



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1096

Bogotá, D. C., viernes, 27 de agosto de 2021

EDICIÓN DE 26 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

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 455 DE 2021 SENADO Y 068 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1384 de 2010, Ley Sandra Ceballos.

PARTE MOTIVA.

PROYECTO DE LEY NO. 455/2021 SENADO Y 068/2020 CÁMARA

"por medio de la cual se modifica la ley 1384 de 2010, ley Sandra Ceballos"

1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO

Proyecto de ley número 455/2021 Senado y 068/2020 Cámara, *"por medio de la cual se modifica la ley 1384 de 2010, ley Sandra Ceballos"* es de autoría de las y los Honorables Congresistas Miguel Amin Escaf, Juan Fernando Reyes Kuri, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Monica Liliana Valencia Montaña, Jhon Arley Murillo Benitez, Rodrigo Arturo Rojas Lara, Sara Elena Piedrahita Lyons, Hernán Gustavo Estupiñán Calvache, Mauricio Andres Toro Orjuela, María Jose Pizarro Rodríguez, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Jennifer Kristin Arias Falla, Martha Patricia Villalba Hodwalker, Margarita María Restrepo Arango, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Harry Giovanni González García, Karina Estetania Rojano Palacio, Karen Violette Cure Corcione, Teresa De Jesus Enriquez Rosero, Julian Peinado Ramirez, Fabio Fernando Arroyave Rivas, Andres David Calle Aguas, Katherine Miranda Peña, Adriana Gomez Millan, Alvaro Henry Monedero Rivera, Alejandro Alberto Vega Pérez, el cual fue radicado en Cámara de Representantes 29 de agosto de 2020, publicado en la Gaceta 650 de 2020,

Una vez repartido el proyecto de ley para conocimiento de la Comisión VII Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fueron designadas como ponentes la Representante Jennifer Kristin Arias Falla y la Representante María Cristina Soto, quienes rindieron el respectivo informe de ponencia positivo frente a la iniciativa legislativa, publicado en la Gaceta 839 de 2020 y aprobación en comisión el 08 de septiembre de 2020. El texto definitivo de comisión Séptima de la Cámara de Representantes fue publicado en la Gaceta 1043 del 2020.

Con posterioridad fueron designadas como ponentes la Representante Jennifer Kristin Arias Falla y la Representante María Cristina Soto, quienes rindieron el respectivo informe de ponencia positivo para segundo debate frente a la iniciativa legislativa, ponencia para segundo debate al interior de la Cámara de representantes fue publicada en la Gaceta 1043 de 2020, ponencia que fue aprobada por la plenaria de la Cámara de Representantes y publicada en la Gaceta 346 del 2021. La iniciativa legislativa fue radicada al interior del Senado de la República el día 22 de abril de 2021.

Mediante comunicación enviada por el Honorable Secretario de la Comisión, fui designada como Ponente Única del proyecto en referencia para rendir informe de ponencia para primer debate en la Comisión VII del

Senado de la República, ponencia que rindo por medio de este oficio, para su discusión y aprobación en los próximos días al interior de la Comisión Séptima del Senado de la República.

2. OBJETO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

La presente ley tiene por objeto eliminar las barreras de acceso a programas de apoyo de rehabilitación integral por parte de las mujeres sobrevivientes al cáncer de mama y establecer tiempos máximos de respuesta para brindar la atención requerida.

3. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE LEY

3.1. Algunas normas relacionadas con el sistema de salud, aplicables con la inactiva legislativa.

3.1.1. Ley 100 de 1993 y demás normas que la modifican o sustituyen.

El sistema de seguridad en salud fue creado mediante la ley 100 de 1993, y se definió como el conjunto de instituciones, normas y procedimientos mediante el cual el Estado regula el servicio público esencial de salud y crea las condiciones de acceso al servicio en todos los niveles de atención por parte de todos los ciudadanos. Este tiene dos regímenes principales:

- Régimen contributivo
- Régimen subsidiado

3.1.2. Ley 1348 de 2010 o ley Sandra Ceballos.

La ley Sandra Ceballos, es uno de los avances más importantes para atender el cáncer en Colombia. Esta ley se contempla la atención para el diagnóstico temprano, el tratamiento oportuno y la rehabilitación integral a los pacientes que sufren cualquier tipo de cáncer. Asimismo, esta ley dispone de herramientas de suma importancia para atender esta enfermedad, como el registro nacional para el cáncer.

3.1.3. Ley 1733 de 2014.

La Ley 1733 de 2014 Consuelo Devis Saavedra *"mediante la cual se regulan los servicios de cuidados paliativos para el manejo de pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e*

irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto en la calidad de vida," aborda una de las perspectivas del derecho a morir dignamente y es uno de los pasos de mayor importancia en su regulación. Esta ley asume el derecho a morir dignamente desde una perspectiva del cuidado paliativo, establece quienes pueden ser considerados como enfermos en fase terminal o enfermedad crónica, degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida y establece en su artículo 5 los derechos de los pacientes con este tipo de enfermedades, entre los que se encuentran:

- Acceso al cuidado paliativo
- Acceso al derecho a la información sobre la enfermedad que padece
- Derecho a una segunda opinión sobre la enfermedad que padece
- Derecho a suscribir un documento de voluntad anticipada
- Derecho a participar de forma activa en el proceso de atención y la toma de decisiones en el cuidado paliativo
- Derechos de los niños, niñas y adolescentes a recibir los cuidados paliativos
- Derecho de los familiares a dar el consentimiento sustituto sobre los cuidados paliativos

3.2. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

La reconstrucción de mamas y los tratamientos para el cáncer de mama, en el mundo ha sido una lucha importante por ser "de alto costo". Asimismo, el cáncer de mama es el más común entre las mujeres, lo que hará que el impacto en el sistema de salud de incluir todos los tratamientos relacionados con esta enfermedad sea alto pues no serán pocos casos los que se atenderán.

A continuación, las referencias internacionales:

PAÍS	LEY	OBJETO	ARGUMENTOS	BENEFICIARIOS	PROCEDIMIENTO APROBADO	AÑO
España	Real Decreto 1030	Concretar y actualizar el contenido de la	Mejorar la calidad del Sistema	Universal pues están incluidos otros	Implantes	2006

		Carter básica de servicios asistenciales del Sistema Nacional de Salud en lo referente a tratamientos quirúrgicos de VIH- SIDA y a los implantes quirúrgicos.	Nacional de Salud	tratamientos		
Argentina	26872	Inclusión de la cobertura de la cirugía reconstructiva como consecuencia de una mastectomía por patología mamaria. Provisión de las prótesis necesarias.	De esto depende la salud integral de las personas	Universal. Especifica mujeres beneficiarias en proceso de divorcio del cotizante en la ley 23660, pero en esta no se menciona a las mujeres	Cirugía reconstructiva	2013
EEUU	Medicare	Incluir en los planes de salud familiar estos procedimientos. En este país las usuarias escogen que tipo de plan quieren y pueden pagar	El Women's Health and Cancer Rights Act solo aborda la mastectomía	Las beneficiarias de este Sistema son específicamente mujeres	Mamoplastia, la paciente debe cubrir copago, que varía según la calidad del procedimiento. Las aseguradoras pueden determinar si	2016 (WHC R en 1988)

					el procedimiento es solo cosmético	
España (Cantabria, comunidad Autónoma)		Tiempos máximos de respuesta en la atención sanitaria especializada			180 días máximo en la realización de cirugías reconstructivas	2018
México	Reforma a la ley general de Salud	Inclusión de la reconstrucción mamaria como procedimiento básico de salud para que las mujeres puedan acceder de forma gratuita.	Este cáncer es el más común entre las mujeres. Solo el 7% de las sobrevivientes ha accedido a esta cirugía	Habla específicamente de mujeres en la argumentación	Mastectomía (remoción del tejido mamario) y mamoplastia (reconstrucción y prótesis)	En discusión

Fuente: Elaboración de la UTL JFRK con información sobre la legislación de cada país.

3.3. REGULACIÓN SOBRE EL CÁNCER DE MAMA EN COLOMBIA

En la regulación colombiana se ha desarrollado este tema, mediante normas y protocolos que atienden a la problemática. La principal legislación para la atención del cáncer de mama es la ley 1384 de 2010, sin embargo, en Colombia, se han expedido distintas resoluciones para atender y fomentar la prevención de los efectos del cáncer, entre ellos, el de mama. Por ejemplo, en 2013 se expidió la resolución 1383 mediante el cual se adopta el plan decenal para el control de cáncer en Colombia.

En el mismo sentido, el Ministerio de Salud expidió la resolución 3280, mediante la cual se adoptan los lineamientos técnicos y operativos de la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud y la Ruta Integral de Atención en Salud para la población Materno Perinatal y se establecen las directrices para su operación. Esta resolución determinó en su anexo técnico que deberá practicarse

un tamizaje para el cáncer de mama a partir de los 50 años de edad.

Por otro lado, el Ministerio de Salud y Protección Social publicó en 2013 la Guía de práctica clínica (GPC) para la detección temprana, tratamiento integral, seguimiento y rehabilitación del cáncer de mama. Resaltando la importancia de esta enfermedad en el país, esta guía fue elaborada por el Instituto Nacional de Cancerología (INC), de manera conjunta con otras organizaciones. La justificación de la realización de este documento radicó, conforme a la Guía de práctica clínica (2013): "en un crecimiento anormal e incontrolable de las células mamarias usualmente como resultado de mutaciones en genes que controlan la proliferación y muerte celular. En la mayoría de los casos, estas mutaciones ocurren debido a eventos aún no plenamente entendidos con efectos acumulativos durante el tiempo de vida de la persona. El tumor resultante tiene la característica de invadir localmente los tejidos sanos vecinos así como enviar células tumorales a órganos a distancia, con una destrucción progresiva de los mismos" (página 48).

Acto seguido, el Ministerio de Salud y Protección Social, en conjunto con el Instituto Nacional de Cancerología, publicaron en 2015 el Manual para la detección temprana del cáncer de mama, en su tercera edición. Este manual, se promulgó por la incidencia del cáncer de mama en Colombia, que para la época demostraba una tendencia hacia incremento. Ocupando para este año el primer lugar en incidencia por cáncer y el primer lugar en mortalidad entre todos los cánceres diagnosticados a las mujeres colombianas (Ministerio de Salud y Protección Social- Instituto Nacional de Cancerología, 2015).

Finalmente, es importante traer a colación la Ley 1751 de 2015, conocida como ley estatutaria en salud. Esta ley reglamenta, entre otras cosas, que servicios y tecnologías no pueden hacer parte del plan de beneficios en salud. Para ello, la ley determinó los siguientes criterios:

- Que tengan como finalidad principal un propósito cosmético o suntuario no relacionado con la recuperación o mantenimiento de la capacidad funcional ovital de las personas;
- Que no exista evidencia científica sobre su seguridad y eficacia clínica;
- Que no exista evidencia científica sobre su efectividad clínica;
- Que su uso no haya sido autorizado por la autoridad competente;
- Que se encuentren en fase de experimentación;
- Que tengan que ser prestados en el exterior.

Sin embargo, la Corte Constitucional, en concordancia con su jurisprudencia, advierte lo siguiente frente al literal a de la mencionada ley (Sentencia C-313, 2014):

"Encuentra la Corte que lo estipulado en el literal analizado se ajusta a la Constitución, siempre y cuando dada las particularidades del caso concreto, no se trate de situaciones que reúnan los requisitos establecidos por la jurisprudencia para excepcionar lo dispuesto por el legislador y en el caso concreto, no se afecte la dignidad humana de quien presenta el padecimiento. Por ende, acorde con las precisiones hechas se declarará la constitucionalidad del mandato evaluado, pues, se trata de un criterio, sujeto a ser inaplicado en los casos y con las condiciones que la jurisprudencia constitucional ha indicado."

En ese sentido, la Corte Constitucional deja claro, mediante esta sentencia, la diferencia entre los tratamientos estéticos y aquellos necesarios para la rehabilitación de los pacientes. Estos últimos por esta razón no se podrían excluir del PBS.

3.4. AFECTACIÓN DE DERECHOS

Con la presente situación se afectan principalmente los siguientes postulados constitucionales y legales:

Dignidad humana. Definida así en la constitución política:

"ARTICULO 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, 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."

Derecho a la igualdad. Definida así en la constitución política:

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

Derecho a la salud. Definido parcialmente así en la constitución política:

"ARTICULO 49. 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. 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".

Este derecho también encuentra su definición en la ley estatutaria 1751 de 2015, que determinó en su artículo 2 la **Naturaleza y contenido del derecho fundamental a la salud**, en los siguientes términos:

"ARTICULO 2. El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo.

Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. El Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado".

3.5. MAGNITUD DEL PROBLEMA

El Instituto Nacional de Cancerología reportó que entre el 2007 y 2011 en Colombia se diagnosticaron 62.818 casos nuevos de cáncer por año, siendo 29.734 en hombres y 33.084 en mujeres. Los cánceres más frecuentes en este periodo en hombres fueron en próstata, estómago y pulmón; para las mujeres los cánceres más frecuentes fueron en mama, cuello de útero y colorrectal. Y para el 2018, la Organización Mundial de la Salud, fueron 13.380 los nuevos casos que se presentaron en el país. (Instituto Nacional de Salud, 2020)

Frente a la presente problemática el Ministerio de Salud ha comunicado que la tasa de mortalidad por cáncer de mama para el año 2018 fue de 13,66% y que entre 2015 y 2019 se han reportado únicamente 2.203 pacientes con alguna atención médica relacionada con la reconstrucción de mamas.

En Colombia existe una evidente tendencia al alza de los casos de cáncer de mama. Según los datos del Instituto Nacional de Salud (2018) 2.278 casos se han presentado desde el 2016. Siendo el Valle del Cauca, Antioquia, Bogotá, Risaralda y Norte de Santander las cinco entidades territoriales con mayor notificación de estos casos (tabla 1) (Instituto Nacional de Salud, 2018).

Tabla 1. Proyección y notificación de casos de cáncer de mama. Semanas epidemiológicas 1-22, 2018.

Departamento/Distrito	Proyección	2018
Valle del Cauca	140	501
Antioquia	210	402
Bogotá	264	376
Risaralda	31	125
Norte de Santander	41	121

Fuente: Elaboración UTL Reyes Kuri basado en el Boletín No. 23 de 2018 del INS

Por otra parte, de acuerdo con el Instituto Nacional de Salud (2018), el promedio de edad de los casos notificados de cáncer de mama fue de 57 años, los grupos de edad más frecuentes fueron 50 a 54 años y de 70 años y más. Por pertenencia étnica 8 casos en indígenas y 43 casos en afrocolombianos. Por último, fueron notificados cuatro casos procedentes de Venezuela (Ver tabla 2).

Además, el Ministerio de Salud y Protección Social informó que la tasa de mortalidad por cáncer de mama es de 13,66 para el año 2018:

Tabla 2. Tasa de mortalidad cáncer de mama.

Año	2015	2016	2017	2018
Tasa de Mortalidad	11,74	12,87	13,32	13,66

Fuente: Ministerio de Salud (2020).

Respuesta a Derecho de petición a la UTL de Reyes Kuri

Por otro lado, conforme a lo informado por el Ministerio de Salud y Protección Social (2020), entre 2015 y 2019 se han reportado 2.203 personas con alguna atención médica relacionada con la reconstrucción de mamas.

3.5.1. LOS TRATAMIENTOS INCLUIDOS EN EL PBS

De acuerdo con a lo informado por el Ministerio de Salud, se relacionan a continuación algunos de los servicios y tecnologías que encuentran en el PBS para la reconstrucción mamaria:

Procedimiento	Código CUPS
Colgajo en la mama	88584
Reconstrucción de mama con tejido autólogo.	8572
Plastia o reconstrucción de pezón	8587
Injerto de grosor total o parcial en la piel de la mama	8582 y 8583

Fuente: Resolución 3512 de 2019

En este sentido, se encuentra que los tratamientos de reconstrucción mamaria unilateral y bilateral con dispositivos (prótesis) no se incluyeron dentro del PBS para el año 2020.

Cabe mencionar en consecuencia que, estos tratamientos conforme a la normatividad vigente para el año 2019, se autorizan mediante el "Mipres". Dicho procedimiento para la verificación, control y pago de las cuentas que soportan los servicios y tecnologías de salud no financiados con recursos de la UPC, fue derogado acorde a lo dispuesto en la ley de Plan de Desarrollo (artículo 240) al determinar que, los servicios y tecnologías en salud no financiados con cargo los recursos de la UPC serían gestionados por las EPS, quienes **financiarán con cargo al techo o presupuesto máximo que les transfiera para tal efecto la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES, 2020)**. Eliminando esta forma, el sistema de cobros creado mediante las resoluciones 1885 y 2438 de 2018, entre otras.

3.5.2. TUTELAS EN SALUD

Uno de los diagnósticos más preocupantes con el acceso al derecho a la salud y a los tratamientos de reconstrucción mamaria, es el número de tutelas que se presentan anualmente en Colombia y la tramitación asociada al acceso a la salud. Por ejemplo, según el BID (2018) en el sector salud un ciudadano tarda nueve horas (9,2 horas) para poder realizar un trámite en su totalidad. Por otro lado, de acuerdo con la Defensoría del Pueblo (2019), en el año 2018, se presentaron 207.734 tutelas relacionadas con este objetivo. Las tutelas en salud representan el 34,21% del total de tutelas invocadas en el país y presentan un incremento del 5,1 por ciento con relación a 2017. Esto gracias a que aproximadamente cada 34 segundos se interpone una acción de tutela para garantizar el derecho a la salud (Defensoría del Pueblo, 2019).

De otra parte, las cinco (5) especialidades más frecuentes en 2018 fueron ortopedia (27.762 tutelas), neurología (24.111), **oncología (18.145)**, oftalmología (14.016) y urología (10.610).

y rehabilitación del cáncer de mama".

Estas estadísticas, presentadas por el BID, Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Salud y el Instituto Nacional de Salud, reflejan la magnitud del problema a tratar, la tendencia al alza de los casos que se presentan en el país de cáncer de mama y cómo ha aumentado su tasa de mortalidad. También demuestran la preocupante situación de las tutelas relacionadas con el acceso a la salud, que son un indicio de la existencia de fuertes barreras de acceso a los distintos servicios que presta el Sistema de Salud.

Finalmente dejan en evidencia, cómo las mujeres que sufren cáncer de mama presentan un elevado número de tutelas para acceder a estos servicios, entre ellos, los de tratamiento integral, que están incluidos en la "Guía de Práctica Clínica (GPC) para la detección temprana, tratamiento integral, seguimiento y rehabilitación del cáncer de mama" e incluso, los que se encuentran incluidos en el Plan de Beneficios en Salud, lo que causa curiosidad, considerando que el acceso a estos diagnósticos y tratamientos no deberían ser negados o postergados.

Este breve diagnóstico permite ver con claridad la necesidad de presentar esta iniciativa, la cual busca eliminar las barreras de acceso a los programas de rehabilitación integral por parte de las mujeres sobrevivientes al cáncer, garantizar sus derechos y reducir la tramitación.

3.5.4. Pacientes sufren de cáncer en Colombia.

De acuerdo con información del Instituto Nacional de Salud para el año 2020 se presentaron 113.221 nuevos casos de cáncer en Colombia, de los cuales 52.866 son hombres y 60.355 mujeres. Los cánceres más frecuentes en 2020 en mujeres fueron en mama, colorrectal y cuello de útero. Se presentaron 15.509 casos de cáncer de mama que representan el 25,7% total y tiene una incidencia del 48,3 por cada 100 mil habitantes.

En el grupo de 15 a 44 años (13,3%), los cánceres más frecuentes fueron mama, cuello de útero y testículo. En el grupo de 45 a 54 años (13,5), los cánceres más frecuentes fueron mama, cuello de útero y colorrectal. En el grupo de 55 a 64 años (22,1%) y de mayores de 65 años (49,7%), los cánceres más frecuentes fueron próstata, mama y colorrectal.

Solicitudes	2017		2018		Variación %
	N.º solicitudes	Part. % en solicitudes	N.º solicitudes	Part. % en solicitudes	
Tratamientos	916.199	21,43	123.052	24,93	25,85
Medicamentos*	97.023	21,61	79.322	16,33	-18,24
Citas médicas especializadas	60.272	13,43	72.717	14,97	20,65
Otras relacionadas con el sistema	48.687	10,85	54.383	11,20	11,70
Procedimientos quirúrgicos	43.784	9,70	44.500	9,16	7,29
Procedimientos diagnósticos	44.697	9,96	38.713	7,97	-15,39
Exámenes diagnósticos	20.007	4,46	21.749	4,48	8,71
Prótesis, órtesis e insumos	23.131	5,15	21.478	4,42	-7,11
Pañales	14.338	3,20	15.041	3,10	4,76
Exclusiones			7.066	1,45	
Productos nutricionales			6.848	1,41	
Otras	3.264	0,73	2.824	0,58	-13,48
Total solicitudes	448.919	100,00	485.703	100,00	8,19
Total tutelas en salud	197.665		207.734		5,09

Tabla 3. Solicitudes más frecuentes en las tutelas en salud.

Tomado de: Defensoría del Pueblo (2019)

Una de las principales preocupaciones de la Defensoría del Pueblo es el aumento de las tutelas en salud, mientras las tutelas en general evidencian una tendencia a la baja. Esto lleva a cuestionarnos si las medidas adoptadas para garantizar el acceso a la salud son suficientes. Igualmente, hay que señalar que, conforme a lo informado por la Defensoría, en las decisiones de los jueces en primera instancia con un fallo a favor, el derecho a la salud tuvo el porcentaje más alto entre todos los derechos invocados, con un 82,2%. Esto, de acuerdo a la Defensoría del Pueblo (2019) indica un alto nivel de pertinencia y procedencia de la acción de tutela invocada para garantizar el derecho a la salud.

3.5.3. Tutelas y el cáncer de mama

Las cifras de tutelas presentadas relacionadas con este tipo de cáncer son alarmantes, como se dijo, según la Defensoría del Pueblo (2019), las tutelas presentadas por enfermedades de tipo oncológicas estuvieron entre las más frecuentes, con **18.145** tutelas en el 2018.

Los pacientes con cáncer de mama, entre los pacientes con tumores malignos, son los que más interponen tutelas para la realización de un diagnóstico, así como por falta de oportunidad del tratamiento integral, quimioterapia y radioterapia y falta de autorizaciones integrales (**14,8%**) con un total de **2.667** tutelas presentadas en el año 2018 (Defensoría del Pueblo, 2019). Por ejemplo, de acuerdo a la Defensoría del Pueblo (2019), se solicitan mediante tutela medicamentos para tratamiento y que hacen parte de la "Guía de práctica clínica (GPC) para la detección temprana, tratamiento integral, seguimiento

Tabla 2. Número de casos nuevos de cáncer estimados en mujeres de todas las edades, según localización, Colombia 2020

Localización	No. Casos nuevos	%	TAE*
Mama	15.509	25,7%	48,3
Colon y recto	5.823	9,6%	16,7
Cuello uterino	4.442	7,9%	14,9
Tiroidea	4.442	7,4%	14,5
Estómago	3.225	5,3%	9,1
Pulmón	2.966	4,9%	8,2
Cuerpo uterino	2.835	4,4%	8,1
Ovario	2.391	4,0%	7,5
Linfoma no Hodgkin	1.898	3,1%	5,8
Sarcoma	1.533	2,5%	5,4
Total cánceres	60.355	100	175,9

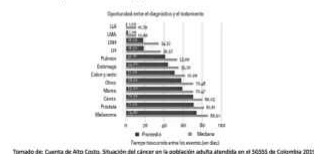
*TAE: Tasa de incidencia ajustada a la edad por 100.000 habitantes
Fuente: Global Cancer Observatory: Cancer Today

2

3.5.5. Tiempo de atención entre el diagnóstico y el inicio del primer tratamiento.

De acuerdo con la oportunidad transcurrida entre el momento del diagnóstico y el inicio del primer tratamiento, los tipos de cáncer con la mejor oportunidad son los de tipo hematológico con un inicio menor a 11 días, en comparación con cáncer de próstata que tiene una mediana de 81 días y de **cáncer de mama que es de 59 días**.

Gráfico 3. Oportunidad de la atención en los casos nuevos de cáncer priorizado entre el diagnóstico y el tratamiento en Colombia 2019



3.5.6. Proyección sobre número de nuevos casos de cáncer que pueda presentarse en Colombia.

De acuerdo con información del Instituto Nacional de Salud en Colombia para el año 2020 se estimaron 113.221 nuevos casos de cáncer para todas las localizaciones, para el año 2030 se espera tener 150.502 casos nuevos de cáncer y para 2040 la cifra esperada es de 191.631 casos nuevos.

Tabla 9. Número de casos nuevos de cáncer proyectados en Colombia según sexo, 2020-2040

Sexo	2020	2025	2030	2035	2040
Hombres	52.866	61.939	72.131	82.978	94.094
Mujeres	60.355	68.980	78.371	88.066	97.537
Total	113.221	130.919	150.502	171.044	191.631

Fuente: Global Cancer Observatory: Cancer Tomorrow

La tendencia de los casos nuevos esperados para mujeres, en el que se observa que para todas las localizaciones se espera un **incremento en el número de casos nuevos de cáncer, especialmente en la incidencia de cáncer de mama, colorrectal y estómago.**

Tabla 12. Número de casos nuevos proyectados para los diez primeros localizaciones de cáncer en Mujeres, Colombia, 2020-2040

No.	Localización del cáncer	2020	2025	2030	2035	2040
1	Mama	15.509	17.42	19.41	21.367	23.321
2	Cérvix y recto	5.516	6.877	7.945	8.695	9.854
3	Cuello de útero	4.742	5.250	5.782	6.294	6.758
4	Estómago	3.225	3.775	4.404	5.088	5.788
5	Pulmón	2.966	3.553	4.214	4.927	5.654
6	Corpo de útero	2.835	3.034	3.441	3.836	4.206
7	Ovario	2.391	2.681	2.982	3.275	3.545
8	Linfoma No Hodgkin	1.898	2.18	2.484	2.795	3.099
9	Cáncer de piel no melanoma	1.539	1.855	2.235	2.680	3.183
10	Leucemia	1.533	1.686	1.862	2.050	2.239

Fuente: Global Cancer Observatory: Cancer Tomorrow

4. MODIFICACIONES PROPUESTAS EN LA INICIATIVA LEGISLATIVA FRENTE A LA NORMA ACTUAL.

ESTIPULACIONES PREVISTAS EN LA LEY 1384 DE 2010	MODIFICACIÓN PROPUESTA A LA NORMA, CON LA INICIATIVA LEGISLATIVA.
<p>ARTÍCULO 11. REHABILITACIÓN INTEGRAL. Las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, deberán garantizar el acceso de los pacientes oncológicos a programas de apoyo de rehabilitación integral que</p>	<p>Artículo 2°. El artículo 11 de la ley 1384 de 2010, quedará así:</p> <p>Artículo 11. REHABILITACIÓN INTEGRAL. Las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes, <u>los regímenes de excepción y especiales</u>, las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, deberán garantizar el acceso de los pacientes oncológicos a programas de apoyo <u>para</u></p>

<p>incluirían rehabilitación física en todos sus componentes, psicológica y social, <u>includiendo prótesis:</u></p> <p>PARÁGRAFO 1o. Con el fin de precisar responsabilidades previstas en esta ley y asegurar la atención integral del cáncer en sus diferentes etapas, las entidades responsables lo harán <u>en una</u> forma eficiente y <u>ágil</u> sin perjuicio que <u>cuando</u> se trate de servicios fuera de los planes de beneficios hagan los <u>recabros</u> a que haya lugar.</p>	<p>la rehabilitación integral que <u>abarcarán</u> la rehabilitación física en todos sus componentes, <u>incluyendo las cirugías y prótesis que sean necesarias según criterio médico, así como la atención psicológica y social.</u></p> <p>Parágrafo 1. Con el fin de precisar responsabilidades previstas en esta ley y asegurar la atención integral del cáncer en sus diferentes etapas, las entidades responsables lo harán <u>de forma priorizada</u>, eficiente y <u>oportuna</u> sin perjuicio <u>de</u> que se trate de servicios fuera de los planes de beneficios <u>se</u> hagan los <u>pagos</u> a que haya lugar.</p> <p>Parágrafo 2. Con el fin de que las entidades responsables <u>garanticen de forma priorizada eficiente y oportuna el acceso a los programas de apoyo de rehabilitación integral y/o soporte oncológico descrito en el presente artículo para los pacientes con cáncer de mama u otros tipos de cáncer, el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará en un término de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la presente Ley, los indicadores y/o tiempos máximos, en los que se deberá autorizar y programar el tratamiento requerido, entre ellos las consultas médicas, el acompañamiento psicológico y social, los exámenes especializados y la reconstrucción de ambas mamas, en caso de ser necesario.</u></p> <p>Artículo 3°. El artículo 6 de la ley 1384 de 2010, quedará así:</p>
<p>ARTÍCULO 6o. ACCIONES DE PROMOCIÓN Y PREVENCIÓN PARA EL CONTROL DEL CÁNCER. Las Entidades Promotoras de Salud, los regímenes</p>	<p>ARTÍCULO 6. Acciones de promoción y prevención para el control del cáncer. Las Entidades Promotoras de Salud, los regímenes de excepción y especiales y</p>

<p>de excepción y especiales y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas, deben garantizar acciones de promoción y prevención</p> <p>de los factores de riesgo para cáncer y cumplir con los indicadores de resultados en salud que se definan para esta patología por el Ministerio de la Protección Social y que estarán definidos en los seis meses siguientes a la sanción de esta ley.</p> <p>PARÁGRAFO. El Ministerio de la Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas, definirá dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de esta ley, los</p>	<p>las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas, deben garantizar acciones de promoción y prevención <u>con pedagogía, concientización y autoconocimiento en ciudades y municipios, a través de campañas educativas en las instituciones de educación de todos los niveles o donde se considere pertinente</u> de los factores de riesgo para cáncer y cumplir con los indicadores de resultados en salud que se definan para esta patología por el Ministerio de la Protección Social y que estarán definidos en los seis meses siguientes a la sanción de esta ley.</p> <p><u>De igual manera, desarrollarán estrategias de promoción dirigidas a la detección temprana de cáncer de seno y demás tipos de afecciones oncológicas mediante el auto examen u otras herramientas efectivas para la prevención y detección. Así mismo, fomentar continuamente educación para la salud mediante intervención individual y colectiva sobre la realización del auto examen de mamá o estrategias para otros tipos de afecciones oncológicas de manera presencial, telemedicina o por servicios de mensajería electrónico.</u></p> <p>Parágrafo 1. El Ministerio de la Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas, definirá dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de esta ley, los</p>
---	--

<p>lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención a ser implementadas en el territorio nacional. Los lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención, serán actualizados anualmente en concordancia con el Plan Nacional de Salud Pública y serán de obligatorio cumplimiento por todos los actores del SGSSS.</p>	<p>lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención a ser implementadas en el territorio nacional. Los lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención, serán actualizados anualmente en concordancia con el Plan Nacional de Salud Pública y serán de obligatorio cumplimiento por todos los actores del SGSSS.</p> <p>Parágrafo 2. El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con las Gobernaciones y Alcaldías, realizarán campañas de prevención y detección de cáncer de mama y otros tipos de cáncer en zonas rurales y de difícil acceso, por lo menos una vez al año, disponiendo de unidades móviles que se puedan desplazar a los diferentes lugares.</p> <p>Parágrafo 3. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con las entidades responsables de adelantar las acciones de promoción y prevención para cáncer de mama, garantizarán a través de los medios científicos y técnicos vigentes, la realización de por lo menos un examen diagnóstico anual para las mujeres mayores de cincuenta (50) años independientemente de su historial clínico y, para las mujeres mayores de cuarenta (40) años si tiene preexistencias o antecedentes familiares con este diagnóstico</p>
---	--

5. IMPACTO FISCAL.

Con relación al impacto fiscal del presente Proyecto de Ley nos remitimos a la Jurisprudencia del primer nivel hermenéutico en materia constitucional; la Honorable Corte Constitucional¹ estableció que:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las provisiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

Elo en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

¹ Honorable Corte Constitucional, Sentencia C-625 de 2010 con ponencia del Honorable Magistrado Nilson Pinilla.

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

De allí que esta corporación haya señalado que corresponde al Gobierno el esfuerzo de llevar a los legisladores a la convicción de que el proyecto por ellos propuesto no debe ser aprobado, y que en caso de resultar infructuoso ese empeño, ello no constituye razón suficiente para tener por incumplido el indicado requisito, en caso de que las cámaras finalmente decidan aprobar la iniciativa cuestionada."

6. CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con los artículos 1 y 3 de la ley 2003 de 2019 que modificaron los artículos 286 y 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones de los literales a) y b) de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés, toda vez que es una iniciativa de interés general que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

7. CONSIDERACIONES FINALES.

La definición dada por el constituyente de nuestro Estado como Constitucional, Social y Democrático de Derecho a través de la Carta Constitucional, exige de sus instituciones actuar en búsqueda de garantizar la progresividad de los derechos fundamentales de todas las personas que habitan en el territorio nacional, para el presente caso frente a las mujeres sobrevivientes al cáncer de mama, estableciendo disposiciones que contribuyen en la eliminación de las barreras de acceso a programas de apoyo de rehabilitación integral; al tiempo de establecer tiempos máximos de respuesta para brindar la atención requerida.

En esta oportunidad le corresponde a esta célula legislativa atender a su responsabilidad histórica y en desarrollo de ello acoger en su integralidad esta iniciativa legislativa, y dar el respectivo trámite legislativo previsto por el ordenamiento jurídico, permitiendo de esta forma hacer de la misma una Ley de la República

que promueva, restablezca, garantice y proteja los derechos fundamentales de las todas las personas, especialmente de las mujeres sobrevivientes al cáncer de mama, contribuyendo de manera significativa al respeto real por el derecho fundamental a la salud y la dignidad humana de este importante segmento poblacional, al que esta corporación legislativa esta llamada a proteger.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

A continuación, y con fines de estricta técnica legislativa, se incluye un cuadro comparativo que especifica con claridad cada uno de los cambios propuestos:

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto eliminar las barreras de acceso a programas de apoyo para la rehabilitación integral de las personas diagnosticadas con cáncer de mama y otros tipos de cáncer, y mejorar la oportunidad en los tiempos de respuesta para brindar la atención requerida, así como dictar disposiciones generales frente al tratamiento y prevención de cáncer en Colombia.	Artículo 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto eliminar las barreras de acceso a programas de apoyo para la rehabilitación integral de las personas diagnosticadas con cáncer de mama y otros tipos de cáncer, y mejorar la oportunidad en los tiempos de respuesta para brindar la atención requerida, así como dictar disposiciones generales frente al tratamiento y prevención de cáncer en Colombia.	Sin modificaciones.
Artículo 2°. El artículo 11 de la ley 1384 de 2010, quedará así:	Artículo 2°. El artículo 11 de la ley 1384 de 2010, quedará así:	Se incorpora la denominación al artículo, en las condiciones previstas por la norma originaria.
Artículo 11.	Artículo 11. <u>REHABILITACIÓN INTEGRAL</u> Las Entidades	

Las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes, los regímenes de excepción y especiales las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, deberán garantizar el acceso de los pacientes oncológicos a programas de apoyo para la rehabilitación integral que abarcarán la rehabilitación física en todos sus componentes, incluyendo las cirugías y prótesis que sean necesarias según criterio médico, así como la atención psicológica y social.	Promotoras de Salud de ambos regímenes, los regímenes de excepción y especiales las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, deberán garantizar el acceso de los pacientes oncológicos a programas de apoyo para la rehabilitación integral que abarcarán la rehabilitación física en todos sus componentes, incluyendo las cirugías y prótesis que sean necesarias según criterio médico, así como la atención psicológica y social.	Se elimina las expresiones que hicieron taxativa la eliminación de parágrafos en el segundo debate, modificación de forma, que no altera el alcance de la iniciativa legislativa.
Parágrafo 1. Con el fin de precisar responsabilidades previstas en esta ley y asegurar la atención integral del cáncer en sus diferentes etapas, las entidades responsables lo harán de forma priorizada, eficiente y oportuna sin perjuicio de que se trate de servicios fuera de los planes de beneficios se hagan los pagos a que haya lugar.	Parágrafo 1. Con el fin de precisar responsabilidades previstas en esta ley y asegurar la atención integral del cáncer en sus diferentes etapas, las entidades responsables lo harán de forma priorizada, eficiente y oportuna sin perjuicio de que se trate de servicios fuera de los planes de beneficios se hagan los pagos a que haya lugar.	
Parágrafo 2. Con el fin de que las entidades responsables garanticen de forma priorizada eficiente y oportuna el acceso a los programas de apoyo de	Parágrafo 2. Con el fin de que las entidades responsables garanticen de forma priorizada eficiente y oportuna el acceso a los programas de apoyo de	

<p>rehabilitación integral y/o soporte oncológico descrito en el presente artículo para los pacientes con cáncer de mama u otros tipos de cáncer, el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará en un término de seis 6 meses, contados a partir de la vigencia de la presente Ley, los indicadores y/o tiempos máximos, en los que se deberá autorizar y programar el tratamiento requerido, entre ellos las consultas médicas, el acompañamiento psicológico y social, los exámenes especializados y la reconstrucción de ambas mamas, en caso de ser necesario. Parágrafo 3. ELIMINADO Parágrafo 4. ELIMINADO</p>	<p>rehabilitación integral y/o soporte oncológico descrito en el presente artículo para los pacientes con cáncer de mama u otros tipos de cáncer, el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará en un término de seis 6 meses, contados a partir de la vigencia de la presente Ley, los indicadores y/o tiempos máximos, en los que se deberá autorizar y programar el tratamiento requerido, entre ellos las consultas médicas, el acompañamiento psicológico y social, los exámenes especializados y la reconstrucción de ambas mamas, en caso de ser necesario. Parágrafo 3.-ELIMINADO Parágrafo 4.-ELIMINADO</p>	<p>Se adiciona un parágrafo en el cual se establece el deber del Estado, a través del Ministerio de Salud de promocionar la realización de este examen, así como incorporar el deber de realizar estos exámenes a partir de cierta edad, de acuerdo con el historial propio de cada mujer, así como los</p>	<p>población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas, deben garantizar acciones de promoción y prevención con pedagogía, concientización y autoconocimiento en ciudades y municipios, a través de campañas educativas en las instituciones de educación de todos los niveles o donde se considere pertinente de los factores de riesgo para cáncer y cumplir con los indicadores de resultados en salud que se definan para esta patología por el Ministerio de la Protección Social y que estarán definidos en los seis meses siguientes a la sanción de esta ley.</p>	<p>población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas, deben garantizar acciones de promoción y prevención con pedagogía, concientización y autoconocimiento en ciudades y municipios, a través de campañas educativas en las instituciones de educación de todos los niveles o donde se considere pertinente de los factores de riesgo para cáncer y cumplir con los indicadores de resultados en salud que se definan para esta patología por el Ministerio de la Protección Social y que estarán definidos en los seis meses siguientes a la sanción de esta ley.</p>	<p>antecedentes médicos de las mismas.</p>
<p>Artículo 3°. El artículo 6 de la ley 1384 de 2010, quedará así: ARTÍCULO 6. Acciones de promoción y prevención para el control del cáncer. Las Entidades Promotoras de Salud, los regímenes de excepción y especiales y las entidades territoriales responsables de la</p>	<p>Artículo 3°. El artículo 6 de la ley 1384 de 2010, quedará así: ARTÍCULO 6. Acciones de promoción y prevención para el control del cáncer. Las Entidades Promotoras de Salud, los regímenes de excepción y especiales y las entidades territoriales responsables de la</p>	<p>Se adiciona un parágrafo en el cual se establece el deber del Estado, a través del Ministerio de Salud de promocionar la realización de este examen, así como incorporar el deber de realizar estos exámenes a partir de cierta edad, de acuerdo con el historial propio de cada mujer, así como los</p>	<p>De igual manera, desarrollarán estrategias de promoción dirigidas a la detección temprana de cáncer de seno y demás tipos de afecciones oncológicas mediante el auto examen u otras herramientas efectivas para la prevención y detección. Así mismo, fomentar continuamente educación para la salud mediante intervención individual y colectiva</p>	<p>De igual manera, desarrollarán estrategias de promoción dirigidas a la detección temprana de cáncer de seno y demás tipos de afecciones oncológicas mediante el auto examen u otras herramientas efectivas para la prevención y detección. Así mismo, fomentar continuamente educación para la salud mediante intervención individual y colectiva</p>	
<p>sobre la realización del auto examen de mamá o estrategias para otros tipos de afecciones oncológicas de manera presencial, telemedicina o por servicios de mensajería electrónico. Parágrafo 1. El Ministerio de la Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas, definirá dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de esta ley, los lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención a ser implementadas en el territorio nacional. Los lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención, serán actualizados anualmente en concordancia con el Plan</p>	<p>sobre la realización del auto examen de mamá o estrategias para otros tipos de afecciones oncológicas de manera presencial, telemedicina o por servicios de mensajería electrónico. Parágrafo 1. El Ministerio de la Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas, definirá dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de esta ley, los lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención a ser implementadas en el territorio nacional. Los lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención, serán actualizados anualmente en concordancia con el Plan</p>		<p>Nacional de Salud Pública y serán de obligatorio cumplimiento por todos los actores del SGSSS. Parágrafo 2. El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con las Gobernaciones y Alcaldías, realizarán campañas de prevención y detección de cáncer de mama y otros tipos de cáncer en zonas rurales y de difícil acceso, por lo menos una vez al año, disponiendo de unidades móviles que se puedan desplazar a los diferentes lugares.</p>	<p>Nacional de Salud Pública y serán de obligatorio cumplimiento por todos los actores del SGSSS. Parágrafo 2. El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con las Gobernaciones y Alcaldías, realizarán campañas de prevención y detección de cáncer de mama y otros tipos de cáncer en zonas rurales y de difícil acceso, por lo menos una vez al año, disponiendo de unidades móviles que se puedan desplazar a los diferentes lugares. Parágrafo 3. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con las entidades responsables de adelantar las acciones de promoción y prevención para cáncer de mama, garantizarán a través de los medios científicos y técnicos vigentes, la realización de por lo menos un examen diagnóstico anual para las mujeres mayores de cincuenta (50) años independientemente de su historial clínico y, para las mujeres mayores de cuarenta (40) años si tiene preexistencias</p>	
<p>Artículo 4°. VIGENCIA. La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 4°. VIGENCIA. La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias</p>		<p><u>o antecedentes familiares con este diagnóstico</u> Artículo 4°. VIGENCIA. La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias</p>	<p>Artículo 4°. VIGENCIA. La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias</p>	<p>Sin modificaciones.</p>

9. PROPOSICIÓN.

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Ponencia Positiva y solicitar a la Comisión Séptima del Senado de la República dar primer debate en Senado al Proyecto de Ley No. 455/2021 Senado y 068/2020 Cámara “**por medio de la cual se modifica la ley 1384 de 2010, ley Sandra Ceballos**” con el pliego de modificaciones y el texto propuesto a continuación.

De las Honorables Senadoras y Senadores,



Laura Ester Fortich Sánchez
H. Senadora de la República
Ponente Única

10. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE – SENADO.

PARTE DISPOSITIVA

Proyecto de Ley No. 455/2021 Senado y 068/2020 Cámara

“por medio de la cual se modifica la ley 1384 de 2010, ley Sandra Ceballos”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DECRETA

Artículo 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto eliminar las barreras de acceso a programas de apoyo para la rehabilitación integral de las personas diagnosticadas con cáncer de mama y otros tipos de cáncer, y mejorar la oportunidad en los tiempos de respuesta para brindar la atención requerida, así como dictar disposiciones generales frente al tratamiento y prevención de cáncer en Colombia.

Artículo 2º. El artículo 11 de la ley 1384 de 2010, quedará así:

Artículo 11. REHABILITACIÓN INTEGRAL. Las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes, los regímenes de excepción y especiales las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, deberán garantizar el acceso de los pacientes oncológicos a programas de apoyo para la rehabilitación integral que abarcarán la rehabilitación física en todos sus componentes, incluyendo las cirugías y prótesis que sean necesarias según criterio médico, así como la atención psicológica y social.

Parágrafo 1. Con el fin de precisar responsabilidades previstas en esta ley y asegurar la atención integral del cáncer en sus diferentes etapas, las entidades responsables lo harán de forma priorizada, eficiente y oportuna sin perjuicio de que se trate de servicios fuera de los planes de beneficios se hagan los pagos a que haya lugar.

Parágrafo 2. Con el fin de que las entidades responsables garanticen de forma priorizada eficiente y oportuna el acceso a los programas de apoyo de rehabilitación integral y/o soporte oncológico descrito en el presente artículo para los pacientes con cáncer de mama u otros tipos de cáncer, el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará en un término de seis 6 meses, contados a partir de la vigencia de la presente Ley, los indicadores y/o tiempos máximos, en los que se deberá autorizar y programar el tratamiento requerido, entre ellos las consultas médicas, el acompañamiento psicológico y social, los exámenes especializados y la reconstrucción de ambas mamas, en caso de ser necesario.

Artículo 3°. El artículo 6 de la ley 1384 de 2010, quedará así:

ARTÍCULO 6. Acciones de promoción y prevención para el control del cáncer. Las Entidades Promotoras de Salud, los regímenes de excepción y especiales y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas, deben garantizar acciones de promoción y prevención con pedagogía, concientización y autoconocimiento en ciudades y municipios, a través de campañas educativas en las instituciones de educación de todos los niveles o donde se considere pertinente de los factores de riesgo para cáncer y cumplir con los indicadores de resultados en salud que se definan para esta patología por el Ministerio de la Protección Social y que estarán definidos en los seis meses siguientes a la sanción de esta ley.

De igual manera, desarrollarán estrategias de promoción dirigidas a la detección temprana de cáncer de seno y demás tipos de afecciones oncológicas mediante el auto examen u otras herramientas efectivas para la prevención y detección. Así mismo, fomentar continuamente educación para la salud mediante intervención individual y colectiva sobre la realización del auto examen de mamá o estrategias para otros tipos de afecciones oncológicas de manera presencial, telemedicina o por servicios de mensajería electrónico.

Parágrafo 1. El Ministerio de la Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas, definirá dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de esta ley, los lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención a ser implementadas en el territorio nacional. Los lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención, serán actualizados anualmente en concordancia con el Plan Nacional de Salud Pública y serán de obligatorio cumplimiento por todos los actores del SGSSS.

Parágrafo 2. El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con las Gobernaciones y Alcaldías, realizarán campañas de prevención y detección de cáncer de mama y otros tipos de cáncer en zonas rurales y de difícil acceso, por lo menos una vez al año, disponiendo de unidades móviles que se puedan desplazar a los diferentes lugares.

Parágrafo 3. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con las entidades responsables de adelantar las acciones de promoción y prevención para cáncer de mama, garantizarán a través de los medios científicos y técnicos vigentes, la realización de por lo menos un examen diagnóstico anual para las mujeres

mayores de cincuenta (50) años independientemente de su historial clínico y, para las mujeres mayores de cuarenta (40) años si tiene preexistencias o antecedentes familiares con este diagnóstico.

Artículo 4º. VIGENCIA. La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias

De las Honorables Senadoras y Senadores,



Laura Ester Fortich Sánchez

H. Senadora de la República

Ponente Única

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veintisiete (27) del mes de agosto del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate.

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 455/2021 SENADO y 068/2020 CÁMARA.

TÍTULO DEL PROYECTO: “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1384 DE 2010, LEY SANDRA CEBALLOS”.

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

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO COMISIÓN VII SENADO

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 470 DE 2021 SENADO

por medio del cual se incentiva la generación de empleo verde y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 27 de agosto de 2021</p> <p>Honorable Senador Mauricio Delgado Martínez Presidente Comisión Séptima Constitucional Senado de la República E. S. D.</p> <p>Asunto: Informe de Ponencia Positiva para PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 470 de 2021 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE INCENTIVA LA GENERACIÓN DE EMPLEO VERDE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>Respetado Señor Presidente:</p> <p>De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, como ponente de esta iniciativa legislativa, me permito rendir Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley N° 470 de 2021 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE INCENTIVA LA GENERACIÓN DE EMPLEO VERDE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" en los siguientes términos:</p> <p>La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:</p> <p>I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA</p> <p>La presente iniciativa fue radicada el 20 de julio de 2020 en la Secretaría de la Cámara de Representantes por el Representante a la Cámara Fabián Díaz Plata, el proyecto de ley fue publicado en la Gaceta del Congreso N° 654 de 2020 del 10 de agosto de 2020. El 11 de septiembre de 2020 fue radicado la ponencia para primer debate en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.</p>	<p>Fueron designados como ponentes para primer debate los Representantes a la Cámara Jorge Enrique Benedetti y Omar de Jesús Restrepo.</p> <p>El 16 de septiembre de 2020 fue aprobado por unanimidad en primer debate, el 20 de octubre de 2020 fue radicada la ponencia para segundo debate y fue aprobado en segundo debate por la plenaria de la Cámara de Representantes el 22 de abril de 2021.</p> <p>El 22 de julio de 2021 fue designado como ponente único para primer debate en el Senado de la República el Senador José Aulo Polo Narváez.</p> <p>II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO</p> <p>El presente proyecto de Ley tiene por objeto incentivar la generación de empleos verdes en el territorio nacional bajo la estrategia de la economía circular como metodología pedagógica que contribuya a una producción más limpia, eficiente y sostenible.</p> <p>Esta compuesto de 11 artículos incluida su vigencia.</p> <p>III. CONSIDERACIONES DEL AUTOR</p> <p>INTRODUCCIÓN.</p> <p>Este proyecto de ley busca articular los lineamientos entregados por el Gobierno Nacional en la "Estrategia Nacional de Economía Circular" presentado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y generar un piso legal para la generación de empleos verdes en el territorio nacional. Las disposiciones contenidas estarán enmarcadas por los nuevos paradigmas de economía circular, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el programa de "empleos verdes" desarrollado por la Organización Internacional de Trabajo – OIT y demás proposiciones teóricas y prácticas, avaladas por el Gobierno colombiano.</p> <p>Los planteamientos que se encontrarán a continuación estarán enmarcados en la construcción de un nuevo paradigma productivo, evidenciando los avances de la</p>
<p>economía circular y su articulación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, evidenciando la necesidad de profundizar masivamente el desarrollo de la economía circular como mecanismo parcial para la solución de la problemática ambiental.</p> <p>La planeación, la pedagógica como estrategia para establecer este nuevo paradigma productivo, la profundización del reciclaje como herramienta de fortalecimiento económico local y el desarrollo de beneficios monetarios para las empresas que utilicen articulen esta nueva faceta de producción, serán las directrices que caractericen el desarrollo de este proyecto de ley.</p> <p>CONTEXTO.</p> <p>El origen del término "Economía circular" proviene del campo de estudio de ecología industrial que surgió a principios de los años noventa¹ y que incluye pensamientos de la economía de servicios funcional o economía del rendimiento de Walter Stahel; el diseño "cradle to cradle" de William McDonough y Michael Braungart; la biomimesis articulada por Janine Benyus; el capitalismo natural de Amory y Hunter Lovins y Paul Hawken; y el enfoque de sistemas de economía azul descrito por Gunter Pauli.</p> <p>El concepto de economía circular se fortaleció académicamente luego de las publicaciones documentales realizadas por la Fundación Ellen MacArthur en el año 2012, los cuales, promueven la economía circular en las entre los gobiernos y las empresas, estableciendo de esta manera, un camino de integración sostenible entre la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico de un Estado. Los planeamientos teóricos, aunque no se alejan de la profundización del sistema capitalista como modelo imperante de explotación social, plantea acciones concretas para incentivar la producción sostenible e integrarlas hacia de economías ambientadas en el desarrollo sostenible.</p> <p>Para el caso colombiano, las primeras gestiones políticas relacionadas con la economía circular surgen en el año 1997 con la Política de Gestión Integral de los</p>	<p>Residuos y la Política de Producción más Limpia², para el año 2000 se da la expedición de la Política de Parques Industriales Ecoeficientes por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá³.</p> <p>Otros avances importantes para el desarrollo de economías sustentables ambientalmente son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para el año 2007 se desarrolló normatividad sobre responsabilidad extendida del producto en materia de gestión de residuos peligrosos. • Para el año 2010 se reglamentó la normatividad correspondiente al uso de residuos de pilas, acumuladores, computadores, periféricos y entro diversos materiales de uso tecnológico. • Posteriormente la Política de producción y consumo sostenible en 2010 y la Política para la gestión integral de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos – RAEE contribuyen a la conceptualización de la economía circular.⁴ • Y finalmente, uno de los avances más significativos gira alrededor del CONPES 3874 Política nacional para la gestión integral de residuos sólidos, que se introduce el concepto de manera oficial en el país avanzar en el cierre de ciclos. <p>En esta estrategia se reconocen estas iniciativas, se construye sobre ellas y las potencializa al integrar una agenda de trabajo entre los Ministerios de Comercio, Industria y Turismo, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de Vivienda, Ciudad y Territorio, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Transporte, de Educación y de Minas</p> <p>¹ Ayres, R., & Simonis, U. (1994). Industrial metabolism: restructuring for sustainable development. Obtenido de https://www.mincotur.gob.es/Publicaciones/Publicacionesperiodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/351/Economia02.pdf</p> <p>² El objetivo general de la Política de Gestión Integral de los Residuos y la Política de Producción más Limpia se proyecta en: <i>Prevenir y minimizar eficientemente los impactos y riesgos a los seres humanos y al medio ambiente, garantizando la protección ambiental, el crecimiento económico, el bienestar social y la competitividad empresarial, a partir de introducir la dimensión ambiental en los sectores productivos, como un desafío a largo plazo.</i> Ministerio del Medio Ambiente. Política de Gestión Integral de los Residuos y la Política de Producción más Limpia. Bogotá, Colombia. 1997.</p> <p>³ Para el momento en que expidió la Política de Parques Industriales Ecoeficientes, el alcalde electo era Enrique Peñaloza.</p> <p>⁴ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Ministerio de Comercio Industria y Turismo., Coord.: Saer, Alex José; González, Lucy Esperanza. <i>Estrategia nacional de economía circular: Cierre de ciclos de materiales, innovación tecnológica, colaboración y nuevos modelos de negocio.</i> Bogotá D.C, Colombia. 2019.</p>

y Energía, el DNP y el DANE, así como entre varios programas y acuerdos sectoriales.

A pesar de que académicamente no existe una definición concreta y universal sobre las perspectivas de la economía circular, los aportes entregados por la Estrategia Nacional de Economía Circular diseñan una hoja de ruta en cuanto a la definición aceptada por el Gobierno Nacional, basando la definición en la propuesta de la Fundación Ellen MacArthur. La definición adoptada por Colombia también es utilizada por otros países y su reconocimiento es mundialmente acogido.

Para efectos de esta estrategia, la economía circular es entendida como:

“Sistemas de producción y consumo que promuevan la eficiencia en el uso de materiales, agua y la energía, teniendo en cuenta la capacidad de recuperación de los ecosistemas, el uso circular de los flujos de materiales y la extensión de la vida útil a través de la implementación de la innovación tecnológica, alianzas y colaboraciones entre actores y el impulso de modelos de negocio que responden a los fundamentos del desarrollo sostenible.”⁵

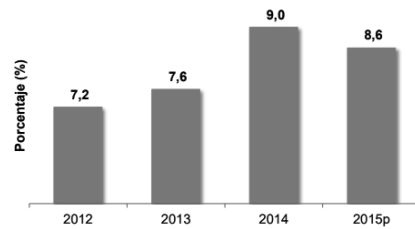
El principal aporte diferenciador del concepto de economía circular es su carácter sistémico y holístico; se enfoca en optimizar los sistemas teniendo en cuenta todos sus componentes. La definición pretende un sistema productivo que se autorestaura y autogenera por su diseño interconectado e inteligente, tal como ocurre en la naturaleza donde residuos de un organismo son la materia prima de otro, y donde existen relaciones simbióticas entre especies, como por ejemplo el ciclo del carbono o del nitrógeno.

La *Estrategia nacional de economía circular* reconoce varios indicadores propuestos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos -OCDE para examinar el avance de los países en el marco de las evaluaciones de desempeño ambiental, como: la intensidad en el consumo de materiales y la intensidad energética, las emisiones de dióxido de carbono (CO2) por habitante, la tasa de aprovechamiento de residuos o la tasa de reciclaje, la huella ecológica por habitante

⁵ ELLEN MACARTHUR FOUNDATION. Towards the circular economy. Economic and business rationale for an accelerated transition. Journal of Industrial Ecology, 2014

por hectárea, el porcentaje de reutilización de agua y el porcentaje de aprovechamiento de biomasa.⁶

Gráfica 1: Tasa de reciclaje y nueva utilización.



Tomado de: Cuenta ambiental y económica de flujo de materiales – Residuos sólidos.⁷

La utilización de residuos y productos residuales hace referencia al uso de materiales en los procesos de tratamiento y manejo de las actividades económicas, los procesos de acumulación en sitios de disposición final, y a los flujos que van directamente al ambiente.

El modelo de economía circular se dirige hacia un nuevo paradigma, implica una nueva modalidad de hacer productos desde su mismo origen, desde su diseño, y permite hacer negocios atendiendo al crecimiento económico de la sociedad, a la

⁶ OCDE & CEPAL. Evaluaciones de desempeño ambiental, Colombia highlights. 2014. Obtenido de <http://dx.dio.org/10.1787/9789264111318-en>

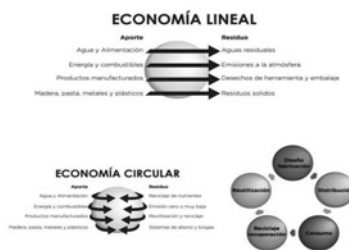
⁷ DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, Cuenta ambiental y económica de flujo de materiales – Residuos sólidos. Bogotá, 2017. Tomado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/ambientales/cuentas_ambientales/cuentas-residuos/BT-Cuenta-residuos-2015p.pdf

sustentabilidad ambiental y a la disminución de los riesgos por la volatilidad e incertidumbre de precios de las materias primas y recursos energéticos⁸

Los paradigmas de la economía circular tienen una evolución constante como respuesta a los desafíos globales actuales de escasez de los recursos ante los escenarios de sobreexplotación de los límites abióticos y bióticos a nivel mundial, la preservación eficiente de los ecosistemas y la construcción del bienestar social, el aumento de la competitividad empresarial y una lucha frontal por frenar las consecuencias desarrolladas por el cambio climático.

La esencia fundamental en el modelo circular de la economía es la representatividad alternativa de los paradigmas económicos lineales, los cuales predominan actualmente mayoritariamente en las economías mundiales y se caracterizan por la secuencia clásica de “extraer-producir-consumir-eliminar”. La característica fundamental que tienen los modelos lineales es su premisa sobre la abundancia de los recursos, su facilidad de acceso y los bajos costos que conlleva la eliminación de los desechos. La premisa de dicho modelo es insostenible globalmente a largo plazo, mientras tanto, los modelos sustitutos alternativos empiezan a tener de a poco, mucha más repercusión en la planeación de la política económica mundial.

Figura 1: Ilustración economía lineal vs economía circular.



⁸ WORLD ECONOMIC FORUM. Towards the circular economy: accelerating the scale-up across global supply chains. World Economic Forum. Geneva, Switzerland, 2014.

Tomado de: Economía circular y sostenibilidad 2017⁹.

La economía circular contempla algunos principios¹⁰ fundamentales que pueden ser configurados dentro de la materia de estudio para el objeto de este proyecto de ley, por ello, para estos planteamientos particulares se tendrán en cuenta 3 principios obligatorios para el correcto análisis de la economía circular, su alcance y dinámica en una economía tradicional.

- 1. Uso responsable de energías renovables:** Busca mejorar y preservar el capital natural existente, equilibrando los flujos de recursos renovables, desmaterializando la utilidad y ofreciendo ventajas cualitativas y de forma virtual siempre que sea posible.
- 2. Eficacia energética:** Optimizar el uso de los recursos rotando productos, componentes y materiales con la máxima utilidad en todo momento, tanto en los ciclos técnicos como en los biológicos. Esto supone diseñar de modo que pueda repetirse el proceso de fabricación, restauración y reciclaje de modo que los componentes y materiales recirculen y sigan contribuyendo a la economía
- 3. Gestión óptima de todos los recursos:** La promoción eficiente deberá garantizar la eliminación de cualquier proceso de diseño que repercuta negativamente en la reducción de factores contaminantes dentro de la producción.

LAS RELACIONES PRODUCTIVAS EN LA ECONOMÍA CIRCULAR.

La Economía Circular plantea unos cambios sustanciales en el modelo productivo, dando origen a la reutilización y la compra de materiales como eje de generación de valor agregado para el fortalecimiento del desarrollo económico local. La reutilización de materias primas y la comercialización de productos reutilizables con

⁹ CANU, Mauricio Espaliat. Economía circular y sostenibilidad. Santiago de Chile. 2017. Obtenido de: https://wolfypablo.com/documentacion/documentos/2017-10/710%20Economia_circular_y_sostenibilidad.pdf

¹⁰ OBSERVATORIO DE DESARROLLO ECONÓMICO, Coord.: Escorcía, Bohárquez Cindy; Mosquera, José Leonardo. *Notas de coyuntura: Principios de economía circular DESR 190*. Bogotá D.C, Colombia. p 4. 2019. Obtenido de: http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files_articles/nota190economicircular.pdf

otros podría garantizar la reducción de los costos de producción en las empresas, mejorando consigo su margen de ganancia en el mercado.

Entre los factores generadores de valor agregado se podría resaltar la minimización de los recursos finitos por medio de procesos y diseños ecosostenibles, disminuyendo costos de producción. Reducir y minimizar procesos podría garantizar reducción en el consumo de agua, energía eléctrica y gas. La reducción de estos factores dependerá del producto o servicio producido.

Adicionalmente, otra forma de generar valor agregado dentro de la economía circular es el reciclaje de los productos terminados y consiste en reutilizar los productos puestos a la venta, una vez cumplida su misión para el consumidor final.¹¹ Utilizando procesos de separación de desechos y reciclaje, el consumidor puede devolver al productor los artículos que han cumplido con su función para que sean reingresados a la producción, siendo objeto de procesos de transformación o no.

La transformación de los desechos en materia reutilizable acentúa el círculo virtuoso de la producción ecoeficiente sostenida por la economía circular, profundizar relaciones productivas sostenibles podría generar oportunidades comerciales para las empresas que profundicen dicho sistema productivo, reduciría la huella de carbono, buscaría alternativas para la generación y consumo de energías limpias, produciría valor agregado a la economía regional aportando en la medición tangible del PIB.

UNA TRANSICIÓN HACIA LA ECONOMÍA CIRCULAR.

La búsqueda de mejores condiciones ambientales dentro de las economías globales, sin dejar de lado las tasas marginales de ganancia en las empresas que compiten en la economía nacional, conduce a que los gobiernos de manera conjunta con las empresas exploren nuevas formas de producción y reutilización de ciertos productos, a restaurar los materiales valiosos, y a optimizar el consumo de energía. Reducir los costos de producción sin tener perjuicio en las condiciones laborales del trabajador debe ser la premisa empresarial para los desafíos del nuevo paradigma ambiental.

¹¹ Ibid., p 5.

Si bien las evidencias muestran planeamientos entregados por la economía circular¹² no se ha profundizado dentro de la sociedad colombiana y su aparato productivo, análogamente numerosas empresas se suman a la transformación de su proceso productivo, dando un paso al costado en la producción lineal y abriendo espacios paulatinamente más fuertes en ciertos sectores claves. La reglamentación en torno a crear fundamentación jurídica especial para la economía circular podrá garantizar la masificación de metodologías de producción limpias y ambientalmente eficientes. Esta realidad se proyecta más allá de una simple declaración de intenciones, puesto que, como anteriormente se demostró, abundantes casos de éxito así lo confirman, y los responsables políticos están admitiendo el potencial que tiene el concepto de la circularidad para alcanzar objetivos clave.

Los sólidos motivos sociales y económicos que subyacen bajo los principios de la economía circular exigen análogamente plantear un debate crucial: frenar la sobreproducción y el consumo desenfrenado como mecanismo análogo para profundizar los beneficios preexistentes con el desarrollo de economías circulares. Una transición escalonada en el aparato productivo podrá beneficiar la masificación de los nuevos paradigmas productivos, mejores modelos de negocio y comportamientos sociales acordes a la nueva caracterización económica.

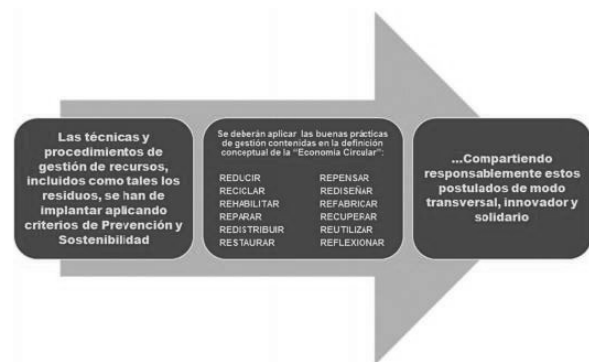
A su vez, esta realidad exige definir no solo el coste económico de dicha transición, sino también su coste social. El coste de la transición puede incluir inversiones en activos y en nuevas infraestructuras materiales y digitales, así como en investigación, formación especializada, asistencia para promover la penetración de mercado de los nuevos productos, y apoyo transitorio a los sectores afectados.

La clave del éxito de las inversiones en modelos circulares dependerá del comportamiento de los ciudadanos, si crece y a qué ritmo la demanda de productos respetuosos con el medio ambiente, y si las empresas cuentan con incentivos para llevar a cabo dichas inversiones. No obstante, la base de los conocimientos actuales es de naturaleza fragmentada, y es necesaria una mejor comprensión de los diversos aspectos de la dinámica del sistema, de las estructuras y funciones de la producción, de la dirección del consumo, de los mecanismos financieros y fiscales,

¹² "De acuerdo con cifras de la Secretaría Distrital de Hábitat, Bogotá recicla aproximadamente el 17% de sus residuos sólidos, lo que lleva a que mensualmente ingresen al relleno sanitario Doña Juana 189.238 toneladas de residuos no aprovechados." Tomado de: <https://www.portafolio.co/opinion/otros-columnistas-1/hacia-una-economia-circular-507336>

y de los factores desencadenantes del desarrollo de innovaciones tecnológicas y sociales.

Figura 2: Instrumento de sostenibilidad.



Tomado de: Economía circular y sostenibilidad.¹³

VIABILIDAD NORMATIVA.

En términos generales, los argumentos que ratifican la sostenibilidad ambiental como mecanismo para asegurar la estabilidad socioeconómica tanto internacional como localmente, están contenidas en el marco de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, la cual desarrolla de manera específica los objetivos de Desarrollo Sostenible para salvaguardar los intereses generales. Los siguientes objetivos se enmarcan puntualmente en medio del cuidado ambiental sostenible.

En lo referente a la economía circular, siete de estos objetivos están directamente alineados con sus fundamentos y principios. Concretamente, destacan los relativos a¹⁴:

¹³ Economía y sostenibilidad, Op. Cit., p 206.

¹⁴ Ibid., p 185.

- ✓ Agua limpia y saneamiento – Objetivo seis.
- ✓ Energía asequible y no contaminante – Objetivo siete.
- ✓ Industria, innovación e infraestructura – Objetivo nueve.
- ✓ Ciudades y comunidades sostenibles – Objetivo once.
- ✓ Producción y consumo responsable – Objetivo doce.
- ✓ Acción por el clima – Objetivo trece.
- ✓ Alianzas estratégicas enfocadas a objetivos – Objetivo diecisiete.

Figura 3: Objetivos de desarrollo sostenible.



Tomado de: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD.¹⁵

Los 17 ODS están integrados, ya que reconocen que las intervenciones en un área afectarán los resultados de otras y que el desarrollo debe equilibrar la sostenibilidad medio ambiental, económica y social.

En la jurisprudencia colombiana se pueden encontrar leyes y decretos que dan un marco de legalidad a los planteamientos y propuestas contempladas para dar fomento a la producción sostenible y podrían entregarnos un piso jurídico para las propuestas contenidas en este proyecto de ley. Las propuestas de la

¹⁵ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO – PNUD. Apoyo del PNUD para la implementación de la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Nueva York. 2016. Obtenido de: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/poverty-reduction/undp-support-to-the-implementation-of-the-2030-agenda.html>

economía circular y el fomento de la preservación ambiental robustecen el estado social de derecho.

1. **Ley 1931 de 2018:**¹⁶ La presente ley tiene por objeto establecer las directrices para la gestión del cambio climático en las decisiones de las personas públicas y privadas, la concurrencia de la nación, departamentos, municipios, distritos, áreas metropolitanas y autoridades ambientales principalmente en las acciones de adaptación al cambio climático, así como en mitigación de gases efecto invernadero, con el objetivo de reducir la vulnerabilidad de la población y de los ecosistemas del país frente a los efectos del mismo y promover la transición hacia una economía competitiva, sustentable y un desarrollo bajo en carbono.
2. **Ley 1834 de 2019:**¹⁷ Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de París", adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París, Francia.
3. **Ley 23 de 1973:**¹⁸ Es objeto de la presente ley prevenir y controlar la contaminación del medio ambiente y buscar el mejoramiento, conservación y restauración de los recursos naturales renovables, para defender la salud y el bienestar de todos los habitantes del Territorio Nacional.
4. **Ley 1715 de 2014:**¹⁹ La presente ley tiene por objeto promover el desarrollo y la utilización de las fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, en el sistema energético nacional, mediante su integración al mercado eléctrico, su participación en las zonas no interconectadas y en otros usos energéticos como medio necesario para el desarrollo económico sostenible, la reducción de emisiones de gases de

¹⁶ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1931 de 2018 "Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático." Bogotá, 2018. Obtenido de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1931_2018.html
¹⁷ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1834 de 2019 "Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de París", adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París, Francia." Bogotá, 2017. Obtenido de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1834_2017.html
¹⁸ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 23 de 1973 "Por la cual se conceden facultades extraordinarias al presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones". Bogotá, 1973. Obtenido de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1579056#:text=LEY%2023%20DE%201973&text=DECRETA%3A.los%20habitantes%20del%20Territorio%20Nacional>.
¹⁹ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1715 de 2014 "Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional." Bogotá, 2014. Obtenido de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1715_2014.html

efecto invernadero y la seguridad del abastecimiento energético. Con los mismos propósitos se busca promover la gestión eficiente de la energía, que comprende tanto la eficiencia energética como la respuesta de la demanda.

5. **Ley 1530 de 2012 - Artículo 25:**²⁰ El Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación tendrá como objeto incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad de las regiones, mediante proyectos que contribuyan a la producción, uso, integración y apropiación del conocimiento en el aparato productivo y en la sociedad en general, incluidos proyectos relacionados con biotecnología y tecnologías de la información y las comunicaciones, contribuyendo al progreso social, al dinamismo económico, al crecimiento sostenible y una mayor prosperidad para toda la población.
6. **Decreto 1543 de 2017:**²¹ De conformidad con lo señalado en los artículos 6 y 10 de la Ley 1715 de 2014, el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (en adelante FENOGÉ), tendrá como objetivo financiar programas de FNCE y gestión eficiente de la energía, a través de su fomento, promoción, estímulo e incentivo.
7. **Decreto 870 de 2017:**²² Se tiene por objeto establecer las directrices para el desarrollo de los Pagos por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación que permitan el mantenimiento y generación de servicios ambientales en áreas y ecosistemas estratégicos, a través de acciones de preservación y restauración.

IV. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

²⁰ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1530 de 2012: "Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías." Bogotá, 2012. Obtenido de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1530_2012.html
²¹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1543 de 2017 "Por el cual se reglamenta el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía, FENOGÉ, adicionando una Sección 5 al Capítulo 3 del Título III de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía 1073 de 2015" Bogotá, 2017. Obtenido de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83537>
²² PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto "Por el cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación" Bogotá, 2017. Obtenido de: <http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/decretos/870-ba.pdf>

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>"por medio del cual se incentiva la generación de empleo verde y se dictan otras disposiciones."</p> <p>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DECRETA:</p>	<p>"Por medio de <u>la</u> cual se incentiva la generación de empleo verde y se dictan otras disposiciones"</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA, DECRETA:</p>	Cambio de redacción
<p>ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto incentivar la generación de empleos verdes en el territorio nacional bajo la estrategia de la economía circular como metodología pedagógica que contribuya a una</p>	<p>ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto incentivar la generación de empleos verdes en el territorio nacional bajo la estrategia de la economía circular como metodología pedagógica que contribuya a una</p>	Sin cambios

producción más limpia, eficiente y sostenible.	producción más limpia, eficiente y sostenible.	
<p>ARTÍCULO 2º. DEFINICIONES. Para fines de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones.</p> <p>a. Economía circular: Sistemas de producción y consumo que promueven la eficiencia en el uso de materiales, agua y energía, teniendo en cuenta la tasa de recuperación de los ecosistemas, el uso circular de los flujos de materiales y la extensión de la vida útil a través de la implementación de la innovación tecnológica, alianzas y colaboraciones entre actores y el impulso de modelos de negocio que responden a los fundamentos del desarrollo sostenible.</p> <p>b. Economía lineal: Sistema de producción y consumo basado en la secuencia</p>	<p>ARTÍCULO 2º. DEFINICIONES. Para fines de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones.</p> <p>a. Economía circular: Sistemas de producción y consumo que promueven la eficiencia en el uso de materiales, agua y energía, teniendo en cuenta la tasa de recuperación de los ecosistemas, el uso circular de los flujos de materiales y la extensión de la vida útil a través de la implementación de la innovación tecnológica, alianzas y colaboraciones entre actores y el impulso de modelos de negocio que responden a los fundamentos del desarrollo sostenible.</p> <p>b. Economía lineal: Sistema de producción y consumo basado en la secuencia</p>	Sin cambios

<p>extracciónproducción consumo-desecho.</p> <p>c. Empleo verde: Es el empleo que contribuye a preservar y restaurar el medio ambiente mediante la incorporación de uno o más de los siguientes aspectos: aumentar la eficiencia del consumo de energía y materias primas; limitar las emisiones de gases de efecto invernadero;</p> <p>minimizar los residuos y la contaminación; proteger y restaurar los ecosistemas; y contribuir a la mitigación del cambio climático. El empleo verde será complementado por la definición de trabajo decente, actualmente vigente por normas nacionales e internacionales.</p> <p>d. Trabajador verde: Son los trabajadores dirigidos a reducir las presiones sobre el capital natural a través de su protección, conservación</p>	<p>extracciónproducción consumo-desecho.</p> <p>c. Empleo verde: Es el empleo que contribuye a preservar y restaurar el medio ambiente mediante la incorporación de uno o más de los siguientes aspectos: aumentar la eficiencia del consumo de energía y materias primas; limitar las emisiones de gases de efecto invernadero;</p> <p>minimizar los residuos y la contaminación; proteger y restaurar los ecosistemas; y contribuir a la mitigación del cambio climático. El empleo verde será complementado por la definición de trabajo decente, actualmente vigente por normas nacionales e internacionales.</p> <p>d. Trabajador verde: Son los trabajadores dirigidos a reducir las presiones sobre el capital natural a través de su protección, conservación</p>	
<p>momento, tanto en los ciclos técnicos como en los biológicos. Esto supone diseñar de modo que pueda repetirse el proceso de fabricación, restauración y reciclaje con el fin de que los componentes y materiales recirculen y sigan contribuyendo a la economía.</p> <p>c. Gestión óptima de todos los recursos: La promoción eficiente deberá garantizar la eliminación de cualquier proceso de diseño que repercuta negativamente en la reducción de factores contaminantes dentro de la producción.</p> <p>d. Desarrollo Sostenible: Busca el crecimiento económico, la mejora de la calidad de vida y el bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables ni deteriorar el ambiente.</p>	<p>momento, tanto en los ciclos técnicos como en los biológicos. Esto supone diseñar de modo que pueda repetirse el proceso de fabricación, restauración y reciclaje con el fin de que los componentes y materiales recirculen y sigan contribuyendo a la economía.</p> <p>c. Gestión óptima de todos los recursos: La promoción eficiente deberá garantizar la eliminación de cualquier proceso de diseño que repercuta negativamente en la reducción de factores contaminantes dentro de la producción.</p> <p>d. Desarrollo Sostenible: Busca el crecimiento económico, la mejora de la calidad de vida y el bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables ni deteriorar el ambiente.</p>	<p>Sin cambios</p>
<p>y aprovechamiento sostenible en todo proceso de producción de un bien o servicio.</p> <p>e. Producción limpia: Es una estrategia ambiental integral y preventiva que se aplica a los procesos, productos y servicios</p>	<p>y aprovechamiento sostenible en todo proceso de producción de un bien o servicio.</p> <p>e. Producción limpia: Es una estrategia ambiental integral y preventiva que se aplica a los procesos, productos y servicios</p>	<p>Cambio de redacción</p>
<p>ARTÍCULO 3º. PRINCIPIOS. La economía circular y el empleo verde se registrarán por los principios de:</p> <p>a. Uso responsable de energías renovables: Busca mejorar y preservar el capital natural existente, equilibrando los flujos de recursos renovables, desmaterializando la utilidad y ofreciendo ventajas cualitativas y de forma virtual siempre que sea posible.</p> <p>b. Eficiencia energética: Optimizar el uso de los recursos rotando productos, componentes y materiales con la máxima utilidad en todo</p>	<p>ARTÍCULO 3º. PRINCIPIOS. La economía circular y el empleo verde se registrarán por los principios de:</p> <p>a. Uso responsable de energías renovables: Busca mejorar y preservar el capital natural existente, equilibrando los flujos de recursos renovables, desmaterializando la utilidad y ofreciendo ventajas cualitativas y de forma virtual siempre que sea posible.</p> <p>b. Eficiencia energética: Optimizar Prende optimizar el uso de los recursos rotando productos, componentes y materiales con la máxima utilidad en todo</p>	
<p>POLÍTICA PÚBLICA DE EMPLEO VERDE</p> <p>ARTÍCULO 4º. POLÍTICA PÚBLICA. El Gobierno Nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses, a través de las autoridades competentes, formulará, fijará los lineamientos de una política pública, con enfoque territorial y étnico, destinada al fomento del empleo verde.</p> <p>La política pública tendrá como componente la formulación, implementación y evaluación, con una consulta previa y diagnóstico del problema de los sectores involucrados, adelantada, monitoreada y evaluada por el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. También, se deberá garantizar la</p>	<p>POLÍTICA PÚBLICA DE EMPLEO VERDE</p> <p>ARTÍCULO 4º. POLÍTICA PÚBLICA. El Gobierno Nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses, a través de las autoridades competentes, formulará, fijará los lineamientos de una política pública, con enfoque territorial y étnico, destinada al fomento del empleo verde.</p> <p>La política pública tendrá como componente la formulación, implementación y evaluación, con una consulta previa y diagnóstico del problema de los sectores involucrados, adelantada, monitoreada y evaluada por el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. También, se deberá garantizar la</p>	

<p>participación de las Corporaciones Autónomas Regionales, de los gremios empresariales, de al menos un representante de universidades públicas y al menos otro de universidades privadas y de las centrales obreras.</p> <p>La política deberá contener los componentes básicos para la implementación y entrada en funcionamiento del empleo verde, conforme lo dispone en la presente ley.</p> <p>La política pública también buscará fomentar el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial y la inclusión de los jóvenes y las mujeres, especialmente a la mujer y los jóvenes rurales en el nuevo paradigma productivo, como parte fundamental en la creación de empleo, dignificación del trabajo</p>	<p>participación de las Corporaciones Autónomas Regionales, de los gremios empresariales, de al menos un representante de universidades públicas y al menos otro de universidades privadas y de las centrales obreras.</p> <p>La política deberá contener los componentes básicos para la implementación y entrada en funcionamiento del empleo verde, conforme lo dispone en la presente ley.</p> <p>La política pública también buscará fomentar el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial y la inclusión de los jóvenes y las mujeres, especialmente a la mujer y los jóvenes rurales en el nuevo paradigma productivo, como parte fundamental en la creación de empleo, dignificación del trabajo</p>		<p>joven y femenino y la reivindicación a las mujeres y a los jóvenes en el campo laboral.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional deberá crear un apartado especial en la política pública de que trata este artículo para el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, teniendo en cuenta la relación directa que existe entre las condiciones de vida de sus habitantes y el medio ambiente.</p> <p>ARTÍCULO 5°. Objetivos de la Política Pública del Empleo Verde. El diseño e implementación de la política pública tendrá por objeto:</p> <p>a. Preservar y restaurar el medio ambiente mediante la incorporación de uno o más de los siguientes aspectos: aumentar la eficiencia del consumo de energía y materias primas; limitar las emisiones de gases de efecto invernadero;</p>	<p>joven y femenino y la reivindicación a las mujeres y a los jóvenes en el campo laboral.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional deberá crear un apartado especial en la política pública de que trata este artículo para el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, teniendo en cuenta la relación directa que existe entre las condiciones de vida de sus habitantes y el medio ambiente.</p> <p>ARTÍCULO 5°. Objetivos de la Política Pública del Empleo Verde. El diseño e implementación de la política pública tendrá por objeto:</p> <p>a. Preservar y restaurar el medio ambiente mediante la incorporación de uno o más de los siguientes aspectos: aumentar la eficiencia del consumo de energía y materias primas; limitar las emisiones de gases de efecto invernadero;</p>	<p>Sin cambios</p>
<p>minimizar los residuos y la contaminación; proteger y restaurar los ecosistemas; y contribuir a la mitigación del cambio climático.</p> <p>b. Adoptar paulatinamente prácticas ambientales y condiciones de trabajo decente para efectuar una correcta transición hacia buenas prácticas productivas, eficientes y sostenibles.</p> <p>c. Establecer protocolos para la divulgación, promoción y fortalecimiento de la economía circular, y el empleo verde, en cada uno de los sectores empresariales que se acojan a los nuevos paradigmas productivos.</p> <p>d. Capacitar, investigar e incentivar, la creación de nuevos mercados, la oferta de nuevos productos y la difusión de información, apuntan en la misma dirección: al avance de la sociedad</p>	<p>minimizar los residuos y la contaminación; proteger y restaurar los ecosistemas; y contribuir a la mitigación del cambio climático.</p> <p>b. Adoptar paulatinamente prácticas ambientales y condiciones de trabajo decente para efectuar una correcta transición hacia buenas prácticas productivas, eficientes y sostenibles.</p> <p>c. Establecer protocolos para la divulgación, promoción y fortalecimiento de la economía circular, y el empleo verde, en cada uno de los sectores empresariales que se acojan a los nuevos paradigmas productivos.</p> <p>d. Capacitar, investigar e incentivar, la creación de nuevos mercados, la oferta de nuevos productos y la difusión de información, apuntan en la misma dirección: al avance de la sociedad</p>		<p>como un todo hacia una producción y un consumo sostenible.</p> <p>e. Incentivar nuevas tendencias de producción y consumo sostenible genera nuevas oportunidades de negocio para productos, tecnologías y servicios sostenibles.</p> <p>f. Incentivar el diseño y creación de instrumentos dirigidos a fomentar el aumento de la capacidad en formación científica, tecnológica y de innovación tanto del sector público como privado en cuanto a la economía circular, dirigido a promover la productividad y la competitividad empresarial, según los términos dispuestos en la presente Ley.</p> <p>ARTÍCULO 6°. IMPLEMENTACIÓN. Para materializar la implementación de la política pública se generarán alianzas</p>	<p>como un todo hacia una producción y un consumo sostenible.</p> <p>e. Incentivar nuevas tendencias de producción y consumo sostenible genera nuevas oportunidades de negocio para productos, tecnologías y servicios sostenibles.</p> <p>f. Incentivar el diseño y creación de instrumentos dirigidos a fomentar el aumento de la capacidad en formación científica, tecnológica y de innovación tanto del sector público como privado en cuanto a la economía circular, dirigido a promover la productividad y la competitividad empresarial, según los términos dispuestos en la presente Ley.</p> <p>ARTÍCULO 6°. IMPLEMENTACIÓN. Para materializar la implementación de la política pública se generarán alianzas</p>	<p>Sin cambios</p>

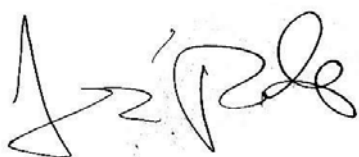
<p>estratégicas con iNNpursa, Finagro, Bancóldex, el Banco Agrario, el Fondo Nacional de Garantías, el SENA, y demás entidades públicas y privadas, interesadas en la formalización y generación de empleos verdes.</p>	<p>estratégicas con iNNpursa, Finagro, Bancóldex, el Banco Agrario, el Fondo Nacional de Garantías, el SENA, y demás entidades públicas y privadas, interesadas en la formalización y generación de empleos verdes.</p>		<p>competentes sobre la generación e implementación de empleos verdes tanto en empresas privadas como públicas. Así mismo, adelantará las medidas necesarias para garantizar el correcto cumplimiento de la legislación laboral existente.</p>	<p>competentes sobre la generación e implementación de empleos verdes tanto en empresas privadas como públicas. Así mismo, adelantará las medidas necesarias para garantizar el correcto cumplimiento de la legislación laboral existente.</p>	
<p>Las entidades que participen en estas alianzas deberán publicar semestralmente las convocatorias y los programas que se adelantarán, la cuantía de los recursos destinados y la ejecución de proyectos que incentiven el cumplimiento del objeto trazado en el artículo primero de la presente ley.</p>	<p>Las entidades que participen en estas alianzas deberán publicar semestralmente las convocatorias y los programas que se adelantarán, la cuantía de los recursos destinados y la ejecución de proyectos que incentiven el cumplimiento del objeto trazado en el artículo primero de la presente ley.</p>		<p>Parágrafo 1. La socialización de los lineamientos fijados política pública de empleo verde hacia la transición a la economía circular será impartida por expertos en innovación empresarial y crecimiento sostenible.</p>	<p>Parágrafo 1. La socialización de los lineamientos fijados <u>en la</u> política pública de empleo verde hacia la transición a la economía circular será impartida por expertos en innovación empresarial y crecimiento sostenible.</p>	
<p>ARTÍCULO 7º. SOCIALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS. El Gobierno Nacional realizará semestralmente campañas de socialización a través de las autoridades</p>	<p>ARTÍCULO 7º. SOCIALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS. El Gobierno Nacional realizará semestralmente campañas de socialización a través de las autoridades</p>	<p>Cambio de redacción</p>	<p>Parágrafo 2. Se priorizarán los pilotos de socialización y generación de empleos verdes en los municipios con mayores índices de contaminación del aire, menor tasa de reciclaje y mayor índice de informalidad y desempleo.</p>	<p>Parágrafo 2. Se priorizarán los pilotos de socialización y generación de empleos verdes en los municipios con mayores índices de contaminación del aire, menor tasa de reciclaje y mayor índice de informalidad y desempleo.</p>	
<p>ARTÍCULO 8º. CARACTERÍSTICAS CONTRACTUALES. Los contratos laborales de los trabajadores verdes deberán tener las siguientes características:</p>	<p>ARTÍCULO 8º. CARACTERÍSTICAS CONTRACTUALES. Los contratos laborales de los trabajadores verdes deberán tener las siguientes características:</p>	<p>Sin cambios</p>	<p>la producción y el consumo inteligente de los recursos requeridos para reflexionar sobre los diseños y usos de los productos y servicios bajo un enfoque integral.</p>	<p>la producción y el consumo inteligente de los recursos requeridos para reflexionar sobre los diseños y usos de los productos y servicios bajo un enfoque integral.</p>	
<p>a. La concurrencia de los elementos esenciales mencionados en el artículo 23 del código sustantivo del trabajo.</p> <p>b. La garantía de pagos justos y los derechos laborales, sindicales y de asociación establecidos en la normatividad vigente.</p> <p>c. Las obligaciones contractuales estarán enfocadas en la profundización de las "6 R" de la economía circular: Reducir, Reciclar, Rehabilitar, Reparar, Redistribuir, Restaurar. También en la conservación de los recursos y la generación de condiciones óptimas para mejorar la calidad ambiental, enfocadas en</p>	<p>a. La concurrencia de los elementos esenciales mencionados en el artículo 23 del código sustantivo del trabajo.</p> <p>b. La garantía de pagos justos y los derechos laborales, sindicales y de asociación establecidos en la normatividad vigente.</p> <p>c. Las obligaciones contractuales estarán enfocadas en la profundización de las "6 R" de la economía circular: Reducir, Reciclar, Rehabilitar, Reparar, Redistribuir, Restaurar. También en la conservación de los recursos y la generación de condiciones óptimas para mejorar la calidad ambiental, enfocadas en</p>		<p>ARTÍCULO 9º. CERTIFICADO EMPLEO VERDE. Créase el Certificado de Empleo Verde, el cual será otorgado por el Ministerio del Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal, trabajadores verdes en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 10% de su planta laboral.</p>	<p>ARTÍCULO 9º. CERTIFICADO EMPLEO VERDE. Créase el Certificado de Empleo Verde, el cual será otorgado por el Ministerio del Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal, trabajadores verdes en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 10% de su planta laboral.</p>	<p>Sin cambios</p>
			<p>PARÁGRAFO 1. Dentro de los 6 meses posteriores a la promulgación de esta Ley, el Ministerio de Trabajo expedirá los protocolos para la asignación de dicho certificado.</p> <p>PARÁGRAFO 2. El trámite y la expedición del</p>	<p>PARÁGRAFO 1. Dentro de los 6 meses posteriores a la promulgación de esta Ley, el Ministerio de Trabajo expedirá los protocolos para la asignación de dicho certificado.</p> <p>PARÁGRAFO 2. El trámite y la expedición del</p>	

<p>Certificado de empleo Verde será gratuito sin excepción alguna.</p>	<p>Certificado de empleo Verde será gratuito sin excepción alguna.</p>		<p>puntuación adicional en los procesos de licitación pública, selección abreviada de menor cuantía, concurso de mérito y contratación directa, para los oferentes que en su planta de personal tengan trabajadores verdes contratados con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas.</p>	<p>puntuación adicional en los procesos de licitación pública, selección abreviada de menor cuantía, concurso de mérito y contratación directa, para los oferentes que en su planta de personal tengan trabajadores verdes contratados con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas.</p>	
<p>ARTÍCULO 10º. INCENTIVOS. Las entidades estatales deberán establecer dentro de los criterios de calificación de los pliegos de condiciones de los procesos de selección contractual, incentivos para las empresas, las uniones temporales y/o los consorcios que tengan vigente el Certificado de Empleo Verde, otorgándoles un puntaje adicional comprendido entre el 5 y el 10 % del puntaje total.</p>	<p>ARTÍCULO 10º. INCENTIVOS. Las entidades estatales deberán establecer dentro de los criterios de calificación de los pliegos de condiciones de los procesos de selección contractual, incentivos para las empresas, las uniones temporales y/o los consorcios que tengan vigente el Certificado de Empleo Verde, otorgándoles un puntaje adicional comprendido entre el 5 y el 10 % del puntaje total.</p>	<p>Sin cambios</p>	<p>PARÁGRAFO 2. Las entidades estatales, a través de los supervisores o interventores del contrato según corresponda, deberán verificar durante la ejecución del contrato que los proponentes que resultaron adjudicatarios mantienen en su planta de personal el número de trabajadores verdes en los niveles de dirección, supervisión, y operación que dieron lugar al otorgamiento del Certificado de Empleo Verde. El contratista deberá aportar a la entidad estatal</p>	<p>PARÁGRAFO 2. Las entidades estatales, a través de los supervisores o interventores del contrato según corresponda, deberán verificar durante la ejecución del contrato que los proponentes que resultaron adjudicatarios mantienen en su planta de personal el número de trabajadores verdes en los niveles de dirección, supervisión, y operación que dieron lugar al otorgamiento del Certificado de Empleo Verde. El contratista deberá aportar a la entidad estatal</p>	
<p>contratante la documentación que así lo demuestre.</p>	<p>contratante la documentación que así lo demuestre.</p>		<p>casos de fuerza mayor o caso fortuito.</p>	<p>casos de fuerza mayor o caso fortuito.</p>	
<p>Dicha verificación se hará con el certificado que para el efecto expida el Ministerio del Trabajo y la entidad estatal contratante verificará su vigencia, de conformidad con la normativa aplicable.</p>	<p>Dicha verificación se hará con el certificado que para el efecto expida el Ministerio del Trabajo y la entidad estatal contratante verificará su vigencia, de conformidad con la normativa aplicable.</p>		<p>ARTÍCULO 11º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO 11º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin cambios</p>
<p>La reducción del número de trabajadores verdes acreditados para obtener el puntaje adicional, constituye incumplimiento del contrato por parte del contratista, y dará lugar a las consecuencias del incumplimiento previstas en el contrato y en las normas aplicables. El procedimiento para la declaratoria de incumplimiento deberá adelantarse con observancia a los postulados del debido proceso, en aplicación de los principios que rigen la actividad contractual teniendo presente los</p>	<p>La reducción del número de trabajadores verdes acreditados para obtener el puntaje adicional, constituye incumplimiento del contrato por parte del contratista, y dará lugar a las consecuencias del incumplimiento previstas en el contrato y en las normas aplicables. El procedimiento para la declaratoria de incumplimiento deberá adelantarse con observancia a los postulados del debido proceso, en aplicación de los principios que rigen la actividad contractual teniendo presente los</p>				

VI. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los miembros de la Comisión Séptima del Senado de la República DAR PRIMER DEBATE al **Proyecto de Ley N° 470 de 2021 Senado** “POR MEDIO DEL CUAL SE INCENTIVA LA GENERACIÓN DE EMPLEO VERDE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” de conformidad con el pliego de modificaciones y el texto propuesto a continuación:

De los Honorables Senadores,



JOSÉ AULO POLO NARVÁEZ

Ponente único

Senador de la República

VII. TEXTO DE ARTICULADO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY N° 470 DE 2021 SENADO

“POR MEDIO DE LA CUAL SE INCENTIVA LA GENERACIÓN DE EMPLEO VERDE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,
DECRETA:**

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto incentivar la generación de empleos verdes en el territorio nacional bajo la estrategia de la economía circular como metodología pedagógica que contribuya a una producción más limpia, eficiente y sostenible.

ARTÍCULO 2º. DEFINICIONES. Para fines de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones.

a. Economía circular: Sistemas de producción y consumo que promueven la eficiencia en el uso de materiales, agua y energía, teniendo en cuenta la tasa de recuperación de los ecosistemas, el uso circular de los flujos de materiales y la extensión de la vida útil a través de la implementación de la innovación tecnológica, alianzas y colaboraciones entre actores y el impulso de modelos de negocio que responden a los fundamentos del desarrollo sostenible.

b. Economía lineal: Sistema de producción y consumo basado en la secuencia extracción-producción-consumo-desecho.

c. Empleo verde: Es el empleo que contribuye a preservar y restaurar el medio ambiente mediante la incorporación de uno o más de los siguientes aspectos: aumentar la eficiencia del consumo de energía y materias primas; limitar las emisiones de gases de efecto invernadero; minimizar los residuos y la contaminación; proteger y restaurar los ecosistemas; y contribuir a la mitigación del cambio climático. El empleo verde será complementado por la definición de trabajo decente, actualmente vigente por normas nacionales e internacionales.

d. Trabajador verde: Son los trabajadores dirigidos a reducir las presiones sobre el capital natural a través de su protección, conservación y aprovechamiento sostenible en todo proceso de producción de un bien o servicio.

e. Producción limpia: Es una estrategia ambiental integral y preventiva que se aplica a los procesos, productos y servicios

ARTÍCULO 3º. PRINCIPIOS. La economía circular y el empleo verde se regirán por los principios de:

a. Uso responsable de energías renovables: Busca mejorar y preservar el capital natural existente, equilibrando los flujos de recursos renovables, desmaterializando la utilidad y ofreciendo ventajas cualitativas y de forma virtual siempre que sea posible.

b. Eficiencia energética: Pretende optimizar el uso de los recursos rotando productos, componentes y materiales con la máxima utilidad en todo momento, tanto en los ciclos técnicos como en los biológicos. Esto supone diseñar de modo que pueda repetirse el proceso de fabricación, restauración y reciclaje con el fin de que los componentes y materiales recirculen y sigan contribuyendo a la economía.

c. Gestión óptima de todos los recursos: La promoción eficiente deberá garantizar la eliminación de cualquier proceso de diseño que repercuta negativamente en la reducción de factores contaminantes dentro de la producción.

d. Desarrollo Sostenible: Busca el crecimiento económico, la mejora de la calidad de vida y el bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables ni deteriorar el ambiente.

TÍTULO I

POLÍTICA PÚBLICA DE EMPLEO VERDE

ARTÍCULO 4º. POLÍTICA PÚBLICA. El Gobierno Nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses, a través de las autoridades competentes, formulará, fijará los lineamientos de una política pública, con enfoque territorial y étnico, destinada al fomento del empleo verde.

La política pública tendrá como componente la formulación, implementación y evaluación, con una consulta previa y diagnóstico del problema de los sectores involucrados, adelantada, monitoreada y evaluada por el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. También, se deberá garantizar la participación de las Corporaciones Autónomas Regionales, de los gremios empresariales, de al menos un representante de universidades públicas y al menos otro de universidades privadas y de las centrales obreras.

La política deberá contener los componentes básicos para la implementación y entrada en funcionamiento del empleo verde, conforme lo dispone en la presente ley.

La política pública también buscará fomentar el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial y la inclusión de los jóvenes y las mujeres, especialmente a la mujer y los jóvenes rurales en el nuevo paradigma productivo, como parte fundamental en la creación de empleo, dignificación del trabajo joven y femenino y la reivindicación a las mujeres y a los jóvenes en el campo laboral.

Parágrafo. El Gobierno Nacional deberá crear un apartado especial en la política pública de que trata este artículo para el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, teniendo en cuenta la relación directa que existe entre las condiciones de vida de sus habitantes y el medio ambiente.

ARTÍCULO 5º. Objetivos de la Política Pública del Empleo Verde. El diseño e implementación de la política pública tendrá por objeto:

- a. Preservar y restaurar el medio ambiente mediante la incorporación de uno o más de los siguientes aspectos: aumentar la eficiencia del consumo de energía y materias primas; limitar las emisiones de gases de efecto invernadero; minimizar los residuos y la contaminación; proteger y restaurar los ecosistemas; y contribuir a la mitigación del cambio climático.
- b. Adoptar paulatinamente prácticas ambientales y condiciones de trabajo decente para efectuar una correcta transición hacia buenas prácticas productivas, eficientes y sostenibles.

c. Establecer protocolos para la divulgación, promoción y fortalecimiento de la economía circular, y el empleo verde, en cada uno de los sectores empresariales que se acojan a los nuevos paradigmas productivos.

d. Capacitar, investigar e incentivar, la creación de nuevos mercados, la oferta de nuevos productos y la difusión de información, apuntan en la misma dirección: al avance de la sociedad como un todo hacia una producción y un consumo sostenible.

e. Incentivar nuevas tendencias de producción y consumo sostenible genera nuevas oportunidades de negocio para productos, tecnologías y servicios sostenibles.

f. Incentivar el diseño y creación de instrumentos dirigidos a fomentar el aumento de la capacidad en formación científica, tecnológica y de innovación tanto del sector público como privado en cuanto a la economía circular, dirigido a promover la productividad y la competitividad empresarial, según los términos dispuestos en la presente Ley.

ARTÍCULO 6º. IMPLEMENTACIÓN. Para materializar la implementación de la política pública se generarán alianzas estratégicas con iNNpulsa, Finagro, Bancóldex, el Banco Agrario, el Fondo Nacional de Garantías, el SENA, y demás entidades públicas y privadas, interesadas en la formalización y generación de empleos verdes.

Las entidades que participen en estas alianzas deberán publicar semestralmente las convocatorias y los programas que se adelantarán, la cuantía de los recursos destinados y la ejecución de proyectos

que incentiven el cumplimiento del objeto trazado en el artículo primero de la presente ley.

ARTÍCULO 7º. SOCIALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS. El Gobierno Nacional realizará semestralmente campañas de socialización a través de las autoridades competentes sobre la generación e implementación de empleos verdes tanto en empresas privadas como públicas. Así mismo, adelantará las medidas necesarias para garantizar el correcto cumplimiento de la legislación laboral existente.

Parágrafo 1. La socialización de los lineamientos fijados en la política pública de empleo verde hacia la transición a la economía circular será impartida por expertos en innovación empresarial y crecimiento sostenible.

Parágrafo 2. Se priorizarán los pilotos de socialización y generación de empleos verdes en los municipios con mayores índices de contaminación del aire, menor tasa de reciclaje y mayor índice de informalidad y desempleo.

ARTÍCULO 8º. CARACTERÍSTICAS CONTRACTUALES. Los contratos laborales de los trabajadores verdes deberán tener las siguientes características:

a. La concurrencia de los elementos esenciales mencionados en el artículo 23 del código sustantivo del trabajo.

b. La garantía de pagos justos y los derechos laborales, sindicales y de asociación establecidos en la normatividad vigente.

c. Las obligaciones contractuales estarán enfocadas en la profundización de las “6 R” de la economía circular: Reducir, Reciclar, Rehabilitar, Reparar, Redistribuir, Restaurar. También en la conservación de los recursos y la generación de condiciones óptimas para mejorar la calidad ambiental, enfocadas en la producción y el consumo inteligente de los recursos requeridos para reflexionar sobre los diseños y usos de los productos y servicios bajo un enfoque integral.

ARTÍCULO 9º. CERTIFICADO EMPLEO VERDE. Créase el Certificado de Empleo Verde, el cual será otorgado por el Ministerio del Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal, trabajadores verdes en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 10% de su planta laboral.

PARÁGRAFO 1. Dentro de los 6 meses posteriores a la promulgación de esta Ley, el Ministerio de Trabajo expedirá los protocolos para la asignación de dicho certificado.

PARÁGRAFO 2. El trámite y la expedición del Certificado de empleo Verde será gratuito sin excepción alguna.

ARTÍCULO 10°. INCENTIVOS. Las entidades estatales deberán establecer dentro de los criterios de calificación de los pliegos de condiciones de los procesos de selección contractual, incentivos para las empresas, las uniones temporales y/o los consorcios que tengan vigente el Certificado de Empleo Verde, otorgándoles un puntaje adicional comprendido entre el 5 y el 10 % del puntaje total.

PARÁGRAFO 1. En un término de seis (6) meses el Gobierno Nacional, a través de Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces expedirá el decreto que reglamente lo consagrado en el presente artículo, en donde establecerá la puntuación adicional en los procesos de licitación pública, selección abreviada de menor cuantía, concurso de mérito y contratación directa, para los oferentes que en su planta de personal tengan trabajadores verdes contratados con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas.


PARÁGRAFO 2. Las entidades estatales, a través de los supervisores o interventores del contrato según corresponda, deberán verificar durante la ejecución del contrato que los proponentes que resultaron adjudicatarios mantienen en su planta de personal el número de trabajadores verdes en los niveles de dirección, supervisión, y operación que dieron lugar al otorgamiento del Certificado de Empleo Verde. El contratista deberá aportar a la entidad estatal contratante la documentación que así lo demuestre.

Dicha verificación se hará con el certificado que para el efecto expida el Ministerio del Trabajo y la entidad estatal contratante verificará su vigencia, de conformidad con la normativa aplicable.

La reducción del número de trabajadores verdes acreditados para obtener el puntaje adicional, constituye incumplimiento del contrato por parte del contratista, y dará lugar a las consecuencias del incumplimiento previstas en el contrato y en las normas aplicables. El procedimiento para la declaratoria de incumplimiento deberá adelantarse con observancia a los postulados del debido proceso, en aplicación de los principios que rigen la actividad contractual teniendo presente los casos de fuerza mayor o caso fortuito.

ARTÍCULO 11°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



JOSÉ AULO POLO NARVÁEZ

Ponente Único

Senador de la República

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veintisiete (27) del mes de agosto del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate.

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 470/2021 SENADO y 097/2020 CÁMARA.

TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DEL CUAL SE INCENTIVA LA GENERACIÓN DE EMPLEO VERDE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

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

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO COMISIÓN VII SENADO

C O N T E N I D O

Gaceta número 1096 - Viernes, 27 de agosto de 2021

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Ponencia para primer debate en el Senado de la República del Proyecto de ley número 455 de 2021 Senado y 068 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1384 de 2010, Ley Sandra Ceballos.....	1
Informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de ley número 470 de 2021 Senado, por medio del cual se incentiva la generación de empleo verde y se dictan otras disposiciones.....	11