

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 571

Bogotá, D. C., viernes, 31 de julio de 2020

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 05 DE 2020 SENADO

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

PROYECTO DE LEY _____

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

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

CAPÍTULO I

OBJETO, ALCANCE Y DEFINICIÓN

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

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

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

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



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

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

<p>Los programas e implementaciones curriculares de la Formación para el Trabajo deben responder a las necesidades del sector productivo y serán estructurados con base en el subsistema de normalización de competencias y el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC).</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II FINES Y PRINCIPIOS DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO</p> <p>Artículo 4°. Fines. La Formación para el Trabajo responde a los siguientes fines:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Aprender a Aprender, que se orienta hacia el desarrollo de la originalidad, la creatividad, la capacidad crítica, el aprendizaje por procesos y la formación permanente. 2. El Aprender a Hacer, en el cual se involucra ciencia, tecnología y técnica en función de un adecuado desempeño en el mundo de la producción de bienes y la prestación de servicios. 3. El Aprender a Ser, que se orienta al desarrollo de actitudes acordes con la dignidad de la persona y con su proyección solidaria hacia los demás y hacia el mundo. <p>Artículo 5°. Principios de la Formación para el Trabajo. La Formación para el Trabajo responde al desarrollo de competencias para armonizar el talento humano con las necesidades económicas y las tendencias de empleo, respondiendo a los siguientes principios:</p> <p>Servicio: El Estado deberá velar por la adecuada prestación del servicio de la Formación para el Trabajo y la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar.</p> <p>Los empleadores, por su parte, deberán asegurar la formación y habilitación técnica a sus trabajadores y de quienes así lo requieran.</p> <p>Libre elección de profesión u oficio: Se orienta al desarrollo personal y al libre ejercicio del derecho al trabajo y al conocimiento.</p> <p>Integralidad: Concibe la formación como un equilibrio entre procesos innovadores y de desarrollo social; comprende el obrar tecnológico en armonía con el entendimiento de la realidad social económica nacional y regional, política, cultural, artística y ambiental.</p> <p>Flexibilidad: Favorece el reconocimiento de los aprendizajes previos que permita el ingreso y la movilidad entre los diferentes niveles, la adaptación de la oferta a las necesidades y características de las poblaciones y el contexto, la adecuación de enfoques pedagógicos y los procesos de gestión institucional.</p> <p>Los programas de formación y sus estructuras deben transformarse al ritmo de los desarrollos tecnológicos y productivos que afectan el contexto social y, en particular, las competencias de los sujetos para acceder a un empleo.</p>	<p>Formación para toda la vida: Reconoce que las personas sin distinción de edad y género aprenden a través de toda su vida, acumulando experiencia, conocimiento y saberes en razón de su cotidiana interacción con el medio productivo y con los demás.</p> <p>La Formación para el Trabajo promueve que las personas regresen al sistema tantas veces como se requiera.</p> <p>Aseguramiento de la Calidad: Entendido como la garantía que los procesos de formación, investigación y proyección social cumplen estándares de calidad y mejora continua en la gestión de las instituciones y en los programas de Formación para el Trabajo con el propósito de: i) asegurar que la inversión en Formación para el Trabajo de la población tenga un efecto potenciador, ii) asegurar una fuerza de trabajo preparada para alcanzar altos estándares de desarrollo económico y social, y iii) lograr el reconocimiento de la formación por parte del mercado del trabajo y del sistema educativo.</p> <p>Pertinencia: Entendida como la concordancia y articulación entre la Formación para el Trabajo y las expectativas y necesidades del sector productivo el marco de un contexto globalizado, en función de las necesidades reales de formación en el país y las tendencias del ejercicio en el campo de acción específico.</p> <p>La oferta de Formación para el Trabajo debe responder a los entornos productivos, tecnológicos, laborales, sociales, culturales y ambientales, fortaleciendo los vínculos con actores estratégicos del desarrollo económico y social en los ámbitos nacional, regional y local, con visión internacional, identificando los sectores prioritarios que requieren formación de talento humano, investigación aplicada y servicios a la comunidad.</p> <p>Oportunidad: Respuesta que la Formación para el Trabajo debe dar en tiempo, modo y lugar de acuerdo con la dinámica de la demanda laboral y social.</p> <p>Movilidad Laboral Nacional e Internacional: Posibilidad de movilidad que deben tener las personas entre las diferentes vías de cualificación que son: la Educativa, la Formación para el Trabajo y el reconocimiento de aprendizajes previos con el fin de promover las rutas de aprendizaje, las relaciones con el sector productivo y el aprendizaje a lo largo de la vida.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III DE LAS INSTITUCIONES DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO</p> <p>Artículo 6°. Oferentes del servicio de la Formación para el Trabajo. La prestación del servicio público de la Formación para el Trabajo estará a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje- SENA, las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano- EDTH- y las Instituciones de Educación Superior con oferta de Formación para el Trabajo que formen por competencias y cumplan los requisitos y mecanismos que para tal fin se establezcan.</p> <p>Las instituciones de Formación para el Trabajo podrán ofrecer y desarrollar programas de:</p>
<p>(i) Formación para el Trabajo Básica: Operario Auxiliar y Técnico.</p> <p>(ii) Formación para el Trabajo Avanzada: Técnico Avanzado, Experto Técnico y Maestro Técnico.</p> <p>(iii) Formación complementaria y poblaciones especiales.</p> <p>Artículo 7°. Objetivos: Son objetivos de las instituciones de Formación para el Trabajo los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promover la formación integral mediante el desarrollo de conocimientos técnicos, habilidades, destrezas y actitudes, mediante la oferta de programas flexibles y coherentes con las necesidades y expectativas de la persona, la sociedad, las demandas del mercado laboral, del sector productivo y las características de la cultura y el entorno. 2. Promover y fomentar una oferta formativa flexible, pertinente y de calidad, orientada por la dinámica económica y productiva y las expectativas personales. 3. Formar integralmente, satisfaciendo las necesidades del sector productivo en los entornos global, nacional, regional y local. 4. Contribuir desde la formación, la investigación y la proyección social, al desarrollo de la innovación y al desarrollo tecnológico de los sectores productivos. 5. Promover el papel de las empresas en la formación de los trabajadores. 6. Facilitar la empleabilidad y la inserción laboral de los egresados. 7. Desarrollar procesos de investigación aplicada que respondan con los requerimientos del sector productivo y busquen incrementar la competitividad de este. 8. Realizar procesos de proyección social a la comunidad, ayudando a resolver problemas sociales a partir de las competencias adquiridas en la Formación para el Trabajo. 9. Fomentar el acceso de la población vulnerable a los programas de Formación para el Trabajo. <p>Artículo 8°. Naturaleza. Las Instituciones de Formación para el Trabajo serán de naturaleza pública, privada o mixta.</p> <p>La creación, organización y funcionamiento de las instituciones de Formación para el Trabajo, de sus programas y la expedición de los títulos y certificados de técnicos, se regirá por la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.</p> <p>Artículo 9°. Requisitos. Las instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo para ofrecer este servicio deben cumplir mínimo los siguientes requisitos:</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tener licencia de funcionamiento, registro o reconocimiento de carácter oficial tratándose de aquellas de naturaleza pública. 2. Obtener el registro de los programas de Formación para el Trabajo de que trata esta ley. <p>Parágrafo 1. El Ministerio de Trabajo actualizará la reglamentación de la licencia de funcionamiento, registro o reconocimiento de carácter oficial de que trata este artículo con base a lo dispuesto en esta Ley. Mientras esto suceda el reconocimiento de carácter oficial otorgado a las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano bajo la vigencia del Decreto 1075 de 2015, hará las veces de este.</p> <p>Parágrafo 2. El reconocimiento y el registro de los programas se realizarán a través de Pares Productivos, quienes emitirán concepto ante el Ministerio del Trabajo. El perfil de dichos pares será determinado por el Ministerio de Trabajo, entidad que deberá asegurar que los pares tengan experiencia productiva en el sector económico al cual está orientado el respectivo programa.</p> <p>Parágrafo 3. Las Instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo deben anteponer a su nombre la denominación de "Institución de Formación para el Trabajo" y ningún caso podrá utilizar en su nombre denominaciones de "Universidad" o "Institución Universitaria" y otras que creen confusión.</p> <p>Artículo 10°. Consejo de Dirección. De acuerdo con lo establecido en el Artículo 68° de la Constitución Política, las instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo con excepción del SENA, establecerán un Consejo de Dirección en el cual tendrán representación: los directivos, docentes, estudiantes, egresados que se encuentre trabajando y el sector productivo.</p> <p>Artículo 11°. Funciones del Consejo de Dirección. Las funciones del Consejo de Dirección serán entre otras:</p> <p>Establecer la planeación estratégica institucional; tomar las decisiones que afecten el funcionamiento de la institución y que no sean competencia de otra autoridad; adoptar los reglamentos para la organización y el funcionamiento de la institución, en especial el proyecto formativo; definir los costos formativos y adoptar las tarifas educativas correspondientes; ejecutar la evaluación institucional y de programas, de acuerdo con lo definido en el proyecto formativo; recomendar criterios de participación de la institución en actividades comunitarias, culturales, deportivas y recreativas.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV NIVELES DE FORMACIÓN</p> <p>Artículo 12°. Niveles. La Formación para el Trabajo se organizará en los siguientes niveles:</p>

<p>1. La Formación para el Trabajo Básica que comprende los programas de Operario - Auxiliar y el de Técnico.</p> <p>2. La Formación para el Trabajo Avanzada que comprende los programas de Técnico Superior, Experto Técnico y Maestro Técnico.</p> <p>Los programas de Formación para el Trabajo Avanzada solo podrán ser ofrecidos y desarrollados por las instituciones de Formación para el Trabajo que cuenten con certificación de calidad institucional, con las normas NTC y aquellas que se reglamenten en desarrollo de esta ley.</p> <p>Artículo 13°. Nivel Operario y Auxiliar. Comprende la formación en oficios u ocupaciones relativas al manejo de una máquina o proceso específico, o la persona que asiste o ayuda en un proceso productivo. Requiere supervisión. Su formación debe corresponder a los descriptores de los niveles 1 y 2 del Marco Nacional de Cualificaciones- MNC.</p> <p>Artículo 14°. Nivel Técnico. Comprende la formación que está dirigida a personas con noveno grado de educación básica secundaria y está relacionada con funciones de elaboración y realización bajo cierta supervisión; desarrolla varios procesos inherentes a su ocupación con la destreza requerida. Su formación debe corresponder a los descriptores del nivel 3 del Marco Nacional de Cualificaciones- MNC.</p> <p>Artículo 15°. Nivel de Técnico Superior. Comprende la formación que está dirigida a personas con título de bachiller, cuyo objeto es promover el aprendizaje a un nivel elevado de complejidad, adquiriendo las habilidades y destrezas para actuar de forma idónea en la solución de problemas en un rango definido de áreas funcionales, que utilicen procedimientos, herramientas y materiales de manera autónoma y/o implica responsabilidades de mando, supervisión y coordinación. Su formación debe corresponder a los descriptores del nivel 4 del Marco Nacional de Cualificaciones- MNC.</p> <p>Artículo 16°. Experto Técnico. Comprende la formación que está dirigida a personas con Formación Técnica avanzada que busca ampliar o profundizar los conocimientos técnicos especializados, con el objeto de incrementar las habilidades y destrezas del aprendiz para actuar idóneamente en la solución de problemas en un rango definido de áreas funcionales, que utilicen procedimientos, herramientas y materiales especializados para procesos de diseño y desarrollo de productos o apoyar procesos de investigación aplicada. Su formación debe corresponder a los descriptores del nivel 5 del Marco Nacional de Cualificaciones- MNC.</p> <p>Los aspirantes a Experto Técnico deberán acreditar experiencia práctica mínima de un (1) año en el sector productivo, en el campo ocupacional relacionado con la experiencia seleccionada</p> <p>Artículo 17°. Maestro Técnico: Otorgado a quienes tienen formación Técnica Avanzada que busca producir conocimiento tecnológico que solucione problemas de nivel estratégico en la organización; que desarrollen la capacidad para coordinar actividades interdisciplinarias en un campo especializado de la tecnología, que gestionen, organicen y manejen recursos; que emprendan proyectos productivos o sociales innovadores a través de la investigación aplicada; que tomen decisiones fundamentadas y con respecto a estándares de calidad, que apoyen el proceso de toma de decisiones</p>	<p>de niveles superiores. Su formación debe corresponder a los descriptores de los niveles 6 y 7 del Marco Nacional de Cualificaciones- MNC.</p> <p>Los aspirantes a Maestro Técnico deberán acreditar experiencia práctica mínima de dos (2) años en el sector productivo, en el campo ocupacional relacionado con la experiencia seleccionada y presentar la propuesta de un proyecto productivo avalado por una entidad pública o privada.</p> <p>Artículo 18°. Denominación de los Programas. Las denominaciones de los programas de Formación para el Trabajo se determinarán en los Catálogos de Cualificaciones, que responden al Marco Nacional de Cualificaciones.</p> <p>Artículo 19°. Metodología: Las instituciones de la Formación para el Trabajo podrán adelantar sus programas de formación en la metodología presencial, a distancia o virtual.</p> <p>Artículo 20°. De los programas académicos. Las instituciones de Formación para el Trabajo, además de los anteriores niveles de formación, podrán ofrecer programas de formación académica, los cuales se rigen actualmente por lo establecido en el Decreto 1075 de 2015 o la norma que lo sustituya o modifique, los cuales conducirán a un certificado de conocimientos académicos.</p> <p>Artículo 21°. Atención a poblaciones especiales: Las instituciones de Formación para el Trabajo podrán ofrecer sus programas a las personas con limitaciones o capacidades excepcionales, grupos étnicos, y para las personas que requieran rehabilitación social. Igualmente, este servicio se prestará a las poblaciones vulnerables y afectadas por el conflicto. En caso de que las personas no alcancen los requisitos establecidos para el ingreso a cualquiera de los niveles, el Ministerio de Trabajo establecerá un sistema de equivalencias.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO V</p> <p style="text-align: center;">DE LOS SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD, DE INFORMACIÓN Y DE EVALUACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO.</p> <p>Artículo 22°. Componentes. El Sistema Nacional de Calidad de La Formación para el Trabajo, estará conformado por tres componentes relacionados entre sí:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Sistema para el Aseguramiento de la Calidad de la Formación para el Trabajo 2. El Sistema Nacional de Información de la Formación para el Trabajo 3. El Sistema de Certificación o Acreditación de la Calidad de La Formación para el Trabajo 4. El Sistema de Evaluación y Certificación de Competencias de la Formación para el Trabajo. <p>Parágrafo. Corresponde al Ministerio de Trabajo reglamentar los subsistemas establecidos en los Artículos 23, 24, 25 y 26 de la presente Ley y adaptar las normas vigentes.</p> <p>Artículo 23°. Sistema para el Aseguramiento de la Calidad de la Formación para el Trabajo. Por medio del Sistema para el Aseguramiento de la Calidad de La Formación para el Trabajo las instituciones prestadoras del servicio público ingresarán en el sistema, los trámites asociados a la obtención de la</p>
<p>licencia de funcionamiento o personería Jurídica, creación de nuevas sedes, registro de los programas de formación laboral, renovación del registro y extensión de programas de formación.</p> <p>Artículo 24°. Sistema Nacional de Información de la Formación para el Trabajo. El Sistema Nacional de Información de la Formación para el Trabajo, es el conjunto de fuentes, procesos, herramientas y usuarios que, articulados entre sí, posibilitan y facilitan la recopilación, divulgación y organización de la información sobre esta modalidad de educación.</p> <p>Tendrá como objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Divulgar información para orientar a la comunidad sobre la calidad, cantidad y características de las instituciones y de los programas de formación laboral y su respectiva certificación de calidad. 2. Servir como herramienta para la determinación de políticas educativas a nivel nacional y territorial, así como para el cumplimiento de las competencias de planeación, monitoreo, evaluación, asesoría e inspección y vigilancia correspondientes. <p>Artículo 25°. Sistema de Certificación o Acreditación de la Calidad de la Formación para el Trabajo. El Sistema de Certificación de Calidad de la Formación para el Trabajo, es el conjunto de políticas, estrategias, procesos y organismos cuyo objetivo fundamental es garantizar a la sociedad que las instituciones de Formación para el Trabajo que hacen parte del sistema cumplen con los más altos requisitos de calidad y que realizan sus propósitos y objetivos. Este será el sistema que se encargará de certificar a las instituciones y programas.</p> <p>ARTÍCULO 26°. Sistema de Evaluación y Certificación de Competencias de la Formación para el Trabajo. El Sistema de Evaluación y Certificación de Competencias de la Formación para el Trabajo es la vía para el reconocimiento de aprendizajes previos. Las condiciones y mecanismos para la acreditación de las entidades públicas y privadas certificadoras de competencias laborales serán reglamentadas por el Ministerio de Trabajo.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO VI</p> <p style="text-align: center;">ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO</p> <p>Artículo 27°. Subsistema de Formación para el Trabajo. El Subsistema de Formación para el Trabajo será el encargado de fijar los lineamientos, la organización y la administración del Servicio Público de la Formación para el Trabajo.</p> <p>Artículo 28°. Prestación del servicio. La prestación del servicio público de la Formación para el Trabajo estará a cargo de las instituciones legalmente constituidas y autorizadas para tal fin, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio del Trabajo.</p> <p>Las Instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano que actualmente están autorizadas para prestar el servicio educativo continuarán ofertando el servicio público de la</p>	<p>Formación para el Trabajo manteniendo su naturaleza jurídica y en los niveles respectivos, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Trabajo.</p> <p>Artículo 29°. Certificados. El certificado es el reconocimiento otorgado a una persona natural al culminar satisfactoriamente un programa de Formación para el Trabajo por haber alcanzado las competencias requeridas.</p> <p>El certificado se hará constar en un diploma y sólo podrá ser otorgado por una institución que haya sido autorizada por el Estado para prestar el servicio de la Formación para el Trabajo.</p> <p>Certificado de Cualificación: Se otorga a quien haya culminado satisfactoriamente un programa en los diferentes niveles</p> <p>Certificado de Conocimientos Académicos: Se otorga a quien hay culminado satisfactoriamente un programa de conocimientos académicos.</p> <p>Certificado de asistencia o participación: Se otorga a quien haya culminado satisfactoriamente un curso o diplomado de formación complementaria.</p> <p>Parágrafo: Los certificados que expidan las instituciones de Formación para el Trabajo, serán válidos para el ingreso a un empleo público.</p> <p>Artículo 30°. Convalidación de Títulos y Certificados. El Gobierno Nacional reglamentará la convalidación de títulos y certificados otorgados por instituciones extranjeras legalmente reconocidas por la entidad competente en el respectivo país, para expedir títulos o certificados de la Formación para el Trabajo o su equivalente.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO VII</p> <p style="text-align: center;">DE LA INSPECCIÓN, VIGILANCIA, CONTROL Y RÉGIMEN SANCIONATORIO</p> <p>Artículo 31°. Inspección y Vigilancia. En cumplimiento de la obligación constitucional, el Estado ejercerá a través del Presidente de la República, la suprema inspección y vigilancia del servicio público de la Formación para el Trabajo y velará por el cumplimiento de sus fines en los términos definidos en la presente ley.</p> <p>Artículo 32°. Delegación. La suprema inspección y vigilancia de que trata el Artículo anterior, será delegada en el Ministro de Trabajo.</p> <p>Artículo 33°. Ámbito. La inspección y vigilancia se ejercerá en relación con la prestación del servicio público de la Formación para el Trabajo, que se preste en instituciones públicas o privadas.</p> <p>Artículo 34°. Objeto. La inspección y vigilancia de la Formación para el Trabajo estará orientada a velar por el cumplimiento de los fines, principios y objetivos establecidos en esta ley, a exigir el cumplimiento de las leyes, las normas reglamentarias y demás actos administrativos sobre el servicio de la Formación para el Trabajo, a brindar asesoría para el mejoramiento de las instituciones que lo</p>



<p>presten y en general, a propender por el cumplimiento de las medidas que garanticen el acceso y la permanencia de los estudiantes en el servicio público de la formación para el Trabajo y las mejores condiciones para su formación integral.</p> <p>Artículo 35°. Ejercicio. El Ministro de Trabajo ejercerá las facultades que le confiere esta ley para realizar la inspección y vigilancia en la Formación para el Trabajo.</p> <p>Artículo 36°. Forma y Mecanismo. La inspección y vigilancia del servicio público de la Formación para el Trabajo se adelantará y cumplirá por parte de las autoridades competentes, mediante un proceso de evaluación.</p> <p>Artículo 37°. Procedimiento Administrativo Sancionatorio. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio se sujetarán a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.</p> <p>Artículo 38°. Sanciones. Las violaciones a las disposiciones legales, reglamentarias o estatutarias por parte de las instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo, dará lugar a la iniciación de las acciones administrativas correspondientes y previa observancia del debido proceso, a la imposición de las sanciones que a continuación se establecen por parte de la autoridad competente.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Amonestación pública que será fijada en lugar visible en la institución de la Formación para el Trabajo y en el Ministerio de Trabajo. 2. Amonestación pública con indicación de los motivos que dieron origen a la sanción, a través de anuncio en periódico de alta circulación Nacional o de la localidad, en su defecto, en la publicación en lugar visible, durante un máximo de una semana. 3. Multas sucesivas hasta de cien (100) veces el salario mínimo legal mensual vigente en el país. 4. Cancelación del registro de programas de formación. 5. Suspensión de la personería jurídica, licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, hasta por seis (6) meses. 6. Suspensión de la personería jurídica, licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, hasta por un año. 7. Cancelación de la personería jurídica, licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial. <p>Parágrafo 1. A los representantes legales o directores de las instituciones oferentes del servicio público de la Formación para el Trabajo, les podrá ser aplicada las sanciones previstas en los numerales 1, 2 y 3 del presente Artículo, las cuales serán impuestas por el Ministerio de Trabajo previa observancia del debido proceso.</p>	<p>Parágrafo 2. Cuando llegue a imponerse la sanción de cancelación de personería jurídica o licencia de funcionamiento a un establecimiento de la Formación para el Trabajo, tal decisión se adoptará tomando conjuntamente las previsiones de oportunidad que aseguren la prestación del servicio de formación, para las personas que pudieran verse afectados con esta medida.</p> <p>Artículo 39°. Mérito para sancionar. La autoridad competente estudiará la existencia de mérito para aplicar el régimen sancionatorio.</p> <p>Los siguientes comportamientos podrán llevar directamente a la suspensión de la personería jurídica, licencia de funcionamiento o del reconocimiento de carácter oficial, cuando se incurra en ellos por primera vez y en caso de reincidencia, a la cancelación de esta.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Suministrar información falsa para la toma de determinaciones que correspondan a la autoridad competente. 2. Apartarse objetiva y ostensiblemente de los fines y objetivos de la formación y de la prestación del servicio público de la Formación para el Trabajo para el cual se organizó la institución. 3. Abstenerse de adoptar el proyecto de formación institucional- PFI 4. Expedir diploma, certificados y constancias falsos y, en general, vender o proporcionar información falsa. 5. Incurrir de manera reiterada en faltas o conductas sancionables. 6. Abstenerse de atender a población en el marco de la formación inclusiva. <p style="text-align: center;">CAPÍTULO VIII RÉGIMEN DEL APRENDIZ Y RÉGIMEN LABORAL DE LOS INSTRUCTORES</p> <p>Artículo 40°. Aprendiz. Es Aprendiz de una institución de la Formación para el Trabajo la persona que posee matrícula vigente para un programa de los que trata esta ley.</p> <p>Artículo 41°. Matrícula. La matrícula es el acto que formaliza la vinculación del Aprendiz al servicio de la Formación para el Trabajo, se realizará por una sola vez al ingresar el aprendiz a una institución de Formación para el Trabajo, pudiéndose renovar para cada periodo académico.</p> <p>Artículo 42°. Reglamento del Aprendiz. Las instituciones oferentes de este servicio tendrán un reglamento o manual de convivencia, que regule al menos los siguientes aspectos: requisitos de inscripción, admisión y matrícula, derechos y deberes, prohibiciones, distinciones e incentivos, evaluación y promoción, faltas contra el régimen disciplinario, sanciones aplicables y los procedimientos a seguir para la imposición de las mismas en los casos que haya lugar para ello y demás aspectos formativos.</p> <p>Artículo 43°. Seguro de salud del aprendiz. Para los aprendices que no se encuentren amparados por algún sistema de seguridad social, las instituciones oferentes del servicio de la Formación para el Trabajo tomarán un seguro que proteja y ampare su estado físico en caso de accidente.</p> <p>Artículo 44°. Líneas de crédito. Autorícese al ICETEX para establecer líneas de crédito que promuevan el acceso y permanencia de los aprendices en programas de la Formación para el Trabajo. Para tal</p>
<p>efecto, se deberá priorizar a la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos.</p> <p>Artículo 45°. Reglamento de Instructores. Las instituciones oferentes de este servicio tendrán un reglamento de instructores que regule al menos los siguientes aspectos: selección, vinculación, evaluación, capacitación, estímulos e incentivos, derechos y deberes, régimen de participación democrática en la dirección de la institución, régimen disciplinario y retiro de la institución.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IX DEL FOMENTO</p> <p>Artículo 46°. Fomento de la Formación para el Trabajo. El Estado reconoce la Formación para el trabajo, como factor esencial del proceso de formación de la persona y componente dinamizador en la formación técnica. En consecuencia, el gobierno nacional apoyará y fomentará la Formación para el Trabajo, brindando oportunidades para ingresar a ella y ejerciendo un permanente control para que se ofrezcan programas de calidad.</p> <p>Artículo 47°. Instrumentos de Fomento. El Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de las TIC, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de agricultura, Colciencias e Innpulsa fomentarán la Formación para el Trabajo a través de:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Apoyar y fomentar la Formación para el Trabajo y diseñar estrategias que promuevan el acceso, permanencia y financiamiento a la demanda. b. Identificar los mecanismos que faciliten la coordinación intersectorial en temas relacionados con la Formación para el Trabajo. c. Prestar asistencia técnica en lo de su competencia para fortalecer la capacidad institucional de los entes territoriales para la implementación de la Formación para el Trabajo. d. Divulgar mediante campañas masivas de comunicación la importancia de la Formación para el Trabajo. e. Dirigir la realización de estudios sectoriales que sirvan de orientación en la formulación de políticas de Formación para el Trabajo. f. Desarrollar planes y programas que permitan la integración entre la comunidad, el sector productivo y demás sectores con la Formación para el Trabajo. g. Ejecutar las políticas de fomento de la Formación para el Trabajo y de la evaluación que contribuyan a cualificar los procesos formativos en todos sus niveles. h. Proponer criterios para la internacionalización de la Formación para el Trabajo. 	<ol style="list-style-type: none"> i. Identificar los mecanismos que faciliten la coordinación intersectorial en temas relacionados con la Formación para el Trabajo. j. Participar y proponer criterios en la reglamentación de las leyes del sector y proyectos tendientes al fortalecimiento de la autonomía de las Instituciones de Formación para el Trabajo. k. Colaborar con las instituciones de Formación para el Trabajo para estimular y perfeccionar sus procedimientos de autoevaluación. l. Adoptar medidas para fortalecer la investigación en las Instituciones de Formación para el Trabajo y ofrecer las condiciones especiales para su desarrollo. <p>Artículo 49°. Estímulos de Calidad. Las contrataciones que realicen entidades dentro del marco su programas y políticas que impliquen el uso de servicios de instituciones de Formación para el Trabajo, deberá priorizar a las instituciones de instituciones de Formación para el Trabajo certificadas en calidad.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional establecerá los estímulos e incentivos que considere pertinentes, los cuales beneficiarán a los estudiantes y a las instituciones de la Formación para el Trabajo que cuenten con la certificación de calidad</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO X ARTICULACIÓN DEL SISTEMA DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO</p> <p>Artículo 49°. De la Doble Titulación: Las instituciones educativas que ofrezcan educación media, estatales o privadas a través de las secretarías de educación las primeras y de sus representantes legales o propietarios las segundas, podrán celebrar convenios con las instituciones de Formación para el Trabajo, para que los estudiantes de los grados 10 y 11, adquieran y desarrollen competencias laborales específicas en una o más ocupaciones que permitan su continuidad en el proceso de formación o su inserción laboral y obtengan por parte de estas instituciones además de su título de bachiller su título de técnico.</p> <p>Artículo 50°. De la articulación con la Educación Superior: Los programas ofrecidos por las instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo podrán ser reconocidos por las instituciones de Educación Superior como parte de la formación académica ofrecida por estas Instituciones, con el fin de favorecer la movilidad estudiantil y con base en el esquema de la movilidad educativa y formativa.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO XI DISPOSICIONES VARIAS</p> <p>Artículo 51°. De los programas en las áreas auxiliares de la salud: Los programas en las áreas auxiliares de la salud serán ofrecidos en las instituciones oferentes de la Formación para el Trabajo legalmente constituidas y autorizadas para tal fin por el Ministerio de Trabajo, de acuerdo con la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional.</p>

<p>Los programas en las áreas auxiliares de la salud, de que trata este Artículo forman parte del nivel técnico establecido en el Artículo 14 de esta ley.</p> <p>Artículo 52°. Prácticas laborales en la Formación para el Trabajo. La práctica laboral a la que se refiere el artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, incluye la actividad formativa práctica desarrollada por un estudiante de programas de formación laboral que se establecen en la presente Ley y debe ser parte del diseño curricular respectivo.</p> <p>Artículo 53°. Formación Dual. La Formación para el Trabajo dual es el conjunto de acciones e iniciativas formativas, de empleo y formación, que tienen por objeto la cualificación de los aprendices en un régimen de alternancia de actividad laboral en una empresa con la actividad formativa recibida en la Institución de Formación para el Trabajo.</p> <p>Parágrafo: El Gobierno Nacional reglamentará la Formación Dual, con el objeto de incrementar la empleabilidad juvenil y además mejorar la competitividad y productividad de las empresas.</p> <p>Artículo 54°. Tarifas. - El Ministerio de Trabajo establecerá los valores relacionados con los trámites de licencia de funcionamiento, aperturas de nuevas sedes, solicitud de registros, renovación y extensión de los programas de Formación para el Trabajo, convalidación de certificados obtenidos en otros países y por las constancias de existencia y representación legal.</p> <p>Artículo 55°. Régimen de Transición. - Las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano que cuenten con licencia de funcionamiento y registro vigente de sus programas, tienen un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de esta Ley, para ajustar sus programas de Formación para el Trabajo a lo establecido en esta ley y obtener su registro por parte del Ministerio de Trabajo.</p> <p>Vencido el término anterior sin que se haya realizado el trámite, expirará el registro de los programas y la institución no podrá admitir nuevos estudiantes para tales programas.</p> <p>Artículo 56°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial las contenidas en la Ley 1064 de 2006.</p> <p>De los honorables congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  <p>GABRIEL JAIME PINZASCO OCAMPO Senador de la República Centro Democrático</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>NICOLÁS PERÉZ VÁSQUEZ Senador de la República Centro Democrático</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;">II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1. Antecedentes</p> <p>a) Contexto Internacional</p> <p>Con el paso del sistema de producción artesanal al industrial, un poco antes de 1900, los industriales de diferentes países, según su nivel de desarrollo productivo, se vieron abocados a construir un sistema de formación profesional, diferente a la vía educativa. Buscaban dar respuestas pertinentes y oportunas a la creciente demanda de obreros calificados para el funcionamiento de la naciente industria mecanizada. La oferta de programas de formación inició en las mismas empresas. Luego, la demanda de obreros calificados alcanzó tales niveles que nació la oferta pública de la Formación profesional (como se conoce internacionalmente la Formación Técnica para el Trabajo).</p> <p>Con el advenimiento de dos guerras mundiales durante el mismo siglo, se aceleró el crecimiento de dicha industria desarrollando la producción en serie que multiplicó incesantemente el número de oficios y de obreros fundidores, latoneros, torneros, soldadores, mecánicos, etc. Simultáneamente por el desarrollo vertiginoso de la ciencia, la tecnología y la técnica aplicadas a la línea de producción en la fábrica: la hidráulica, por ejemplo, el mercado laboral demandaba trabajadores cada vez más calificados, en temas y funciones específicas. Tuvieron que dar respuestas inmediatas a situaciones concretas, por ejemplo, carros, armas, etc., para surtir el frente de batalla.</p> <p>Así fue como nació la VET (Vocational Education and Training), cuya traducción oficial es “Formación profesional” EFP y en Colombia es entendida como “formación para el trabajo”. Este tipo de educación es definida como: el conjunto de modalidades de aprendizaje sistematizado que tienen como objetivo la formación socio-laboral, para y en el trabajo, involucrando desde el nivel de cualificación de introducción al mundo del trabajo hasta el de alta especialización. Está conformada por instituciones diversas, públicas y/o privadas, que especializan su oferta formativa en modalidades de formación integral, integradora y permanente y que focalizan sus acciones por población objetivo y/o por saberes profesionales a impartir. La Formación profesional está compuesta por procesos de enseñanza-aprendizaje de carácter continuo y permanente integrados por acciones técnico-pedagógicas destinadas a proporcionar a las personas oportunidades de crecimiento personal, laboral y comunitario brindándoles educación y capacitación socio-laboral. (Ministerio de Educación Argentina, 2001)²</p> <p>De otra parte, la UNESCO y OIT definen la oferta de Formación profesional como un término comprensivo que involucra aquellos aspectos del proceso educacional, adicionales a la educación general, como son el estudio de tecnologías y ciencias afines, la adquisición de habilidades prácticas, actitudes, conocimiento y entendimiento de ocupaciones en varios sectores de la vida económica y social. (Desafíos para una educación con equidad en América Latina y el Caribe, Encuentro Preparatorio Regional 2011 Naciones Unidas – Consejo Económico y Social, Revisión Ministerial Anual ECOSOC-Buenos Aires, Argentina, 12-13 de mayo de 2011).</p> <p style="font-size: small;">² Tomado de OEI (Organización de estados iberoamericanos para la educación ciencia y cultura).</p>
<p>Esta oferta de formación se constituye como un importante “medio de acceso a sectores profesionales y de participación efectiva en el mundo del trabajo”, y junto con eso, como un “método para facilitar la reducción de la pobreza” (UNESCO/OREALC, 2005). Por su naturaleza y funciones, la Formación profesional trasciende el ámbito específicamente formativo para integrarse transversalmente en los campos de la educación, del trabajo y de la producción en los que participan actores sociales con necesidades y lógicas diferentes, tanto en la esfera pública como en la privada. (Ministerio de Educación Argentina, 2001)</p> <p>Todo lo anterior señala la especificidad de la formación profesional y su diferencia con el sistema educativo tradicional. Actualmente se reconocen tres vías de cualificación: La primera es la vía educativa tradicional que concierne el sistema educativo, la investigación y la producción de conocimiento; la segunda vía es la formación profesional para el trabajo que se centra en el diálogo permanente con los empresarios para crear y desarrollar currículos que hoy se implementan por competencias, para responder a las demandas específicas del mercado laboral, y por último se reconoce una tercera vía de cualificación que es la “Certificación de aprendizajes previos o competencias laborales, CCL, adquiridos por los ciudadanos de manera autónoma, al margen de los sistemas de educación y formación profesional.</p> <p>Hoy en el mundo la Formación Profesional es una estructura educativa paralela a la Educación General, con niveles propios y reconocidos como educación a lo largo de la vida. Esta ha sido parte de los cimientos de la gestión del recurso humano en cualquier país y hoy a nivel de enseñanza post secundaria, coexiste la oferta pública y privada con programas de formación profesional y todos involucran la articulación del mundo público y privado².</p> <p>En el ámbito del sistema educativo internacional, las acciones de Formación profesional pueden encuadrarse como un Régimen Especial Alternativo que, por un lado, admite diversas modalidades de articulación y reconocimiento con los ciclos del sistema de educación formal y, por el otro, admite formas de ingreso y de desarrollo diferenciadas de los requisitos académicos propios de la educación formal. Estas modalidades –sin sentir la exigencia de calidad y de conocimientos de fundamento científico/técnico– permiten acceder en forma más flexible a procesos de Formación profesional continua a todas las personas, independientemente del grado de conocimiento adquirido por vía académica.</p> <p>Los países competitivos tienen una alta fortaleza en la formación técnica y tecnológica altamente especializados y cualificados para alta productividad, hay muchas instituciones que trabajan a nivel internacional en este sentido. Ejemplo de esto es CINTERFOR (Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional) adscrito a la OIT, cuya misión es desarrollar una comunidad permanente de aprendizaje y cooperación horizontal entre los organismos encargados de la Formación profesional, con el propósito de difundir conocimientos, experiencias y buenas prácticas en materia de capacitación y desarrollo de recursos humanos, esto a nivel de América Latina. Así mismo existe CEDEFOP (Centro Europeo para el Desarrollo de La Formación</p> <p style="font-size: small;">² La oferta pública es impartida por las instituciones tradicionales de formación profesional desarrolladas en los 1950s (los Institutos de Formación Profesional) y que son administradas por el Estado o por vinculaciones tripartitas (Estado, sindicatos y empresas). Una oferta privada se desarrolla con programas ad hoc, que son descentralizados y delegan la formación en otras instituciones (centros privados o de la sociedad civil). Jacinto (2010).</p>	<p>Profesional), es el centro de referencia de la Unión Europea para la Formación profesional. Proporciona información y análisis sobre los sistemas, la política, la investigación y la práctica de la Formación profesional.</p> <p>Desde hace más de dos décadas, como desarrollo a las políticas de libre circulación internacional de personas, bienes y servicios, diferentes países han optado por construir un solo esquema de cualificación que integre las tres vías de cualificación del capital humano. La Unión europea es un ejemplo y fue creando como referente común el “Marco de Cualificaciones”. Uno de los propósitos del Marco de cualificaciones es permitir la movilidad educativa, formativa y laboral de los ciudadanos, en los diferentes países que comparten un mismo Sistema de cualificaciones. Los países que comparten ese sistema, están invitados a fortalecer y armonizar los sistemas educativo y de formación profesional como oferta de cualificaciones.</p> <p>También a dotarse de los instrumentos que integran el Sistema nacional de cualificaciones: el subsistema nacional de educación terciaria, SNET el Marco nacional de cualificaciones, MNC un subsistema de calidad diferenciado para los dos pilares, un subsistema de certificación de los aprendizajes previos correspondientes a la tercera vía de cualificación. Y, de un subsistema que permita la movilidad de los que aprenden entre los pilares educativos y de formación profesional, para que se les reconozca lo ya adquirido y puedan inscribirse en algún programa para continuar su cualificación.</p> <p>A propósito del ingreso de Colombia en la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) estos países acogen este sistema o marco de cualificaciones, y se hace necesario tener en cuenta que esta institución plantea que el desarrollo de los programas de Formación profesional necesitan enfocarse hacia el desarrollo de una carrera a largo plazo, entregando competencias que habiliten a los jóvenes a entrar directamente al mercado laboral, pero también les permitan continuar su formación en el futuro; esto se puede lograr a través de una Formación profesional fuerte con niveles propios que le permita al aprendiz una ruta de aprendizaje a lo largo de la vida y de acumulación de capital humano que genere movilidad formativa y laboral, mejorando sus oportunidades de inserción, reinserción y promoción en la pirámide ocupacional. (OCDE, 2010).</p> <p>De igual forma, la OCDE establece como determinantes del Desarrollo de la Formación profesional (EFP) las siguientes acciones estratégicas: El desarrollo de la Formación profesional como factor estratégico en la construcción de la Sociedad del Conocimiento y la Innovación; la implementación de un modelo de Formación profesional para la Ciudadanía Activa, la Creatividad, la Innovación, el respeto a la naturaleza y el medio ambiente; el Desarrollo de un Modelo de Cualificaciones (basado en Competencias); Sintonizar con las necesidades del Mercado Laboral, el desarrollo de la Orientación Vocacional; diferenciación y regulación de la oferta formativa en: Formación Profesional Inicial FPI, Formación Continua FC, Formación para Poblaciones Especiales FPE; Eficiencia de docentes e instructores; Aprendizaje en el Puesto de Trabajo y las ventajas de la formación en el puesto de trabajo; Desarrollo de los Mecanismos de soporte de la Formación profesional, Desarrollo de la Información y la Estadística sobre la Formación profesional; promoción de las ocupaciones intensivas en ciencias, matemáticas, ingeniería y en las ocupaciones verdes y por último mejoramiento de la Calidad en la Formación profesional.</p>

<p>b) Contexto Nacional</p> <p>En Colombia inspirados en los hechos post guerra, que invitaron al mundo a reconstruir lo destruido reinventar el sistema productivo, el 6 de agosto de 1957, nació el SENA, con los objetivos de mejorar la empleabilidad de los colombianos; y resolver los problemas de los empleadores para cubrir los empleos disponibles³.</p> <p>“En 1958 se realizó una investigación en cinco mil empresas del país acerca de las necesidades de formación profesional. El estudio abarcó todos los sectores de la industria y reveló que al menos 210 mil trabajadores requerían complementar su educación y urgía la formación de 25 mil trabajadores adicionales. Con base en esos resultados se fijó el plan quinquenal, 1959-1963” (Ministerio de Educación de Colombia, 2012).</p> <p>Para entonces la mecanización de la producción en Colombia apenas empezaba, mientras el sector agropecuario estaba en pleno apogeo. Por tal motivo, el SENA tuvo desde entonces, un fuerte arraigo en lo rural a pesar del enorme crecimiento en lo urbano que vivía el país.</p> <p>Luego de muchos cambios como los surgidos desde década de los 90 con la internacionalización de la economía que incrementó la competencia empresarial y una nueva organización del trabajo con producción flexible, hoy en Colombia la formación del recurso humano se enfoca en habilidades para el emprendimiento, la innovación tecnológica, la cultura de calidad, la normalización, la certificación de competencias laborales.</p> <p>Hoy en Colombia la formación para el trabajo tiene como objetivo aumentar la productividad y el desarrollo social y económico del país, y es ofrecida no solo por el SENA sino también por Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y regulada por la Ley 115 de 1994 y Ley 1064 de 2006 como: “la que se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar en aspectos académicos o laborales, sin sujeción al sistema de niveles y grados establecidos en el artículo 11 de esta ley”.</p> <p>En la actualidad existen 3150 Instituciones de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano públicas y privadas, que han tenido un desarrollo a través del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, liderado por el SENA, y cuyos principales logros han sido:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Redes Nacionales de Formación para el Trabajo • Implementación de la formación por competencias laborales • Se cuenta con un Sistema propio de Aseguramiento de la Calidad, SCAFT, mediante la creación de Normas Técnicas de calidad para Instituciones y Programas. • Se cuenta con un Sistema Nacional de Información de la educación para el trabajo (SIET). <p><small>³ Decreto 164 del 6 de agosto de 1957, crea funciones de brindar formación profesional a los trabajadores, jóvenes y adultos de la industria, el comercio, la agricultura, la minería y la ganadería.</small></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Son los principales ejecutores de estrategias de generación de empleo para población vulnerable como: Jóvenes en Acción, generación de empleo urbano, reconversión socio-laboral, formación para población desplazada y reinserción, etc. • Ambientes adecuados para la Formación profesional. <p>c) Lineamientos de Política Pública</p> <p>Las políticas públicas, articuladas con los planes de desarrollo y después de la promulgación de la Constitución de 1991, continúan hoy ubicadas en unos marcos amplios, lo que se ha reflejado en la necesidad de desarrollar políticas sectoriales y poblacionales que focalicen la solución de problemas. En el caso de la juventud la Ley 375 de 1997, llamada Ley de Juventud, expresa que existen avances en la formulación de una política que ha tenido la intención de enfatizar en el reconocimiento de los jóvenes como sujetos de derechos y portadores del desarrollo social. Así mismo, se han estado implementando políticas que están impactando en los ámbitos laborales y educativos, expresadas respectivamente en la Ley 789 de 2002 (llamada Reforma Laboral) y en la Ley 1064 de 2006 (que modifica la educación no formal para denominarla Educación para el trabajo y el desarrollo humano), ley 1429 de 2010 de primer empleo, entre otras.</p> <p>En la planificación de la política pública dirigida a la juventud la perspectiva de sujeto ha quedado subordinada a otras políticas, por lo tanto, resulta relegada y desdibujada. Estas subordinaciones se manifiestan tanto en los decisores, como en los académicos o en las propias imágenes socialmente construidas al respecto. El resultado es que en las formulaciones del problema y consecuentemente en la definición de la agenda pública, se priorizan las cuestiones relativas a la educación y al trabajo, pero desde la perspectiva de la institución educativa, o de la estructura productiva y sus requerimientos de recursos humanos. Ello no significa que se desconozca a los jóvenes, sino que el foco está en el conjunto de la organización educativa, o en las dinámicas de la producción. (Gallart, 2008)</p> <p>El contexto actual de Colombia se caracteriza por una Productividad Total de los Factores (PTF) (diferencia entre la tasa de crecimiento de la producción y la tasa ponderada de incremento de los factores (trabajo, capital), que representa menos del 60% de la de los Estados Unidos y que está muy por debajo de la de otros países de la región. Esta situación se produce a pesar del crecimiento económico que tuvo el país entre el 2002 y el 2008 y está fuertemente relacionada con la baja calidad de la educación básica formal, que conduce a que actualmente la fuerza laboral colombiana tenga una baja productividad laboral y que cada año se incorporen al mundo laboral nuevos trabajadores con bajas capacidades. Colombia tiene el gran reto de incrementar su PTF, para lo cual necesitará fortalecer su Sistema Nacional de Formación para el trabajo (SNFT); no obstante, actualmente el SNFT sufre de importantes limitaciones, en términos de la incidencia e intensidad de la Formación para el Trabajo (FT), pero también de la calidad y pertinencia de esta formación, para contrarrestar esta situación, los lineamientos de política pública vienen estableciendo la necesidad de fortalecer la Formación profesional, como relacionamos a continuación:</p> <p>CONPES 2945 DE 1997: CONFORMACION DEL SISTEMA NACIONAL DE FORMACION PARA EL TRABAJO:</p>
<p>✓ “No obstante los avances aquí resumidos, el SENA no puede atender solo todas las demandas de los sectores productivos e instituciones del país en términos de Formación profesional. En consecuencia, se deben generar las condiciones para el surgimiento de una oferta mixta de capacitación para el trabajo, con participación de los sectores público y privado, debidamente articulados por medio de un Sistema”.</p> <p>CONPES 81 DE 2004, CONSOLIDACION DEL SISTEMA NACIONAL DE FORMACION PARA EL TRABAJO</p> <p>La propuesta de consolidación del Sistema Nacional de Formación Trabajo - SNFT se fundamenta en los siguientes aspectos: la provisión de regulación pertinente y coherente con las necesidades de consolidación del SNFT; la pertinencia de la oferta de formación para el trabajo, considerando los requerimientos de los sectores productivos y los lineamientos nacionales de desarrollo económico y competitividad; la ampliación de la cobertura de la oferta de formación para el trabajo; el mejoramiento de la eficiencia de los actores del SNFT; el incremento de la calidad de la oferta y de los oferentes de formación; el desarrollo de competencias óptimas de empleabilidad y emprendimiento de las personas, mediante los programas de educación y formación; la transparencia en la acreditación de las entidades y programas que constituyen la oferta de formación para el trabajo; el reconocimiento y certificación de las competencias de los trabajadores; la experiencia y aprendizajes previos, sin importar dónde y cómo fueron adquiridas; el proceso de articulación, la cadena de formación, las equivalencias y la movilidad educativa para el mejoramiento de la coordinación entre la educación formal y la educación no formal; la transferencia de estrategias, metodologías, aprendizajes, mejores prácticas entre los actores del SNFT y el fortalecimiento de una comunidad de conocimiento; y la adopción del modelo de gestión del recurso humano y de la formación para el trabajo a partir de las “competencias laborales”.</p> <p>CONPES 3527 DE 2008 - POLÍTICA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD Y PRODUCTIVIDAD</p> <p>✓ Debe haber un plan de acción, resultado de la concertación entre el Ministerio de Educación y el SENA, a partir de políticas y estrategias que cada una de estas entidades ha venido impulsando para garantizar que los sistemas educativos y de formación para el trabajo formen el recurso humano requerido, con el fin de aumentar la productividad y la competitividad del país. Las estrategias y objetivos que se determinan son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Competencias laborales: “impulsar un nuevo modelo de Formación Profesional en el país” (sic), coherente con los actuales requerimientos de transformación y modernización del aparato productivo colombiano y con los retos que impone la Sociedad del Conocimiento. 2. Articulación del sistema educativo y formación a lo largo de la vida: Consolidar el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano y la implementación de esquemas flexibles que promuevan la movilidad entre subsistemas, con el desarrollo de competencias básicas, científicas, ciudadanas y laborales como el eje articulador. 	<p>CONPES 3616 DE 2009 - LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA DE GENERACIÓN DE INGRESOS PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA EXTREMA Y/O DESPLAZAMIENTO</p> <p>✓ Ajustar las características de la oferta de formación para el trabajo, con el fin de dar mayor acceso, calidad y pertinencia a los programas demandados por la PPEP (Población con Pobreza Extrema y Desplazada) considerando los requerimientos específicos tanto de la zona urbana como de la zona rural y las características específicas de la población objetivo.</p> <p>✓ Evaluación de estímulos para el acceso a alfabetización y formación para el trabajo.</p> <p>✓ Divulgar un Banco de Oferentes de Programas de Formación para el trabajo que cuenten con la certificación de calidad. (MEN)</p> <p>CONPES 3674 DE 2010. LINEAMIENTOS DE POLITICA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE FORMACIÓN DE CAPITAL HUMANO (SFCH)</p> <p>✓ Es necesario promover políticas y estrategias que contribuyan a articular los distintos niveles de la formación del capital humano en el país. En términos de protección social, el artículo 3° de la Ley 1151 de 2007 dispone que el Gobierno Nacional ejercerá acciones que promuevan la consolidación del Sistema de Protección Social, buscando el fortalecimiento del SFCH de Colombia a través de la articulación del sistema de formación para el trabajo y el sistema educativo nacional.</p> <p>✓ Concomitantemente, el artículo 31 de la Ley 1151 de 2007, que aprobó los lineamientos generales del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Estado Comunitario: desarrollo para todos” establece que “el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional (MEN), articulará los niveles de educación media y superior, la educación para el trabajo y el desarrollo humano y el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, con el objeto de permitir al estudiante mejorar su movilidad a lo largo del ciclo educativo y la inserción al mercado laboral. Para el efecto, diseñará, reglamentará y evaluará las acciones de regulación, integración, acreditación, pertinencia de la formación, normalización y certificación de competencias laborales”. En este sentido, los lineamientos que se aprueban en este documento CONPES, hacen parte de las estrategias que el MEN junto con el Ministerio de la Protección Social (MPS), el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MCIT), Colciencias y el Departamento Nacional Planeación (DNP), se comprometen a desarrollar con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el articulo en mención. En este proceso apoyarán técnica y operativamente el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el Departamento Nacional de Estadísticas – DANE-</p> <p>✓ Adicionalmente, este Plan sugiere que para fortalecer la formación en competencias laborales se impulse la estrategia de la articulación de la educación media con la educación superior, el SENA y la educación para el trabajo y el desarrollo humano (ETDH). La intención es que dicha articulación permita transferir las prácticas propias del sector productivo a la formación de los jóvenes y que éstos, una vez graduados del nivel de educación básica y media, puedan continuar su formación ya sea a través de la vinculación a la educación superior o a la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano ETDH (Educación y Formación para el Trabajo).</p>

<ul style="list-style-type: none"> ✓ Para articular, integrar y dinamizar toda la oferta de formación para el trabajo alrededor del SNFT (Este Sistema se establece con el CONPES 2945 de 1997), el Conpes Social 81 de 2004, establece claramente los roles de diseño y promulgación de políticas, acreditación, estándares, regulación, financiación y provisión de la formación en diferentes actores del Sistema, en cabeza de los Ministerios de la Protección Social y de Educación Nacional, con el apoyo del SENA. ✓ Concretamente, la meta N°. 9 de la visión 2019: ‘Consolidar un Sistema Nacional de Formación para el Trabajo’ propone que, en materia de regulación, el MEN y el MPS tendrán que definir los lineamientos y sus respectivas competencias, deberán establecer los mecanismos y requisitos de acreditación de instituciones y programas; y deberán definir el sistema de equivalencias de los programas con un enfoque de formación por competencias para facilitar la movilidad educativa de los usuarios de la capacitación. ✓ En adición a esto, la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (CONPES 3582) plantea una serie de problemas comunes para su desarrollo, relacionados con las competencias científicas, el recurso humano con formación avanzada y la formación para el trabajo y la definición de mecanismos para potenciar la educación como instrumento de desarrollo económico. En particular, una de las seis estrategias que componen esta política es la formación de recurso humano con capacidades científicas, tecnológicas y de innovación en todos los niveles educativos. ✓ Igualmente, es importante resaltar que este documento busca potenciar el impacto social que el SFCH genera sobre las familias al permitir una mayor movilidad social, de forma que se establezcan para la población colombiana rutas de acumulación de capital humano que permitan mayores niveles de distribución de los beneficios del crecimiento económico, gracias a la garantía de mayores oportunidades de inserción laboral de los colombianos sustentada en la calidad, entendida como “la capacidad del sistema para lograr que todos o la gran mayoría de los estudiantes alcancen niveles satisfactorios de competencias para realizar sus potencialidades, participar en la sociedad en igualdad de condiciones y desempeñarse satisfactoriamente en el mundo productivo”, de forma que soporte la creación de empleos productivos y de calidad. ✓ Se plantea esta movilidad social, como un objetivo cuyos resultados se observarán en el mediano y largo plazo y que permitirá que próximas generaciones alcancen mayores niveles de cualificación para sustentar las apuestas productivas, económicas y sociales de largo plazo del país. ✓ Estos fines deberán estar soportados en el desarrollo e implementación de un marco de nacional cualificaciones (MNC) que tenga una triple finalidad: primero, contribuir a coordinar de forma eficiente a los actores del SFCH; segundo, crear espacios de convergencia entre la educación, la formación para el trabajo y el desarrollo humano y las demandas del sector productivo, a través del apoyo de los procesos de gestión del recurso humano por competencias por parte de las empresas; finalmente, facilitar que las competencias adquiridas directamente en el lugar de trabajo (on-the-job-training) o en el sistema de formación permanente permitan a los 	<p>trabajadores una mayor movilidad laboral, así como una mayor capacidad para migrar hacia nuevas ocupaciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Finalmente, el desarrollo de un marco de aseguramiento de la calidad de la oferta de formación para el trabajo y el desarrollo humano permitirá consolidar y complementar el sistema de aseguramiento de la calidad para todo el Sistema de Formación de Capital Humano garantizando, no solo trabajadores altamente productivos sino ciudadanos partícipes en la construcción y desarrollo de su propia sociedad. <p>Más recientemente en el Plan de Desarrollo 2014 – 2018 se incluyó como unas de las líneas de acción, la Construcción del sistema de educación terciaria con mayor acceso, calidad y pertinencia, sin embargo, esta tarea no se consolidó para permitir que la formación para el trabajo se constituya una clara opción de desarrollo de competencias generales a desenvolver en el entorno social y productivo de nuestro país.</p> <p>Por último en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, en el artículo 194 se dispone la creación del “Sistema nacional de cualificaciones” el cual es un avance muy importante frente al contexto internacional aquí expuesto.</p> <p>Este artículo dispone lo siguiente:</p> <p><i>“Créase el Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) como un conjunto de políticas, instrumentos, componentes y procesos necesarios para alinear la educación y formación a las necesidades sociales y productivas del país y que promueve el reconocimiento de aprendizajes, el desarrollo personal y profesional de los ciudadanos, la inserción o reinserción laboral y el desarrollo productivo del país. Son componentes del SNC: el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), los subsistemas de aseguramiento de la calidad de la educación y la formación, de normalización de competencias y de evaluación y certificación de competencias, el esquema de movilidad educativa y formativa, así como la plataforma de información del SNC.</i></p> <p><i>Se crea el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC), para clasificar y estructurar las cualificaciones en un esquema de ocho (8) niveles ordenados y expresados en términos de conocimientos, destrezas y aptitudes, de acuerdo con la secuencialidad y complejidad de los aprendizajes que logran las personas en las diferentes vías de cualificación.</i></p> <p><i>Se crea el Esquema de Movilidad Educativa y Formativa, para facilitar la movilidad de las personas entre las diferentes vías de cualificación que son la educativa, la formación para el trabajo y el reconocimiento de aprendizajes previos para la certificación de competencias, con el fin de promover las rutas de aprendizaje, las relaciones con el sector productivo y el aprendizaje a lo largo de la vida.”</i></p> <p>De igual manera se crea el Subsistema de Formación para el Trabajo como una vía de cualificación dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones, en desarrollo de las recomendaciones de separar este tipo de cualificación con el de la educación académica, así:</p>
<p><i>“Como una vía de cualificación dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones, se crea el Subsistema de Formación para el Trabajo. Esta formación se estructurará en diversos niveles de complejidad, desde los iniciales hasta los más avanzados, de acuerdo con las necesidades del sector productivo. Sus oferentes son el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), las Instituciones de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano (ETDH) y las Instituciones de Educación Superior con oferta de formación para el trabajo que formen por competencias y cumplan los requisitos y mecanismos que para tal fin se establezcan.”</i></p> <p>Y por último se disponen una serie de responsabilidades y medidas que el gobierno debe implementar.</p> <p><i>“PARÁGRAFO 1o. El Gobierno nacional, con el liderazgo del Ministerio de Educación Nacional y del Ministerio del Trabajo, establecerá la estructura, las condiciones y mecanismos del Subsistema de formación para el trabajo y de sus procesos de aseguramiento de calidad. Para ello, se definirán las competencias de cada uno de estos dos ministerios. El Ministerio del Trabajo reglamentará la oferta y los niveles de la ETDH y el SENA en lo relacionado con la formación para el trabajo.</i></p> <p><i>PARÁGRAFO 2o. Los programas de formación para el trabajo por competencias serán estructurados con base en el subsistema de normalización de competencias y el Marco Nacional de Cualificaciones.</i></p> <p><i>PARÁGRAFO 3o. Las condiciones y mecanismos para la acreditación de las entidades públicas certificadoras de competencias laborales, serán reglamentadas por el Ministerio del Trabajo.</i></p> <p><i>PARÁGRAFO 4o. El Gobierno nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.”</i></p> <p>Es de resaltar que la política pública de Gestión del recurso humano les concierne a varios ministerios, pero se celebra que el Ministerio cobre importancia en este aspecto, como lo es en otros países. Dado que es necesario el diálogo entre los empresarios y sus asalariados, la interacción con políticas públicas sobre las relaciones laborales y prestacionales; y en general orientar la formación de los ciudadanos con miras a su inserción laboral y el desarrollo productivo.</p> <p>En este sentido se resalta que dentro del 'Programa Nacional de Política Pública de Empleo' de este gobierno, uno de los pilares es precisamente; formar a los trabajadores en las áreas que realmente necesita el país.</p> <p>De esta manera, este proyecto va en línea con el Plan Nacional de Desarrollo y busca darle fuerza de Ley a algunos elementos claves de lo allí dispuesto, para que la vía de cualificación de la formación profesional obtenga el estatus social y académico que debe tener en la sociedad.</p>	<p>2. Elementos que justifican el proyecto de Ley</p> <p>a) Brechas de Capital Humano</p> <p>El desarrollo del talento humano es clave para para enfrentar los nuevos retos que tiene el país en materia económica y social. Específicamente la educación “superior” o “terciaria” entendida como la que se imparte después del bachillerato, cumple una función central en la educación al contribuir al desarrollo de los sectores productivos mediante al aporte de capital humano cualificado, que redunde en mayor productividad, capacidad de investigación e innovación y de adopción de nuevas tecnologías y conocimientos. Es decir, además de vincular las necesidades sociales de un país, también responde a las necesidades de los diferentes sectores económicos.</p> <p>En este sentido existen vías distintas para acompañar a población en sus procesos de cualificación del capital humano; la académica, la formación profesional y la certificación de competencias adquiridas. No obstante, la existencia de estas tres vías de cualificación, en Colombia la educación terciaria está orientada solamente hacia la educación universitaria, como si fuera única ruta vertical con estatus social y académico reconocido por la sociedad y no contempla la ruta de la Formación para el trabajo y la Certificación de competencias.</p> <p>Esto se debe a que no existe una diferenciación funcional horizontal de las tres estructuras y que la única vía de cualificación completa es la educación tradicional, que contemplan niveles y modalidades (Ley 30 de 1992), mientras que la Formación profesional carece de marco regulatorio que determine sus niveles y especializaciones. Esto ha generado mucho problema en la vía de cualificación para el trabajo que se ve reflejada en baja oferta y competencia, que ha redundado en calidad y reforzado el imaginario social de que la universidad tradicional es la única opción socialmente deseable de educación terciaria y que los otros tipos de instituciones y programas son para pobres o menos dotados.</p> <p>El efecto económico de que la vía de cualificación de formación para el trabajo sea débil en Colombia, es que se producen brechas de capital humano entre la oferta y demanda laboral, puesto que esta es la vía más cercana a las necesidades del mercado laboral. En contraste con la realidad del desempleo actual, varios sectores productivos no encuentran capital humano calificado para ocupar muchas vacantes. Es lamentable ver cómo mientras unos jóvenes no consiguen trabajo, muchas empresas no llenan sus vacantes por falta de oferta con las competencias y habilidades que requieren.</p> <p>Muchas encuestas muestran que más que universitarios, las empresas están necesitando técnicos en diferentes ocupaciones que estén formados en “el hacer”. En efecto de acuerdo a la OCDE “En la mayoría de los países altamente industrializados, solamente entre el 10% y el 15% de la PEA (Población económicamente activa) requiere educación de nivel universitario-académico. La mayor parte de las ocupaciones y oficios tanto industriales como de servicios requieren calificación técnica y profesional de alto nivel de calidad, la que preferencialmente se otorga a través de instituciones y programas no-universitarios, generalmente de ciclo corto.”</p>

<p>Esto demuestra que el sistema educativo no está respondiendo a las demandas del sector productivo y no van de la mano del avance científico y tecnológico de una sociedad inmersa en lo que llaman la Cuarta Revolución Industrial, dentro un contexto económico de mercados abiertos y alta competencia entre empresas y naciones, lo cual exige nuevos enfoques en materia de educación y formación que permitan satisfacer la demanda de nuevas competencias. Es por esto que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) menciona que "es necesario articular los sistemas educativos y de formación profesional en una concepción que haga realidad la educación y el desarrollo de competencias a lo largo de toda la vida. Los programas educativos y los de formación para el trabajo deben tener una base de competencias socio-emocionales (blandas) que preparen para la vida y para el trabajo" (Vargas Zúñiga & Carzoglio, 2017).</p> <p>De manera particular para Colombia (Ruiz, 2005) señala que dados los grandes cambios que han surgido en el mundo en los últimos años, en el ámbito económico y social, Colombia se ve enfrentada a asumir grandes retos en competitividad y productividad. Debido a la globalización, el avance de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información, se están produciendo constantes reajustes en la organización de las empresas, las necesidades de nuevo personal cualificado nos obligan a todos a realizar un esfuerzo extraordinario para que ningún ciudadano quede desligado del mundo laboral, y mantenga o mejore su nivel de cualificación. Esta misma autora resalta que "para lograr este objetivo es fundamental fortalecer la estructura de la educación para el trabajo en el sistema educativo y un cambio de mentalidad en la sociedad en general, y en cada trabajador en particular, en el sentido de que es necesario entender la formación permanente como un aspecto necesario en el desarrollo profesional de cualquier ciudadano".</p> <p>b) Pobreza y Desempleo</p> <p>En Colombia, los más pobres enfrentan varias barreras al empleo, desde la falta de capacidades técnicas hasta barreras de acceso al crédito. En muchos países en desarrollo, el número de trabajadores con baja remuneración, en condiciones de trabajo inaceptable o desempleados, es alto, y en muchos casos está creciendo, dado que el empleo es generalmente el principal (sino el único) activo de los pobres, un proceso de crecimiento que no se asocia con la creación de más y mejores empleos puede fracasar en reducir la pobreza. Actualmente Colombia no es ajena a esa realidad y tenemos una coyuntura de bajo empleo, por lo cual el principal desafío de nuestro país debería ser encontrar la mejor manera de integrar a los más pobres al mercado laboral.</p> <p>Son muchos los análisis sobre por qué se está dando esta caída en el empleo, algunos hablan del impacto de la migración venezolana, de la desaceleración del sector construcción, del reciente aumento del salario mínimo, entre muchas explicaciones. A su vez resurgen las ideas para resolver el tema; como mayor flexibilidad laboral, menores aumentos del salario mínimo, menores costos no salariales, salarios regionales, etc.; y algunas ideas más recientes como voluntariedad en pago de compensación familiar y el pago por horas.</p> <p>Naturalmente son muchas las razones que explican la problemática y lo cierto es que todavía no se llega a un consenso y esto hace que no se puedan identificar soluciones de política pública para solventar el problema de manera adecuada. Esto se debe tal vez a que erradamente se está viendo como un tema coyuntural y de costos salariales, y no se está analizando las fallas estructurales que</p>	<p>viene arrastrando el mercado laboral y que están atadas a problemas culturales, sociales y productivos complejos.</p> <p>Uno de esas fallas estructurales es la formación para el trabajo, que es una problemática que afecta a todos los sectores económicos y todas las regiones en el mercado laboral, pero que pocas veces se ve como una solución al desempleo que vive el país. "Aunque es difícil identificar cuál es la barrera al empleo más importante, uno de los objetivos principales del gobierno de Colombia es encontrar programas adecuados para contrarrestar la incompatibilidad de competencias de los más vulnerables. (Puerta, 2008).</p> <p>Estudios realizados por autores como Tapia (1996) Gómez y Munguía (1992) Latió (1992) Giroux (1992) Ibarrola (1988 y 1994) entre otros, muestran que existe una relación entre la educación y el trabajo privilegiando al sujeto y las regiones desde su aporte subjetivo para transformar el sistema educativo. En la sociedad capitalista moderna se observa que los jóvenes tienen un valor trascendente y un rol preponderante, puesto que se les considera "el recurso estratégico del desarrollo integral de la sociedad". Sin embargo, aunque se les asigna ese valor trascendente es precisamente a los jóvenes a quienes golpea con más fuerza el desempleo y la falta de acceso a la educación. Esta ausencia evidencia la segmentación del mercado, lo que ubica también a los jóvenes en una situación de desventaja, principalmente a aquellos provenientes de los estratos socioeconómicos más bajos, quienes sufren condiciones de pobreza y exclusión y, en consecuencia, bajos niveles de empleabilidad. Estas son situaciones por las que la educación para el trabajo de jóvenes ha cobrado especial interés en Colombia. (Macías Prada, Cardona Acevedo, & Suescún Álvarez, 2009)</p> <p>La importancia del tema de la formación profesional no es un asunto sólo de la capacitación, la calificación, la inserción laboral y el empleo en el marco de las demandas del mercado laboral, también responde a problemáticas que exigen grandes esfuerzos del sector público y privado debido a la alta complejidad de los procesos sociales relacionados. No basta con capacitar a los jóvenes. Hoy, en Colombia, no es suficiente la formación para alcanzar una posición ocupacional o ascenso social. Si bien la educación continua siendo altamente valorada, contar con títulos que acrediten experiencia sigue siendo necesario para ingresar exitosamente al mercado laboral. Los estudios generales y la capacitación específica son necesarios pero cada vez menos suficientes para alcanzar una posición laboral. Es por eso que los jóvenes terminan siendo los más afectados y, entre ellos, los más impactados son los más pobres.</p> <p>En Colombia menos de un 10% de los estudiantes de educación secundaria se matriculan en programas técnicos o vocacionales. En este ítem, el promedio de la región de 14% y en los países de la OCDE este porcentaje asciende al 26% / (OCD/CEPAL/CAF, 2016). Es por eso que desde el sector productivo se viene haciendo un llamado para que haya un reconocimiento de la formación de técnicos en sus niveles avanzados para que la formación para el Trabajo no sea percibida como el "Preuniversitario" de la Educación Formal pues es un pilar independiente, específicamente en las recomendaciones de la Asociación Nacional de Empresarios - ANDI se solicita "desarrollar un sistema que reconozca la importancia de la educación Universitaria en el mismo nivel de la formación profesional". Es permitiría que los empresarios puedan cubrir muchas vacantes, mejorar su productividad y generar más empleo.</p>
<p>c) Competencia, calidad y pertinencia</p> <p>No obstante, que hay una necesidad sentida de capital humano con formación técnica, se presenta muchas fallas que no permite que las personas que tiene este tipo de formación sean absorbidas en el mercado. En Colombia no existe un reconocimiento a la educación continua o complementaria que realizan las personas, ya que no hay un sistema de créditos o medida que permita ser tenida en cuenta por el sistema educativo o productivo como lo plantea la OIT en la recomendación 195: "plantea el deber de los países miembros de definir políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación, de formación y de aprendizaje permanente que hagan hincapié en el desarrollo económico sostenible en el contexto de una economía en proceso de globalización y de una sociedad basada en el saber y la adquisición de conocimientos; así como en el desarrollo de las competencias, la promoción del trabajo decente, la conservación del empleo, el desarrollo social, la inclusión social y la reducción de la pobreza" (art.3.b).</p> <p>Desde el punto de vista regulatorio, hay una confusión que se genera debido a que para el mismo tipo de formación denominada anteriormente educación no formal (Ley 115 de 1994) existen ahora 2 denominaciones: Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano (Ley 1064 del 2.006), y Formación Profesional Integral (Ley 119 de 1994 que reestructuró al SENA), que en su decreto reglamentario (decreto 359 de 2000) expresa que la Formación Profesional Integral se inscribe como educación no formal, al establecer la Ley General de Educación que ésta es: "la que se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar en aspectos académicos o laborales, sin sujeción al sistema de niveles y grados establecidos en el artículo 11 de esta ley", que es exactamente la misma definición de Educación para el Trabajo y el Desarrollo humano.</p> <p>Esto genera una confusión en el mercado laboral y demuestra que la estructura actual del Sistema Educativo requiere de una reorganización de la oferta de la formación para el trabajo en Colombia para que todas las instituciones y empresas que ofrecen este servicio se rijan por las mismas normas y no como está hoy, donde cada cual tiene su propia legislación, lo que ha traído inconvenientes al sector productivo y a los egresados al vincularse al mundo laboral.</p> <p>Esto se ha visto reflejado también en tema de calidad y pertinencia que afectan la credibilidad del sector privado y afectan el desarrollo de programas públicos. Por ejemplo la formación para poblaciones especiales está siendo ejecutada por entidades no especializadas, lo que genera una escasa oferta de programas pertinentes, en ambientes de aprendizajes que no son aptos para los campos de formación, sin docentes cualificados, de tal forma que la educación en oficios y ocupaciones no llega de forma adecuada a los desempleados, los desplazados, los reinseridos del conflicto armado, las minorías indígenas, afrocolombianas, y otras poblaciones especiales que tienen en general, el agravante de poca escolaridad y mala calidad de la educación básica, inexistencia de recursos económicos, analfabetismo cultural y funcional. Son aspectos que requieren tratamiento prioritario para el país, para combatir el flagelo de la extrema pobreza y desigualdad social. Esta Formación bajo el enfoque de fortalecer competencias en jóvenes, adultos, trabajadores, desempleados y poblaciones especiales, es el instrumento para que puedan integrarse de manera adecuada al mercado laboral con oportunidades significativas para su futuro. Por lo tanto, se</p>	<p>requieren esfuerzos públicos que focalicen acciones efectivas en este ámbito de la enseñanza, vinculando esta oferta educativa con el sector productivo.</p> <p>d) Fortalecimiento del pilar de la formación para el trabajo</p> <p>Colombia es de los pocos países donde la única vía de cualificación completa en Colombia es la que la vía universitaria que tiene 8 niveles y es ampliamente reconocible por su sistema de títulos y niveles hasta el PhD o Doctorado. Esto ha relegado a menor nivel a los dos tipos de aprendizaje, que representan a los trabajadores, como es la formación para el trabajo que responde a las necesidades de competencias de las empresas y certificación de competencias que determina la formación tradicional por aprendizajes previos de los oficios. Se debe cambiar la mentalidad, y lograr que los técnicos sean tan bien valorados como los que realizan un pregrado, porque sus labores son diferentes.</p> <p>Es por todo esto que se debe fortalecer la vía de la formación para el trabajo. "Es socialmente más equitativo ofrecer una gran diversidad de oportunidades educativas para personas altamente diferenciadas, que ofrecer una única vía, oportunidad o tipo de educación" (Rodríguez, 1992). Esta debe tener una estructura con identidad y objetivos propios, con diferentes niveles y especializaciones de alto rango salarial y social, que dan respuesta a la necesidad de la juventud, del sector productivo y de la sociedad en general de contar con una oferta educativa altamente diferenciada, según la gran diversidad de intereses y capacidades de carácter educativo y ocupacional, sin privilegiar únicamente los valores de la cultura académica, de la investigación, de la generación de conocimientos, sobre otras culturas distintas, como la técnica; cuyo ethos, valores y propósitos sociales y económicos son distintos y alternativos a la cultura académica.</p> <p>La consolidación de un sistema de educación técnica y tecnológica que responda a las necesidades productivas y a las vocaciones regionales se considera de vital importancia para nuestro país. En Colombia hacen falta carreras cortas de alto nivel técnico que respondan a la demanda insatisfecha de varios sectores económicos. Se debe lograr un esquema donde haya más técnicos avanzados por cada universitario, teniendo en cuenta que los dos tipos de formación son importantes, cada uno cumple una labor diferente y por ello deben coexistir.</p> <p>La Formación para el trabajo requiere, cada vez más, de procesos educativos integrales, integradores y permanentes, orientados hacia una polivalencia tecnológica y hacia una rápida adaptación a contextos técnicos diversos. Estas características determinan la necesidad de construir opciones que den respuestas a vocaciones, necesidades técnico productivas, expectativas de desarrollo personal y social y ritmos de aprendizaje y actualización de conocimientos y competencias. Las transformaciones del mercado laboral internacional han dado lugar a nuevas divisiones del trabajo emergiendo nuevos perfiles laborales en el contexto nacional. Para lograr la formación e implementación de estos nuevos perfiles las políticas públicas de educación y trabajo deben articular tanto la oferta pública como la oferta privada en pro de una educación y formación de calidad, hacer inversiones técnicas y económicas que se proyecten desde la planificación de la política.</p>

<p>Todo esto indica la necesidad de institucionalizar un Sistema Nacional de Formación profesional adaptable, modularizado y ágil, que constituya una clara opción de desarrollo de competencias generales a desenvolver en el entorno social y productivo, y de competencias profesionales, que necesitan ser cíclicamente actualizadas de acuerdo al desarrollo de la tecnología y de las técnicas más específicas de la misma.</p> <p>3. Objeto del proyecto de Ley</p> <p>Se busca crear un marco regulatorio claro y transparente que fortalezca la formación para el trabajo, que se fácilmente identificable por el sector productivo y la sociedad en general y que se traduzca mayor pertinencia educativa en el mercado laboral.</p> <p>Por tanto, la presente Ley en línea con el dispuesto en el artículo 194 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 buscar crear disposiciones con relación a la organización y funcionamiento del servicio público de la Formación para el Trabajo, como Como una vía de cualificación dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones.</p> <p>Como medida principal se busca establecer los niveles de formación, desde los iniciales hasta los más avanzados, que les permita a las personas tener una ruta de aprendizaje a lo largo de la vida y de acumulación de capital humano que genere movilidad formativa y laboral.</p> <p>Esto en conjunto con medidas en materia de calidad, regulación de oferentes, régimen sancionatorio, estímulos entre otras, permitirá el reposicionamiento de reposicionamiento salarial y social de los trabajadores con formación técnica, con lo cual su posibilidad de empleabilidad, formalidad y mejor remuneración aumentaran.</p> <p>Esta permitirá dignificar el trabajo y se convertirá en un factor esencial del proceso de formación de la persona y componente dinamizador oferta de formación técnica, la competencia por la oferta de programas puede generar un contexto de emulación, e innovación curricular y pedagógica, más creativa, dinámica y pertinente, de acuerdo a las necesidades cambiantes del sector productivo.</p> <p>De los honorables congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  <p>GABRIEL JAIME VELASCO OCAMPO Senador de la República Centro Democrático</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>NICOLÁS PÉREZ VÁSQUEZ Senador de la República Centro Democrático</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 20 de julio de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 005/20 Senado “POR EL CUAL ORGANIZA EL SERVICIO PÚBLICO DE LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO PARA EL REPOSICIONAMIENTO SALARIAL Y SOCIAL DEL TRABAJADOR PARTICULAR O SERVIDOR PÚBLICO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores GABRIEL JAIME VELASCO OCAMPO, NICOLÁS PÉREZ VÁSQUEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2020</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEPTIMA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ARTURO CHAR CHALJUB SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>
---	--

PROYECTO DE LEY NÚMERO 09 DE 2020 SENADO

por el cual se garantizan los derechos de los Cuidadores Familiares de personas Dependientes, y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2020 SENADO:</p> <p style="text-align: center;">“Por el cual se garantizan los derechos de los CUIDADORES FAMILIARES de personas DEPENDIENTES, y se dictan otras disposiciones”.</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>I. Objeto Del Proyecto</p> <p>La presente ley tiene por objeto reconocer y garantizar los derechos que tienen los cuidadores familiares de las personas que dependen de ellos por su situación física, mental, social, intelectual, sensorial o su vulnerabilidad asociada con la edad, para realizar las actividades esenciales de su vida diaria.</p> <p>II. Justificación Del Proyecto</p> <p>El presente proyecto de ley se examina los principios generales del Estado Social de Derecho desde la perspectiva del derecho constitucional. Posteriormente, se hace hincapié en el derecho a la salud a la luz de los principios fundamentales de dignidad humana y solidaridad. Tras ello, se da paso a los planteamientos que indican cuál es la situación tanto del cuidador como del receptor de cuidado tratando de mostrar la desprotección relativa de los cuidadores familiares al interior del sistema jurídico colombiano y su pugna con los principios generales acá examinados. Por último, se abordan las experiencias y propuestas que en torno a su protección han surgido tanto a nivel nacional como internacional, para analizar el impacto de la economía del cuidado en el desarrollo socioeconómico del país.</p> <p>A. SALUD, DIGNIDAD Y SOLIDARIDAD</p> <p>La salud, al igual que la dignidad humana y la solidaridad, tiene un reconocimiento prioritario en la jurisprudencia constitucional, pero a diferencia de las anteriores, la salud ha sido considerada como un derecho.</p> <p>En este sentido se pronunciaron las sentencias de la Corte Constitucional T 227 de 2003 y T 171 de 2018, que señalan:</p> <p>La sentencia T-227 de 2003¹ “Será fundamental todo derecho constitucional que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo. Es decir, en la medida en que resulte necesario para lograr la libertad de elección de un plan de vida concreto y la posibilidad de funcionar en sociedad y desarrollar un papel activo en ella”.</p> <p><small>¹Magistrado Ponente: Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, diecisiete (17) de marzo de dos mil tres (2003). Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión.</small></p>	<p>La sentencia T-171 de 2018² ratifica la anterior al decir que la salud es uno de los derechos fundamentales de las personas y que este se basa en la dignidad de humana y en la realización plena del Estado Social de Derecho³.</p> <p>La salud es en sí misma la integridad física y espiritual de la persona natural y en este sentido un derecho que puede ser entendido con componentes objetivos y subjetivos, sin perder por ello su carácter de derecho fundamental, puesto que la salud funcionalmente conduce al logro de la dignidad humana.</p> <p>Al examinar la salud a la luz de la perspectiva constitucional de la dignidad humana, se hace evidente una estrecha relación. De una parte se encuentra que el goce de buena salud permite el ejercicio de la autonomía en la elección de un proyecto de vida; dicho de otra forma, en la medida la inexistencia de una buena salud constriñe las posibilidades de acción de la persona, esta condición no sólo implica la reducción de las posibilidades en el ejercicio de labores que provean al sujeto de los elementos materiales necesarios para su existencia, sino que representa también una serie de costos económicos en los que se debe incurrir para el tratamiento o cuidado de la condición. Este gasto diferencial genera en la salud una dimensión prestacional que, como lo indica la Corte Constitucional “se materializa con la prestación integral de los servicios y tecnologías que se requieran para garantizar la vida y la integridad física, psíquica y emocional de los ciudadanos”.</p> <p>De la misma forma que la dignidad humana, el principio de solidaridad vinculado con el derecho a la salud, se hace evidente en pronunciamientos de la Corte Constitucional. En 2015, este organismo señaló: “el principio de solidaridad atribuye a los miembros de una sociedad el deber de ayudar, proteger y socorrer a sus parientes cuando se trata del goce de sus derechos fundamentales a la salud y a la vida digna”.</p> <p>Este pronunciamiento no excluye que tanto la sociedad como el Estado deban cumplir un papel activo en su protección. El carácter de la salud como un derecho fundamental hizo necesaria la formulación de una ley de jerarquía superior y prioritaria: la Ley Estatutaria 1751 de 2015, “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la Salud y se dictan otras disposiciones”. Esta ley, además de reconocer la salud como un derecho, hace hincapié en el principio de solidaridad que lo fundamenta: “El sistema [de salud] está basado en el mutuo apoyo entre las personas, generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades”.</p> <p><small>²Magistrado Ponente: Dra. CRISTINA PARDO SHLESINGER, siete (7) de mayo de dos mil dieciocho (2018). Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión.</small></p> <p><small>³3.1.9. Finalmente, la sentencia central en el reconocimiento del acceso a los servicios de salud como derecho fundamental autónomo fue la sentencia T-760 de 2008. En este pronunciamiento la Corte se apoyó en los desarrollos internacionales y en su jurisprudencia precedente para trascender la concepción meramente prestacional del derecho a la salud y elevarlos, en sintonía con el Estado Social de Derecho, al rango de fundamental. En este sentido, sin desconocer su connotación como servicio público, la Corte avanzó en la protección de la salud por su importancia elemental para la garantía de los demás derechos.</small></p> <p><small>⁴Sentencia T-510 de 2015. Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO, diez (10) de agosto de dos mil quince (2015). Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión.</small></p> <p><small>⁵Ley Estatutaria 1751. Diario Oficial No. 49.427de la República de Colombia, dieciséis (16) de febrero de 2015, artículo 6, literal j.</small></p>
---	---

<p>La solidaridad en torno al derecho a la salud debe guiar las actuaciones de la familia, sociedad y Estado, siendo la primera su eje primordial. Es por ello que, la familia debe ser singularizada y apoyada en la regulación que protege el derecho a la salud, y dentro de ellas es indispensable reconocer a quienes deben asumir el papel de cuidadores para garantizarles tanto a ellos como a las personas a su cargo, el derecho a la salud, teniendo en cuenta que los cuidados en casa constituyen una forma, sin duda la más frecuente y necesaria, de concreción de la dignidad humana y de la solidaridad.</p> <p>B. LOS CUIDADORES FAMILIARES</p> <p>El derecho fundamental a la salud, responsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado, exige de ellos un papel activo, simultáneo y sinérgico en su defensa. Es por ello necesario concentrar una forma de dar apoyo a los <i>cuidadores familiares</i> quienes tienen un papel protagónico en el caso de la protección de personas dependientes y vulnerables. Son estos cuidadores familiares y a través de ellos los receptores de sus cuidados, los sujetos esenciales del presente proyecto de ley.</p> <p>Cuando se habla de cuidadores familiares, se hace referencia a una persona que asume la responsabilidad y representa el primordial agente de cuidado de un familiar quien vive una situación de dependencia y requiere asistencia básica y apoyo para realizar las actividades de la vida diaria. Este cuidador familiar participa y asume de manera solidaria las decisiones y conductas requeridas para garantizar la dignidad de la persona cuidada y requiere para ello apoyo de una red social y del Estado.</p> <p>Al respecto el Ministerio de Salud y Seguridad Social señala en su artículo 3 <i>“Se entiende por cuidador, aquella persona que brinda apoyo en el cuidado de otra persona que sufra una enfermedad grave, sea congénita, accidental o como consecuencia de su avanzada edad, que dependa totalmente de un tercero para movilizarse, alimentarse y realizar sus necesidades fisiológicas; sin que lo anterior implique sustitución del servicio de atención paliativa o atención domiciliaria a cargo de las EPS o EOC por estar incluidos en el Plan de beneficios en salud cubierto por la UPC”</i>⁶.</p> <p>Se entiende así que los cuidadores familiares brindan un apoyo a personas que ostentan condiciones de alta vulnerabilidad física o mental, quienes son sujetos de protección especial por parte del Estado, la sociedad y la familia, para realizar sus tareas cotidianas y orgánicas que no pueden ser desarrolladas de manera independiente. Más aún, puede suponerse que, si estas actividades no son soportadas por un tercero ellas conducirán a un aceleramiento en el deterioro de la salud de las personas vulnerables involucradas y afectarán de manera negativa su dignidad humana con un impacto también negativo en su integridad moral y en el ejercicio de su autonomía personal.</p> <p>Respecto de lo anterior la Corte Constitucional ha indicado: <i>“se destaca que en cuanto el cuidador es un servicio que, en estricto sentido, no puede ser catalogado como de médico, esta Corte ha entendido que, al menos en principio, debe ser garantizado por el núcleo familiar del afiliado y no por el Estado. Ello, pues propende por garantizar los cuidados ordinarios que el paciente requiere dada su imposibilidad de procurárselos por sí mismo, y no tiende por el tratamiento de la patología que lo afecta. No obstante, se tiene que dada la importancia de estas atenciones para la efectiva pervivencia</i></p> <p>⁶ Resolución 005928 de 2017 del Ministerio de Salud y Seguridad Social, artículo 3. El concepto que se menciona no es explícitamente el de “Cuidador Familiar”, sino solo “Cuidador”.</p>	<p><i>el afiliado y que su ausencia necesariamente implica una afectación de sus condiciones de salubridad y salud, es necesario entender que se trata de un servicio indirectamente relacionado con aquellos que pueden gravar al sistema de salud.”</i></p> <p>Considerando que el cuidado debe ser garantizado en primera medida por la familia, con el consecuente desgaste que ello genera para el cuidador familiar, se hace necesario atender el principio de solidaridad que se analizó anteriormente, y que <i>“atribuye a los miembros de una sociedad el deber de ayudar, proteger y socorrer a sus parientes cuando se trata del goce de sus derechos fundamentales a la salud y a la vida digna”</i>⁸.</p> <p>Es preciso también recordar que la Corte Constitucional establece que <i>“[el] deber de solidaridad no puede menoscabar los derechos o las necesidades de los familiares cercanos, en virtud de la protección de los derechos del afectado, pues, no en pocos casos, el deber de solidaridad se contraponen a los deberes de los cuidadores primarios”</i>⁹.</p> <p>Con frecuencia se suma a la responsabilidad del cuidado de un familiar dependiente, una afectación patrimonial relacionada con los costos del tratamiento y adquisición de requerimientos especiales, que en el caso del cuidador familiar es con frecuencia acompañada por la obligación de renunciar o el hecho de ser despedido del trabajo por la demanda de tiempo y esfuerzo que su responsabilidad con la persona dependiente le genera. <i>“[...] Los costos que más agobian a las familias de la Región Andina colombiana son, en su orden, los de salud, transporte, vivienda, alimentación y comunicaciones. El consumo real efectivo familiar se modifica al cuidar a una persona con enfermedad crónica... Las familias colombianas que residen en la región Andina del país tienen una elevada carga financiera atribuible al cuidado de una persona con enfermedad crónica.”</i>¹⁰.</p> <p>Más de un centenar de estudios realizados en Colombia con Cuidadores familiares de personas dependientes señalan que los cuidadores familiares son en su mayoría mujeres, adultas en edad productiva o adultos mayores que a su vez requieren de cuidado, sin desconocer que en algunos casos son los menores de edad quienes deben asumir esta responsabilidad¹¹. Señalan estos estudios que el rol de cuidador familiar afecta el proyecto de vida de las personas, la economía personal, la posibilidad de continuar estudios y en muchos casos interfiere en su estado civil. Si bien existen particularidades en las cinco regiones macro geográficas del país, se hace evidente que los cuidadores tienen alta carga con el cuidado familiar y baja habilidad para el mismo, lo que genera riesgo para</p> <p>⁸ Sentencia T-065 de 2018. Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS, veintiséis (26) de febrero de dos mil dieciocho (2018). Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión.</p> <p>⁹ Sentencia T-154 de 2014. Magistrado Ponente: LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ, catorce (14) de marzo de dos mil catorce (2014). Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión.</p> <p>¹⁰ Sentencia T-510 de 2015. Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO, diez (10) de agosto de dos mil quince (2015). Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión.</p> <p>¹¹ Sánchez B, Gallardo K, Montoya L, Rojas M, Solano S, Vargas L. Carga financiera del cuidado familiar del enfermo crónico en la Región Andina de Colombia. Revista ciencias de la salud, [s.l.], v. 14, n. 03, p. 341-352, sep. 2016. ISSN 2145-4507.</p> <p>¹² Carreño S & Chaparro L (2017). Agrupaciones de cuidadores familiares en Colombia: perfil, habilidad de cuidado y sobrecarga. Pensamiento Psicológico, 15(1), 87-101. https://dx.doi.org/10.11144/Javerianacali.PP5115-1.ACFC</p>
<p>ellos y sus familiares dependientes, y que la mayoría de los cuidadores familiares colombianos percibe desprotección y abandono por parte de las instituciones y del Estado¹².</p> <p>La Corte Constitucional señala que las familias con personas cuya autonomía se ve afectada por que sus capacidades físicas o mentales se encuentran disminuidas, deben atender y proteger de manera temporal o definitiva a sus integrantes dependientes pero también advierte la obligación del Estado frente a esta garantía: <i>“Así pues, en primera instancia, los familiares son los llamados a responder por el cuidado y la atención del afectado, sin embargo, cuando ello no se pueda cumplir, la obligación se traslada, subsidiariamente, al Estado con cargo al Sistema General de Seguridad Social en Salud”</i>¹³.</p> <p>De esta forma, es evidente que las familias y dentro de ellas quienes ejercen el papel de cuidadores familiares principales, ameritan reconocimiento, apoyo social y económico para realizar tan valiosa y necesaria labor, con calidad, de manera que tanto el receptor de sus cuidados, como ellos mismos, puedan llevar una vida digna con la adecuada atención de sus necesidades básicas.</p> <p>C. JURÍDICA</p> <p>Al revisar aquello que se relaciona con el derecho, ejercicio e interpretación sobre los cuidadores familiares de personas dependientes en Colombia, se encuentra que hay un vacío jurídico con respecto al cuidador familiar.</p> <p>La Corte Constitucional refiere una omisión con respecto al reconocimiento del cuidador familiar. Señala esta instancia que, <i>“El Ministerio de Salud y de la Protección Social, mediante Resolución 5267 del 22 de diciembre de 2017, estableció el listado de los procedimientos excluidos de financiación con los recursos del sistema de salud, entre los que omitió incluir expresamente el servicio de cuidador. Motivo por el cual se evidencia que este tipo específico de “servicio o tecnología complementaria” se encuentra en un limbo jurídico por cuanto no está incluido en el Plan de Beneficios, ni excluido explícitamente de él”</i>¹⁴.</p> <p>De la misma forma, en el capítulo III de la Ley Estatutaria sobre la salud se contemplan algunos elementos concernientes a los profesionales y trabajadores de la salud, pero no se menciona al cuidador familiar. Dentro de ésta se determinó la autonomía y el respeto de su dignidad de los trabajadores: <i>“Los trabajadores, y en general el talento humano en salud, estarán amparados por condiciones laborales justas y dignas, con estabilidad y facilidades para incrementar sus conocimientos, de acuerdo con las necesidades institucionales”</i>¹⁵.</p> <p>¹² Torres X, Carreño S, Chaparro L. Factores que influyen en la habilidad y sobrecarga del cuidador familiar del enfermo crónico. Rev. Univ. Ind. Santander. Salud [Internet]. 2017 June [cited 2019 Mar 07]; 49 (2): 330-338. Available from: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-08072017000200330&lng=en. http://dx.doi.org/10.18273/revsal.v49n2-2017006</p> <p>¹³ Sentencia T-510 de 2015. Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO, diez (10) de agosto de dos mil quince (2015). Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión.</p> <p>¹⁴ Sentencia T-065 de 2018. Magistrado Ponente: ALBERTO ROJAS RÍOS, veintiséis (26) de febrero de dos mil dieciocho (2018). Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión.</p> <p>¹⁵ Ley Estatutaria 1751. Diario Oficial No. 49.427 de la República de Colombia, dieciséis (16) de febrero de 2015, Capítulo III.</p>	<p>A pesar de la conveniencia de este artículo, es evidente que en el talento humano en salud, se hace referencia a todos aquellos que guardan una relación de dependencia laboral y en cuanto a la protección de este derecho, sin embargo, a pesar de que los cuidadores familiares representan un talento humano aplicado solidariamente a la salvaguarda de la salud y dignidad humana de personas en estado de vulnerabilidad, es evidente cómo ellos se ven excluidos de esta consideración que les generaría protección social.</p> <p>Tal como lo señala Cortés González, la Corte Constitucional en su sentencia SU – 039 de 1998¹⁶, definió la protección social como el <i>“Conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar a los individuos y sus familias las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que pueden afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano”</i>¹⁷.</p> <p>La Ley 100 de 1993, al revisar el tema de la protección social, analizó casos que tienen la necesidad de una consideración especial e indicó que si bien pueden acceder a la pensión únicamente aquellas personas que cumplen con los requisitos establecidos para el Sistema General de Pensiones, las madres trabajadoras con hijos inválidos pueden acceder a la misma.</p> <p>De igual forma la Ley 797 de 2003 establece que el Fondo de Solidaridad Pensional tiene como propósito fundamental, beneficiar a los adultos mayores que durante la vida laboral no realizaron cotizaciones a ningún fondo pensional para acceder a la pensión de vejez, teniendo en cuenta algunas características especiales de dicha población, como por ejemplo su condición socioeconómica. De esta manera se articula el Sistema General de Pensiones – en adelante S.G.P. – con el Programa de Protección Social al Adulto Mayor – en adelante P.P.S.A.M. – generando los subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional el cual está destinado a brindar su cobertura a los grupos de población que, por sus características y condiciones socio económicas, no tienen acceso a los sistemas de seguridad social¹⁸.</p> <p>De igual forma el Decreto 3771 de 2007 que reglamenta la administración y el funcionamiento de la subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, encargado de financiar los auxilios para las personas adultas mayores siendo de carácter intransferible y en su Artículo 30 (modificado por el Decreto 4943 de 2009) establece requisitos para seleccionar a las personas adultas mayores beneficiarias de dichos subsidios¹⁹.</p> <p>¹⁶ Magistrado Ponente: Dr. HERNANDO HERRERA VERGARA, diecinueve (19) de febrero de mil novecientos noventa y ocho (1998). Corte Constitucional, Sala Plena.</p> <p>¹⁷ Cortés González, J. C. (2012). Estructura de la protección social en Colombia. Reforma a la administración pública (1 ed.). Bogotá, D.C., Colombia: Legis.</p> <p>¹⁸ Documento: El Reconocimiento de los Derechos de los Adultos Mayores: Margarita María Rúa Atehortua - Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de MAGISTER EN DERECHO CON PROFUNDIZACIÓN EN DERECHO CONSTITUCIONAL: Pág. Web: http://bdigital.unal.edu.co/50815/7/43091700.2015.pdf.</p> <p>¹⁹ Documento: El Reconocimiento de los Derechos de los Adultos Mayores: Margarita María Rúa Atehortua - Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de MAGISTER EN DERECHO CON PROFUNDIZACIÓN EN DERECHO CONSTITUCIONAL: Pág. Web: http://bdigital.unal.edu.co/50815/7/43091700.2015.pdf.</p>

<p>A su vez, la Ley 1251 de 2008 no se limitó a establecer unos requisitos sino a crear un Consejo Nacional del Adulto Mayor, el cual estaría pendiente sobre la realización y cumplimiento de las políticas públicas, estrategias y programas enfocados a la población adulta mayor, integrando en todos los procesos a la familia y fomentando la atención integral a esta población, además de fortalecer las políticas, estrategias y programas vigentes, también fomentaría los derechos y garantías de la población adulta mayor²⁰.</p> <p>Es evidente que, al reconocerse al adulto mayor como un sujeto de especial protección, no implica, como erróneamente se ha llegado a pensar, que sea una caridad pública a los adultos mayores sino el reconocimiento de dignidad, igualdad a ellos fundado en el principio de la solidaridad. Se reconocen entonces tres distintos niveles de protección al adulto mayor a partir del artículo 46 de la Constitución Nacional como son:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) La protección por parte del Estado (ii) La protección por parte de la familia y; (iii) La protección por parte de la sociedad²¹. (iv) Acto Legislativo 1 de 2005: "por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política": (v) <i>"Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiese efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión"</i>. <p>Además, este artículo define la obligatoriedad de la seguridad social como servicio público, que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley²².</p> <p>En tal sentido, debe entonces analizarse si este mismo derecho que ampara a las madres y los adultos mayores no debe amparar a los cuidadores que atienden a sus familiares en situación de vulnerabilidad y dependencia, quienes son eje del cuidado y cuyos derechos parecen invisibles al interior de la legislación. Tal como lo señala la CEPAL, la responsabilidad en el cuidado de personas</p> <p>²⁰Documento: El Reconocimiento de los Derechos de los Adultos Mayores: Margarita María Rúa Atehortua - Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de MAGISTER EN DERECHO CON PROFUNDIZACIÓN EN DERECHO CONSTITUCIONAL. Pág. Web: http://bdigital.unal.edu.co/50815/7/43091700.2015.pdf.</p> <p>²¹Documento: El Reconocimiento de los Derechos de los Adultos Mayores: Margarita María Rúa Atehortua - Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de MAGISTER EN DERECHO CON PROFUNDIZACIÓN EN DERECHO CONSTITUCIONAL. Pág. Web: http://bdigital.unal.edu.co/50815/7/43091700.2015.pdf</p> <p>²²Sentencia T-224 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz, reiterada en T-099 de 1999, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, T-722 de 2001 y T-175 de 2002, M. P. Rodrigo Escobar Gil. Corte Constitucional.</p>	<p>dependientes debe ser compartida entre el estado y las familias²³, para lo cual, se requiere, definir los derechos para el cuidado de la persona en dependencia y establecer y dar herramientas para el reconocimiento de los derechos de los cuidadores familiares de estas personas.</p> <p>D. SOCIAL</p> <p>Datos del Banco Mundial permiten afirmar que el índice de dependencia en Colombia (2015) es de 45,6 siendo de 35,4 la dependencia de menores y de 10,2 la de personas adultas mayores y que el potencial de apoyo es de 9,8, que ocupó en 2013 el puesto 87 entre 181 países²⁴.</p> <p>Según la Sala situacional de las Personas con Discapacidad (PCD) del Ministerio de Salud y Protección Social, Oficina de Promoción Social (2018), Colombia no tiene una cifra exacta de las personas con discapacidad, no obstante, el Censo del DANE de 2005 captó a 2.624.898 (6,3%) personas que refirieron tener alguna discapacidad. Desde el año 2002 a través del Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad RLCPD, se han identificado y caracterizado 1.404.108 personas cuya discapacidad es en su orden neuro motora, cognitiva, sensorial y que genera elevados niveles de dependencia funcional en las actividades de la vida diaria. De estas personas el 58% son mayores de 50 años siendo evidente cómo la avanzada edad se asocia con el incremento de la discapacidad. Esta sala documenta la inequidad de qué son víctimas estas personas dependientes²⁵.</p> <p>Datos preliminares del censo del 2018 corroboran lo anterior y señalan que por cada 15 personas en edad productiva (entre los 15-59 años de edad) 56 personas potencialmente dependientes (menores de 15 y de 60 años y más de edad). Además, el 7,2% de la población que respondió al censo, dijo presentar alguna dificultad funcional para realizar sus actividades diarias (DANE, 2018)²⁶.</p> <p>La población dependiente tenderá a crecer por diversos motivos, dentro de los cuales se encuentran el incremento de la edad y el de la enfermedad crónica. La Organización Mundial de la Salud (OMS) en el 2015, establece que entre los años 2000 y 2050, las personas de 60 años pasarán de ser 605 millones a 2000 millones, representando el aumento del 11% al 22% de habitantes. Además, según el informe mundial sobre la discapacidad de la misma organización sacado en el 2010, estima que el 15% de la población en el mundo vive con algún tipo de discapacidad, asociándolo al envejecimiento y también a la enfermedad crónica, otros problemas de salud y factores ambientales (OMS, 2012).</p> <p>²³CEPAL. Cuidado de personas dependientes debe ser compartido entre el Estado y las familias. 25 de octubre de 2012. Disponible en: https://www.cepal.org/es/comunicados/cuidado-de-personas-dependientes-debe-ser-compartido-entre-el-estado-y-las-familias.</p> <p>²⁴Banco Mundial, Index Mundi 2015. Colombia tasa de dependencia. https://www.indexmundi.com/es/datos/indicadores/SP.POP.DND/compare?country=co</p> <p>²⁵Sala situacional de las Personas con Discapacidad (PCD) del Ministerio de Salud y Protección Social, Oficina de Promoción Social (2018), https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/sala-situacional-discapacidad-junio-2018.pdf.</p> <p>²⁶Departamento administrativo Nacional de Estadística. 2018. https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/discapacidad.</p>
<p>Un informe de la Universidad de La Sabana explica que la pirámide poblacional del país se ha invertido a tal punto que hay más gente mayor de 60 años que niños menores de cinco. Es decir, se calcula que para el 2020 "por cada dos adultos mayores habrá un adolescente", explica la investigación realizada por la Facultad de Medicina de esa universidad y la Asociación Colombiana de Gerontología y Geriatría²⁷.</p> <p>El mismo informe, revela que 7 de cada 10 adultos mayores no tiene pensión. El documento señala que "si bien el 90% de la población colombiana tiene acceso y cobertura al sistema de salud, apenas el 26% de las personas mayores de 65 años en el país goza de una pensión. "Lo anterior deja en vilo a la mayoría de la población mayor, pues su falta de acceso al sistema pensional la convierte en una población vulnerable"²⁸, lo cual demuestra que no hay garantías para esa población y que al envejecer existe una limitación de condiciones que permiten disfrutar la vida.</p> <p>La revista Dinero en el 2017, sacó un estudio donde refleja que el 74% de los adultos mayores no tienen pensión, por una parte confirmando el informe de la Universidad de La Sabana y por otra, entendiendo esto como una situación de fragilidad y abandono, por parte del Estado, lo cual los deja aún más desprotegidos, muchas veces en condición de pobreza extrema que lo señalan los autores, se da: "con violencia, maltrato, abuso y con un acceso al sistema de salud muy deficiente" (Dinero, 2017).</p> <p>En el 2016, el Barómetro de las Américas del Observatorio de la Democracia observó que los hogares donde se tienen grandes dificultades económicas son los de los adultos mayores (69,8%), lo que ratifica la situación de precariedad en la que viven mayormente esta población, respecto a otros grupos poblacionales.</p> <p>Frente al nivel de ingresos en el hogar, los adultos mayores pasan por situaciones económicas mucho más complejas que los jóvenes en sus casas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El mayor el porcentaje de personas mayores viven en hogares donde los ingresos son muy bajos. • Los adultos de 60 años con un 58,7%, conviven en un lugar en el que los ingresos de sus familias no superan los \$325 mil pesos/mes • Solo el 32,2% de los adultos mayores se encuentran en un hogar en el que los ingresos son entre los \$700 mil y \$980 mil pesos/mes. <p>El Observatorio de la Democracia, indica que la mayoría de los adultos mayores no tiene una actividad laboral que les permita tener ingresos económicos, además que con frecuencia necesitan ciertos cuidados que aumentan el costo de su nivel de vida. Por lo tanto, siendo ellos dependientes de sus</p> <p>²⁷ Universidad de La Sabana, Sociedad Colombiana de Gerontología y Geriatría. https://www.unisabana.edu.co/nosotros/subsitios-especiales/especial-del-adulto-mayor/ https://seguimiento.co/colombia/para-2020-habran-mas-adultos-mayores-que-adolescentes-estudio-6539.</p> <p>²⁸http://www.portafolio.co/economia/adultos-mayores-del-pais-sin-pension-y-con-depresion-506860.</p>	<p>familiares pueden crear una carga económica para los mismos y si ellos son sus auto-proveedores, pueden no tener un cubrimiento total de sus necesidades.</p> <p>Pero no solo los adultos mayores requieren de la especial protección para mantener su vida digna. La relación entre la dependencia por diversos motivos incluidos la vulnerabilidad asociada con la edad, la enfermedad y la discapacidad, se asocian con la necesidad de contar con un cuidador familiar.</p> <p>Algunas cifras de estudios recientes realizados en Colombia reflejan una asociación entre la dependencia y la situación del cuidador familiar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El 29% de los cuidadores son menores de 18 o mayores de 60 y responden por sus familiares enfermos en lugar de recibir el apoyo socialmente esperado. • La mayoría de los cuidadores son personas en edad productiva a quienes posiblemente esta situación les afecta su plan de vida. • Los cuidadores familiares en el 67% de los casos son menores o de la misma edad de la persona con ECNT. • Más de la mitad (53%) de los cuidadores familiares refieren enfermedades típicamente asociadas al estrés, muchas de ellas también de carácter crónico²⁹. <p>En síntesis, las personas dependientes o con limitaciones, bien sea por la vulnerabilidad asociada con su avanzada edad o por su condición de discapacidad o enfermedad, necesitan a un cuidador que les garantice la realización de las actividades de la vida diaria indispensables para su vida digna. Este cuidador, en la mayor parte de los casos un familiar, debe estar capacitado, acompañado y fortalecido para desempeñar su rol con éxito. Sin embargo, estos cuidadores no tienen, como se evidenció, un apoyo jurídico que reconozca y proteja sus derechos y a través de ellos, los de las personas receptoras de sus cuidados.</p> <p>E. ECONÓMICA</p> <p>La persona dependiente y su núcleo familiar tienen una afectación patrimonial. Por una parte, en algunos casos los familiares deben asumir los altos costos de <u>tratamientos</u> -medicamentos, rehabilitación- y por otra el <u>cuidado</u> de la misma, lo que lleva a que uno de los miembros deba retirarse de su empleo y por ende dejar de percibir ingresos económicos para el sustento.</p> <p>Adicional a la dependencia funcional de la persona, se agrega una dependencia económica. Puesto que el enfermo no se encuentra en condiciones para trabajar y su cuidador, como se señaló, debe en muchos casos apartarse de la actividad laboral que desempeña y dedicarse al cuidado de aquel.</p> <p>²⁹Chaparro L, Barrera-Ortiz L, Vargas-Rosero E, Carreño-Moreno SP. Mujeres cuidadoras familiares de personas con enfermedad crónica en Colombia. Rev. cienc. cuidad. 2016; 13(1): 72-86.</p>

En subsidios sociales, el país destina hoy en día más de la tercera parte del Presupuesto General de la Nación a través de 62 programas que existen actualmente para este fin, y sus beneficios llegan a millones de familias.

- En pensiones, el 52% de los 18 billones destinados a subsidios de pensiones, va para subsidiar a gente de clase media consolidada y de estrato alto.
- Las personas de clase media consolidada y con ingresos menores a 7,5 millones de pesos recibieron en el 2015 el 30,4% de todos los subsidios dados ese año, por encima del porcentaje que sumaron juntos los hogares en pobreza extrema y pobreza, que tuvieron el 28,2%.

Es importante resaltar que los recursos que se destinan a los subsidios sociales para 2017 ascendieron a 77 billones de pesos, y los más representativos son:

Ilustración 1. Subsidios Sociales más Representativos en 2017

■ Educación ■ Pensiones ■ Salud ■ Serv. Públicos ■ Resto



Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

En los subsidios a las pensiones, el 20% de la población de mayor ingreso recibe el 50,8% del total de subsidios, mientras que el 20% más bajo recibe tan solo el 4,3%.

De acuerdo a los resultados alcanzados en la última encuesta realizada por el DANE a diciembre de 2017, sobre el Trabajo Doméstico y de Cuidado No Remunerado (TDCNR)³⁰, se logra determinar que a diciembre de 2017, se dedicaron 36.508.827 horas al mantenimiento y cuidado familiar, de las cuales el 78% lo realizaron las mujeres, es decir, 28,6 millones de horas y los hombres el 22% de las horas dedicadas.

Actividades	Hombres	Mujeres	Total
Suministro de Alimentos	1.671.895	11.188.832	12.860.727

³⁰ Encuesta Trabajo Doméstico y de Cuidado No Remunerado (TDCNR), en aplicación a la Ley 1413 de 2010

Actividades	Hombres	Mujeres	Total
Mantenimiento de vestuario	472.890	3.467.860	3.940.750
Limpieza y mantenimiento del Hogar	2.359.191	6.679.855	9.039.046
Compras y administración del hogar	1.723.456	2.006.968	3.730.424
Cuidado y apoyo a personas	1.480.412	4.739.808	6.220.220
Voluntariado	190.180	527.481	717.661
Total	7.898.024	28.610.804	36.508.828

Fuente: Informe Valor económico TDCNR e Indicadores de Contexto 2017 – Cuenta Satélite de Economía del Cuidado – DANE, agosto 2018.

De igual manera, la encuesta de cuidado del hogar arrojó que las horas dedicadas al cuidado de personas asciende a 6,2 millones de horas, lo que corresponde al 17% del total de horas, de las cuales 4,7 millones de horas al cuidado de personas lo efectúan mujeres y 1,4 millones de horas dedicadas al cuidado son realizadas por hombres.

De acuerdo a lo anteriormente descrito, se puede observar que los costos que asume la familia colombiana por el trabajo del cuidado de la familia ascienden a \$118.842 millones pesos anuales, que se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 3 Costo anual a diciembre 2017 del Cuidado de la Familia

Actividades	Hombres	Mujeres	Total	% Concentración Costo Actividades
Suministro de Alimentos	5.442,31	36.421,61	41.863,92	35%
Limpieza y mantenimiento del Hogar	7.679,58	21.744,10	29.423,68	25%
Cuidado y apoyo a personas	4.819,00	15.428,90	20.247,90	17%
Mantenimiento de vestuario	1.539,34	11.288,49	12.827,83	11%
Compras y administración del hogar	5.610,15	6.533,03	12.143,18	10%
Voluntariado	619,07	1.717,04	2.336,11	2%
Total	25.709	93.133	118.843	100%

Fuente: Informe Valor económico TDCNR e Indicadores de Contexto 2017 – Cuenta Satélite de Economía del Cuidado – DANE, agosto 2018.

Sin embargo, se ha señalado que además de estos costos se deben considerar aquellos que generan una carga mayor en el presupuesto familiar como los transportes, sobrecarga de servicios básicos como luz y agua, el tiempo de las personas para cuidar y desplazarse a los trámites requeridos, entre otros y que estos se presentan en las cinco macro regiones geográficas del país, generando para las familias, y en especial para el cuidador familiar, sobrecarga del cuidado³¹.

III. Principios Generales Del Proyecto De Ley

Colombia como Estado Social de Derecho se fundamenta en una serie de principios que deben guiar tanto la acción del Estado como la de toda persona en el territorio nacional. Estos elementos axiológicos, que se encuentra contenidos en el Título I, artículos 1 al 10, de la Constitución, contemplan que Colombia es una República Unitaria *“fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran (...) y en la prevalencia del interés general”*³² y que es finalidad del Estado, entre otras, *“garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”*³³. Dignidad humana, trabajo, solidaridad y prevalencia del interés general, son por tanto inherentes al Estado Social de Derecho colombiano y su materialización es por ende un componente esencial de su misión.

Esta parte de la exposición se centra en los principios de la dignidad humana y la solidaridad dado que son estos los que guardan mayor relación con el objeto del presente proyecto de ley.

La Dignidad como principio rector de la Constitución Nacional y cuya exigencia moral se ha positivizado a través de la creación de los derechos fundamentales, faro en la aplicación de medidas y garantía de derechos su significado fue precisado por la Corte Constitucional mediante sentencia T-881 de 2002³⁴ estableciendo que, el objeto que buscaba ser protegido por los enunciados normativos que hablaban de la dignidad en relación con el Estado, el trabajo, la familia y la vivienda, corresponde a tres dimensiones inherentes a la persona natural: *“la ayuda (materializada en la posibilidad de elegir un proyecto de vida y de determinarse según esa elección), unas condiciones de vida calificadas (referidas a las circunstancias materiales necesarias para desarrollar el proyecto de vida) y la intangibilidad del cuerpo y del espíritu (entendida como integridad física y espiritual, presupuesto para la realización del proyecto de vida)”*.

³¹ Unión temporal para el estudio de la Carga de la ECNT en Colombia. Universidad Nacional de Colombia, UDCA, Universidad de Santander, Universidad Mariana de Pasto. Informe del Costo financiero del Cuidado de las personas con ECNT en Colombia, COLCIENCIAS, 2015.

³² Constitución Política de Colombia, 1991, Artículo 1.

³³ Constitución Política de Colombia, 1991, Artículo 2.

³⁴ Magistrado Ponente: Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, diecisiete (17) de octubre de dos mil dos (2002). Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión.

Así mismo señaló la Corte la necesidad de pasar de una perspectiva esencialista de la dignidad, hacia una que tome en consideración sus elementos sociales, con miras a ganar en claridad, y armonizar su interpretación con el contenido axiológico de la constitución, apoyando así la racionalización normativa. Para ello, dentro del documento incluyó una aproximación funcional al enunciado normativo “dignidad humana” desde la cual se reconocieron tres pautas: *“(i) la dignidad humana entendida como principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor. (ii) La dignidad humana entendida como principio constitucional. Y (iii) la dignidad humana entendida como derecho fundamental autónomo”*³⁵.

Se puede decir entonces, que la dignidad humana debe ser el derrotero de la acción del Estado, la sociedad y la familia, que es principio guía del ordenamiento jurídico y que, en el ámbito particular, es un derecho y por ello cuenta con unas manifestaciones concretas en las circunstancias existenciales de la persona natural, que obligan su respeto y permiten su amparo.

La Solidaridad de otro lado, respecto del principio de solidaridad la Corte Constitucional ha expresado en sentencia T-550 de 1994³⁶ que *“Desde el punto de vista constitucional, [este] tiene el sentido de un deber impuesto a toda persona por el sólo hecho de su pertenencia al conglomerado social-consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo”*. Este principio de solidaridad como elemento de cohesión social implica la existencia de relaciones de cooperación mutua entre las personas en todos sus niveles de aglomeración, sea como familia, grupo, sociedad o Estado, lo cual facilita la protección de los derechos de las personas, mientras contribuye a evitar la dependencia absoluta de dichas personas respecto del Estado.

En síntesis, la dignidad humana y la solidaridad son principios que orientan la acción de las personas, individual y colectivamente, reconocidos explícitamente dentro de las normas de carácter general y universal del Estado colombiano.

IV. Fundamentos Constitucionales

Resumiendo lo visto previamente en relación con la situación de los cuidadores familiares podemos decir que en torno a estos se intersecan múltiples factores de riesgo social como son la pobreza, la predominancia de la condición de sujetos de especial protección -principalmente niños y adultos mayores- dentro del grupo social y, además, el hecho de ser mayoritariamente mujeres.

Al respecto, vale la pena recordar lo contenido en el artículo 46³⁷ superior donde se condensan algunos de los derechos de las personas de la tercera edad, en este se señala que *“El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria”*. El Estado entonces, debe jugar un papel de liderazgo en la protección de los cuidadores familiares pertenecientes a la tercera edad ya que estos no solo se encuentran en un estado de relativa indefensión, sino que además deben velar por

³⁵ Ibidem.

³⁶ Magistrado Ponente: Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO, dos (2) de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994). Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión.

³⁷ Ley 1251 de 2008.

otras personas de su familia que se encuentran en situación de vulnerabilidad, lo cual implica que no pueden encontrar en el seno del núcleo familiar la protección que requieren. Es deber del Estado dar iniciativa a la protección de adultos mayores en concurrencia con la sociedad, pues es el único Ente Administrativo que puede focalizar los recursos para esta población.

Es importante señalar, que la protección de la niñez es exigible al Estado como lo menciona el artículo 44 de la Constitución "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". Un niño que debe encargarse del cuidado de sus familiares se ve obligado a renunciar en buena medida a su educación, recreación y cultura, los cuales son derechos fundamentales de este, es obligación del Estado evitar cualquier situación que vulnere estos o cause perjuicios irremediables al infante.

Finalmente, en línea con el artículo 43 de la Constitución Política, el Estado debe garantizar la igualdad en derechos y oportunidades de la mujer. La labor de cuidado familiar al no ser remunerada y al ser efectuada principalmente por mujeres implica una desventaja para ellas en el sentido de que incrementa sus niveles de dependencia económica, limitando con ello el ejercicio de su autonomía personal.

Por otro lado, como se mostró anteriormente, las personas cuidadoras familiares, contribuyen a la salvaguarda del derecho fundamental a la dignidad humana de otros sujetos de especial protección, ello en línea con los principios constitucionales de trabajo, dignidad humana y solidaridad.

En este sentido, es importante señalar que el artículo 43³⁸ superior en el cual se contempla el derecho a la igualdad de trato contempla que "El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad". La persona cuidada ha de serlo con ocasión de sus condiciones físicas y mentales lo cual a menudo confluye con situaciones de carencia económica.

A su vez al cuidador de familia, como consecuencia del tener que desarrollar la labor de cuidado, debe asumir el costo de oportunidad de desempeñar esta tarea, ello reduce sus posibilidades de tener una estabilidad económica. Que esto sea así puede conducir al debilitamiento tanto físico como mental del cuidador -como es el caso de enfermedades asociadas al estrés entre los cuidadores que se mencionaron previamente-, lo cual implica una desmejora de sus derechos (esto en contravía de lo señalado por la Corte Constitucional en relación con el principio de solidaridad según lo cual la labor de cuidado familiar no puede afectar los derechos del cuidador).

De manera que, resulta evidente la necesidad y conveniencia del apoyo estatal a estos sujetos de especial protección, los cuidadores de familia ancianos y niños, que se hacen cargo de otros sujetos de especial protección, las personas cuidadas, pero también de las personas que deben renunciar a su proyecto vital sin otra contraprestación que la satisfacción de saberse protectores de la dignidad humana pues esto materializa el espíritu que guía al estado colombiano contenido en la Constitución, lo cual es imperativo.

³⁸ Constitución Política de Colombia, Artículo 43.

Para terminar esta parte es conveniente indicar tres cosas, por un lado, que el Estado y la ley están habilitados constitucionalmente para "determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión" aun cuando en principio ninguna pensión debe ser inferior a un salario mínimo, tal como se menciona en el acto legislativo 1 de 2005 que adiciona el artículo 48 de la Constitución; que la seguridad social es un derecho de todas las personas y este debe ser suministrado por el Estado con función constitucional del Congreso al producir las leyes que materialicen la carta política y sus principios.

A. FUNDAMENTOS LEGALES

NORMA	TÍTULO
LEY 29 DE 1975 (SEPTIEMBRE 25)	Por el cual se faculta al Gobierno Nacional para establecer la protección a la ancianidad y se crea el Fondo Nacional de la Ancianidad desprotegida
LEY 1413 DE 2010	Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el Sistema Nacional de Cuentas.
DECRETO 2490 DE 2013	Por medio del cual se crea la Comisión Intersectorial para la inclusión de la información sobre el trabajo no remunerado en el Sistema Nacional de Cuentas.
DECRETO 2011 DE 1976	Por el cual se organiza la protección nacional a la ancianidad
LEY 1346 DE 2009	Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006
LEY 1064 DE 2006	Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación.
LEY 100 DE 1993 (DICIEMBRE 23)	Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones
CONPES 2722 DE 1994	Red de solidaridad social
CONPES 2793 DE 1995	Envejecimiento y Vejez
DECRETO 1387 DE 1995	Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1135 de 1994

NORMA	TÍTULO
LEY 319 DE 1996 (SEPTIEMBRE 20)	Por medio de la cual se aprueba el "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
LEY 687 DE 2001 (AGOSTO 15)	Por medio de la cual se modifica la Ley 48 de 1986, que autoriza la emisión de una estampilla pro-dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, instituciones y centros de vida para la tercera edad, se establece su destinación y se dictan otras disposiciones.
LEY 700 DE 2001 (NOVIEMBRE 7)	Por medio de la cual se dictan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados y se dictan otras disposiciones.
LEY 789 DE 2002 (DICIEMBRE 27)	Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del código sustantivo del trabajo
LEY 797 DE 2003 (ENERO 29)	Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales.
CONPES 86 DE 2004 (DICIEMBRE 6)	Lineamientos para la operación del programa nacional de alimentación para el adulto mayor "Juan Luis Londoño de la Cuesta" y la selección y priorización de sus beneficiarios
CONPES 92 DE 2005 (ABRIL 18)	Modificaciones a los lineamientos para la operación del programa nacional de alimentación para el adulto mayor "Juan Luis Londoño de la Cuesta" y la selección y priorización de los beneficiarios
DECRETO 3771 DE 2007	Por el cual se reglamenta la administración y el funcionamiento del Fondo de Solidaridad Pensional.
LEY 1171 DE 2007 (DICIEMBRE 7)	Por medio de la cual se establecen unos beneficios a las personas adultas mayores
DECRETO 2060 DE 2008	Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 40 de la Ley 1151 de 2007
LEY 1251 DE 2008 (NOVIEMBRE 27)	Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores

NORMA	TÍTULO
LEY 1276 DE 2009 (ENERO 5)	A través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida.
RESOLUCIÓN 2020 DE 2009 (JUNIO 12)	Por la cual se reglamentan los Decretos 2060 de 2008 y 1800 de 2009.
LEY 1315 DE 2009 (JULIO 13)	Por medio de la cual se establecen condiciones mínimas que dignifiquen la estadia de los adultos mayores en los centros de protección, centros de día e instituciones de atención.
LEY 1328 DE 2009 (JULIO 15)	Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones.
DECRETO 345 DE 2010	Por medio del cual se adopta la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital
CONPES 156 DE 2012	Diseño e implementación de los beneficios económicos periódicos (BEPS)
LEY 1580 DE 2012	Por la cual se crea la pensión familiar.
RESOLUCIÓN 0125 DE 2013	Colombia mayor, programa de solidaridad con el adulto mayor
DECRETO 1542 DE 2013	Por el cual se modifica parcialmente el Decreto número 3771 de 2007
CONPES 166 DE 2013	Política nacional de discapacidad e inclusión social
LEY ESTATUTARIA 1751 DE 2015	Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

<p>B. TRATADOS INTERNACIONALES RATIFICADOS POR COLOMBIA</p> <p>Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)</p> <ul style="list-style-type: none"> La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) es la norma base y fundamental de los sistemas normativos de todo el mundo, pues en la misma se encuentran consagrados todos los derechos, obligaciones, garantías y libertades de todos los seres humanos considerados como los anhelos más valiosos de la misma para poder desarrollar el potencial humano. Artículo 22 (Derecho a la seguridad social), al igual que el Artículo 25, numeral 1 (Derecho a un nivel de vida adecuado). <p>Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)</p> <ul style="list-style-type: none"> Se realizó la Observación General No. 6 por parte del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales – en adelante C.E.S.C.R. - en el cual se plantea la diversidad conceptual sobre dicha población a lo que la misma observación hace referencia, entre los conceptos pueden encontrarse el de personas mayores, personas de edad avanzada, personas de más edad, tercera edad, ancianos y cuarta edad para los mayores de 80 años (Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1995. p. 3) <p>Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU – 2008)</p> <ul style="list-style-type: none"> La Convención se concibió como un instrumento de derechos humanos con una dimensión explícita de desarrollo social. En ella se adopta un concepto ampliado de la discapacidad y se reafirma que todas las personas con todos los tipos de discapacidad deben poder gozar de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. El propósito de la Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás. <p>Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento - Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento (1982)</p> <ul style="list-style-type: none"> Los gobiernos deberán tomar las medidas necesarias para garantizar a todas las personas de edad un nivel mínimo de recursos adecuados, y desarrollar la economía nacional en beneficio de toda la población. 	<p>Declaración Política y Plan De Acción Internacional De Madrid Sobre El Envejecimiento (2002)</p> <ul style="list-style-type: none"> La pobreza en las personas adultas mayores representa una de las mayores dificultades a enfrentar y el objetivo es la eliminación de dicha condición socio-económica limitante de cualquier tipo de derechos a los cuales podría acceder la persona y ello solo puede ser logrado con la participación plena y eficaz en la vida económica, política y social de aquellas. La salud y la seguridad social juegan un papel predominante pues hacen parte del bienestar y de la vida digna, es más son cruciales para el desarrollo de cualquier otro derecho pues su objetivo es la preservación de la vida misma sin la cual, por obvias razones, no existiría el derecho. <p>Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" (1988)</p> <ul style="list-style-type: none"> Artículo 9. Derecho a la Seguridad Social. "Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilita física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa (...)". Artículo 17. Protección de los Ancianos. "Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica (...)". <p>Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad (resolución 46/91) el 16 de diciembre de 1991:</p> <ul style="list-style-type: none"> Independencia Tener acceso a alimentación, agua, vivienda, vestimenta y atención de salud adecuados, mediante ingresos, apoyo de sus familias y de la comunidad y su propia autosuficiencia; Tener la oportunidad de trabajar o de tener acceso a otras posibilidades de obtener ingresos; Tener la posibilidad de vivir en entornos seguros y adaptables a sus preferencias personales y a sus capacidades en continuo cambio; Cuidados Tener acceso a servicios sociales y jurídicos que les aseguren mayores niveles de autonomía, protección y cuidado; Tener acceso a medios apropiados de atención institucional que les proporcionen protección, rehabilitación y estímulo social y mental en un entorno humano y seguro; Poder disfrutar de sus derechos humanos y libertades fundamentales cuando residan en hogares o instituciones donde se les brinden cuidados o tratamiento, con pleno respeto de su dignidad, creencias, necesidades e intimidad, así como de su derecho a adoptar decisiones sobre su cuidado y sobre la calidad de su vida.
<ul style="list-style-type: none"> Dignidad Poder vivir con dignidad y seguridad y verse libres de explotaciones y de malos tratos físicos o mentales; Recibir un trato digno, independientemente de la edad, sexo, raza o procedencia étnica, discapacidad u otras condiciones, y han de ser valoradas independientemente de su contribución económica. <p>C. CASOS INTERNACIONALES</p> <p>En algunos países de América Latina y Europa existen normatividad tendiente a garantizar el derecho a la seguridad social; se ha regulado la dependencia de personas que por padecer enfermedades crónicas degenerativas o por razón de edad, se hallan limitadas para realizar sus propias necesidades básicas diarias. Para brindar mayores y mejores elementos al actual proyecto de ley, estas normatividades serán referentes válidos para que desde el congreso de la República de Colombia se avance en garantizar los derechos humanos del cuidador familiar y de la persona dependiente.</p> <p><u>Caso Chile³⁹:</u></p> <p>La Ley 20.255 de marzo de 2008, crea el sistema de pensiones solidarias de vejez e invalidez, el cual permite a quienes no tienen derecho a una pensión en algún régimen previsional acceder a un monto de 107.304 pesos. Éste se reajustará de forma anual automáticamente, de acuerdo a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC).</p> <p>Este beneficio está dirigido a personas que, al momento de presentar la solicitud, tengan 65 años como edad mínima; personas sin derecho a recibir pensión, ya sea en calidad de titular o como beneficiario de pensión de sobrevivencia; personas que integren un grupo familiar perteneciente al 60% de la población más pobre según Puntaje Focalización Previsional y otras dos características que no son adaptables para la justificación de este proyecto.</p> <p>Adicionalmente, se evidencia la existencia de un <u>Programa de Apoyo al Cuidado de Personas Postradas de toda edad, con discapacidad severa o pérdida de autonomía</u>. El cual expresa características esenciales para reconocer a la persona postrada, las cuales son: requerimiento de apoyo, guía y supervisión total en actividades de la vida diaria como lo son: bañarse, vestirse, usar el inodoro, trasladarse, continencia de esfínteres y alimentarse.</p> <p><u>Caso Argentina⁴⁰:</u></p> <p>Este país cuenta con la pensión no contributiva - prestación por vejez la cual está destinada a personas mayores de 70 años, que estén en situación de vulnerabilidad social sin cobertura</p>	<p>previsional o no contributiva. El monto es equivalente al 70% de un haber mínimo⁴¹, es decir, \$701.000 pesos colombianos, lo que corresponde al 90% del SMMMLV en Colombia.</p> <p><u>Caso Uruguay:</u></p> <p>Este país cuenta con la Ley 6.874 del 11 de febrero de 1919. La cual aprueba el programa de prestaciones no contributivas y es un recurso económico sujeto a un derecho, pero teniendo en cuenta que la persona cumpla con los parámetros establecidos para acceder y mantenerlo.</p> <p>En el 2015 se creó la Ley 19353 del 27 de noviembre⁴² que establece el Sistema Nacional Integrado de cuidados⁴³ y estructura los servicios, programas y subsidios del mismo, a fin de que constituyan un modelo solidario y corresponsable entre familias, Estado, comunidad y mercado (Art. 1). En este sistema están involucradas las personas en situación de dependencia (niños y niñas hasta los 12 años, personas con discapacidad y personas mayores de 65 años que carecen de autonomía para el desarrollo de actividades de la vida diaria) y por otro lado quienes prestan servicios de cuidado. Se establecen también los niveles de dependencia y los instrumentos para valorarla.</p> <p>En cuanto a los beneficios se encuentra un subsidio para cuidados que constituyen una prestación económica destinada a facilitar el acceso a los cuidados, cubriendo el costo total o parcial de los mismos. Entre los cuidados en el domicilio están asistentes personales (cuidadores informales remunerados o no) para cuidados de larga duración y transitorios, entre otros. Algo novedoso es que incluye cuidados a distancia con tele asistencia. Otro beneficio que contempla esta legislación es la licencia para cuidado de familiares en situación de dependencia.</p> <p>El sistema se regula a través de una Secretaría Nacional de cuidados y el Registro Nacional de Cuidados a fin de implementar y supervisar los servicios, programa y prestaciones del Sistema Nacional Integrado de cuidado.</p> <p>En este sistema un actor clave es el Cuidador, el cual a través del sistema accede a una oferta de formación que garantiza la calidad de los servicios para la población en situación de dependencia, favoreciendo la construcción de trayectorias educativas para quienes se desempeñan en el sector.</p> <p><u>Caso España:</u></p> <p>Según la legislación española, la dependencia "es un estado de carácter permanente de las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad, o la discapacidad, y ligadas a la falta de autonomía, física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otras personas o ayudas</p>

³⁹ Fuente: Pagina web <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/5270-pension-basica-solidaria-de-vejez-pbsv>

⁴⁰ Fuente: <https://www.anses.gob.ar/prestaciones/pension-no-contributiva-prestacion-por-vejez/>

⁴¹ Fuente: El Salario Mínimo Mensual en Argentina para 2018 es de 9.500 pesos argentinos lo que equivale a 1.001.473 pesos colombianos. Link: <https://www.datosmacro.com/smi/argentina>

⁴² Disponible en: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/101553/122406/F841410963/LEY%2019353%20URUGUAY.pdf>

⁴³ Consultar en <http://www.sistemadecuidados.gub.uy/>

importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal”⁴⁴.

Adicionalmente, la ley 39 de 2006 la cual regula la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de DEPENDENCIA y establece los siguientes niveles de dependencia:

- Grado I. Es dependencia moderada, ya que la persona necesita ayuda para realizar algunas actividades básicas de la vida diaria o tiene necesidades de apoyo intermitente o limitado para su autonomía personal.
- Grado II. Es dependencia severa cuando la persona necesita ayuda dos o tres veces al día para realizar varias actividades básicas de la vida diaria, pero no requiere el apoyo permanente de un cuidador.
- Grado III. Es de gran dependencia cuando la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria varias veces al día y, por su pérdida total de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, necesita apoyo indispensable y continuo de otra persona o tiene necesidades de apoyo generalizado para su autonomía personal.

Caso Alemania

Se ha consagrado los siguientes niveles asistenciales en la Ley de Seguro de Dependencia de 1.995:

- Nivel asistencial I: Todas aquellas personas que precisen al menos dos actividades en una o más de las siguientes áreas de ayuda, al menos una vez al día: aseo corporal, alimentación o movilidad. Deberán necesitar ayuda varias veces a la semana para realizar sus tareas domésticas, al menos 45 minutos de asistencia en los cuidados básicos.
- Nivel asistencial II: Todas aquellas personas que precisen al menos tres veces al día cuidados asistenciales para su aseo corporal, alimentación o movilidad a diferentes horas del día, además deberán necesitar ayuda varias veces a la semana para realizar sus tareas domésticas. El volumen de cuidados asistenciales por día no podrá ser inferior a las tres horas, debiendo recaer al menos dos horas en los cuidados básicos.
- Nivel Asistencial III: Todas aquellas personas que precisen de cuidados asistenciales para su aseo corporal, alimentación o movilidad las 24 horas del día; además de precisar ayuda varias veces a la semana para sus tareas domésticas. El volumen de los cuidados asistenciales no podrá ser inferior a 5 horas diarias debiendo recaer en los cuidados básicos, al menos 4 horas.
- Nivel de Extrema gravedad: Los seguros de enfermedad podrán reconocer la condición de extrema gravedad a todas aquellas personas con un nivel asistencial III que precisen de cuidados asistenciales más amplios que los provistos por el nivel asistencial III.

⁴⁴ Artículo 2. Ley 39 de 2006 “De Promoción a la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia”. España

D. JURISPRUDENCIA

“La jurisprudencia constitucional derecho a la vida éste no hace relación exclusivamente a la vida biológica, sino que abarca también las condiciones de vida correspondientes a la dignidad intrínseca del ser humano. Ha tratado entonces del derecho a la vida digna, y se ha referido al sustrato mínimo de condiciones materiales de existencia, acordes con el merecimiento humano, llamándolo mínimo vital de subsistencia”⁴⁵

El ser humano,(...)necesita mantener ciertos niveles de salud para sobrevivir y desempeñarse, de modo que, cuando la presencia de ciertas anomalías orgánicas, aun cuando no tengan el carácter de enfermedad, afectan esos niveles, alterando sensiblemente la calidad de vida, resulta válido pensar que esa persona tiene derecho a abrigar esperanzas de recuperación, a procurar alivio a sus dolencias, a buscar, por los medios posibles, la posibilidad de una vida mejor, que no obstante las dolencias, pueda llevarse con dignidad⁴⁶.

Una persona enferma, con capacidades físicas o mentales disminuidas por factores personales o externos, sin pleno uso de sus funciones y, por lo tanto, sin posibilidad de valerse por sí misma, es una persona con menos autonomía. Para recuperar sus capacidades generalmente requiere de atención y protección, temporal o definitiva, bien sea por parte de la familia, de la comunidad o del Estado.

La solidaridad como fundamento de la organización política se traduce en “la exigencia dirigida principalmente al Estado, pero también a los particulares, de intervenir a favor de los más desventajados de la sociedad cuando éstos no pueden ayudarse a sí mismos.

Así, mientras el Congreso, (...) no establezca lo contrario, es el Estado – con cargo a los recursos tributarios y no tributarios – el llamado a asumir las cargas positivas necesarias para impedir que la persona humana sea despojada, por las circunstancias en que se halla, de su dignidad y sus derechos fundamentales.

La responsabilidad que le cabe a las autoridades públicas en la ejecución de sus servicios sociales es máxima, dado que mientras el legislador no distribuya las cargas sociales de manera razonable entre el Estado y las organizaciones e instituciones sociales, el Estado no puede disculpar su inacción en que otros deben hacer lo que el legislador democrático no les ha asignado.”

Sobre las prestaciones: las personas de la tercera edad: “los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia (art. 46 inc. 2 C.P.) “frente a los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos, el Estado está obligado a adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social, de forma que se les preste la atención especializada que ellos requieren (art. 47 C.P.)”.

⁴⁵ Sentencia SU-062 de 1999, Magistrado Ponente: VLADIMIRO NARANJO MESA. Cuatro (4) de febrero de mil novecientos noventa y nueve (1999). Corte Constitucional, Sala Plena.

⁴⁶ Sentencia T-224 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz, reiterada en T-099 de 1999, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, T-722 de 2001 y T-175 de 2002, M. P. Rodrigo Escobar Gil. Corte Constitucional.

V. Impacto Fiscal

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, referente al análisis del impacto fiscal de las normas, de forma clara y explícita justifica que las disposiciones contenidas en el proyecto de ley son compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en la medida que los recursos que dispone la ley ya hacen parte del sistema y se emplearán en el mismo.


En concordancia con el artículo 2, literal I, de la Ley 797 de 2003 que a la letra dice: “El fondo de solidaridad pensional estará destinado a ampliar la cobertura mediante el subsidio a los grupos de población que, por sus características y condiciones socioeconómicas, no tienen acceso a los sistemas de seguridad social, tales como trabajadores independientes o desempleados, artistas, deportistas, madres comunitarias y discapacitados. Créase una subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, destinado a la protección de las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema, mediante un subsidio económico, cuyo origen, monto y regulación se establece en esta ley...”

Así mismo, y en virtud de los estipulado por la Ley 361 de 1997 que en su artículo 4 expresa: “Las ramas del poder público pondrán a disposición todos los recursos necesarios para el ejercicio de los derechos a que se refiere el artículo 1o. de la presente Ley, siendo obligación ineludible del Estado la prevención, los cuidados médicos y psicológicos, la habilitación y la rehabilitación adecuadas, la educación apropiada, la orientación, la integración laboral, la garantía de los derechos fundamentales económicos, culturales y sociales”. El Estado deberá concurrir a la financiación de este proyecto de ley.

AUTOR:


EDGAR ENRIQUE PALACIOS MIZRAHI
Senador de la República

COAUTORES:


JOHN MILTON RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
Senador de la República


EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO
Senador de la República


CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 20120 SENADO:

“Por el cual se garantizan los derechos de los CUIDADORES FAMILIARES de personas DEPENDIENTES, y se dictan otras disposiciones”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer y garantizar los derechos que tienen los cuidadores familiares de las personas que dependen de ellos por su situación física, mental, social, intelectual, sensorial o su vulnerabilidad asociada con la edad, para realizar las actividades esenciales de su vida diaria.

Artículo 2º. Cuidador Familiar. Se entenderá como cuidador familiar al cónyuge, compañero permanente de la persona dependiente o a quien, teniendo un parentesco hasta el tercer grado de consanguinidad, tercero de afinidad o primero civil con la misma, demuestre que es la persona responsable de los cuidados y ayuda permanente para las actividades de la vida diaria, sin recibir una contraprestación económica por su asistencia.

Parágrafo. Para efectos de la protección derivada de la presente ley no se podrá reconocer más de un cuidador por persona dependiente.





Artículo 3º. Persona dependiente. Para efectos de la presente ley se entenderá como persona dependiente, aquella persona que se encuentra limitada en su autonomía e independencia y, por tanto, necesita del apoyo de otra persona para la realización de sus actividades esenciales de la vida diaria. La dependencia puede presentarse en diferentes grados: leve, moderada o severa.

Parágrafo. Para determinar el nivel de la dependencia, será necesario el diagnóstico realizado por el médico tratante o el profesional de la salud asignado para tal efecto dentro del respectivo régimen de salud al que se encuentre afiliado. Todas las Empresas Promotoras de Salud (EPS) del régimen contributivo y/o subsidiado, deberán garantizar el acceso a la evaluación indicada en el presente artículo.

Artículo 4º. Autonomía y vida digna. Para efectos de la presente ley se entenderá como autonomía, la capacidad de tomar decisiones de acuerdo con las posibilidades y vida digna, la condición que garantiza el ejercicio de los derechos humanos que incluyen la completa satisfacción de las necesidades básicas.

Artículo 5º. Sistema de Información de Cuidador Familiar – SICF: El Ministerio de Salud y Protección Social creará el Sistema de Información de Cuidador Familiar – SICF, a través del cual se identificará el cuidador familiar de la persona dependiente, el lugar de residencia, tipo y grado de dependencia del receptor del cuidado, entre otra información relevante, con el fin de que éstos puedan acceder a los programas sociales del Estado.

Parágrafo: El proceso de verificación del cuidador familiar de la persona dependiente, se realizará a través del sistema de información de atención de las EPS del sistema contributivo y/o subsidiado.

<p>Artículo 6º. Derechos del cuidador familiar. El Sistema de Salud en el cual se encuentre inscrito el cuidador familiar de la persona dependiente le garantizará acceso gratuito a una capacitación y seguimiento dentro de los programas de promoción y prevención que fortalezca de manera permanente su competencia de cuidado; así como el apoyo instrumental, emocional, social y espiritual que requiera para garantizarla. Para efecto del presente artículo se entenderá lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Competencia de Cuidado del Cuidador Familiar: Es la capacidad, habilidad y preparación que tiene un cuidador familiar, para ejercer su rol y labor de cuidar en la cotidianidad, garantizando el derecho a la autonomía y a la vida digna, de su familiar dependiente. • Apoyo Instrumental: Garantizar el acceso a elementos, medios y mecanismos que proporcionen bienestar de la persona dependiente bajo solicitud expresa del médico tratante y aprobación del SICF. • Apoyo Psicosocial y/o Espiritual: Garantizar el acceso a programas de apoyo psicosocial y espiritual que respalden el rol del cuidador familiar y faciliten el enfrentamiento de temores o retos asociados con su función. <p>Artículo 7º. Derechos en salud del cuidador familiar. El cuidador familiar que por sus propios ingresos no tenga acceso al sistema contributivo en salud como cotizante, tendrá prelación para su inscripción en el sistema subsidiado de salud. En el caso de que la persona dependiente pertenezca al sistema contributivo en salud como cotizante y así tenga inscritos beneficiarios mayores de edad, como cónyuge, compañero permanente, padres o hijos estudiantes, podrá inscribir como beneficiario a su cuidador familiar quedando éste, exento del pago de UPC.</p> <p>Artículo 8º. Beneficio económico. En el evento en que el cuidador familiar resida en la zona urbana o rural de cualquier municipio no sea pensionado, no cotice al Sistema de Pensiones y no cuente con un ingreso mínimo vital, tendrá derecho a ser priorizado y beneficiario del programa Ingreso Solidario creado mediante el Decreto Legislativo 518 de 2020.</p> <p>Artículo 9º. Prioridad en los programas sociales del Estado y flexibilidad en horario laboral. Cuando el cuidador familiar y la persona con dependencia no tengan ingresos propios, se garantizará la prelación de éstos para ser inscritos en los programas sociales del Estado. Cuando el cuidador familiar trabaje teniendo que cumplir un horario laboral, tendrá derecho, previa certificación de su condición, a contar con flexibilidad en dicho horario de manera que se permita y favorezca el cuidado del familiar dependiente.</p> <p>Artículo 10º. Ampliación del Plan Obligatorio de Salud – POS para la protección de las personas dependientes. El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, o quien haga sus veces, incluirá en el régimen contributivo como en el régimen subsidiado, los insumos y elementos de carácter clínico, psicosocial, familiar, atención primaria en salud, entre otras, que posibiliten un mejor desarrollo de las actividades del cuidador familiar, respecto al apoyo que deben prestar a las personas con dependencia.</p> <p>Artículo 11º. Capacitación del talento humano en salud. El Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud y Protección Social, conjuntamente con las Instituciones de Educación Superior, deberán desarrollar programas que fortalezcan la capacidad del talento humano en salud frente a la atención</p>	<p>del cuidador familiar de la persona dependiente y de su cuidador familiar que debe incluir criterios para la delegación de las responsabilidades de cuidado, según su capacidad.</p> <p>Parágrafo: Los procesos de capacitación orientados al fortalecimiento de las competencias de cuidado del cuidador familiar que adelanten las Instituciones de Educación Superior se implementarán de acuerdo a lo establecido en la Ley 1064 de 2006. Los cuidadores que realicen estos programas de capacitación recibirán una certificación que deberá registrarse en el Sistema de Información de Cuidadores Familiares – SICF, como requisito para acceder a los derechos consagrados en la presente ley.</p> <p>Artículo 12º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.</p> <p>AUTOR:</p> <p style="text-align: center;"> EDGAR ENRIQUE PALACIO MIZRAHI Senador de la República</p> <p>COAUTORES:</p> <p style="text-align: center;"> JOHN MILTON RODRÍGUEZ GONZÁLEZ Senador de la República</p> <p style="text-align: center;"> EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO Senador de la República</p> <p style="text-align: center;"> CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO Representante a la Cámara</p>
---	--



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

Bogotá D.C., 20 de julio de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 009/20 Senado “**POR EL CUAL SE GARANTIZAN LOS DERECHOS DE LOS CUIDADORES FAMILIARES DE PERSONAS DEPENDIENTES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores EDGAR ENRIQUE PALACIO MIZRAHI, JHON MILTON RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, EDUARDO EMILIO PACHECO CUELLO, EFRAIN CEPEDA SARABIA Y ANDRES GARCÍA ZUCCARDI; y el Honorable Representante CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEPTIMA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2020

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

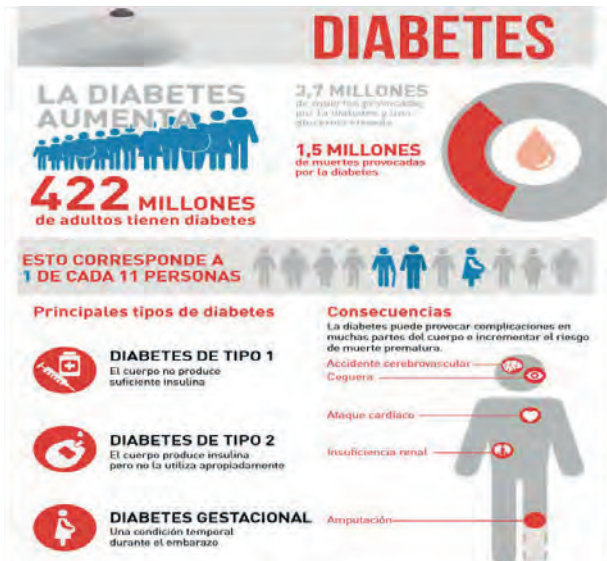
PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE 2020 SENADO

por medio del cual se establecen mecanismos de prevención, control y vigilancia del consumo de azúcar en los locales comerciales de bebidas frías y/o calientes y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No ____ de 2020 SENADO</p> <p>"Por medio del cual se establecen mecanismos de prevención, control y vigilancia del consumo de azúcar en los locales comerciales de bebidas frías y/o calientes y se dictan otras disposiciones"</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1º.- Objeto: Concientizar de manera amplia a los socios y propietarios de todos los establecimientos comerciales (cafeterías, tiendas, vehículos adaptados a la venta de bebidas, ambulantes y otros) sobre las consecuencias del consumo excesivo de azúcares en bebidas frías y/o calientes que aumentan los riesgos de la salud de las personas de enfermedades como la obesidad, diabetes y cáncer, entre otras, en el territorio nacional.</p> <p>Artículo 2º.- Definiciones. El azúcar es un tipo de carbohidrato que el cuerpo usa para producir energía. Puede estar presente en los alimentos de dos maneras distintas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Azúcares libres (o añadidos): monosacáridos (glucosa, fructosa) y disacáridos (sacarosa o azúcar de mesa) que añaden fabricantes o consumidores a los alimentos y bebidas, así como los azúcares presentes de forma natural en la miel, los jarabes, los zumos o néctares de fruta. • Azúcares intrínsecos: se encuentran en las frutas y las verduras enteras frescas. No existen pruebas de que este tipo de azúcar tenga efectos adversos para la salud. <p>Artículo 3º.- Límites de consumo de azúcares. Siguiendo los parámetros establecidos por la Organización Mundial de la Salud OMS, sugiere reducir el consumo al 10% de la ingesta calórica del día, en una dieta sana de 2000</p>	<p>calorías diarias, 200 de esas podrían ser provenientes del azúcar, que representaría unos 50 gramos.</p> <p>Artículo 4º.- El Ministerio de Salud, establecerá unas políticas públicas claras para que los entes territoriales implementen la medidas necesarias, para que los establecimientos que comercialicen bebidas frías y/o calientes, le permitan a los consumidores tener opciones de escoger azúcar común (refinada), glucosa (panela) y fructuosa (endulzantes); el cual debe ser de carácter obligatorio; así como, ubicar letreros en lugares visibles en cada expendio con la información sobre los riesgos del consumo excesivo de los azúcares para la salud.</p> <p>Parágrafo 1º. El Ministerio de Salud en concordancia con el plan decenal de salud 2012-2021, estrategia C del componente 7.2.3.1.4 Desarrollo de regulación y control adecuado de la composición de alimentos procesados y bebidas, reducir azúcares añadidos, refinados y libres, entre otros nutrientes de interés en salud pública; establecerá junto a los entes territoriales mecanismos de capacitación para el manejo de alimentos y de hábitos saludables en salud.</p> <p>Parágrafo 2º. El Gobierno Nacional, definirá dentro de los seis (6) meses siguientes de la entrada en rigor de la presente ley, los mecanismos para su implementación y cumplimiento.</p> <p>Artículo 5º.- Los socios y/o propietarios de los establecimientos comerciales, obligatoriamente deberán estar certificados por las entidades territoriales sobre manejo de alimentos y de hábitos saludables en salud.</p> <p>Parágrafo. El no cumplimiento del presente, acarreará sanciones previstas en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana</p> <p>Artículo 6º.- Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las que le sean contrarias.</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>NEYLA RUIZ CORREA Representante a la Cámara Departamento de Boyacá</p>
<p style="text-align: center;">EXPOSICION DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;"><i>"La salud no se valora hasta que llega la enfermedad"</i> Thomas Fuller.</p> <p>Hoy día, con la pandemia de la Coronavirus Covid 19- SARS-CoV-2, El Ministerio de Salud hizo el primer análisis de comorbilidades y otros factores relacionados con los fallecimientos en el país por covid-19. que siguió 123.000 casos a partir de historias clínicas y antecedentes, reveló el riesgo de morir por esta causa en personas que presentan enfermedades (comorbilidades).</p> <p>Además de la edad (mayores de 70 años), existen otras serie de comorbilidades que afectan a las personas que se contagien, el riesgo es mayor, tales como: renal crónicos, obesidad, diabetes, hipertensión arterial, EPOC, asma, Cáncer, artritis, VIH, entre otras, razón mas que suficiente, donde todos debemos prevenir de manera atenta, cuáles con las causas de estas enfermedades, que muchas veces no son hereditarias, sino adquirida por los malos hábitos alimenticios, entre los cuales he analizado el indebido consumo de azúcares y cuando compartimos una bebida caliente (café, tinto, perico, café en leche, chocolate, cacao, etc.) y no conocemos cual es el contenido de azúcar, automáticamente estamos agravando nuestra salud, sin saberlo.</p> <p>Por ello, es que al realizar un examen detenido de lo que estaba pasando, he optado por radicar la presente iniciativa, a fin que todos aquellos establecimientos de comercio, que expendan estas bebidas, conozcan lo delicado de los altos consumos, así como, sus riesgos y mediante avisos en lugar visible alerten a los ciudadanos, sobre el excesivo consumo de azúcares cuan perjudicial es para la salud.</p> <p>Se habla constantemente sobre el deterioro de salud de los colombianos y la pregunta de rigor y común es <i>¿Qué esta pasando?</i> Pero igual no hacemos</p>	<p>mucho no solo por prevenirlos, sino por conocer el trasfondo de muchas de las enfermedades silenciosas, que finalmente son las que más causan daño a las personas, como son la diabetes, sobrepeso (obesidad), el cáncer, cardiovasculares, presión arterial, salud dental, entre otros.</p> <p>Cuando analizamos de manera tranquila sobre estas inquietudes que afectan la salud de las personas y el entorno familiar; nos detenemos un momento para hacer los actos de reflexión sobre que hacemos por nosotros mismos y luego entonces, por nuestros semejantes y la respuesta es obvia ¡poco!, razón que me ha permitido hacer una investigación detallada respecto de los antecedentes que están previsto no solo en la norma constitucional, sino especialmente en el Plan Decenal de Salud Publica 2012 - 2021, como base fundamental de la políticas públicas en esta sentido y que de antemano me dan razones suficientes para la presente iniciativa, que no es una solución definitiva, pero si hay voluntad política es un bálsamo inicial para que la prevención y la concientización, tanto de emprendedores (comerciantes – empresarios) como consumidores, conozcamos la realidad del consumo de algunas bebidas (frías – calientes) que si no tomamos conciencia sobre sus efectos, a futuro será un dolor de cabeza para nuestro desarrollo familiar, social y laboral en todos sus contextos, es decir, perjudiciales para la salud.</p> <p style="text-align: center;">FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES:</p> <p>ARTICULO 49. <i>La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</i></p> <p><i>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</i></p>

<p>ARTICULO 48. <i>La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.</i> <i>Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.</i> <i>No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella. La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.</i></p> <p>ARTICULO 47. <i>El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.</i></p> <p>ARTICULO 46. <i>El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.</i></p> <p><i>El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.</i></p> <p>ARTICULO 44. <i>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.</i></p>	<p><i>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.</i></p> <p><i>Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.</i></p> <p>LEGALES:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 1122 de 2007. Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones. • Ley 1438 de 2011. Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones. • Ley 1801 de 2016. Por medio del cual se expide El Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana • Resolución 1841 de 2013. adopta el Plan Decenal de Salud Pública PDSP 2012-2021 • Documento técnico del Ministerio de Salud – Universidad Nacional de Colombia, título del estudio “azucares adicionados” <p>JURISPRUDENCIALES:</p> <p>Sentencia T-760 de 2008 (Corte Constitucional): aborda el derecho a la salud. Magistrado Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa</p> <p><i>“El derecho a la salud es una garantía ampliamente reconocida en el derecho internacional de los derechos humanos, así como también, en los sistemas regionales de protección. La fundamentalidad e importancia del derecho a la salud dentro de los derechos humanos ha sido reconocida expresamente por el órgano competente para interpretarlo, y se refleja en el lugar que éste ha ocupado en la génesis y desarrollo del sistema internacional de protección a los derechos humanos. El derecho al disfrute del más alto nivel posible</i></p>
<p><i>de salud (PIDESC, art. 12) está estrechamente vinculado a la dignidad humana y es presupuesto del goce efectivo de buena parte de los demás derechos fundamentales.</i></p> <p><i>En la medida en la que el Constituyente de 1991 consideró que ‘los derechos’ y ‘los deberes’ consagrados en la Constitución Política de Colombia deben interpretarse ‘de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia’ (CP, art. 93), es preciso exponer el contenido y alcance de dichos tratados. Para presentar la génesis y desarrollo del derecho a la salud, se tendrán en cuenta los diversos instrumentos de derecho internacional acordados o proferidos a lo largo de cuatro momentos. El primero, la aparición de las primeras declaraciones de derechos, las cuales se proferían en contextos nacionales, por lo general, de intensos cambios políticos. Se trata de un extenso periodo de tiempo, que va desde los últimos años del siglo XVIII, durante las revoluciones burguesas que producen las primeras declaraciones de derechos, hasta la mitad del siglo XX. El segundo momento es el lapso durante el cual se crea la Carta Internacional de Derechos Humanos. Va desde el final de la segunda guerra mundial, 1948, año de la Declaración Universal hasta finales de la década de los sesenta, años en los que se adoptaron los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En este periodo se dan también las declaraciones interamericana y europea de derechos humanos, y se fundan las bases de estos dos sistemas regionales de protección de los derechos. El tercer periodo es en el cual entra en vigor la Carta Internacional de Derechos Humanos (1976) y se crean los instrumentos de protección en el sistema interamericano de derechos humanos, está comprendido por las décadas de los años setenta y de los años ochenta. El cuarto y último periodo, es en el cual los órganos encargados de interpretar y monitorear el cumplimiento de las obligaciones emanadas de los pactos de derechos humanos, se han pronunciado acerca de la interpretación y el alcance de los derechos y deberes de dichas disposiciones”.</i></p>	<p>ANTECEDENTES:</p> <p>La vigencia del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Ley 195 de 2019, en lo referente a la salud establece claramente en lo pertinente a salud, aspectos relevantes en este sentido:</p> <p>SALUD PÚBLICA</p> <p>En el marco de los lineamientos de la Seguridad Social en Salud de Colombia, la salud pública se concibe como el conjunto de políticas que buscan garantizar de una manera integrada, la salud de la población por medio de acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país. Dichas acciones se realizarán bajo la rectoría del Estado y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad.</p> <p>La conducción, regulación, modulación de la financiación, vigilancia de aseguramiento y la armonización de la prestación de los servicios de salud, son responsabilidades del Estado.</p> <p>En el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud, la Salud pública tiene entre sus objetivos, fortalecer la capacidad institucional de planificación y gestión; desarrollar las características y condiciones del recurso humano en salud, y elaborar procesos permanentes de investigación dirigida a mejorar las condiciones de salud individuales y colectivas.</p> <p>Otros ámbitos de gran importancia para el desarrollo de las acciones de salud pública, tienen que ver con el seguimiento, evaluación y análisis de la situación de salud (vigilancia epidemiológica); la prevención de la enfermedad y la promoción de la salud; la participación de los ciudadanos en los procesos de planeación en salud; el desarrollo de políticas y capacidad institucional de planificación y gestión en materia de salud pública; el desarrollo de recursos humanos y capacitación en salud pública; el saneamiento básico; la</p>

<p>investigación, la reducción del impacto de las emergencias y desastres en la salud, entre otras.</p> <p>Promoción y prevención. Se establece como el proceso para proporcionar a las poblaciones los medios necesarios para mejorar la salud y ejercer un mayor control sobre la misma, mediante la intervención de los determinantes de la salud y la reducción de la inequidad, que se implementan a través de la formulación de política pública, la creación de ambientes favorables a la salud, el fortalecimiento de la acción y participación comunitaria, el desarrollo de actitudes personales saludables y la reorientación de los servicios de salud.</p> <p>Vigilancia en salud pública. Función esencial asociada a la responsabilidad estatal y ciudadana de protección de la salud, que consiste en el proceso sistemático y constante de recolección, análisis, interpretación y divulgación de datos específicos relacionados con la salud, para su utilización en la planificación, ejecución y evaluación de la práctica en salud pública.</p> <p>Financiación. La salud pública en Colombia se financia con recursos del Presupuesto General de la Nación, con recursos del Sistema General de Participaciones y con recursos propios de las Entidades Territoriales.</p> <p>Ahora bien, con fundamento en lo anterior, comentaré brevemente algunos aspectos relevantes en esta materia para ir ambientando las razones que motivaron la presentación de esta iniciativa legislativa:</p> <p>RECOMENDACIONES DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD OMS.</p> <p>La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha puesto en el punto de mira los malos hábitos de las sociedades modernas. Un elemento determinante del estilo de vida no saludable, convertido ya en un problema mundial, es la alimentación inadecuada. Y, de forma destacada, el abuso en la ingesta de azúcar.</p> <p>Después de un largo periodo de consulta pública, la OMS ha lanzado sus recomendaciones respecto al consumo de azúcar: no debe aportar más del 10%</p>	<p>de las calorías diarias tanto en niños como en adultos. Para una dieta de 2.000 calorías, son unos 50 gramos de azúcar, el equivalente a unas 12 cucharillas de café. La media en Europa occidental ronda los 100 gramos, por lo que la reducción debería de ser de la mitad del consumo medio.</p> <p>Por cuanto El consumo excesivo de azúcar está asociado a un mayor riesgo de obesidad, diabetes y cáncer, así como a un deterioro de la salud dental, entre otras muchas cosas.</p> <p>Idealmente, para “proporcionar beneficios adicionales para la salud”, la cantidad debería quedar por debajo del 5% del aporte calórico (seis cucharadas, 25 gramos)”. En el caso de los niños, el consejo es no sobrepasar los 37 gramos (para una dieta de 1.750 calorías).</p> <p>El azúcar incrementa el aporte calórico, quita el hambre y reduce ingesta de alimentos más ricos en nutrientes, lo que favorece una dieta poco saludable. “Tenemos sólidas evidencias de que si mantenemos unos niveles de azúcares libres por debajo del 10% del total de calorías diarias se reduce el riesgo tanto de sobrepeso, como obesidad y caries”, ha señalado Francesco Branca, el director del departamento de nutrición para la salud y el desarrollo de la OMS en la presentación del documento.</p> <p>La epidemia del sobrepeso y la obesidad afecta a unos 2.100 millones de personas en el planeta, casi un tercio de la población mundial.</p> <p>Idealmente, para “proporcionar beneficios adicionales para la salud”, la cantidad debería quedar por debajo del 5% del aporte calórico (seis cucharadas, 25 gramos)”. En el caso de los niños, el consejo es no sobrepasar los 37 gramos (para una dieta de 1.750 calorías).</p> <p>El azúcar incrementa el aporte calórico, quita el hambre y reduce ingesta de alimentos más ricos en nutrientes, lo que favorece una dieta poco saludable. “Tenemos sólidas evidencias de que si mantenemos unos niveles de azúcares libres por debajo del 10% del total de calorías diarias se reduce el riesgo tanto de sobrepeso, como obesidad y caries”, ha señalado Francesco Branca, el director del departamento de nutrición para la salud y el desarrollo de la OMS en la presentación del documento.</p>
<p>La epidemia del sobrepeso y la obesidad afecta a unos 2.100 millones de personas en el planeta, casi un tercio de la población mundial.</p> <p>UN ESTUDIO DETALLADO DE LA REVISTA THE NEW YORK TIMES, DETERMINO QUE:</p> <p>El azúcar está en el ojo del huracán. Recientemente descubrió que la industria pagó a científicos de la Universidad de Harvard para que subestimaran la evidencia científica sobre su efecto nocivo en el organismo, como la obesidad. Además de eso en Colombia se debate si la industria de gaseosas debe ser gravada debido a que serían una de las causas del aumento de la ingesta calórica y el aumento de peso y por lo tanto del riesgo más elevado de hipertensión, diabetes, daño hepático y renal, enfermedades del corazón y algunos tipos de cáncer. Ante este tipo de información muchos no saben qué hacer ni como sustituir el azúcar por algo más beneficioso.</p> <p>Lo primero que hay que decir es que el azúcar es el nombre popular que se le da a la sacarosa y hace parte de los hidratos de carbono, un componente alimenticio cuya principal función es aportar energía al organismo. Los carbohidratos se pueden encontrar en sustancias como la fructosa y glucosa, que son los productores vitales de energía. En formas más complejas, estos hidratos se pueden localizar en cereales, arroz, pasta y legumbres.</p> <p>Además, la doctora Diana María Alba, nutrióloga de Saludablemente, el azúcar se encuentra de manera natural en frutas, verduras y frutos secos. A estos, ella los llama “azúcares buenos” que son los requeridos para el funcionamiento del organismo. Pero, también se encuentra azúcar en bizcochos, postres, dulces, helados, gaseosas, jugos procesados, leches achocolatadas. “Estos no son tan buenos, ni el cuerpo los requiere”.</p> <p>Saber consumir la cantidad apropiada de carbohidratos en el organismo es importante para mantener al cuerpo equilibrado calóricamente. Por eso se debe diseñar una dieta sana, en la que se incluyan alimentos que aporten este componente como las frutas, las legumbres o los cereales. “De “azúcar bueno” la ingesta recomendada es de cinco porciones al día entre frutas y verduras”, explica Alba.</p>	<p>Los azúcares de los que se puede prescindir son los “de mesa”; es decir, de esos que son añadidos a los alimentos en la preparación o al consumirlos. De estos azúcares libres también hacen parte la miel, la panela o los que hay de forma natural en los zumos de las frutas.</p> <p>De este azúcar añadido, “la recomendación de la Asociación Americana de Corazón es una ingesta al día de máximo 100 calorías para mujeres y 150 calorías para hombres”, explica Alba. Esto representaría máximo 6 cucharaditas de azúcar al día o un chocolate pequeño o un ponqué mini, “pero solo una de estas opciones y si es posible ninguna”, complementa la nutrióloga</p> <p>CÓMO AFECTA EL AZÚCAR AL ORGANISMO</p> <p>El organismo produce insulina para controlar los niveles de azúcar en la sangre y evitar el daño en las células que produciría una hiperglucemia. Cuando las células captan la insulina, quitan azúcar de la sangre y lo almacenan en forma de grasa corporal.</p> <p>Cuando se consume un exceso de azúcar, aumentan demasiado los niveles de insulina. De forma continuada este efecto puede hacer que, a largo plazo, las células no reaccionen ante esta hormona, produciendo una resistencia a la insulina. Este trastorno metabólico está involucrado en el incremento de enfermedades como la obesidad y la diabetes tipo 2.</p> <p>Una ingesta elevada de azúcares libres se relaciona también con un mayor riesgo de desarrollar enfermedades cardiovasculares y respiratorias, además de otros problemas:</p> <p>Aumento de peso (Obesidad): añadir azúcar a los alimentos y a las bebidas hace que contengan más calorías. Cuantos más alimentos endulzados, más fácil consumir calorías de más.</p>



Incremento de los triglicéridos: los triglicéridos son un tipo de grasa que se encuentra en el torrente sanguíneo y los tejidos grasos. Una ingesta elevada de azúcar añadido puede aumentar sus niveles y, por tanto, elevar el riesgo de enfermedad cardíaca.

Caries dental: la caries es una proliferación de bacterias cariogénicas, que se multiplican cuando comemos mucho azúcar (zumos, golosinas, galletas, etc).

De acuerdo con estadísticas de la Asociación Colombiana de Diabetes, al año apenas llegan en promedio 1.100 adultos y 55 a 60 menores de edad, de los cuales 48 % son hombres, 46% mujeres y 7% niños; pertenecientes a un estrato socioeconómico 3.

La diabetes prevalece en el 7.6 % de los hombres y el 8.5 % en las mujeres. Los principales factores de riesgo son el sobrepeso (53.2%hombres y 58.3% mujeres), la obesidad (15.7%hombres y 25.5% mujeres) y la inactividad física (53.4% hombres y 72.9% mujeres).

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, dice que el sobrepeso y la inactividad física son los principales factores de riesgo de la diabetes en Colombia.

Aproximadamente 62 millones de personas tienen Diabetes tipo 2 en las Américas y necesitan del apoyo de sus familias. Muchas personas con diabetes tipo 2 ni siquiera saben que la tienen. Apoya a tu familia a comprender los factores de riesgo y los signos / síntomas, y a buscar atención de emergencia oportuna si hay sospecha de diabetes.

Se puede prevenir la diabetes mediante políticas de salud pública y cambios de estilo de vida saludable que promueven una dieta sana, actividad física, y un peso corporal saludable, y se puede controlarla para prevenir complicaciones. Si la diabetes afecta a ti o a tu familia, asegúrese de seguir un estilo de vida saludable y seguir el tratamiento. En el año de 1991 fue establecido por primera vez por la Federación Internacional de Diabetes, con el apoyo de la OMS, en respuesta a las crecientes preocupaciones sobre el aumento de la amenaza en la salud ocasionada por la diabetes.

La diabetes constituye hoy un problema de salud pública significativo y una de las enfermedades no transmisibles (ENT) cuya carga los líderes mundiales se proponen aliviar con carácter prioritario

DEFINICIÓN

Son los polihidroaldehydos y polihidroxiacetonas compuestos de carbono, hidrogeno y oxigeno con formula (CH₂O)_n y los productos de la hidrólisis de estos compuestos. Se clasifican en tres grandes grupos: azúcares o carbohidratos simples, oligosacáridos y carbohidratos complejos o polisacáridos (5) (6), fundamentales para la alimentación humana, pues son la principal fuente de glucosa, sustrato energético utilizado de manera preferencial por el cerebro, los glóbulos rojos y otros órganos gluco-dependientes.

Azúcares o Carbohidratos simples

Los azúcares o carbohidratos simples se clasifican en: monosacáridos, disacáridos y alcoholes azucarados, estos compuestos confieren el sabor dulce a los alimentos y en la industria de alimentos se adicionan para mejorar el sabor, la textura y la conservación.

Monosacáridos Son constituidos por una sola molécula de azúcar que pasa libremente por la pared del tracto gastrointestinal y no necesitan ser modificados por enzimas digestivas. A este grupo pertenecen las hexosas: glucosa, fructosa, ribosa y galactosa.

La glucosa o dextrosa es la más abundante en la naturaleza y el principal monosacárido corporal, en esta molécula se deben desdoblar los otros carbohidratos para ser absorbidos por el intestino. La dextrosa se utiliza en soluciones para suministrar por vía parenteral.

La galactosa por lo general no se encuentra libre en los alimentos, se encuentra conjugada con la glucosa para formar lactosa.

La ribosa se encuentra en pocas cantidades en los alimentos, es un componente esencial de los ácidos nucleicos y del material genético, sin embargo, el organismo la sintetiza a partir de otros carbohidratos.

Disacáridos Los disacáridos están formados por dos moléculas de monosacáridos, en los alimentos están en forma de maltosa, lactosa y sacarosa.

Maltosa: compuesta por dos moléculas de glucosa, se produce durante la digestión de los almidones por las enzimas amilasas. En forma libre se encuentra

en muy pocos alimentos, como la malta (derivado de la digestión parcial de los almidones de algunas semillas por el proceso de germinación).

Lactosa: compuesta por galactosa y glucosa es el azúcar principal de la leche.

Sacarosa o sucrosa: compuesta por glucosa y fructosa, es el edulcorante más conocido y distribuido en la naturaleza, se encuentra en la caña de azúcar, la remolacha y el jarabe de maple. En la industria se extrae y purifica para obtener azúcar morena, blanca o panela.

Alcoholes azucarados Se consideran dos categorías para estos compuestos, los polioles monosacáridos (manitol, xilitol y sorbitol) y los polioles disacáridos (isomaltosa, lactitol y maltitol). En algunos alimentos se encuentra en forma natural el sorbitol, y el manitol en frutas y alimentos procesados; el sorbitol se utiliza en productos de confitería y de panadería y el xilitol en las gomas de mascar sin azúcar (5).

Oligosacáridos

Son polímeros que tienen entre 3 y 10 monosacáridos, unidos mediante enlaces glucosídicos, se reconocen dos grupos los maltoligosacáridos (alfaglucono) y otros oligosacáridos no digeribles (fructoligosacáridos –FOS- y los galactoligosacáridos –GOS-) En la industria de alimentos se obtiene maltodextrina que se digiere y se absorbe en el intestino; también se producen los FOS y los GOS que son resistentes a la acción de la amilasa y de las enzimas intestinales, la mayoría de estos estimulan el crecimiento selectivo de las bifido bacterias en el colon y posiblemente disminuyen la colonización de los organismos patógenos (5).

Carbohidratos complejos o polisacáridos

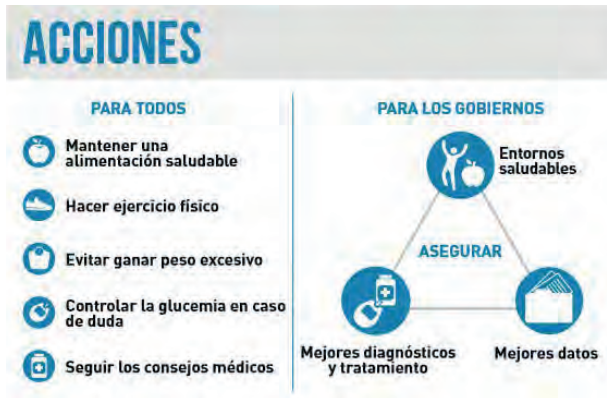
Son conformados por más de 10 monosacáridos, unidos por enlaces glucosídicos, se clasifican en almidones y fibra dietética.

Almidón (alfagluconos)

<p>Es un compuesto de dos polímeros de glucosa: amilasa alfa 1-4 y amilopeptina, se encuentra en gran cantidad de alimentos vegetales como cereales, raíces, tubérculos y leguminosas, comprenden del 80 al 90% de todos los polisacáridos consumidos (5).</p> <p>Almidón (glucógeno) El glucógeno es la forma como los animales almacenan glucosa, es un polímero de glucosa similar a la amilopeptina, pero sus cadenas ramificadas son más cortas y en mayor cantidad que los almidones de las plantas.</p> <p>Fibra dietética Son almidones o productos de su hidrólisis que no son digeridos ni absorbidos por el intestino delgado, como los carbohidratos no digeribles y la lignina que están intrínsecos e intactos en las plantas (celulosa, pectina, gomas, beta glucanos y las fibras de la avena y del salvado de trigo); también los carbohidratos de las plantas se recuperan por precipitación del alcohol (inulina, oligosacáridos y fructanos), la lignina que se haya especialmente en la celulosa y algunos almidones resistentes, también hacen parte de la fibra dietética los carbohidratos de las plantas que se recuperan por precipitación del alcohol.</p> <p>Fibra funcional Considera los carbohidratos no digeribles con efectos fisiológicos benéficos para la salud del hombre y se obtiene por extracción o por aislamiento, incluye almidones resistentes fabricados y los oligosacáridos (celulosa, quitina y quitosanos, betagluconos, gomas, inulina, oligofructuosa, frutoligosacáridos, lignina, psyllium, dextrinas y almidones resistentes).</p> <p>Azúcares adicionados o añadidos</p> <p>La clasificación anterior considera las características químicas de los carbohidratos, sin embargo, para el procesamiento de alimentos, se debe reconocer el grupo llamado "azúcares libres" o "azúcares adicionados"</p> <p>Los azúcares adicionados se definen como los azúcares y jarabes que se añaden a los alimentos durante su procesamiento o preparación. Las fuentes principales de azúcares adicionados incluyen refrescos, gaseosas, pasteles, galletas, pies, ponche de fruta, jugos de fruta azucarados, postres lácteos y dulces.</p>	<p>En concreto, los azúcares añadidos son el azúcar blanco, el azúcar moreno, azúcar en bruto, jarabe de maíz, sólidos de jarabe de maíz, jarabe de maíz de alta fructosa, jarabe de malta, jarabe de arce, jarabe de panqueque, edulcorante de fructosa, fructosa líquida, miel, melaza, dextrosa anhidra y dextrosa cristalina. Los azúcares agregados no incluyen los de origen natural tales como lactosa de la leche o fructosa de las frutas</p> <p>Edulcorantes</p> <p>Son aditivos que confieren sabor dulce a los alimentos; mejoran la consistencia y la apariencia de los alimentos, además actúan como conservantes, algunos aportan menos energía. Estos pueden ser extractos naturales o sintéticos (edulcorantes artificiales), el uso de edulcorantes acalóricos como sustitutos de todo o parte del contenido de azúcar en los alimentos es común en la industria (11). Ante la gran variedad de edulcorantes se pueden agrupar en función de su contenido calórico, origen o estructura química; sin embargo un edulcorante natural no implica mayor seguridad o eficacia. El empleo de estas sustancias añadidas a comidas y bebidas puede afectar las características organolépticas y nutricionales, así como su aporte de energía.</p> <p>CONSECUENCIAS O EFECTOS EN LA SALUD:</p> <p>El límite inferior de carbohidratos de la dieta compatible con la vida aparentemente es cero, siempre y cuando se consuman las cantidades adecuadas de proteínas y grasas. Sin embargo, la cantidad de carbohidratos de la dieta que proporciona una salud óptima es desconocida, las únicas células dependientes de glucosa como combustible oxidable son las del sistema nervioso central (el cerebro) y aquellas células que dependen de la glucólisis anaerobia, (glóbulos rojos, blancos y médula renal), sin embargo, el sistema nervioso central puede adaptarse en cierta medida al consumo de energía proveniente de la grasa de la dieta, el mínimo de glucosa que necesita el cerebro de un adulto es entre 110g/d a 140g/d, y esta cantidad puede ser cubierta con el consumo de carbohidratos complejos tipo almidón. Actualmente hay evidencia de la estrecha relación entre el consumo de alimentos ricos en azúcares y bebidas azucaradas y el impacto negativo en la salud en todo el mundo y particularmente en Colombia donde en el año 2011 se consumieron</p>
<p>aproximadamente 65,3 litros de bebidas azucaradas por persona, lo que contribuye a diversas enfermedades en la población y al desarrollo de sobrepeso y obesidad en los jóvenes.</p> <p>El consumo excesivo de azúcares adicionados se relaciona con diferentes alteraciones fisiológicas y metabólicas. Se ha considerado que el consumo de azúcares contribuiría al desarrollo de alteraciones psicológicas como la hiperactividad, el síndrome premenstrual e incluso enfermedades mentales, debido a los efectos que se han estudiado sobre el estado de ánimo y el comportamiento, algunas teorías relacionan (a) una reacción alérgica a los azúcares refinados (Egger et al, 1985; Speer, 1954), (b) una respuesta hipoglucémica (Cott, 1977), además del (c) aumento en la relación triptófano y aminoácidos de cadena ramificada, también se asocia con el aumento de condiciones adversas como caries dental, sobrepeso y obesidad, enfermedad cardiovascular, dislipidemia, hígado graso, insulino resistencia, diabetes y algunos tipos de cáncer como pulmón, mama, próstata y colorectal.</p> <p>Es decir que el consumo excesivo de azúcares se puede considerar como un agente tóxico para la salud humana, evidente desde el punto de vista científico pero ignorado por la industria.</p> <p>El consumo de bebidas azucaradas aporta 220 a 400 calorías extra en el día, lo que se asocia con un riesgo de 60% para que se presente obesidad en niños, además aumenta la probabilidad de padecer diabetes (16) y la probabilidad de obesidad en su adultez. En el caso de las mujeres, el consumo de una porción diaria de refresco aumenta en 23% el riesgo de enfermedades del corazón y éste incrementa en 35% para las que consumen dos o más porciones al día. Además, las mujeres que consumen una o más bebidas azucaradas por día pueden tener un mayor riesgo relativo de diabetes tipo 2, en comparación con las que consumen menos de una por mes. Los adultos que consumen refrescos de manera ocasional son 15% más propensos a padecer sobrepeso y obesidad. Esta cifra aumenta a 27% si el consumo es de una o más porciones diarias, además en niños y adolescentes, el sobrepeso y la obesidad están asociados con un mayor riesgo cardiovascular, colesterol alto, presión arterial alta y diabetes.</p>	<p>El sobrepeso y la obesidad son el quinto factor principal de riesgo de defunción en el mundo. Cada año fallecen por lo menos 2,8 millones de personas adultas como consecuencia del sobrepeso o la obesidad. Además, el 44% de la carga de diabetes, el 23% de la carga de cardiopatías isquémicas y entre el 7% y el 41% de la carga de algunos cánceres son atribuibles al sobrepeso y la obesidad.</p> <p>La evidencia científica apunta a que el consumo excesivo de bebidas azucaradas está relacionado con más obesidad, diabetes, hipertensión y muerte. La Universidad de Harvard ha señalado que el consumo regular de bebidas con azúcar (gaseosas, jugos y energéticas) es responsable de la muerte de 180 mil personas al año en el mundo: 133.000 de ellas por diabetes, 44.000 por enfermedades cardiovasculares y otras 6.000 por cáncer. Es decir, una de cada 100 muertes en el mundo se debe a las bebidas azucaradas.</p> <p>REGULACION MUNDIAL:</p> <p>Unión Europea UE. Reglamento 1924/2006 Alegaciones Nutricionales y de Salud</p> <p>Unión Europea UE. Reglamento 1169/2011 etiquetado de los alimentos</p> <p>USA. Code of Federal Regulations Title 21 [CFR 101.9(c)] Guidance for Industry: A Food Labeling Guide (14. Appendix F: Calculate the Percent Daily Value for the Appropriate Nutrients).</p> <p>CANADÁ. Foundation Heart&Stroke Health Check nutrient standard for sugar</p> <p>MERCOSUR Decreto N° 117/006. Los alimentos fueron clasificados en niveles y grupos de alimentos, determinándose el valor energético medio que aporta cada grupo, el número de porciones recomendadas y el valor energético medio que corresponde a cada porción.</p> <p>ECUADOR . Ley 4222 de 2013 Reglamento Sanitario de etiquetado de alimentos procesados para consumo humano.</p> <p>REINO UNIDO . Front of Pack Traffic Light Signpost Labelling - Technical Guidance November 2007</p>

ARGENTINA. Plan Nacional Argentina Saludable 2007.

COLOMBIA. Plan Decenal de Salud Publica 2012-2021



Read more here: <https://www.elnuevoherald.com/vivir-mejor/salud/article29845429.html#storylink=cpy>

La OMS recomienda limitar el consumo de azúcar diario. IPGGutenbergUKLtd Getty Images

MÁS INFORMACIÓN

- La epidemia mundial de obesidad: relato de un fracaso
- Los españoles ingieren menos calorías que en los años 60 pero tienen más sobrepeso
- Casi un tercio de la población mundial padece sobrepeso
- El impuesto a refrescos para combatir obesidad y diabetes divide a México
- El estilo de vida 'no saludable' causa 16 millones de muertes al año

Idealmente, para "proporcionar beneficios adicionales para la salud", la cantidad debería quedar por debajo del 5% del aporte calórico (seis cucharadas, 25 gramos)". En el caso de los niños, el consejo es no sobrepasar los 37 gramos (para una dieta de 1.750 calorías).

El azúcar incrementa el aporte calórico, quita el hambre y reduce ingesta de alimentos más ricos en nutrientes, lo que favorece una dieta poco saludable. "Tenemos sólidas evidencias de que si mantenemos unos niveles de azúcares libres por debajo del 10% del total de calorías diarias se reduce el riesgo tanto de sobrepeso, como obesidad y caries", ha señalado Francesco Branca, el director del departamento de nutrición para la salud y el desarrollo de la OMS en la presentación del documento.

La epidemia del sobrepeso y la obesidad afecta a unos 2.100 millones de personas en el planeta, casi un tercio de la población mundial. Recientemente, la revista *The Lancet* dedicó seis artículos a describir el fracaso en la lucha contra esta pandemia, que avanza a un ritmo "inaceptablemente lento".

Al hablar de azúcares libres, la organización internacional no solo se refiere a los refinados como el que se añade al café (sucrosa); también alude a la glucosa o la fructosa. Ya sea tanto si se trata de añadidos artificiales en bebidas refrescantes y todo tipo de alimentos procesados como si están de forma natural en zumos de fruta o siropes. Por ello, no es fácil controlar su consumo. Incluso se puede encontrar escondido en alimentos en los que, aparentemente, no debería estar. La OMS pone el ejemplo del ketchup: una cuchara sopera tiene unos 4 gramos de azúcares. Una lata de refresco azucarado tiene hasta 40 gramos, prácticamente la cantidad recomendada.

La guía no pone límites a los azúcares que se encuentran en las frutas y las verduras frescas o los de la leche "porque no existen pruebas de efectos adversos debidos a consumir estas sustancias".

El documento repasa las diferencias en el consumo de azúcar por países, una comparación en la que España no sale demasiado bien parada. En Europa, las cifras más moderadas entre la población adulta las tienen países como Hungría o Noruega, con porcentajes que oscilan entre un 7% y un 8% de la aportación total de calorías. España o el Reino Unido alcanzan tasas de entre el 16% y el 17%.

En los menores las cifras son sensiblemente más elevadas. En el rango bajo está Dinamarca, Eslovenia o Suecia (12% de las calorías diarias); en el alto se encuentra Portugal (25%).

La Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda reducir el consumo al 10% de la ingesta calórica del día. En la práctica sería algo así: si se toma como base que una persona lleva una dieta sana de 2000 calorías diarias, 200 de esas podrían ser provenientes del azúcar, que representaría unos 50 gramos.

De esa manera, entre menos azúcar añadido se consuma, el impacto sobre la salud será mejor. Una ingesta alta está relacionada con padecimientos graves como obesidad, diabetes y la aparición de caries. "El consumo de este "azúcar malo" puede producir alteraciones en la glicemia y en los triglicéridos lo cual, en últimas, puede producir enfermedades cardíacas y vasculares", explica Alba.

Una manera efectiva para disminuir el consumo de "azúcares malos" es añadir la menor cantidad de endulzante posible a los alimentos. Asimismo, hacer a un lado las gaseosas, jugos industrializados y demás comida procesada como los cereales azucarados, así como reducir el consumo de dulces y chocolates.

Finalmente, hay que tener en cuenta que como muchos alimentos contienen azúcar escondida, como por ejemplo, las salsas de ensaladas. La recomendación principal es prestar atención a los ingredientes de los productos presentes en las etiquetas con la información nutricional.

CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

Por las razones antes expuestas, dejo a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el texto de este proyecto de ley "Por medio del cual se establecen mecanismos de prevención, control y vigilancia del consumo de azúcar en los locales comerciales de bebidas frías y/o calientes y se dictan otras disposiciones", con la seguridad que al respaldarla, estamos previniendo una de las grandes enfermedades silenciosas, de la cual pueden dar fe, un significativo número de colombianos (millares) que hoy la sufren, como es la **Diabetes** y la vez, las personas que la sufren se sientan tranquilos, que se esta legislado al respecto y para aquellos que todavía no presentan los síntomas; puedan prevenirla adecuadamente y así, tener una mejor calidad de vida. No olvidemos que cuando se previene a tiempo, se aumenta la edad de vida y además, puedan conocer que se les esta advirtiendo oportunamente y no, dejando que las cosas avancen, sin conocer cual es la realidad de estas afecciones, que son conocidas como enfermedad silenciosa.

No olvidemos también, que los grandes desafíos que impone la nueva filosofía del Gobierno Nacional "**Salud para todos**" y en realidad, el componente de salud del PND se centra en la visión de "equidad" que el PND propone para la salud busca garantizar las transacciones entre los agentes que intervienen en el mercado utilizando premios y castigos para que cumplan su papel dentro del sistema.

Pero también implica focalizar aún más los recursos públicos en los extremadamente pobres para incorporarlos al mercado, mientras que obliga a los no tan pobres y a los sectores medios a pagar por su acceso a la salud.

Esta visión reproduce las inequidades acumuladas entre los regímenes (contributivo y subsidiado) y entre los géneros, las etnias y los territorios. En resumen, el plan del gobierno no actúa sobre las causas de la crisis permanente en que vive el actual sistema de salud.

<p>Son razones mas que suficientes para que le Congreso de República, emita normas de carácter preventivo y no restrictivo, que ayude a los colombianos y residentes en el territorio nacional, a conocer de manera clara, cuales son las consecuencias de los que consumimos y no sabemos, exactamente que es, por una mejor calidad de vida.</p> <p>De los Honorables Senadores,</p>  <p>NEYLA RUIZ CORREA Representante a la Cámara Departamento de Boyacá</p>	<div style="text-align: center;">  <p>SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> </div> <p>Bogotá D.C., 21 de julio de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 122/20 Senado “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS DE PREVENCIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA DEL CONSUMO DE AZÚCAR EN LOS LOCALES COMERCIALES DE BEBIDAS FRÍAS Y/O CALIENTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Representante NEYLA RUIZ CORREA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 21 DE 2020</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEPTIMA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ARTURO CHAR CHALJUB SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>
---	---

CONTENIDO

Gaceta número 571 - Viernes, 31 de julio de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 05 de 2020 Senado, por el cual organiza el servicio público de la Formación para el Trabajo para el reposicionamiento salarial y social del trabajador particular o servidor público, y se dictan otras disposiciones.	1
Proyecto de Ley número 09 de 2020 Senado, por el cual se garantizan los derechos de los Cuidadores Familiares de personas Dependientes, y se dictan otras disposiciones.	9
Proyecto de ley número 122 de 2020 Senado, por medio del cual se establecen mecanismos de prevención, control y vigilancia del consumo de azúcar en los locales comerciales de bebidas frías y/o calientes y se dictan otras disposiciones.	17