



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)  
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 847

Bogotá, D. C., jueves, 11 de diciembre de 2014

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### INFORMES DE CONCILIACIÓN

#### INFORME DE CONCILIACIÓN

#### AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 026 DE 2013 CÁMARA, 188 DE 2014 SENADO

*por medio de la cual se establecen nuevos parámetros para la atención y distribución de la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor.*

Bogotá, D. C., diciembre 9 de 2014

Doctores

**JOSÉ DAVID NAME CARDOZO**

Presidente Senado de la República

**FABIO RAÚL AMÍN SALEME**

Presidente Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

**ASUNTO:** Informe de conciliación **Proyecto de ley número 026 de 2013 Cámara, 188 de 2014 Senado**, por medio de la cual se establecen nuevos parámetros para la atención y distribución de la estampilla para el bienestar del adulto mayor.

Respetados señores Presidentes:

De acuerdo con las designaciones efectuada por las Presidencias del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, y de conformidad con dispuesto en los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senador y Representante integrantes de la Comisión Accidental de Conciliación, nos permitimos someter, por su conducto, a consideración de las Plenarias del Senado y de la Cámara de Representantes para continuar su trámite correspondiente, el texto conciliado del proyecto de ley de la referencia.

Con el fin de dar cumplimiento a la designación, después de un análisis hemos concluido que el texto aprobado por el honorable Senado recoge en su integridad lo aprobado en Cámara e incorpora algunas disposiciones aprobadas por las diferentes bancadas. Por lo anterior, hemos decidido acoger en su totalidad el texto aprobado en segundo debate por la Plenaria del Senado, así como el Título aprobado por esta.

A continuación, el texto conciliado:

#### TEXTO CONCILIADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 026 DE 2013 CÁMARA, 188 DE 2014 SENADO

*por medio de la cual se establecen nuevos parámetros para la atención y distribución de la estampilla para el bienestar del adulto mayor.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto la protección a las personas de la tercera edad o adultos mayores en situación de vulnerabilidad o en estado de indigencia o extrema pobreza, a través de las instituciones denominadas Centros Vida y Centros de Bienestar del Adulto Mayor, que contribuyen a brindarles una atención integral a sus necesidades y mejorar su calidad de vida.

**Artículo 2º. Alcances.** La presente ley aplica en todo el territorio nacional, en las entidades territoriales de cualquier nivel, que implementen a través de las Corporaciones Públicas el cobro de la estampilla y donde funcionen Centros de Bienestar del Anciano y/o Centros Vida.

**Artículo 3º.** Autorízase a las Asambleas departamentales y a los Concejos distritales y

municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo para contribuir a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor y Centros de Vida para la Tercera Edad, en cada una de sus respectivas entidades territoriales.

Así mismo, estas corporaciones señalarán el sujeto activo, pasivo, hecho generador, base gravable, tarifa y demás asuntos inherentes al uso de la estampilla de conformidad con lo establecido en la presente ley.

El producto de dichos recursos se destinará en un 50% para la financiación de los Centros Vida, y el restante se distribuirá a los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través del sector privado y la cooperación internacional. Este recurso deberá ser girado trimestralmente a las instituciones que estén prestando el servicio a la población objetivo de la presente ley.

**Parágrafo 1°.** El recaudo de la estampilla será invertido por la Gobernación o Alcaldía en los Centros de Bienestar del Adulto Mayor y Centros Vida de su Jurisdicción, en proporción directa al número de Adultos Mayores en condición de vulnerabilidad y en situación de indigencia o pobreza extrema que se atiendan en estas instituciones.

**Parágrafo 2°.** En el evento que en la entidad territorial no exista Centro Vida, se entenderá que el 100% de los recursos se destinará para la financiación del Centro de Bienestar del Adulto Mayor. Así mismo, en el evento que en la entidad territorial no exista Centro de Bienestar del Adulto Mayor, se entenderá que el 100% de los recursos se destinarán para la financiación del Centro Vida.

**Parágrafo 3°.** Las ordenanzas y los acuerdos que expidan las corporaciones públicas, en cada una de su respectiva jurisdicción, serán comunicados al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para lo de su competencia.

**Artículo 4°.** La emisión de la estampilla a la cual se refiere el artículo anterior tendrá una vigencia por un período de diez años, en cada sección territorial, que la establezca; y al cabo de este tiempo se someterá a examen del Comité encargado de vigilar el recaudo y ejecución de los recursos producto de la aplicación de la estampilla, establecido en el artículo décimo cuarto de esta ley, quien determinará su continuidad o terminación de la misma.

Este recaudo se aplicará a toda persona natural o jurídica que celebre contratos o actos con entidades públicas del sector central y descentralizado, del orden territorial; y con entidades públicas del sector central y descentralizado, del orden nacional; con entes corporativos de carácter público; con los organismos de control que conforman el Ministerio Público; y con los órganos autónomos, que tengan jurisdicción en el respectivo ente territorial.

La tarifa de la estampilla será hasta un tres por ciento (3%) del valor de los actos o contratos y sus adiciones que se efectúen en todos los departamentos y municipios del país.

**Artículo 5°.** El recaudo de la estampilla será aplicado, en su totalidad, para contribuir a la construcción, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, y Centros de Vida para la Tercera Edad.

**Artículo 6°.** Serán beneficiarios de los Centros de Vida y los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, los Adultos Mayores en condición de vulnerabilidad pertenecientes a los niveles I, II y III del Sisbén establecidos para el régimen subsidiado de salud o el que lo modifique; los adultos pertenecientes a las comunidades indígenas; aquellos otros que se encuentren en estado de indigencia o pobreza extrema, y quienes según evaluación socioeconómica realizada por profesional experto, requieran de este servicio para mitigar condiciones de vulnerabilidad, aislamiento o carencia de soporte social.

**Parágrafo.** Los Centros Vida y los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, tendrán la obligación de prestar servicios de atención gratuita a los Adultos Mayores en estado de indigencia o extrema pobreza, que no pernocten necesariamente en los centros, a través de los cuales se garantiza el soporte nutricional, actividades educativas, recreativas, culturales y ocupacionales y los demás servicios mínimos establecidos en la presente ley.

**Artículo 7°. Responsabilidad.** El Gobernador y/o el Alcalde municipal o distrital será el responsable del desarrollo de los programas que se deriven de la aplicación de los recursos de la estampilla en su respectiva jurisdicción, y delegará en la dependencia competente, la ejecución de los proyectos que componen los Centros Vida y los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, creando todos los sistemas de información que permitan un seguimiento completo de la gestión realizada por estos.

**Parágrafo.** La ejecución de los recursos en los departamentos, distritos y municipios se podrá realizar a través de convenios con entidades reconocidas para el manejo de los Centros Vida y Centros de Bienestar del Adulto Mayor, no obstante, estos deberán prever dentro de su estructura administrativa la unidad encargada de su seguimiento y control como estrategia de una política pública orientada a mejorar las condiciones de vida de las personas de tercera edad.

**Artículo 8°. Definiciones.** Para los fines de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

a) Centro Vida. Conjunto de proyectos, procedimientos, protocolos e infraestructura física, técnica y administrativa orientada a brindar una atención integral, durante el día, a los Adultos Mayores, haciendo una contribución que impacte en su calidad de vida y bienestar;

b) Adulto Mayor. Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) o más años de edad;

c) Atención Integral. Se entiende como Atención Integral al Adulto Mayor al conjunto de servicios que se ofrecen al Adulto Mayor, en los Centros, orientados a garantizarle la satisfacción de sus necesidades de protección, alimentación, salud, interacción social, deporte, cultura, recreación y actividades productivas, como mínimo;

d) Atención Primaria al Adulto Mayor. Conjunto de protocolos y servicios que se ofrecen al adulto mayor, en un Centro Vida, para garantizar la promoción de la salud, la prevención de las enfermedades y su remisión oportuna a los servicios de salud para su atención temprana y rehabilitación, cuando sea el caso. El proyecto de atención primaria hará parte de los servicios que ofrece el Centro Vida, sin perjuicio de que estas personas puedan tener acceso a los programas de este tipo que ofrezcan los aseguradores del sistema de salud vigente en Colombia;

e) Centro de Bienestar para el Adulto Mayor. Son instituciones sin ánimo de lucro, de naturaleza pública, privada, o mixta, que cuentan con infraestructura física en donde se prestan de manera permanente o temporal, los servicios de hospedaje, alimentación, cuidado básico integral, salud y asistencia social, y desarrollan actividades lúdicas, culturales y deportivas, para el bienestar de las personas adultas mayores, orientadas a promover un envejecimiento activo, productivo y saludable.

**Artículo 9°. Adopción.** En la ordenanza y/o acuerdo de la Asamblea Departamental o del Concejo municipal o distrital, en donde se establezca la creación de la estampilla, se adoptarán las definiciones de Centros Vida y Centros de Bienestar del Adulto Mayor contempladas en las Leyes 1251 de 2008 y 1315 de 2009, la presente ley, y demás normas complementarias, estableciendo aquellos servicios que como mínimo, se garantizarán a la población objetivo, de acuerdo con los recursos a recaudar y el censo de beneficiarios.

**Parágrafo 1°.** A través de una amplia y bien difundida convocatoria, utilizando los medios de comunicación comunitarios, locales y regionales; las entidades territoriales establecerán la población beneficiaria, de acuerdo con los parámetros anteriormente establecidos, conformando la base de datos inicial para la planeación del Centro de Vida y el Centro de Bienestar del Adulto Mayor.

**Parágrafo 2°.** De acuerdo con los recursos disponibles y necesidades propias de la entidad territorial, podrán establecerse varios Centros Vida, estratégicamente ubicados en el perímetro municipal, que operando a nivel de red, podrán funcionar de manera eficiente, llegando a la población objetivo con un mínimo de desplazamientos.

**Artículo 10. Veeduría Ciudadana.** Los grupos de Adultos Mayores organizados y acreditados, en la entidad territorial serán los encargados de efectuar la veeduría sobre los recursos recaudados

por concepto de la estampilla que se regula a través de la presente ley. Así mismo ejercerán la veeduría sobre los servicios prestados, y la selección y número de beneficiarios de los Centros a los que se refiere esta ley.

**Artículo 11.** Servicios mínimos que ofrecerá el Centro Vida. Sin perjuicio de que la entidad pueda mejorar esta canasta mínima de servicios, los Centros Vida ofrecerán al Adulto Mayor lo siguiente:

1. Alimentación que asegure la ingesta necesaria, a nivel proteico-calórico y de micronutrientes que garanticen buenas condiciones de salud para el adulto mayor, de acuerdo con los menús que de manera especial para los requerimientos de esta población, elaboren los profesionales de la nutrición.

2. Orientación psicosocial. Prestada de manera preventiva a toda la población objetivo, la cual persigue mitigar el efecto de las patologías de comportamiento que surgen en la tercera edad y los efectos a las que ellas conducen. Estará a cargo de profesionales en psicología y trabajo social. Cuando sea necesario, los adultos mayores serán remitidos a las entidades de la seguridad social para una atención más específica.

3. Atención Primaria en Salud. La cual abarcará la promoción de estilos de vida saludable, de acuerdo con las características de los adultos mayores, prevención de enfermedades, detección oportuna de patologías y remisión a los servicios de salud cuando ello se requiera. Se incluye la atención primaria, entre otras, de patologías relacionadas con la malnutrición, medicina general, geriatría y odontología, apoyados en los recursos y actores de la Seguridad Social en Salud vigente en Colombia, en los términos que establecen las normas correspondientes.

4. Aseguramiento en Salud. Será universal en todos los niveles de complejidad, incluyendo a los adultos mayores dentro de los grupos prioritarios que define la seguridad social en salud, como beneficiarios del régimen subsidiado.

5. Capacitación en actividades productivas de acuerdo con los talentos, gustos y preferencias de la población beneficiaria.

6. Deporte, cultura y recreación, suministrado por personas capacitadas.

7. Encuentros intergeneracionales, en convenio con las instituciones educativas oficiales.

8. Promoción del trabajo asociativo de los adultos mayores para la consecución de ingresos, cuando ello sea posible.

9. Promoción de la constitución de redes para el apoyo permanente de los Adultos Mayores.

Auxilio exequial mínimo de un salario mínimo mensual vigente, de acuerdo con las posibilidades económicas del ente territorial.

**Parágrafo 1°.** Con el propósito de racionalizar los costos y mejorar la calidad y cantidad de los servicios ofrecidos, los Centros Vida podrán firmar convenios con las Instituciones Educativas

públicas o privadas que posean carreras de ciencias de la salud (medicina, enfermería, odontología, nutrición, trabajo social, psicología, terapias, entre otras); carreras como educación física, artística.

**Parágrafo 2°.** Los Centros de Bienestar prestarán sus servicios de manera indefinida y los Centros Vida prestarán sus servicios como mínimo de lunes a viernes con una intensidad horaria mínima de 6 horas.

**Artículo 12. Financiamiento.** Los Centros Vida se financiarán con el 50% del recaudo proveniente de la estampilla y los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, se financiarán con el 50% del recaudo restante; de igual manera el ente territorial podrá destinar a estos fines, parte de los recursos que se establecen en la Ley 715 de 2001, Destinación de Propósito General y de sus Recursos Propios, para apoyar el funcionamiento de los Centros Vida, y los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, los cuales podrán tener coberturas crecientes y graduales, en la medida en que las fuentes de recursos se fortalezcan. Este recurso deberá ser girado trimestralmente a las instituciones que estén prestando el servicio a la población, objetivo de la presente ley.

No obstante, el Centro podrá gestionar ayuda y cooperación internacional en apoyo a la tercera edad.

**Parágrafo 1°.** La atención en los Centros Vida, y en los Centros de Bienestar del Adulto Mayor, para la población en condición de vulnerabilidad y en estado de indigencia o pobreza extrema, será gratuita.

**Parágrafo 2°.** El centro podrá fijar tarifas mínimas cuando la situación socioeconómica del Adulto Mayor, así lo permita, de acuerdo con la evaluación practicada por el profesional de Trabajo Social. Estos recursos solo podrán destinarse, al fortalecimiento de los Centros Vida y los centros de Bienestar del Adulto Mayor.

**Artículo 13.** La presente ley hará parte integral de las políticas, planes, programas o proyectos que se elaboren en apoyo a los adultos mayores de Colombia.

**Artículo 14. Del control fiscal y el control administrativo.** El control fiscal previsto en la Constitución y la ley, será ejercido por la Contraloría competente en la jurisdicción de cada entidad territorial.

El Control administrativo será ejercido por un comité encargado de vigilar el recaudo y ejecución de los recursos producto de la aplicación de la estampilla; de brindar los lineamientos que permitan reglamentar los servicios y proyectos desarrollados por estas Instituciones; de supervisar el correcto funcionamiento y cumplimiento de los programas desarrollados por estas instituciones.

Este comité estará conformado por un representante de la entidad territorial del orden departamental, un representante del Ministerio de Salud, un representante del Ministerio de Trabajo y dos representantes de organizaciones de adulto mayor, y funcionará solo en la entidad territorial del orden departamental donde se haya implementado el recaudo de la estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor.


La entidad territorial reglamentará lo concerniente al funcionamiento de este comité en un plazo no mayor a seis meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

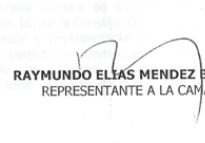
**Artículo 15. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas las normas que le sean contrarias.

**Parágrafo Transitorio.** Las normas adoptadas por las entidades territoriales en virtud de las leyes derogadas, Ley 48 de 1986, Ley 687 de 2001 y 1276 de 2009, mantendrán su vigencia hasta cuando las entidades territoriales expidan las ordenanzas departamentales y los acuerdos municipales en los términos de la nueva ley o hasta seis meses después de entrada en vigencia la presente ley.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar el texto conciliado, al **Proyecto de Ley número 026 de 2013 Cámara, 188 de 2014 Senado**, por medio de la cual se establecen nuevos parámetros para la atención y distribución de la estampilla para el bienestar del adulto mayor, y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario.

De los honorables Congresistas,

  
BERNABE CELIS CARRILLO  
SENADOR DE LA REPÚBLICA

  
RAYMUNDO ELÍAS MENDEZ BECHARA  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 002 DE 2014 CÁMARA

*por la cual se establece la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia “de Cero a Siempre” y se dictan otras disposiciones”*

### 1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO

El 20 de julio de 2014, ante la Secretaría del honorable Senado de la República se radicó el **Proyecto de ley número 002 de 2014 Senado**, por la cual se establece la Política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia “de Cero a Siempre” y se dictan otras disposiciones, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso*

número 365 de 2014, posteriormente fueron designados ponentes los honorables Representantes Rafael Romero Piñeros, Didier Burgos Ramírez, Argenis Ramírez Velásquez, Cristóbal Rodríguez Hernández, José Elver Hernández Casas, y Ángela María Robledo.

Así mismo, se publicó en la Gaceta 562 de 2014 la ponencia para Primer Debate, la cual fue debatida ampliamente en varias sesiones de la Comisión Séptima Constitucional permanente y aprobada. Igualmente, mediante oficio CSpCP 3.7-0326-14 fuimos designados Ponentes para Segundo Debate.

## 2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa legislativa pretende establecer como política de Estado la Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, buscando con ello un marco institucional para el reconocimiento, protección y garantía de los derechos los niños y niñas de cero a seis (6) años de edad, y la materialización del Estado Social de Derecho.

La importancia de elevar a la categoría de Ley esta estrategia del Estado radica en dar mayor eficacia y eficiencia a la responsabilidad que tiene el Estado, la sociedad y la familia, respecto del goce efectivo de los derechos de los niños y niñas de cero a seis (6) años de edad. Es en armonía, precisamente, con esto, que esta ley concreta e integra la intensión y responsabilidad del Estado colombiano, como garante del goce efectivo de los derechos los niños y niñas de cero a seis (6) años de edad.

En concordancia, la política pública “De Cero a Siempre” busca responder a problemas de relevancia social a partir de la planeación y toma de decisiones orientadas a buscar el bienestar integral, la satisfacción de necesidades y la garantía derechos. Es así, que esta política pública, en correlación con la dogmática de la Constitución Política, busca no sólo precisar una construcción de formulación, implementación y evaluación, sino también establecer una herramienta de transformación social y garantía de derechos de largo aliento, que trascienda los períodos gubernamentales. Desde esta perspectiva la política de Cero a Siempre se encuentra en armonía con los fines del Estado y sus obligaciones constitucionales.

Ahora bien, es pertinente citar del “Informe de Seguimiento y Evaluación a la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia de 2013” que en su capítulo de “Dificultadores” señala *“falta de criterios unificados de país, gobernabilidad y direccionamiento desde el nivel nacional de una política integral de Atención a niños y niñas en Primera Infancia, asistencia técnica y presencia intersectorial en los territorios. Sobre esta condición es que sustenta su trabajo y enfoque la Estrategia De Cero a Siempre”*. De lo citado se colige que la estrategia no ha podido implementar un marco institucional que responda

satisfactoriamente al goce efectivo de derechos de los menores de seis años de edad.

## 3. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley se soporta en fundamentos constitucionales, de derecho internacional integrado al bloque de constitucionalidad, normas legales y jurisprudencia.

### 4.1. Disposiciones de rango internacional integradas al bloque de constitucionalidad<sup>1</sup>.

• Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, aprobada en Colombia a través de la Ley 12 de enero 22 de 1991, *en la que se establece en relación con los niños:*

*i. Derecho a expresar su opinión libremente y a que esta sea tenida en cuenta (Artículo 12);*

*ii. Libertad de expresión (Artículo 13);*

*iii. Libertad de pensamiento, conciencia y religión (Artículo 14);*

*iv. Libertad de asociación (Artículo 15); y*

*v. Acceso a una información adecuada (Artículo 17).*

• Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, firmado en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969”, aprobada a través de la Ley 16 de diciembre 30 de 1972, que en su artículo 19 establece:

“Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”.

• *Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, en su artículo 25 establece:*

“(…) 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”.

• Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía”, adoptado en Nueva York, el veinticinco (25) de mayo de dos mil (2000), aprobado por Ley 765 de julio 31 de 2002, que a la letra dice:

“(…) Artículo 1°. Los Estados Partes prohibirán la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil, de conformidad con lo dispuesto en el presente Protocolo.”

• Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por Colombia el 29 de octubre de 1969, previa aprobación por el Congreso de la

<sup>1</sup> Corte Constitucional. C1068 de 2002, C 997 de 2004, C 240 de 2009.

República mediante Ley número 74 de 1968, y entró en vigor de acuerdo con las disposiciones del instrumento el 23 de marzo de 1976, el cual expresa:

“(…) ARTÍCULO 12.

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;”

(…) ARTÍCULO 10.

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que:

1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.

2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.

3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia a favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil”.

• Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, suscrito en San Salvador el 17 de noviembre de 1988, aprobado en la Ley 319 de septiembre 20 de 1996, en la cual se establece:

“ARTÍCULO 15. *Derecho a la constitución y protección de la familia.*

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material.

2. Toda persona tiene derecho a constituir familia, el que ejercerá de acuerdo con las disposiciones de la correspondiente legislación interna.

3. Los Estados Partes mediante el presente Protocolo se comprometen a brindar adecuada protección al grupo familiar y en especial a:

a) Conceder atención y ayuda especiales a las madres antes y durante un lapso razonable después del parto;

b) Garantizar a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar; (…)”

#### **4.2. Disposiciones de Rango Constitucional**

“ARTÍCULO 11. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte”.

“ARTÍCULO 14. Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.”

“ARTÍCULO 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables. (…)”

“ARTÍCULO 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

“ARTÍCULO 50. Todo niño menor de un año que no esté cubierto por algún tipo de protección o de seguridad social, tendrá derecho a recibir atención gratuita en todas las instituciones de salud que reciban aportes del Estado. La ley reglamentará la materia.”

### **6. PROPOSICIÓN**

De acuerdo con las anteriores consideraciones se propone a los miembros de la Honorable Cámara de Representantes dar trámite en Segundo Debate al Proyecto de ley número 183 de 2014 Cámara, *por la cual se establece la Política de Estado para*

**el desarrollo integral de la primera infancia “de cero a siempre” y se dictan otras disposiciones.**

De los honorables Representantes;



DIDIER BURGOS RAMÍREZ  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



RAFAEL ROMERO PIÑEROS  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



JOSÉ ELVER HERNÁNDEZ CASAS  
Representante a la Cámara  
Ponente



ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente



ARGENIS RAMÍREZ VELÁSQUEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente



CRISTÓBAL RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

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

*por la cual se establece la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia “de cero a siempre” y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

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

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

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

1. *La prevalencia de los derechos de los niños y las niñas.*
2. *La prevención.*
3. *La protección.*
4. *La promoción.*
5. *La equidad.*

6. *La inclusión.*
7. *La integralidad y articulación de las políticas.*
8. *La solidaridad.*
9. *La participación social.*
10. *El acceso.*
11. *La disponibilidad.*
12. *La permanencia.*
13. *La calidad.*
14. *La sostenibilidad.*
15. *La universalidad.*
16. *La prioridad de las políticas públicas sobre niñez.*
17. *La complementariedad.*
18. *La corresponsabilidad.*
19. *La financiación, gestión y eficiencia del gasto y la inversión pública de las políticas públicas sobre niñez.*
20. *La perspectiva de género.*
21. *La evaluación.*

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

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

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

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

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

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

- a) Cuento con padre, madre o cuidadores o cuidadoras principales que lo acojan y pongan en práctica pautas de crianza que favorezcan su desarrollo integral.

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

\* Gocen y mantengan un estado nutricional adecuado.

\* Crezcan en entornos que favorezcan su desarrollo.

\* Construyan su identidad en un marco de diversidad.

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

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

\* Se le garanticen sus derechos integralmente.

– **Los entornos.** Entiéndase por entornos los espacios físicos, sociales y culturales diversos en que los niños y niñas se desenvuelven, con los que interactúan y que son determinantes para su desarrollo integral, como el hogar, los entornos de salud y educativo, los espacios públicos, entre otros. El Estado colombiano se compromete a que en ellos se promueva la protección de sus derechos, se garantice su integridad física, emocional y social, y se le proteja de cualquier forma de violencia, de manera tal que los niños y niñas puedan hacer un ejercicio pleno de sus derechos.

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

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

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

– **Ruta Integral de Atenciones (RIA).** Entiéndase por Ruta Integral de Atenciones el conjunto de acciones intencionadas que las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar dirija a la familia, a las gestantes y a la niña o niño según su momento o edad y el entorno en que él o ella se encuentren; con el fin de garantizar las condiciones más favorables para su desarrollo. Deberá asegurarse que todas las entidades territoriales comenzando por el orden nacional, desarrollen una RIA que permita organizar, dar pertinencia y consistencia a la oferta a través de la

cual se prestan las atenciones, asegurando que estas se articulen y lleguen armónicamente a través de los entornos a cada niño, cada niña y sus familias, reconociendo y respetando sus características socioculturales.

Artículo 5°. *Educación Inicial.* Constitúyase a la Educación Inicial con perspectiva de Atención Integral como un derecho que hace parte del Servicio Educativo Nacional dirigido a los niños y niñas menores de cinco (5) años de edad.

Para su puesta en marcha, todas las modalidades y servicios implementados por las entidades públicas y privadas, deberán ajustarse al servicio de Educación Inicial con perspectiva de Atención Integral. El Gobierno reglamentará la materia.

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

Los niños y niñas entre los 5 y 6 años tienen el derecho a ingresar al grado obligatorio de transición, el cual para los casos en que se ha ofrecido por instituciones educativas estatales se sujetara a las reglas que establece la Ley 715 de 2001 o la norma que lo modifique o sustituya. Lo anterior no desconoce que los niños y niñas señalados en este inciso tienen el derecho de recibir los demás servicios que brinden las distintas autoridades públicas del orden nacional y territorial en el marco de la Política de Estado de atención integral a la primera infancia en los términos y condiciones que allí se señalen.

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

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

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

## TÍTULO II

### FASES, LÍNEAS DE ACCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL

Artículo 8°. En el marco de los Concejos Nacional, departamentales y municipales de



política social, la política pública se deberá desarrollar en las siguientes fases:

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

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

– **Implementación.** En esta fase se materializan los planes, programas y proyectos que permitan alcanzar los objetivos y metas propuestas. Con esto, inicia el proceso de ejecución, que debe estar soportado desde los principios de sostenibilidad, coordinación, concurrencia y subsidiaridad entre los distintos actores involucrados.

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

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

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

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

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

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

Artículo 10. *Gestión integral.* La política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, como parte integral y fundamental del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se regirá por la de intersectorialidad, concurrencia y trabajo colaborativo entre las entidades del orden nacional, departamental y municipal que hacen parte de ella. La gestión integral involucra la corresponsabilidad de los actores públicos y privados, de la sociedad civil, de las comunidades, de padres, madres, cuidadores y niñas y niños.

### TÍTULO III

#### COMPETENCIAS INSTITUCIONALES

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

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

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

10. El Director de Coldeportes o su delegado quien deberá pertenecer al nivel directivo.

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

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

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

Igualmente, orienta y da directrices frente a los procesos de cualificación del talento humano en Atención Integral a la primera infancia Estructurará y pondrá en marcha el sistema de seguimiento niño a niño y el Sistema de Gestión de la Calidad para las modalidades de educación inicial mediante directrices y estándares de calidad.

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

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

Artículo 17. *Competencia del Departamento Nacional de Planeación.* El Departamento Nacional de Planeación acompañará técnicamente

la formulación, implementación y evaluación de la política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, en sus componentes financieros, territoriales y de política pública.

Artículo 18. *Competencia del Departamento para la Prosperidad Social.* De acuerdo con su naturaleza, dentro de la política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia apoyará sus procesos de territorialización, propenderá por la articulación de acciones con los programas gubernamentales dirigidos a la erradicación de la pobreza extrema, el manejo de víctimas, entre otras condiciones de vulneración. Le corresponderá igualmente ajustar su oferta de servicios a la Política para el Desarrollo Integral de la Primera infancia.

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

Parágrafo. Dentro del marco de atención con enfoque diferencial, este estará en concordancia con el Decreto 1953 de 2014, capítulo 2 “Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política”.

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

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

#### TÍTULO IV IMPLEMETACIÓN

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

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

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

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

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

#### TÍTULO V SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y VEEDURÍA

Artículo 25. *Sistema de Seguimiento Niño a Niño.* Entiéndase por este sistema el aplicativo en el cual se hace el registro y seguimiento a las atenciones que se brindan a todos los niños y niñas en primera infancia del país. Las entidades miembros de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia tendrán a su cargo el reporte permanente de información atendiendo a sus competencias.

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

Artículo 26. *Seguimiento y Evaluación.* La Comisión Intersectorial de Primera Infancia

definirá e implementará un sistema de seguimiento y evaluación a la política de Cero a Siempre.

La Comisión Intersectorial de Primera infancia y los entes territoriales tendrán que presentar respectivamente al Congreso, a los Concejos Municipales y Distritales, y a las Asambleas Departamentales un informe anual, sobre la implementación de la Política.

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

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

#### TÍTULO VI FINANCIACIÓN

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

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

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


#### TÍTULO VII DISPOSICIONES FINALES


Artículo 29. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional con las entidades públicas competentes, deberán expedir los decretos reglamentarios para el cumplimiento de la presente ley.

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

De los honorables Representantes,

De los honorables Representantes,

  
DIDIER BURGOS RAMÍREZ  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

  
RAFAEL ROMERO PIÑEROS  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

JOSÉ ELVER HERNÁNDEZ CASAS  
Representante a la Cámara  
Ponente

ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

ARGEMIS RAMÍREZ VELÁSQUEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

CRISTÓBAL RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN  
PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 002 DE 2014 CÁMARA**

*por la cual se establece la política de estado para el desarrollo integral de la primera infancia “de Cero a Siempre” y se dictan otras disposiciones.*

**(Aprobado en la Sesión del día 18 de noviembre de 2014 en la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes)**

El Congreso de Colombia

LEGISLA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

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

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

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

1. *La prevalencia de los derechos de los niños y las niñas.*
2. *La prevención.*
3. *La protección.*
4. *La promoción.*
5. *La equidad.*
6. *La inclusión.*
7. *La integralidad y articulación de las políticas.*
8. *La solidaridad.*

9. *La participación social.*
10. *El acceso.*
11. *La disponibilidad.*
12. *La permanencia.*
13. *La calidad.*
14. *La sostenibilidad.*
15. *La universalidad.*
16. *La prioridad de las políticas públicas sobre niñez.*
17. *La complementariedad.*
18. *La corresponsabilidad.*
19. *La financiación, gestión y eficiencia del gasto y la inversión pública de las políticas públicas sobre niñez.*
20. *La perspectiva de género.*
21. *La evaluación.*

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

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

– **Protección integral.** Entiéndase por protección integral la **establecida en el artículo 7° de la Ley 1098 de 2006 que comprende: a) El reconocimiento como sujetos de derechos, b) La garantía y cumplimiento de los mismos; c) La prevención de su amenaza o vulneración; d) La seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.** **El Presidente de la República, los gobernadores y alcaldes, son responsables de formular el conjunto de políticas, planes, programas y acciones encaminadas a asegurar la atención integral de los niños y las niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años.**

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

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

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

\* Gocen y mantengan un estado nutricional adecuado.

\* Crezcan en entornos que favorezcan su desarrollo.

\* Construyan su identidad en un marco de diversidad.

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

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

\* Se le garanticen sus derechos integralmente.

**Los entornos.** Entiéndase por entornos los espacios físicos, sociales y culturales diversos en que los niños y niñas se desenvuelven, con los que interactúan y que son determinantes para su desarrollo integral, como el hogar, los entornos de salud y educativo, los espacios públicos, entre otros. El Estado colombiano se compromete a que en ellos se promueva la protección de sus derechos, se **garantice** su integridad física, emocional y social, y se le proteja de cualquier forma de violencia, de manera tal que los niños y niñas puedan hacer un ejercicio pleno de sus derechos.

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

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

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

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

Artículo 5°. *Calidad de las atenciones.* Las atenciones que reciban desde la **concepción** hasta que la niña o el niño cumplan 6 años de edad, deben estar encaminadas a asegurar con calidad las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la **protección y el desarrollo integral del niño y la niña.**

Artículo 6°. *Ámbito de aplicación.* La política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, se implementará en todos y cada uno de los territorios del país, **reconociendo** su diversidad con un enfoque diferencial y poblacional, **de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 204 de la Ley 1098 de 2006.** La **política** deberá contar con la concurrencia tanto de actores públicos como actores privados. La totalidad de los niños y niñas en Primera Infancia deben ser atendidos en el marco de la integralidad definida por la política “De Cero a Siempre”.

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

## TÍTULO II

### FASES, LÍNEAS DE ACCIÓN Y GESTIÓN INTEGRAL

Artículo 7°. *En el marco de los Concejos Nacional, departamentales y municipales de política social, la política pública se deberá desarrollar en las siguientes fases:*

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

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

– **Implementación.** En esta fase, se materializan los planes, programas y proyectos que **permitan** alcanzar los objetivos y metas propuestas. Con esto, inicia el proceso de ejecución, que debe estar **soportado** desde los principios de sostenibilidad, coordinación, concurrencia y subsidiaridad entre los distintos actores involucrados.

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

Artículo 8°. *Líneas de acción.* Las líneas de acción de la política son las siguientes:

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

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

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

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

Artículo 9°. *Gestión integral.* La política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, como parte integral y fundamental del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se regirá por la de intersectorialidad, concurrencia y trabajo colaborativo entre las entidades del orden nacional, departamental y municipal que hacen parte de ella. **La gestión integral involucra la corresponsabilidad de los actores públicos y privados, de la sociedad civil, de las comunidades, de padres, madres, cuidadores y niñas y niños.**

### TÍTULO III

#### COMPETENCIAS INSTITUCIONALES

Artículo 10. La coordinación, articulación e intersectorialidad de la Política de Estado para el desarrollo integral de la Primera Infancia “De cero a siempre”, estará a cargo del Sistema Nacional de Bienestar Familiar a través de la Comisión Intersectorial para el desarrollo integral de la

primera infancia, en el marco del artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 o la ley que la modifique.

Artículo 11. *Integración.* La Comisión Intersectorial de Primera Infancia estará integrada por:

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

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

Artículo 12. *Competencia de las Entidades.* Las funciones de las entidades que integran la Comisión Intersectorial de Primera Infancia están asignadas según la competencia que le corresponde a cada una de ellas, así como los acuerdos definidos en la comisión y los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad.

Artículo 13. *Competencia del Ministerio de Educación Nacional.* Formulará e implementará políticas, planes, programas y proyectos para el reconocimiento de la educación inicial como derecho fundamental de las niñas y los niños en primera infancia en el marco de la atención integral.

Igualmente, orienta y da directrices frente a los procesos de cualificación del talento humano en Atención Integral a la primera infancia

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

Artículo 14. *Competencia del Ministerio de Cultura.* Formulará e implementará políticas, planes, programas y proyectos dirigidos a preservar, promover y reconocer los derechos culturales de

las niñas, los niños y sus familias en el marco de la Política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, sobre el reconocimiento de la diversidad poblacional, territorial étnica, lingüística y social del país, lo que obliga a una acción diferencial y sin daño. Dará directrices para el fomento de los lenguajes y expresiones artísticas, la literatura y la lectura en primera infancia, la participación infantil y el ejercicio de la ciudadanía. Desarrollará y concertará procesos de calidad para las atenciones y acceso a cultura en espacios públicos como las bibliotecas, casas de cultura y museos.

Artículo 15. *Competencia del Ministerio de Salud y Protección Social.* Formulará e implementará políticas, planes, programas y proyectos para la promoción de la salud materno-infantil, la prevención de la enfermedad y la vigilancia en la salud pública. Asimismo, da directrices para el aseguramiento y atención con enfoque de atención primaria en los servicios de salud destinados al grupo familiar, define los estándares de calidad para el sector, regula la prestación de servicios, y hace inspección, vigilancia y control al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de las entidades territoriales. Enfatiza su acción en el marco del Esquema de los Primeros Mil Días de Vida (gestación y dos primeros años de vida).

Artículo 16. *Competencia del Departamento Nacional de Planeación.* El Departamento Nacional de Planeación acompañará técnicamente la formulación, implementación y evaluación de la política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, en sus componentes financieros, territoriales y de política pública.

Artículo 17. *Competencia del Departamento para la Prosperidad Social.* De acuerdo con su naturaleza, dentro de la política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia apoyará sus procesos de territorialización, propenderá por la articulación de acciones con los programas gubernamentales dirigidos a la erradicación de la pobreza extrema, el manejo de víctimas, entre otras condiciones de vulneración. Le corresponderá igualmente ajustar su oferta de servicios a la Política para el Desarrollo Integral de la Primera infancia.

Artículo 18. *Competencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.* El rol del ICBF en el marco de la política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia está definido por su naturaleza institucional como entidad encargada de generar línea técnica y prestar servicios directos a la población, alinea todas sus áreas, dependencias, programas y servicios con el marco político, técnico y de gestión de la estrategia, coordina e implementa la prestación de servicios de educación inicial con enfoque de atención integral y diferencial para las comunidades indígenas, afrodescendientes, raizales, palenqueras, entre otras, a la primera infancia, y brinda asistencia técnica y acompañamiento a los prestadores de los servicios. Igualmente, define orientaciones para la protección integral, la garantía, la prevención de

la inobservancia y la restitución de los derechos de las niñas y los niños con la corresponsabilidad de la sociedad y la familia y aporta a la definición de lineamientos de orientación y formación a familias.

**Parágrafo. Dentro del marco de atención con enfoque diferencial, este estará en concordancia con el Decreto 1953 de 2014, capítulo 2 “por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política”.**

Artículo 19. *Competencia de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema.* El rol de la ANSPE en el marco de política consiste en priorizar la atención integral a las niñas y niños que se encuentren en condición de vulneración y pobreza para que realmente se articule la oferta de servicios. Igualmente le corresponde ajustar sus lineamientos y orientaciones a lo definido en el marco de la Política de Atención Integral a la Primera Infancia.

Artículo 20. *Competencia de Coldeportes.* De acuerdo con su naturaleza, dentro de la política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, el rol de Coldeportes consistirá en generar línea técnica con criterio de inclusión y equidad social sobre el deporte, la recreación y la actividad física para los niños y niñas de primera infancia.

#### TÍTULO IV IMPLEMETACIÓN

Artículo 21. *Implementación Nacional de la Política.* Todos los sectores de los que trata la presente Ley deberán hacer los ajustes normativos, institucionales y presupuestales que se requieran para cumplir con las competencias asignadas en el marco de la Política De Cero a Siempre.

Artículo 22. *Implementación Territorial de la Política.* La implementación se debe hacer a partir de las competencias que alcaldes y gobernadores tienen para este fin y su alcance y propósito debe estar en coherencia con lo definido en el marco de Política Nacional, principalmente en lo relacionado con el diseño, implementación y seguimiento de la Ruta Integral de Atenciones. En concordancia los alcaldes y gobernadores **para garantizar dicha implementación, deberán incluirla de manera obligatoria** específica y diferencial en sus planes de desarrollo. Su inobservancia será sancionada disciplinariamente como causal de mala conducta.

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

El Departamento Nacional de Planeación, el Departamento de la Prosperidad Social., el

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

Artículo 23. *Corresponsabilidad.* La política pública se deberá implementar sobre el principio de corresponsabilidad de la triada: Estado, familia y sociedad, esto por medio de planes, estrategias y acciones que aseguren la protección integral de los menores.

#### TÍTULO V SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y VEEDURÍA

Artículo 24. *Sistema de Seguimiento Niño a Niño.* Entiéndase por este sistema el aplicativo en el cual se hace el registro y seguimiento a las atenciones que se brindan a todos los niños y niñas en primera infancia del país. Las entidades miembros de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia tendrán a su cargo el reporte permanente de información atendiendo a sus competencias.

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

Artículo 25. *Seguimiento y Evaluación.* La Comisión Intersectorial de Primera Infancia definirá e implementará un sistema de seguimiento y evaluación a la política de Cero a Siempre.

La Comisión Intersectorial de Primera infancia y los entes territoriales tendrán que presentar **respectivamente** al Congreso, **a los Concejos Municipales y Distritales**, y a las Asambleas **Departamentales** un informe anual, sobre la implementación de la Política.

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

**Artículo 26°. Veeduría.** Los ciudadanos podrán conformar veedurías ciudadanas en los términos establecidos por la Ley 850 de noviembre 18 del 2003, para realizar seguimiento y vigilancia a la implementación de la política de Cero a Siempre. Las veedurías ciudadanas podrán participar del sistema de seguimiento y evaluación de la política de Cero a Siempre.

#### TÍTULO VI FINANCIACIÓN

Artículo 27. *Financiación.* El Gobierno Nacional propenderá por proveer anualmente los recursos para la implementación de la política para el desarrollo integral de la primera infancia, según las metas de cobertura y gestión que se

definan en el marco de la Comisión intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, de acuerdo con el marco fiscal de mediano plazo y el marco de gasto de mediano plazo.

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

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

#### TÍTULO VII DISPOSICIONES FINALES

Artículo 28. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional con las entidades públicas competentes, deberán expedir los decretos reglamentarios para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 29 (Nuevo) Educación Inicial. Constitúyase a la Educación Inicial con perspectiva de Atención Integral como un derecho que hace parte del Servicio Educativo Nacional dirigido a los niños y niñas menores de **cinco (5)** años de edad.

Para su puesta en marcha, todas las modalidades y servicios implementados por las entidades públicas y privadas, deberán ajustarse al servicio de Educación Inicial con perspectiva de Atención **Integral.** El Gobierno reglamentará la materia.

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

Los niños y niñas entre los 5 y 6 años tienen el derecho a ingresar al grado obligatorio de transición, el cual para los casos en que se ha ofrecido por instituciones educativas estatales se sujetara a las reglas que establece la Ley 715 de 2001 o la norma que lo modifique o sustituya. Lo anterior no desconoce que los niños y niñas señalados en este inciso tienen el derecho de recibir los demás servicios que brinden las distintas autoridades públicas del orden nacional y territorial en el marco de la Política de Estado de atención integral a la primera infancia en los términos y condiciones que allí se señalen.

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

De los honorables Representantes,



JOSÉ ELVER HERNÁNDEZ CASAS  
Repres. a la Cámara. Ponente

ANGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ  
Repres. a la Cámara. Ponente

ARGENIS RAMÍREZ VELÁSQUEZ  
Repres. a la Cámara. Ponente

CRISTÓBAL RODRÍGUEZ VELÁSQUEZ  
Repres. a la Cámara. Ponente

\* \* \*

### SUSTANCIACIÓN AL PROYECTO DE LEY 002 DE 2014 CÁMARA

*por la cual se establece como política de estado la atención integral a la primera infancia “de cero a siempre” y se dictan otras disposiciones”.*

El Proyecto de ley número 002 de 2014 Cámara fue radicado en la Comisión el día 8 de agosto de 2014. La Mesa Directiva de esta Comisión designó como Ponentes para primer debate del Proyecto de ley en mención a los honorables Representantes Didier Burgos Ramírez, Ángela Ma. Robledo Gómez, Cristóbal Rodríguez Hernández, Guillermina Bravo, Rafael Romero Piñeros, Argenis Velásquez Ramírez, José Elver Hernández Casas, Wilson Córdoba Mena. Autor del Proyecto, honorable Representante *Eduardo José Tous de La Ossa* y otros.

El Proyecto en mención fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 365 de 2014 y la Ponencia para Primer Debate de Cámara, en la Gaceta número 562 de 2014. El Proyecto de ley número 002 de 2014 Cámara fue anunciado en la sesión del día 5, 11 y 12 de noviembre, según Actas números 15, 16 y 17.

El día 11 de noviembre de 2014, de conformidad con las prescripciones constitucionales y legales, especialmente las contenidas en la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), se dio inicio a la discusión del **Proyecto de ley número 002 de 2014 Cámara**, por la cual se establece como política de Estado la atención integral a la primera infancia “de cero a siempre” y se dictan otras disposiciones. Siendo aprobada la proposición con que termina el informe de ponencia. El Proyecto de ley consta de 30 artículos. El día 12 de noviembre de 2014 son aprobados en bloque los artículos que no tienen proposición de modificación, así: Artículos 12, 14, 15, 18, 21, 24, 25, 27, 28, 29 y 30.

La Presidencia de la Comisión somete a consideración, votación y aprobación el resto del articulado del **Proyecto de ley número 002 de 2014**, por el cual se establece como política de estado la atención integral a la primera infancia “de cero a siempre” y se dictan otras disposiciones.

Se presentaron proposiciones sustitutivas como resultado de conciliaciones que hicieron los Ponentes.

Los honorables Representantes Oscar Ospina, Ángela Robledo y Guillermina Bravo, presentaron proposición sustitutiva al artículo 1º. Estas son retiradas y se radica una nueva siendo aprobada por unanimidad. Objeto de la ley: La presente

ley tiene por objeto *establecer como política de Estado la Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a Siempre”* la cual busca promover el desarrollo integral y la garantía de derechos de los niños y las niñas a través de una atención integral enmarcada en el enfoque de derechos y la doctrina de protección integral. Quedando de la siguiente manera:

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

Las honorables Representantes Ángela Robledo, Oscar Ospina y Guillermina, presentaron una proposición sustitutiva, al artículo 2º. Siendo aprobada por unanimidad la de la doctora Guillermina Bravo, con el voto negativo de los Representantes Oscar Ospina y Oscar Hurtado.

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

Quedando el artículo 2º. De la siguiente manera:

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

Los honorables Representantes Wilson Córdoba, Esperanza Pinzón, Guillermina Bravo y Ángela Robledo, presentan proposición sustitutiva al **artículo 3º**. Siendo aprobada por unanimidad la proposición de la Dra. Ángela Robledo, con el voto negativo del doctor Oscar Ospina. Las otras proposiciones se dejan como constancia.

Artículo 3º. *Principios rectores de la política de Cero a Siempre.* Los principios que fundamentan la presente ley se cimentan en la Constitución Política y las leyes sobre la materia:

1. *La prevalencia de los derechos de los niños y las niñas.*

2. *La prevención.*
3. *La protección.*
4. *La promoción.*
5. *La equidad.*
6. *La inclusión.*
7. *La integralidad y articulación de las políticas.*
8. *La solidaridad.*
9. *La participación social.*
10. *El acceso.*
11. *La disponibilidad.*
12. *La permanencia.*
13. *La calidad.*
14. *La sostenibilidad.*
15. *La universalidad.*
16. *La prioridad de las políticas públicas sobre niñez.*
17. *La complementariedad.*
18. *La corresponsabilidad.*
19. *La financiación, gestión y eficiencia del gasto y la inversión pública de las políticas públicas sobre niñez.*
20. *La perspectiva de género.*
21. *La evaluación.*

Quedando el artículo 3°. De la siguiente manera:

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

1. *La prevalencia de los derechos de los niños y las niñas.*
2. *La prevención.*
3. *La protección.*
4. *La promoción.*
5. *La equidad.*
6. *La inclusión.*
7. *La integralidad y articulación de las políticas.*
8. *La solidaridad.*
9. *La participación social.*
10. *El acceso.*
11. *La disponibilidad.*
12. *La permanencia.*
13. *La calidad.*
14. *La sostenibilidad.*
15. *La universalidad.*
16. *La prioridad de las políticas públicas sobre niñez.*
17. *La complementariedad.*
18. *La corresponsabilidad.*
19. *La financiación, gestión y eficiencia del gasto y la inversión pública de las políticas públicas sobre niñez.*
20. *La perspectiva de género.*
21. *La evaluación.*

Los honorables Representantes Didier Burgos, Esperanza Pinzón, Guillermina Bravo y Ángela Robledo, presentaron proposición sustitutiva al **artículo 4°**. Siendo aprobada por unanimidad la proposición del doctor Burgos y Romero, con el voto negativo del doctor Ospina. Eliminando la definición de Educación Inicial y el párrafo que dice:

Parágrafo. Sistema de gestión de la calidad para la educación inicial. El Ministerio de Educación Nacional deberá regular los aspectos relativos a la adecuada operación con calidad de las modalidades de educación inicial con perspectiva de atención integral, tanto de las entidades públicas como de las privadas.

**Quedando el artículo 4° como aparece en el texto definitivo.**

Los honorables Representantes Esperanza Pinzón, Ángela Robledo y Guillermina presentaron proposición sustitutiva al **artículo 5°**. Siendo aprobada por unanimidad la proposición la doctora Ángela.

Quedando de la siguiente manera: **Artículo 5°. Calidad de las atenciones.** Las atenciones que reciban desde la **concepción** hasta que la niña o el niño cumplan 6 años de edad, deben estar encaminadas a asegurar con calidad las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la **protección y el desarrollo integral del niño y la niña.**

Los honorables Representantes Esperanza Pinzón, Germán Carlosama y Ángela Robledo, presentaron proposición sustitutiva al **artículo 6°**. Quedando aprobada por unanimidad la proposición sustitutiva que recoge las 3 proposiciones, con el voto negativo del doctor Ospina, quedando de la siguiente manera:

**Artículo 6°. Ámbito de aplicación.** La política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, se implementará en todos y cada uno de los territorios del país, **reconociendo** su diversidad con un enfoque diferencial y poblacional, **de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 204 de la Ley 1098 de 2006.** La política deberá contar con la concurrencia tanto de actores públicos como actores privados. La totalidad de los niños y niñas en Primera Infancia deben ser atendidos en el marco de la integralidad definida por la política “De Cero a Siempre”.

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

Los honorables Representantes Esperanza Pinzón y Ángela Robledo, presentaron proposición sustitutiva al **artículo 7°**. Siendo aprobadas por unanimidad con el voto negativo del doctor Ospina.

Quedando de la siguiente manera:

Artículo 7°. *En el marco de los Concejos Nacional, departamentales y municipales de política*

*social, la política pública se deberá desarrollar en las siguientes fases:*

– **Identificación.** En esta fase se diagnosticará la situación de los niños y niñas entre los 0 a seis años, permitiendo de esta forma visualizar las necesidades o problemáticas en la primera infancia. Este conocimiento cualitativo y cuantitativo que se obtiene de la situación permitirá levantar la línea base de intervención. En esta fase se debe buscar la participación de la sociedad por medio de espacios de reflexión sobre las prioridades, lineamientos y acciones de la política de **Estado para el desarrollo integral de la primera infancia. Formulación.** Teniendo claras las situaciones objeto de intervención, se debe determinar las mejores alternativas que permitan garantizar de forma progresiva el goce efectivo de los derechos de los niños y niñas de la primera infancia. Para ello, es necesario plasmar en el Plan de Acción como mínimo: los objetivos, las metas, los indicadores de gestión y resultados, las acciones, los recursos y los responsables de ejecución de la política. La formulación de esta política se efectuara partiendo de los principios enunciados por esta Ley y las demás leyes concordantes.

– **Implementación.** En esta fase, se materializan los planes, programas y proyectos que permitan alcanzar los objetivos y metas propuestas. Con esto, inicia el proceso de ejecución, que debe estar soportado desde los principios de sostenibilidad, coordinación, concurrencia y subsidiaridad entre los distintos actores involucrados.

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

El honorable Representante Rafael Palau, presento una proposición sustitutiva al artículo 8°. Siendo negada y aprobada la proposición concertada de la subcomisión, con el voto negativo del doctor Oscar Ospina, quedando de la siguiente manera:

Artículo 8°. *Líneas de acción.* Las líneas de acción de la política son las siguientes:

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

- **Calidad y pertinencia en las atenciones.** Son las acciones tendientes a la humanización de

la atención, la flexibilización de las atenciones con las particularidades de la **primera infancia y su contexto**, la cualificación del talento humano y el ajuste y la revisión de la calidad de la oferta de servicios.

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

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

La honorable Representante Ángela Robledo presento proposición sustitutiva al artículo 9°. Siendo aprobado por unanimidad. Con el voto negativo del doctor Ospina, quedando de la siguiente manera:

Artículo 9°. *Gestión integral.* La política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, como parte integral y fundamental del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se regirá por la de intersectorialidad, concurrencia y trabajo colaborativo entre las entidades del orden nacional, departamental y municipal que hacen parte de ella. **La gestión integral involucra la corresponsabilidad de los actores públicos y privados, de la sociedad civil, de las comunidades, de padres, madres, cuidadores y niñas y niños.**

La honorable Representante Ángela Robledo presento proposición sustitutiva al artículo 10. Siendo negada por unanimidad con votación nominal y aprobada la presentada en comisión por los honorables Representantes Didier Burgos y otros, con el voto negativo del doctor Oscar Ospina, quedando de la siguiente manera:

La coordinación, articulación e intersectorialidad de la Política de Estado para el desarrollo integral de la Primer Infancia “De cero a siempre”, estará a cargo del Sistema Nacional de Bienestar Familiar a través de la Comisión Intersectorial para el desarrollo integral de la primera infancia, en el marco del artículo 205 de la ley 1098 de 2006 o la ley que la modifique.

Artículo 10. Siendo negada por unanimidad con votación nominal y aprobada la concertada con el voto negativo del doctor Ospina, quedando de la siguiente manera: La coordinación, articulación e intersectorialidad de la Política de Estado para el desarrollo integral de la Primer Infancia “De Cero a Siempre”, estará a cargo del Sistema Nacional de Bienestar Familiar a través de la Comisión Intersectorial para el desarrollo integral de la primera infancia, en el marco del artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 o la ley que la modifique.

El artículo 11. Es aprobado por unanimidad como viene en la ponencia. Con el voto negativo del doctor Ospina. Las proposiciones de los honorables Representantes Ángela Robledo y Didier Burgos quedan como constancia.

**El artículo 13.** Se aprueba la proposición de la Dra. Ángela Robledo de eliminar el artículo 13.

**Los artículos 16, 17, 20 y 22** son aprobados por unanimidad como vienen en el informe de ponencia, con el voto negativo del doctor Ospina.

El honorable Representante Germán Carlosama presento proposición sustitutiva al **artículo 19**. La cual es aprobada por unanimidad por recomendación de la subcomisión. Con voto negativo del doctor Ospina, quedando como aparece en el texto definitivo.

Los honorables Representantes Didier Burgos y Guillermina Bravo, presentaron proposición al **artículo 23** la cual es aprobada por unanimidad como aparece en el texto definitivo.

La honorable Representante Guillermina Bravo presento proposición sustitutiva al **artículo 26**. La subcomisión recomienda acoger esta proposición la cual es aprobada por unanimidad. Quedando como aparece en el texto definitivo.

El honorable Representante Didier Burgos presento una proposición de modificación al **artículo 28**. Se aprueba la reapertura. A este artículo se le elimina el último párrafo y se cambia la redacción quedando como aparece en el texto definitivo. Siendo aprobado por unanimidad con el voto negativo de los honorables Representantes Ángela Robledo y Oscar Ospina.

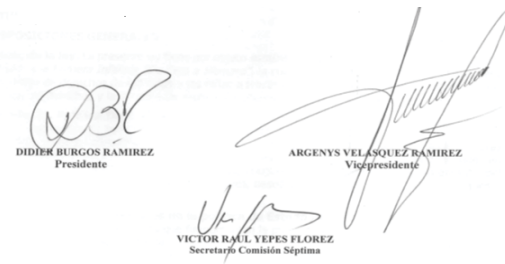
Los honorables Representantes Ángela Robledo y Didier Burgos presentan proposiciones, son retiradas y se radica una nueva proposición de artículo nuevo quedando como aparece en el texto definitivo.

Los honorables Representantes Ángela Robledo y Didier Burgos presentaron proposición de artículo nuevo que fue retirada y se presenta una proposición nueva, esta es aprobada por unanimidad quedando como aparece en el texto definitivo.

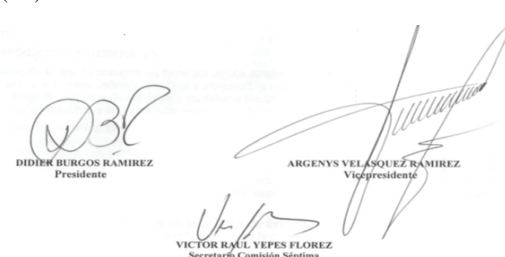
La subcomisión presenta una proposición para modificar el título el cual es aprobado por unanimidad. Posteriormente se somete a consideración el título de la iniciativa, *por la cual se establece como política de estado la atención integral a la primera infancia “de Cero a Siempre” y se dictan otras disposiciones*, quedando de la siguiente manera: *por la cual se establece la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia “de cero a siempre” y se dictan otras disposiciones*. con votación positiva de los honorables Representantes. Igualmente el Presidente pregunta a los honorable Representantes si quieren que este proyecto de ley tenga segundo debate y contestan afirmativamente siendo designados como Ponentes para segundo debate los honorables Representantes Guillermina Bravo Montaña, Didier Burgos Ramírez, Ángela Ma.

Robledo, Cristóbal Rodríguez, Rafael Romero Piñeros, Argenis Velásquez Ramírez, José Elver Hernández Casas y Wilson Córdoba y Mauricio Salazar Peláez.

La Secretaría deja constancia que este proyecto de ley fue votado por la mayoría que la Ley establece. La relación completa de la aprobación en primer debate del **Proyecto de ley número 0002 de 2014 Cámara**, por la cual se establece la política de estado para el desarrollo integral de la primera infancia “de Cero a Siempre” se dictan otras disposiciones. Consta en las Actas número 16 del (11 de noviembre de 2014); Acta número 17 del (12 de noviembre de 2014 y en el Acta número 18 del (18 de noviembre de 2014) de la Sesión Ordinaria del Primer Periodo de la Legislatura 2014-2015.



Bogotá, D. C, a los dieciocho días del mes de noviembre del año dos mil catorce (18-11-2014), fue aprobado el **Proyecto de ley número 002 de 2014**, por la cual se establece la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia “de Cero a Siempre” y se dictan otras disposiciones. Autor: honorable Representante Eduardo José Touss de La Ossa y otros. Con sus (30) treinta artículos.



**CONTENIDO**

Gaceta número 847 - jueves 11 de diciembre de 2014

**CÁMARA DE LA REPRESENTANTES**

<b>INFORMES DE CONCILIACIÓN</b>	<b>Págs.</b>
Informe de conciliación al Proyecto de ley número 026 de 2013 Cámara, 188 de 2014 Senado, por medio del cual se establecen nuevos parámetros para la atención y distribución de la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor.....	1
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 002 de 2014 Cámara, por la cual se establece la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia “de Cero a Siempre” y se dictan otras disposiciones”.....	4