



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 785

Bogotá, D. C., martes, 6 de octubre de 2015

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariosenado.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

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 01 DE 2015 SENADO

por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social.

Bogotá, D. C., septiembre de 2015

Honorable Senador

ANTONIO JOSÉ CORREA

Presidente Comisión Séptima

SENADO DE LA REPÚBLICA

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 01 de 2015, por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social.

Señor Presidente.

Dando cumplimiento a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional del honorable Senado de la República, de conformidad con lo establecido por los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992; nos permitimos presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 01 de 2015 Senado “por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social”.

I. Antecedentes del proyecto

Los autores de la iniciativa legislativa que fue presentada al Congreso de la República por la Bancada del Partido Centro Democrático, integrada, entre otros, por los Senadores María del Rosario Guerra (autora principal), Honorio Miguel Henríquez, Orlando Castañeda, Álvaro Uribe Vélez, Paloma Valencia Laserna,

Alfredo Ramos Maya, Jaime Amín, y Ernesto Macías Tovar.

II. Objeto

El proyecto de ley pretende proveer un marco jurídico específico a los parámetros de calidad habitacional para las viviendas de interés social y de interés prioritario. Igualmente, provee condiciones de sostenibilidad con las que debe contar todo proyecto multifamiliar de vivienda.

III. Justificación

Los autores señalan la importancia y necesidad de establecer un marco jurídico que le sea aplicable a la construcción de vivienda de interés social y prioritario, pues la reglamentación vigente despliega toda la responsabilidad de área construida en los entes territoriales, sin establecer unos estándares mínimos de calidad en la construcción de estas viviendas. Este vacío legislativo se ha traducido en una construcción indiscriminada que aunque satisface la necesidad social inminente de vivienda en la población más vulnerable, contravía el concepto de vivienda digna al que se refiere la Constitución.

En virtud de este vacío normativo se hace necesario que las políticas de vivienda de interés social cuenten con unos parámetros vinculantes, que estén de acuerdo con los estándares internacionales de calidad.

En este sentido, el Proyecto de ley 01 de 2015 provee unos parámetros claros, permanentes y específicos sobre la calidad de la vivienda de interés social, que garantizan un bienestar socioeconómico a los beneficiarios al plantear una vivienda digna que no se agota con disponer de un espacio sino, que reconoce a las familias y comunidades como el eje fundamental de la política de vivienda.

IV. Contenido

El proyecto de ley define la vivienda de interés social y prioritario de acuerdo con la normativa vigente, esto es las unidades habitacionales cuyo valor no excedan 135 smmlv y 75 smmlv respectivamente, y propone mediante su articulado, que toda vivienda de interés social y de interés social prioritario cuente con:

- Estudios y diseños, como los arquitectónicos, estructurales, hidráulicos, sanitarios, eléctricos y de telecomunicaciones, conforme a la normatividad vigente en la materia.

- Ubicación segura.

- Área privada construida mínima, por unidad de vivienda, de 45 metros cuadrados.

- Materiales que no afecten el medio ambiente o se encuentren prohibidos por ley.

- Luz natural o artificial que permita realizar las actividades al interior de la unidad de vivienda, así como para garantizar la salud y seguridad de sus habitantes.

- Acceso al servicio de agua potable y de alcantarillado.

- Unidad sanitaria:

- Acceso desde el exterior, que no requiera la autorización o el paso por otros espacios privados.

- Una concepción arquitectónica que provea espacios comunes adecuados para recreación, cultura y socialización de las familias beneficiarias.

- Movilidad de las personas en situación de discapacidad en todas las áreas de acceso y comunes.

- Estar libre de niveles peligrosos de polución

Así mismo, el proyecto bajo análisis establece requisitos de sostenibilidad, para que todo proyecto multifamiliar de vivienda de interés social y de interés social prioritario cuente con: localización, uso eficiente del agua, uso eficiente de energía y parámetros para evitar la contaminación.

Finalmente, se establece sobre las áreas comunes y zonas verdes, que los proyectos deben contener parques de recreación, áreas deportivas con iluminación, mínimo un salón social donde se procurará integrar a la comunidad y zonas verdes libres.

V. Marco legal

El marco jurídico en materia de vivienda está compuesto por:

- **Constitución Política artículo 51:** Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

- **Ley 3ª de 1991:** *por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el*

subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial (ICT), y se dictan otras disposiciones. Plantea como solución de vivienda, el conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro. Previa la ley que el Gobierno nacional reglamentaría las normas mínimas de calidad de la vivienda de interés social, especialmente en cuanto a espacio, servicios públicos y estabilidad de la vivienda.

- **Decreto 2190 de 2009:** *por el cual se reglamentan parcialmente las leyes en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas.* En esta ley se define Vivienda de Interés Social (VIS) como aquella que reúne los elementos que aseguran su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción cuyo valor máximo es de ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (135 smmlv). Y como Vivienda de Interés Social Prioritaria (VIP) aquella vivienda de interés social cuyo valor máximo es de setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 smmlv).

- **Ley 1537 de 2012:** *por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones.* Esta ley tiene como objetivo señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial. Igualmente, la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda.

- **Decreto 1921 de 2012:** Reglamenta la metodología para la focalización, identificación y selección de los hogares potencialmente beneficiarios del subsidio familiar de vivienda 100% en especie (SFVE). Define: Subsidio Familiar 100% de Vivienda en Especie (SFVE) el equivalente a la transferencia de una vivienda de interés prioritario al beneficiario. Y el Programa de Vivienda Gratuita como aquel del Gobierno nacional para entregar viviendas de interés prioritario, a título de subsidio en especie, a la población vulnerable referida en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012.

- **Decreto 2164 de 2013:** Es el marco normativo del programa que adelanta el Gobierno nacional con el propósito de entregar viviendas de interés prioritario, a título de subsidio en especie, a la población vulnerable referida en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012.

VI. Pliego de modificaciones.

Se sugiere modificar el articulado del proyecto de ley, por lo cual a continuación se presenta un cuadro comparativo entre el Proyecto de ley radicado el 21 de julio de 2015 y el texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley 01 de 2015 de Senado “por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social”, así:

PLIEGO DE MODIFICACIONES

<p align="center">PROYECTO DE LEY 01 DE 2015 SENADO TEXTO ORIGINAL</p> <p align="center"><i>por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social.</i></p>	<p align="center">PROYECTO DE LEY 01 DE 2015 SENADO TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p align="center"><i>por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social.</i></p>
<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> El objeto de la presente ley consiste en establecer parámetros de calidad habitacional para las viviendas de interés social y de interés prioritario.</p>	<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> El objeto de la presente ley consiste en establecer parámetros de calidad habitacional para las viviendas de interés social y de interés prioritario.</p>
<p>Artículo 2°. <i>Definiciones.</i> Para interpretar y aplicar esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vivienda de interés social: La unidad habitacional que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción cuyo valor no exceda 135 SMLV (En concordancia con el artículo 90 de la Ley 1753 de 2015 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya). • Vivienda de interés social prioritario: Vivienda de interés social, cuyo valor máximo es de 70 smlv. (En concordancia con el Art 90 de la Ley 1753 de 2015 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya). 	<p>Artículo 2°. <i>Definiciones.</i> Para interpretar y aplicar esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vivienda de interés social: La unidad habitacional que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción cuyo valor no exceda 135 smlv, de conformidad con el artículo 90 de la Ley 1753 o las demás normas que la modifiquen, adicione o sustituyan. Vivienda de interés social prioritario: <u>Es la vivienda de interés social, cuyo valor máximo es de setenta 70 smmlv, de conformidad con el parágrafo 1° del artículo 90 de la Ley 1753 de 2015, o las demás normas que la modifiquen, adicione o sustituyan</u>
<p>Artículo 3°. <i>Condiciones de calidad habitacional.</i> Toda vivienda de interés social y de interés social prioritario deberá contar con los siguientes requisitos de calidad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contar con todos los estudios y diseños, como los arquitectónicos, estructurales, hidráulicos, sanitarios, eléctricos y de telecomunicaciones, conforme a la normatividad vigente en la materia. 2. Contar con una ubicación segura, que reduzca al mínimo los riesgos de los peligros naturales y que esto sea soportado con estudios técnicos. 3. Disponer de un área privada construida mínima, por unidad de vivienda, de 55 metros cuadrados. 4. Ser construida con materiales que no afecten el medio ambiente o se encuentren prohibidos por ley. 5. Contar, para cada uno de los espacios de la unidad de vivienda, así como para garantizar la salud y seguridad de sus habitantes. Cada habitación de la unidad de vivienda debe contar mínimo con una ventana que permita el acceso a la luz natural. 6. Disponer el acceso al servicio de agua potable y de alcantarillado. <p>La calidad de agua para ser bebida y usada para la higiene personal y la limpieza del hogar debe ser soportada por valores del índice de riesgo de calidad del agua para consumo humano (IRCA) asociados con la categoría "ausencia de riesgo para la salud humana".</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Contar con mínimo una unidad sanitaria que funcione y pueda ser usada en privado, la cual debe cumplir con los siguientes criterios: <ol style="list-style-type: none"> a) El baño debe estar ubicado en una habitación privada y separada de otros espacios de la vivienda. b) El baño debe contar con un sanitario instalado para que funcione correctamente y conectado a un sistema de desagüe. c) El baño debe contar con un espacio para ducha con acceso al sistema de desagüe, cuyo tubo debe estar previamente instalado y funcionando. 8. Estar libre de niveles peligrosos de polución provenientes de monóxido de carbono, gases de alcantarilla, gases combustibles, polvo y cualquier otra fuente de polución que ponga en peligro la salud de los habitantes de la vivienda. Asimismo, debe haber una adecuada circulación del aire en el interior de la vivienda. En particular, los baños deben contar con una ventana que se pueda abrir, o con un sistema de ventilación equivalente. 9. Disponer de un acceso desde el exterior, que no requiera la autorización o el paso por otros espacios privados. 10. Contar con una concepción arquitectónica que provea espacios comunes adecuados para recreación, 	<p>Artículo 3°. <i>Condiciones de calidad habitacional.</i> Toda vivienda de interés social y de interés social prioritario deberá contar con los siguientes requisitos de calidad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contar con todos los estudios y diseños, como los arquitectónicos, estructurales, hidráulicos, sanitarios, eléctricos y de telecomunicaciones, conforme a la normatividad vigente en la materia. 2. Contar con una ubicación segura, por lo cual las entidades deberán abstenerse de <u>construir viviendas de interés social y de interés social prioritario en zonas que presenten o puedan presentar amenazas, riesgos naturales, o condiciones de insalubridad, de conformidad con la Ley 388 de 1997 o las demás normas que la reglamenten, la modifiquen, adicione o sustituyan.</u> 3. <u>Disponer de un área privada construida mínima de 55 metros cuadrados. No obstante, el área privada construida mínima por solución de vivienda no podrá ser inferior a lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial del respectivo municipio.</u> 4. Ser construida con materiales que no afecten el medio ambiente o se encuentren prohibidos por la normatividad vigente, y dentro de los parámetros de calidad determinados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. 5. <u>Garantizar el acceso a los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, luz y gas natural en estándares de calidad de acuerdo a la normatividad vigente.</u> <p>La calidad de agua para ser bebida y usada para la higiene personal y la limpieza del hogar debe ser soportada por valores del índice de riesgo de calidad del agua para consumo humano (IRCA) asociados con la categoría "ausencia de riesgo para la salud humana".</p> <ol style="list-style-type: none"> 6. <u>Contar con zonas comunes adecuadas para el desarrollo de eventos de recreación, y cultura.</u> Las áreas de estos espacios deben ser proporcionales al número de viviendas construidas. 7. <u>Garantizar accesibilidad y la movilidad de las personas con discapacidad en todas las áreas de acceso y comunes, de conformidad con la normatividad vigente.</u> <p>Parágrafo 1°. <u>Cada unidad habitacional deberá garantizar las condiciones sanitarias mínimas y el acceso a luz natural o artificial, para cada uno de los espacios de la unidad de vivienda, de conformidad con la normatividad vigente.</u></p> <p>Parágrafo 2°. <u>Se garantizará la preservación cultural y arquitectónica de cada región del país, tanto el diseño como la calidad de los materiales de las viviendas.</u></p> <p><u>Tendrá especial protección el Paisaje Cultural Cafetero de Colombia (PCCC), como patrimonio mundial declarado por la Unesco.</u></p>

<p align="center">PROYECTO DE LEY 01 DE 2015 SENADO TEXTO ORIGINAL <i>por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social.</i></p>	<p align="center">PROYECTO DE LEY 01 DE 2015 SENADO TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE <i>por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social.</i></p>
<p>cultura y socialización de las familias beneficiarias. Las áreas de estos espacios deben ser proporcionales al número de viviendas construidas.</p> <p>11. Permitir la movilidad de las personas en situación de discapacidad en todas las áreas de acceso y comunes.</p> <p>Parágrafo 1°. El área privada construida mínima por solución de vivienda no podrá ser inferior a lo previsto en el presente artículo, y los espacios comunes y zonas de aislamiento y verde deben estar previstos en el Plan de Ordenamiento Territorial del respectivo municipio.</p> <p>Parágrafo 2°. En la zona cafetera, tanto el diseño como la calidad de los materiales de las viviendas deben respetar el paisaje cultural cafetero. Igualmente, en zonas lacustres debe preverse esa condición especial de habitabilidad.</p> <p>Parágrafo 3°. El Gobierno nacional, reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el adecuado cumplimiento de los estándares técnicos, arquitectónicos, financieros y derivados de los requisitos mínimos planteados en el presente artículo, con el fin último de promover la integración de comunidades y el desarrollo urbano.</p>	
<p>Artículo 4°. <i>Condiciones de Sostenibilidad.</i> Todo proyecto multifamiliar de vivienda de interés social y de interés social prioritario deberá contar con los siguientes requisitos de sostenibilidad:</p> <p>1. <i>Localización:</i> La vivienda debe encontrarse a menos de 400 metros de una vía principal que le permita el acceso al servicio de transporte público.</p> <p>2. <i>Uso eficiente del agua:</i></p> <p>a) Se deben instalar tanques para recoger agua lluvia que pueda ser utilizada en la limpieza de áreas comunes.</p> <p>b) La cocina debe contar con un lavaplatos eficiente en el uso de energía y agua.</p> <p>3. <i>Uso eficiente de energía:</i></p> <p>a) Ningún espacio interior dentro de la casa debe estar a más de 4 metros de distancia de alguna fuente de luz.</p> <p>b) Las zonas comunes deben contar con aerogeneradores eléctricos, que sirvan como fuente de iluminación en estas áreas.</p> <p>4. <i>Contaminación:</i></p> <p>a) Deben establecerse centros de recolección de basura que clasifiquen los residuos en tres: orgánicos, reciclables y no-reciclables.</p> <p>b) Se deben emplear materiales aislantes no tóxicos, que impidan la generación de polución al interior de la vivienda.</p> <p>Parágrafo 1°. El Gobierno nacional priorizará aquellos proyectos de vivienda que utilicen energía alternativa para el uso de las viviendas con el fin de reducir los costos del servicio y promover la generación de energías como la solar.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional, reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el adecuado cumplimiento de los estándares técnicos, arquitectónicos, financieros y ambientales derivados de los requisitos mínimos planteados en el presente artículo, con el fin último de promover la sostenibilidad ambiental.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Condiciones de Sostenibilidad.</i> Todo proyecto multifamiliar de vivienda de interés social y de interés social prioritario deberá contar con los siguientes requisitos de sostenibilidad:</p> <p>1. <i>Localización:</i> <u>El proyecto habitacional</u> debe encontrarse a menos de 400 metros de una vía principal que le permita el acceso al servicio de transporte público.</p> <p>2. <i>Uso eficiente de los recursos naturales:</i> <u>El proyecto habitacional debe garantizar el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales en las áreas comunes y en cada unidad habitacional.</u></p> <p>3. <i>Contaminación:</i> Deben establecerse centros de recolección de basuras que clasifiquen los residuos en: orgánicos, reciclables y no reciclables y desechos tecnológicos.</p> <p>Parágrafo 1°. El Gobierno nacional priorizará aquellos proyectos de vivienda que utilicen energía alternativa para el uso de las viviendas con el fin de reducir los costos del servicio y promover la generación de energías como la solar.</p>
<p>Artículo 5°. Áreas comunes y zonas verdes. Los proyectos de vivienda de interés social y de interés social prioritario deben proporcionar espacios verdes y de recreación que contengan:</p> <p>1. Parques de recreación</p> <p>2. Áreas deportivas con iluminación</p> <p>3. Mínimo un salón comunal donde se procurará organizar actividades lúdico-recreativas con el fin de integrar a la comunidad.</p> <p>4. Pavimentos peatonales.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Áreas comunes y zonas verdes.</i> Los proyectos habitacionales de que trata la presente ley deberán <u>garantizar zonas comunes deportivas, de recreación, así como zonas verdes con adecuada iluminación de conformidad con la normatividad vigente.</u></p> <p>Como mínimo el proyecto habitacional deberá contar con un <u>salón social que permita la organización de actividades que integren la comunidad.</u></p>

PROYECTO DE LEY 01 DE 2015 SENADO TEXTO ORIGINAL <i>por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social.</i>	PROYECTO DE LEY 01 DE 2015 SENADO TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE <i>por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social.</i>
5. Zonas verdes libres: Parágrafo 1°. Las zonas de acceso a las viviendas deben respetar las zonas verdes. Parágrafo 2°. El Gobierno nacional reglamentará, dentro de los (6) seis meses siguientes a la expedición de la presente ley, la proporción o relación cuantitativa entre el área de espacios verdes y recreativos y el número de viviendas construidas y determinará las sanciones derivadas de su incumplimiento con base en el régimen de control y vigilancia del Ministerio de Vivienda.	
Artículo 6°. <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo nuevo. Artículo 6°. Competencias y facultades. El Gobierno nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley reglamentará el adecuado cumplimiento de los estándares técnicos, arquitectónicos, financieros derivados de los requisitos mínimos planteados en el anterior articulado y determinará las sanciones derivadas de su incumplimiento.
	Artículo 7°. <i>Vigencia y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

VII. Proposición final

Por las razones antes expuestas, solicitamos a la Mesa Directiva de la honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 01 de 2015, *por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social*, acogiendo las modificaciones propuestas de acuerdo con las consideraciones anteriormente señaladas.

De los honorables Senadores,



YAMINA PESTANA ROJAS
 Senadora de la República
 Ponente

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
 Senador de la República
 Ponente

SOFÍA GAVIRIA CORREA
 Senadora de la República
 Ponente

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINADO
 Senador de la República
 Coordinador Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 001 DE 2015 SENADO

por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley consiste en establecer parámetros de calidad habitacional para las viviendas de interés social y de interés prioritario.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para interpretar y aplicar esta ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

• **Vivienda de interés social:** La unidad habitacional que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción cuyo va-

lor no exceda 135 SMMLV, de conformidad con el artículo 90 de la Ley 1753 o las demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

• **Vivienda de interés social prioritario:** Es la vivienda de interés social, cuyo valor máximo es de setenta 70 SMMLV, de conformidad con el parágrafo 1° del artículo 90 de la Ley 1753 de 2015, o las demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

Artículo 3°. *Condiciones de calidad habitacional.* Toda vivienda de interés social y de interés social prioritario deberá contar con los siguientes requisitos de calidad:

1. Contar con todos los estudios y diseños como los arquitectónicos, estructurales, hidráulicos, sanitarios, eléctricos y de telecomunicaciones, conforme a la normatividad vigente en la materia.

2. Contar con una ubicación segura, por lo cual las entidades deberán abstenerse de construir viviendas de interés social y de interés social prioritario en zonas que presenten o puedan presentar amenazas, riesgos naturales, o condiciones de insalubridad, de conformidad con la Ley 388 de 1997 o las demás normas que la reglamenten, la modifiquen, adicionen o sustituyan.

3. Disponer de un área privada construida mínima de 55 metros cuadrados. No obstante, el área privada construida mínima por solución de vivienda no podrá ser inferior a lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial del respectivo municipio.

4. Ser construida con materiales que no afecten el medio ambiente o se encuentren prohibidos por la normatividad vigente, y dentro de los parámetros de calidad determinados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

5. Garantizar el acceso a los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, luz y gas natural en estándares de calidad de acuerdo a la normatividad vigente.

La calidad de agua para ser bebida y usada para la higiene personal y la limpieza del hogar debe ser soportada por valores del Índice de Riesgo de Calidad del Agua para Consumo Humano (IRCA) asociados

con la categoría “ausencia de riesgo para la salud humana”.

6. Contar con zonas comunes adecuadas para el desarrollo de eventos de recreación y cultura. Las áreas de estos espacios deben ser proporcionales al número de viviendas construidas.

7. Garantizar accesibilidad y la movilidad de las personas con discapacidad en todas las áreas de acceso y comunes, de conformidad con la normatividad vigente.

Parágrafo 1°. Cada unidad habitacional deberá garantizar las condiciones sanitarias mínimas y el acceso a luz natural o artificial, para cada uno de los espacios de la unidad de vivienda, de conformidad con la normatividad vigente.

Parágrafo 2°. Se garantizará la preservación cultural y arquitectónica de cada región del país, tanto el diseño como la calidad de los materiales de las viviendas.

Tendrá especial protección el paisaje Cultural Cafetero de Colombia (PCCC), como patrimonio mundial declarado por la Unesco.

Artículo 4°. *Condiciones de sostenibilidad.* Todo proyecto multifamiliar de vivienda de interés social y de interés social prioritario deberá contar con los siguientes requisitos de sostenibilidad:

1. *Localización:* El proyecto habitacional debe encontrarse a menos de 400 metros de una vía principal que le permita el acceso al servicio de transporte público.

2. *Uso eficiente de los recursos naturales:* El proyecto habitacional debe garantizar el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales en las áreas comunes y en cada unidad habitacional.

3. *Contaminación:* Deben establecerse centros de recolección de basuras que clasifiquen los residuos en: orgánicos, reciclables y no-reciclables y desechos tecnológicos.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional priorizará aquellos proyectos de vivienda que utilicen energía alternativa para el uso de las viviendas, con el fin de reducir los costos del servicio y promover la generación de energías como la solar.

Artículo 5°. *Áreas comunes y zonas verdes.* Los proyectos habitacionales de que trata la presente ley deberán garantizar zonas comunes deportivas, de recreación, así como zonas verdes con adecuada iluminación de conformidad con la normatividad vigente.

Como mínimo el proyecto habitacional deberá contar con un salón social que permita la organización de actividades que integren la comunidad.

Artículo 6°. *Competencias y facultades.* El Gobierno nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley reglamentará el adecuado cumplimiento de los estándares técnicos, arquitectónicos, financieros derivados de los requisitos mínimos planteados en el anterior articulado y determinará las sanciones derivadas de su incumplimiento.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,


 YAMINA PESTANA ROJAS
 Senadora de la República
 Ponente


 CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
 Senador de la República
 Ponente


 SOFÍA GAVIRIA CORREA
 Senadora de la República
 Ponente


 LUIS EVELIS ANDRADE CASAMA
 Senador de la República
 Ponente


 HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO
 Senador de la República
 Coordinador Ponente

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE
LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los treinta (30) días del mes de septiembre del año dos mil quince (2015) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente informe de ponencia para primer debate. 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 GENERAL
 Comisión Séptima del H. Senado de la República

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 53
de 2015 - SENADO**

por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 1251 de 2008 y se regula la cuota provisional de alimentos a las personas adultas mayores.

Bogotá, D. C., 22 de septiembre de 2015

Honorable Senador

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ

Presidente Comisión Séptima Constitucional

SENADO DE LA REPÚBLICA

E. S. D.

Asunto: Informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 53 de 2015 - Senado, *por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 1251 de 2008 y se regula la cuota provisional de alimentos a las personas adultas mayores.*

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la ley 5ª de 1992, procedemos a rendir **informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 53**

de 2015 - Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 1251 de 2008 y se regula la cuota provisional de alimentos a las personas adultas mayores, en los siguientes términos:

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes de la iniciativa.
2. Justificación y consideraciones del proyecto.
 - 2.1. Los derechos de las personas adultas mayores.
 - 2.2. Atribuciones de los comisarios de familia en materia de alimentos provisionales.
 - 2.3. Cuota alimentaria para las personas adultas mayores.
 - 2.4. Los tiempos ante los jueces y comisarios de familia en materia de alimentos para las personas adultas mayores.
 - 2.5 Situación de fragilidad y vulnerabilidad social de las personas adultas mayores.
3. Impacto fiscal.
4. Conclusiones.
5. Proposición.

1. Antecedentes de la iniciativa

El proyecto de ley es de iniciativa de la honorable Senadora Viviane Morales Hoyos, el cual fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la República el 18 de agosto de 2015 con el número 53 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 603 de la misma anualidad.

Posteriormente, el proyecto fue enviado a la Comisión Séptima de Senado y fueron designados ponentes para primer debate, los honorables Senadores Édinson Delgado Ruiz (Coordinador), Antonio José Correa Jiménez, Luis Evelis Andrade Casamá, Eduardo Enrique Pulgar Daza y Nadia Georgette Blel Scaff.

2. Justificación y consideraciones del proyecto

2.1. Los derechos de las personas adultas mayores

En el plano internacional, los derechos de las personas mayores se encuentran consignados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, suscrita por el Estado colombiano, la cual en el numeral 1 del artículo 25 preceptúa que: *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y, en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”*.

De igual forma, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobada mediante la Ley 74 de 1968, estatuye la especial protección a la familia en el artículo 23 de la Parte II que: *“1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”*.

Descendiendo al ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Convención Americana

de Derechos Humanos aprobada mediante la Ley 16 de 1972 establece en el artículo 17 que: *“Artículo 17. Protección a la Familia. 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado”*. El Protocolo Adicional de la Convención Interamericana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” (1988), aprobado mediante la Ley 319 de 1996, establece en el artículo 17 “Protección de los ancianos” que: *“Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias, a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:*

a) Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas.

b) Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos.

c) Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos”.

En el plano constitucional el artículo 46 de la Constitución Política preceptúa que: *“El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”*, en este sentido, surge un deber constitucional en cabeza de la familia de asistir a sus integrantes adultos mayores con la asistencia alimentaria necesaria para asegurar su protección.

En el orden legal existe un conjunto normativo que tiene por objeto consagrar normas que garantizan las medidas de protección y asistencia necesarias para las personas adultas mayores, en ese acumulado se deben considerar, entre otras, las siguientes: la Ley 1171 de 2007, *“por medio de la cual se establecen unos beneficios para las personas mayores”*, mediante esta norma se otorga a las personas mayores de 62 años “beneficios para garantizar sus derechos a la educación, a la recreación, a la salud y propiciar un mejoramiento en sus condiciones generales de vida”.

En esta línea, la Ley 1251 de 2008, *“por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores”*, indica en el numeral 3 del artículo 6° los deberes de la familia, entre otros, en los siguientes términos: *“c) Propiciar al adulto mayor de un ambiente de amor, respeto, reconocimiento y ayuda; d) Brindar un entorno que satisfaga las necesidades básicas para mantener una adecuada nutrición, salud, desarrollo físico, psíquico, psicomotor, emocional y afectivo; f) Proteger al adulto mayor de todo acto o hecho que atente o vulnere los derechos, vida, integridad, honra y bienes; g) Vincular al adulto mayor en los servicios de seguridad social y sistema de salud”*.

Posteriormente, la Ley 1306 de 2009, *“por la cual se dictan normas para la Protección de Per-*

sonas con Discapacidad Mental y se establece el Régimen de la Representación Legal de Incapaces Emancipados”, preceptúa en su artículo 8° los “Derechos Fundamentales. Los individuos con discapacidad mental tendrán los derechos que, en relación con los niños, niñas y adolescentes, consagra el Título I del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006) o las normas que lo sustituyan, modifiquen o adicionen y, de igual manera, los que se consagren para personas con discapacidad física, de la tercera edad, desplazada o amenazada y demás población vulnerable, en cuanto la situación de quien sufre discapacidad mental sea asimilable”.

De igual forma, en el marco de Política Pública existe un conjunto de documentos de política que si bien no podrían considerarse normas jurídicas en sentido estricto, fundamentan el curso de acción del Gobierno nacional en materia de envejecimiento y vejez. En efecto, la Política colombiana de envejecimiento humano y vejez (segunda versión, 2014), establece en su eje estratégico: 1. Promoción y garantía de los Derechos Humanos de las personas mayores una línea de acción en protección legal, Gestión Normativa y Fomento del Acceso Ciudadano a la Justicia, en los siguientes términos “a pesar del acervo normativo existente en Colombia, se identifican vacíos reglamentarios sobre protección de las personas adultas mayores, por lo cual se requiere revisar, promover y gestionar nuevas aproximaciones normativas que apoyen la gestión de la política pública de envejecimiento humano y vejez, y que garanticen una protección integral de las personas adultas mayores”. (Resaltado fuera de texto).

Adicionalmente, se evidencia el desconocimiento de las responsabilidades que las normas existentes han definido para los diferentes niveles del Estado y de la sociedad¹. Y además señala que “Hacer realidad el ejercicio efectivo de los derechos y la garantía de los mismos por parte del Estado, obliga a movilizar acciones a nivel institucional e intersectorial que haga coherente la planificación, organización y ejecución de las acciones, orientadas a cumplir con las obligaciones el derecho para este grupo de ciudadanos y ciudadanas, sujetos de especial protección en materia de Derechos Humanos”².

Del mismo modo, establece como competencia de las familias en el marco de política como “(...) corresponsables del cuidado integral de las personas adultas mayores, de ofrecer soporte emocional, solidaridad y apoyo social, de suministrar vivienda y alimentos, generar condiciones de seguridad y exigir el cumplimiento de los derechos fundamentales. Además, tienen el deber de respetar la dignidad humana, brindar amor, cuidado y protección a las personas adultas mayores, independientemente de las condiciones de dependencia funcional a que puedan llegar”³.

¹ Ver, la Política colombiana de envejecimiento humano y vejez (segunda versión, 2014), disponible en <http://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/POCEHV-2014-2024.pdf>

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

2.2. Atribuciones de los comisarios de familia en materia de alimentos provisionales

La figura del comisario de familia se encuentra reglada en el artículo 83 del Código de Infancia y Adolescencia, en los siguientes términos:

Artículo 83. Comisarías de Familia. Son entidades distritales o municipales o intermunicipales de carácter administrativo e interdisciplinario, que forman parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar; cuya misión es prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar y las demás establecidas por la ley.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como entidad coordinadora del Sistema Nacional de Bienestar Familiar será el encargado de dictar la línea técnica a las comisarías de familia en todo el país.

En el ámbito de las funciones de los comisarios de familia, destaca aquella relativa a los alimentos consignada en el artículo 86 numeral 5, según la cual corresponde al comisario:

Artículo 86. Funciones del comisario de familia

5. Definir provisionalmente sobre la custodia y cuidado personal, la cuota de alimentos y la reglamentación de visitas, la suspensión de la vida en común de los cónyuges o compañeros permanentes y fijar las cauciones de comportamiento conyugal, en las situaciones de violencia intrafamiliar.

Frente a este particular, es claro que la competencia en el área de alimentos para el comisario tiene que ver con la fijación de manera provisional de los alimentos para los niños, niñas y adolescentes.

En este punto de la exposición es indispensable señalar que las competencias y atribuciones de los comisarios de familia estarían incompletas, si no se indicara que el artículo 32 de la Ley 640 de 2001, “por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones”, establece que:

Artículo 32. Medidas provisionales en la conciliación extrajudicial en derecho en asuntos de familia. Si fuere urgente, los defensores y los comisarios de familia, los agentes del Ministerio Público ante las autoridades judiciales y administrativas en asuntos de familia y los jueces civiles o promiscuos municipales podrán adoptar hasta por treinta (30) días, en caso de riesgo o violencia familiar, o de amenaza o violación de los derechos fundamentales constitucionales de la familia o de sus integrantes, las medidas provisionales previstas en la ley y que consideren necesarias, las cuales para su mantenimiento deberán ser refrendadas por el juez de familia.

Los conciliadores de centros de conciliación, los delegados regionales y seccionales de la defensoría del pueblo, los personeros municipales y los notarios podrán solicitar al juez competente la toma de las medidas señaladas en el presente artículo.

El incumplimiento de estas medidas acarreará multa hasta de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes a cargo del sujeto pasivo de la medida a favor del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (Resaltado fuera de texto).

Siguiendo de la norma transcrita, se entiende inequívocamente que los comisarios solo podrán dictar

las medidas provisionales para salvaguardar los derechos de los integrantes de la familia que se encuentran expresamente consagradas en la ley. Por lo tanto, para el caso de las personas adultas mayores, existe un vacío jurídico consistente en que no hay posibilidad explícita en las actuaciones que surten los comisarios de familia de fijar para esta población cuota provisional de alimentos.

En este sentido, la función asignada en este proyecto de ley no es extraña a las funciones habituales de los comisarios en las actuaciones respecto de niños, niñas y adolescentes.

2.3. Cuota alimentaria para las personas adultas mayores

En relación con el contenido y alcance del derecho a los alimentos de las personas mayores, la jurisprudencia constitucional ha decantado una copiosa línea jurisprudencial que se enuncia en términos generales. Encabezan la línea aquellas sentencias que indican la fuente constitucional de la obligación alimentaria, v. gr., la Sentencia C-657-1997, la cual establece como doctrina relevante de tal obligación:

“La obligación alimentaria, contemplada de tiempo atrás en el Código Civil, encuentra hoy fundamentos mucho más firmes en el propio texto de la Constitución Política, particularmente en cuanto respecta a los niños (artículo 44 C. P.), a las personas de la tercera edad (art. 46 C. P.), a las personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta (artículo 13 C. P.) y al cónyuge o compañero permanente (artículo 42 C. P.), y es evidente que el legislador no solo goza de facultades sino que tiene la responsabilidad de establecer las normas encaminadas a procurar el cumplimiento de los deberes a cargo del alimentante, las acciones y procedimientos para que los afectados actúen contra él y las sanciones aplicables, que pueden ser, como resulta del ordenamiento jurídico vigente, de carácter civil y de orden penal.” M. P. José Gregorio Hernández (Resaltado fuera de texto).

Más recientemente en la Sentencia T-203-13, resalta el surgimiento de esta obligación atendiendo a los fines constitucionales de protección a la familia como génesis de la sociedad, en palabras de la Corte:

“La obligación alimentaria tiene fundamento en la propia Carta Política, pues se vincula con la protección que el Estado debe dispensar a la familia como institución básica de la sociedad y con la efectividad y vigencia de las garantías por ella reconocidas, en el entendido de que el cumplimiento de dicha acreencia civil aparece necesario para asegurar la vigencia del derecho fundamentales al mínimo vital de los niños, de las personas de la tercera edad o de quienes se encuentren en condiciones de marginación o de debilidad manifiesta. En ese sentido, cada persona debe velar por su propia subsistencia y por la de aquellos a quienes la ley le obliga, en virtud de los axiomas constitucionales de equidad y de solidaridad, según los cuales, los miembros de la familia tienen la obligación de procurar la subsistencia a aquellos integrantes de la misma que no están en capacidad de asegurársela por sí mismos”. M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. (Resaltado fuera de texto).

Reiterando su propia línea jurisprudencial, la Corte en la Sentencia T-685-14 ha llegado a concluir el carácter de derecho subjetivo que tiene la pensión alimentaria, estableciendo los requisitos para acceder a esta, según la Corte:

“Visto lo anterior, se concluye que la pensión alimentaria es un derecho subjetivo personalísimo para las partes, donde una de ellas tiene la facultad de exigir asistencia para su subsistencia cuando no se encuentra en condiciones para procurársela por sí misma, a quien esté obligado por ley a suministrarlo, bajo el cumplimiento de ciertos requisitos, a saber: (i) que el peticionario carezca de bienes y, por consiguiente, requiera los alimentos que demanda; (ii) que la persona a quien se le piden alimentos tenga los recursos económicos para proporcionarlos, y (iii) que exista un vínculo de parentesco o un supuesto que origine la obligación entre quien tiene la necesidad y quien tiene los recursos.”

De esa forma, con fundamento en los principios de proporcionalidad y solidaridad, el derecho de alimentante consulta tanto la capacidad económica del alimentante como la necesidad concreta del alimentario⁴, y se impone principalmente a los miembros de la familia.” M. P., Jorge Pretelt.

De conformidad con la sentencia de tutela antes citada, es doctrina constitucional vigente para el caso de los alimentos a las personas adultas mayores que:

Esta Corporación se ha pronunciado sobre casos en los que adultos mayores no tienen una pensión o algún ingreso económico ni la posibilidad de costearlo por sí solos, señalando que “resulta importante la obligatoriedad” que deben tener los descendientes o compañeros sentimentales para que asuman el costo de las necesidades básicas de ellos. En ese sentido, la Sentencia T-169 de 1998⁵ hizo especial énfasis en el cuidado que se le debe prestar a la población de la tercera edad, para lo cual señaló:

“El nuevo Estado Social de Derecho ha procurado, entre otras cosas, prestar una especial protección a aquellos individuos que se encuentren en situaciones de desventaja, dadas sus condiciones físicas y mentales frente a los demás (...) Al adulto mayor no solo se le debe un inmenso respeto, sino que se debe evitar su degradación y aniquilamiento como ser humano, toda vez que no se le da la oportunidad de seguir laborando y muchos de ellos no cumplen con los requisitos para obtener una pensión imposibilitándolos a llevar una vida digna”.

Y es que incluso, es tal la obligatoriedad de que los hijos sean responsables de la alimentación de sus padres cuando ellos ya son adultos mayores y no tienen posibilidad de costear sus necesidades básicas, que el artículo 233 del Código Penal⁶ contempla sanciones por su incumplimiento. El citado artículo dice:

“Artículo 233. El que se sustraiga sin justa causa a la prestación de alimentos legalmente debidos a sus ascendientes, descendientes, adoptante, adoptivo, cónyuge o compañero o compañera permanente, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”. (Negrilla fuera del texto).

En el caso de los adultos mayores, quienes hacen parte de los grupos vulnerables, su subsistencia está comprometida en razón a su edad y condiciones de salud, cuya capacidad laboral se encuentra agotada y cuyo único medio de supervivencia está representado en una pensión o ingresos propios, y que, al no contar

⁴ Citado por la Corte en la Sentencia T-685-14. M. P. Jorge Pretelt. “Cfr. T-875 de 2003, y C-011 de 2002”.

⁵ Citado por la Corte en la Sentencia T-685-14. M. P. Jorge Pretelt. “Cfr. T-875 de 2003, y C-011 de 2002”.

⁶ Citado por la Corte en la Sentencia T-685-14. “Modificación por el artículo 1° de la Ley 1181 de 2007”.

con ellos, para asumir sus necesidades más elementales, afectan de manera inmediata su calidad de vida, y afectación de su mínimo vital, los coloca en una condición de indefensión, requiriendo una protección inmediata de sus derechos fundamentales.

De manera que, en caso de que este grupo vulnerable dependa para su supervivencia del pago de una pensión o cuota alimentaria, el no cumplimiento de esa obligación afecta de manera directa su derecho fundamental al mínimo vital, y desatiende el deber constitucional del Estado y de las familias de velar por la seguridad de aquellas personas que estén en circunstancia de debilidad manifiesta ya sea por su condición económica, física o mental. (Resaltado fuera de texto).

2.4. Los tiempos ante los jueces y comisarios de familia en materia de alimentos para las personas adultas mayores

De acuerdo con la respuesta remitida a este despacho por el Consejo Superior de la Judicatura el 03-08-15, los tiempos procesales de los asuntos relativos a alimentos según el último estudio disponible que corresponde a procesos terminados en el año 2011, indica

que: “En la especialidad de familia... un proceso declarativo: de alimentos, ordinario o verbal (el más representativo en la especialidad con un 70%), tiene una duración promedio de *479 días calendario en los juzgados de familia, en los promiscuos el tiempo es de 353 días*. Los declarativos que llegan a *segunda instancia en los juzgados de familia toman en promedio 3 años en resolverse.*” (Resaltado fuera de texto).

En el siguiente cuadro, se presenta la información relativa a los ingresos, egresos y el inventario final de los procesos relativos a alimentos - inasistencia alimentaria y los procesos declarativos- para los años 2010 a 2014 y de enero a abril de 2015-. Cabe destacar que la información que entrega este Consejo corresponde al Sistema de Información Estadístico de la Rama Judicial (SIERJU), la cual registra la información de la gestión judicial de los despachos de manera agregada sin la desagregación de las pretensiones en relación con los adultos mayores o cualquier población sujeto de protección constitucional; por tanto, podría afirmarse que los tiempos procesales incluyen las pretensiones formuladas a favor de la fijación de alimentos a adultos mayores.

Año	Tipo de proceso	Ingresos/Ingresos efectivos	Egresos/Egresos Efectivos	Inventario Final
2010	Contra la Familia- Inasistencia Alimentaria	29.292	31.775	11.565
2010	Procesos declarativos- Alimentos	24.292	32.640	29.326
Total año 2010		53.587	64.415	40.891
2011	Contra la Familia- Inasistencia Alimentaria	30.320	31.740	9.571
2011	Procesos declarativos- Alimentos	24.346	26.807	27.277
Total año 2011		54.666	58.547	36.848
2012	Contra la Familia- Inasistencia Alimentaria	27.439	25.607	9.313
2012	Procesos declarativos- Alimentos	20.799	14.379	24.473
Total año 2012		48.238	39.986	33.786
2013	Contra la Familia- Inasistencia Alimentaria	33.789	30.281	10.794
2013	Procesos declarativos- Alimentos	21.282	20.939	17.318
Total año 2013		55.071	51.220	28.112
2014	Contra la Familia- Inasistencia Alimentaria	38.459	33.010	13.796
2014	Procesos declarativos- Alimentos	17.921	14.654	15.300
Total año 2014		56.380	47.664	29.096
Enero a abril de 2015	Contra la Familia- Inasistencia Alimentaria	12.276	11.364	13.387
Enero a abril de 2015	Procesos declarativos- Alimentos	6.268	4.206	14.744
Total año enero a abril de 2015		18.544	15.570	28.131

En el Distrito Capital, las estadísticas en relación con la conciliación de alimentos para personas adultas mayores que se adelantan en las Comisarias de Familia se realiza de conformidad con lo previsto en la Ley 640 de 2001. En este sentido, las órdenes de conciliación

de alimentos que se han realizado a favor de personas adultas mayores de 60 años, durante las vigencias 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y lo corrido del presente año 2015 (enero-junio), se presentan a continuación:

ÓRDENES DE CONCILIACIÓN DE ALIMENTOS PARA ADULTOS Y ADULTAS MAYORES VIGENCIAS 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 Y LO CORRIDO DEL PRESENTE AÑO 2015 (ENERO A JUNIO)

COMISARÍAS DE FAMILIA	VIGENCIAS						TOTAL GENERAL
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
COMISARÍA ANTONIO NARIÑO	15	10	28	27	21	15	116
COMISARÍA BARRIOS UNIDOS	34	29	24	47	38	24	196
COMISARÍA BOSA	46	66	70	70	85	51	388
COMISARÍA BOSA 2	28	47	45	50	62	17	249
COMISARÍA CANDELARIA	3	2	4	4	6	4	23
COMISARÍA CHAPINERO	11	9	11	12	21	14	78
COMISARÍA CIUDAD BOLÍVAR	13	13	19	20	17	2	84
COMISARÍA CIUDAD BOLÍVAR 2	54	42	31	29	34	17	207
COMISARÍA ENGATIVÁ	38	52	42	61	45	21	259
COMISARÍA ENGATIVÁ 2	16	27	20	19	14	9	105

COMISARÍA FONTIBÓN	34	49	37	24	57	42	243
COMISARÍA KENNEDY	40	23	55	56	38	18	230
COMISARÍA KENNEDY 2	35	42	31	49	13	1	171
COMISARÍA KENNEDY 3	20	12	15	10	12	8	77
COMISARÍA KENNEDY 4					16	31	47
COMISARÍA KENNEDY 5					7	8	15
COMISARÍA LOS MÁRTIRES	9	13	22	23	19	5	91
COMISARÍA PUENTE ARANDA	34	26	56	33	30	8	187
COMISARÍA RAFAEL URIBE	52	71	61	91	54	37	366
COMISARÍA SAN CRISTÓBAL	39	33	47	39	32	47	237
COMISARÍA SAN CRISTÓBAL 2	32	29	49	46	35	12	203
COMISARÍA SANTA FE	9	10	14	27	14	13	87
COMISARÍA SUBA	37	39	48	43	33	14	214
COMISARÍA SUBA 2	15	14	14	16	17	7	83
COMISARÍA SUBA 3	16	27	30	39	55	22	189
COMISARÍA SUBA 4		8	18	27	21	13	87
COMISARÍA SUMAPAZ	3	3	1	2	3		12
COMISARÍA TEUSAQUILLO	13	15	28	22	23	12	113
COMISARÍA TUNJUELITO	28	30	28	40	40	20	186
COMISARÍA USAQUÉN	45	25	37	37	29	22	195
COMISARÍA USAQUÉN 2		25	33	10	24	14	106
COMISARÍA USME	26	13	25	39	32	6	141
COMISARÍA USME 2	42	43	30	40	29	14	198
TOTAL GENERAL	787	847	973	1.052	976	548	5.183

En Bogotá, en el trámite de cada solicitud de conciliación para la fijación de la cuota de alimentos a favor de una persona adulta mayor, se procede de manera inmediata a asignar fecha para adelantar la correspondiente diligencia, así como entregar las citaciones a fin de notificar a los obligados a dar alimentos. En esta línea, tal como lo informa la Secretaría Distrital de Integración Social en la respuesta a este despacho de 04-08-15:

“Si por el contrario, las partes no llegan a un acuerdo conciliatorio, en la diligencia se le informa al interesado que puede acudir a la Jurisdicción de Familia, para que sea el Juez de Familia quien defina la cuota de alimentos, expidiéndose desde la Comisaría de Familia una constancia de no acuerdo”. (Resaltado fuera de texto).

Puestas así las cosas, las personas adultas mayores en estado de indefensión que acuden ante la justicia familiar que proporciona el Comisario de Familia requieren una respuesta inmediata por parte del Estado; no podemos seguir admitiendo que, de fracasar la conciliación, deban acudir inmediatamente a la jurisdicción de familia sin una medida provisional que salvaguarde sus derechos, teniendo en cuenta los tiempos procesales en esa jurisdicción para la fijación de la cuota alimentaria que según la respuesta oficial es de 353 a 479 días. Tales tiempos vulneran el derecho a la vida, a la integridad y al mínimo vital de nuestros adultos mayores.

2.5 Situación de fragilidad y vulnerabilidad social de las personas adultas mayores.

Con fundamento en las cifras oficiales disponibles, es evidente que la mayor parte de las personas adultas mayores se encuentran en situación de fragilidad y vulnerabilidad social, así:

- Según las proyecciones del DANE para el año 2014, la población colombiana adulta mayor asciende a 5.146.251, lo cual equivale al 11% de la población nacional. Los departamentos con mayor proporción de adultos mayores son Antioquia, Bogotá, Cundinamarca, Santander y Valle del Cauca. Para el año 2014 de cada 100 persona menores de 15 años, hay 40 personas mayores de 60 años, lo cual representa un notable envejecimiento de la población colombiana.

- Según el Ministerio de Salud, en el Registro para la localización y caracterización de personas con discapacidad, el número de personas adultas mayores con discapacidad es de 514.384, de los cuales 284.695 son mujeres y 229.016 son hombres.

- Según el Ministerio de Salud, el número de centros de protección social registrados en 2013 son 279, frente a los cuales hasta ahora se ha hecho un primer acercamiento para conocer los estándares de calidad con los cuales se encuentran operando.

- Según el citado ministerio, existen 1.919.675 personas adultas mayores pensionadas en todos los regímenes de ley. Y existen 5.353.427 personas mayores aseguradas en salud de los cuales 2.872.248 son mujeres y 2.451.179 son hombres.

- Según cifras de la OCDE (2015), el 42% de los adultos mayores están en pobreza, a mayor tasa de pobreza entre los países de la región. De igual manera, se afirma que el gasto público destinado a la protección de esta población equivale a tan solo el 0.02% del PIB, por debajo de la mayoría de países latinoamericanos.

- Según la última encuesta nacional de demografía y salud ENDS –2010– disponible, los adultos mayores:

- El 71% de los adultos mayores hombres está casado o vive en unión libre, mientras que para las mujeres este porcentaje es de 37%.

- Alrededor de la quinta parte de los adultos mayores no ha aprobado ningún año de educación, el 58% ha cursado solo la primaria, el 17% tiene secundaria y 5% tiene educación superior.

- Tres de cada cinco adultos mayores son jefes de hogar y 20% son cónyuges. Hay un 10% de mujeres que viven solas en hogares unipersonales, 28% que viven en familia nuclear, 57 % en familia extensa y 5% en familia compuesta.

- Cerca de una cuarta parte de los adultos mayores trabaja. Un 70% de ellos son trabajadores por cuenta propia, 13% son peones o jornaleros y trabajadores familiares sin remuneración y 11% son obreros o empleados de empleados de empresas particulares o públicas.

- Del total de adultos mayores que trabajan el 74% tiene ingresos inferiores a un salario mínimo mensual (SMM), 17% por ciento recibe uno a menos de dos SMM, 3% de dos a menos de tres SMM y 6% tienen tres o más SMM.

- Entre los adultos mayores que no trabajan, un 27% vive de la ayuda de los familiares que residen en el país y 4% fuera de él; casi la tercera parte equivalente al 28% son jubilados. El 9% vive de otros ingresos; hay un 13% que recibe subsidio de bienestar social para su supervivencia y 30% que no tiene ningún ingreso.

- Un 14% del total de los adultos mayores son beneficiados de algún programa alimentario del Estado. El 8% recibe alimentos dentro de un programa de protección social al adulto mayor y el 6% recibe comida del programa nacional de alimentación para el adulto mayor.

- Entre los beneficiarios de protección social hay más mujeres que hombres, persona de 80 a 89 años, de la zona rural, persona viuda, que trabajan pero no les pagan o que no trabajan.

- Los adultos mayores que asisten a los programas de alimentación son en su mayoría varones, personas de 70 a 84 años y de 90 a 94 años, de las zonas rurales y que ganan menos de un salario mínimo.

• Según el Ministerio de Educación, la tasa de analfabetismo para la población de 55 y más años asciende a 16.1%.

• Durante el período comprendido entre 2010-2014, solo en once (11) entidades territoriales (Antioquia, Atlántico, Bolívar, Cundinamarca, Distrito Capital, Nariño, Quindío, San Andrés, Santander, Valle del Cauca) se han diseñado políticas de envejecimiento y vejez.

3. Impacto fiscal

En relación con el impacto fiscal del presente proyecto de ley, nos remitimos a la Jurisprudencia de la Corte Constitucional que en Sentencia C-625 de 2010 estableció que:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 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 previsiones 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.

Ello 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 demo-

crático. 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 de 2003 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.

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 aquel 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.⁷”

4. Conclusiones

En el ordenamiento jurídico colombiano, las personas adultas mayores son sujetos de especial protección constitucional en razón a las características especiales de esta etapa del ciclo vital. Así el proyecto de ley define el derecho a los alimentos en consonancia con la robusta línea jurisprudencial en relación con el contenido, alcance y obligados a aportar la cuota alimentaria como lo imprescindible para la nutrición, habitación, vestuario, afiliación al sistema general de seguridad social en salud, recreación, cultura, participación y, en general, todo lo que es necesario para el soporte emocional y la vida autónoma y digna de las personas adultas mayores.

De otra parte, el proyecto busca superar la inequidad generada cuando las personas adultas mayores en estado de indefensión acuden ante la justicia familiar que proporciona el Comisario de Familia solicitando alimentos de sus ascendientes y no hay conciliación. En tal caso, se les remite a la jurisdicción de familia sin una medida provisional que salvaguarde sus derechos, en razón a que el Comisario de familia no cuenta con la facultad legal para fijar provisionalmente una cuota alimentaria para esta población.

En la jurisdicción de familia, la fijación de la cuota alimentaria se hace en tiempos procesales de 353 a 479 días y, en segunda instancia, en los juzgados de familia toman en promedio 3 años en resolverse. Tales tiempos vulneran el derecho a la vida, a la integridad y al mínimo vital de nuestros adultos mayores.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-625 de 2010, M. P. Nilson Pinilla

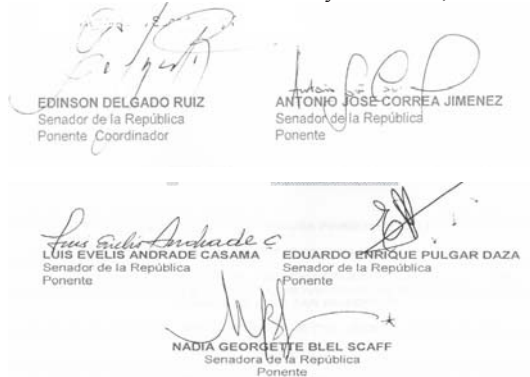
Teniendo en cuenta esta circunstancia de orden legal, el presente proyecto de ley otorga la posibilidad de fijar provisionalmente la cuota alimentaria a los comisarios de familia en caso de no lograr la conciliación, superando el vacío jurídico que existe sobre el particular.

Estamos seguros de que este Congreso de la República, atendiendo a su responsabilidad histórica, acogerá, con responsabilidad e integridad, iniciativas legislativas que conduzcan a promover, restablecer, garantizar y proteger los derechos de las personas adultas mayores.

5. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito a la honorable Comisión Séptima del Senado de la República debatir y aprobar, en primer debate, el Proyecto de ley número 53 de 2015 Senado, *por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 1251 de 2008 y se regula la cuota provisional de alimentos a las personas adultas mayores*, con base en el texto radicado por el autor que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

De los honorables Senadores y Senadoras,



EDINSON DELGADO RUIZ
Senador de la República
Ponente Coordinador

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República
Ponente

LUIS EVELIS ANDRADE CASAMA
Senador de la República
Ponente

EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA
Senador de la República
Ponente

NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF
Senadora de la República
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 53 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 1251 de 2008 y se regula la cuota provisional de alimentos a las personas adultas mayores.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónase un artículo 6A a la Ley 1251 de 2008, el cual quedará así:

Artículo 6A. Derecho a los alimentos. Las personas adultas mayores tienen derecho a los alimentos y demás medios para su mantenimiento físico, psicológico, espiritual, moral, cultural y social. Serán proporcionados por sus descendientes, de acuerdo con su capacidad económica.

Los alimentos comprenden lo imprescindible para la nutrición, habitación, vestuario, afiliación al sistema

general de seguridad social en salud, recreación y cultura, participación y, en general, todo lo que es necesario para el soporte emocional y la vida autónoma y digna de las personas adultas mayores.

En virtud de lo anterior, corresponderá a los Comisarios de Familia, respecto de las personas adultas mayores:

1. En caso de no lograr la conciliación, fijar cuota provisional de alimentos.

Artículo 2º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Senadores y Senadoras,



EDINSON DELGADO RUIZ
Senador de la República
Ponente Coordinador

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República
Ponente

LUIS EVELIS ANDRADE CASAMA
Senador de la República
Ponente

EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA
Senador de la República
Ponente

NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF
Senadora de la República
Ponente

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los un (01) días del mes de octubre del año dos mil quince (2015).

En la presente fecha, se autoriza **la publicación, en Gaceta del Congreso de la República**, del siguiente informe de ponencia para primer debate. 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 GENERAL
Comisión Séptima del H. Senado de la República

* * *

TEXTOS APROBADOS EN PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA EL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2015 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 149 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se prohíben los procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos para menores de edad y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto prohibir los procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos para pacientes menores de edad y establecer el régimen sancionatorio a quienes violen esta prohibición.

Artículo 2º. Definición. Para todos los efectos de la presente ley se entenderá por procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos todo procedimiento médico o quirúrgico de corrección de alteraciones de la norma estética con la finalidad de obtener una mayor armonía facial y corporal, así como también de tratamientos médicos de embellecimiento y de rejuvenecimiento.

Artículo 3º. Prohibición. Se prohíbe la realización de procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos en pacientes menores de 18 años. El consentimiento de los padres no constituye excepción válida a la presente prohibición.

Artículo 4º. Excepciones. La anterior prohibición no aplica a cirugías de nariz y de orejas, cirugías reconstructivas y/o iatrogénicas de otras cirugías, *peelings* químicos y mecánicos superficiales, y depilación láser. Tampoco aplica a cirugías motivadas por patologías físicas o psicológicas debidamente acreditadas por los respectivos profesionales de salud.

En los casos de cirugías motivadas por patologías físicas o psicológicas, el cirujano deberá solicitar un permiso especial a la entidad territorial de salud para la realización del procedimiento.

Parágrafo. El Ministerio de Salud deberá establecer los trámites y documentos requeridos para la expedición del permiso de que trata el inciso anterior, en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley.

Artículo 5º. Restricciones Publicitarias. Prohíbese la promoción publicitaria dirigida a menores de edad de procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos.

Prohíbese el uso de modelos menores de edad en campañas de promoción de cirugías estéticas, consultorios y clínicas de cirugía estética, y procedimientos estéticos de cualquier tipo.

Prohíbese la difusión de aquellas campañas a las que se refiere el inciso anterior, que previa la entrada en vigencia de la presente ley utilizan la imagen de modelos menores de edad.

Artículo 6º. Deber de denuncia. Los profesionales de la salud, centros de salud, padres de familia y los ciudadanos que tengan conocimiento de posibles violaciones a la presente ley deberán denunciarlas ante las autoridades competentes.

Artículo 7º. Sanciones. El incumplimiento **parcial o total de lo contenido en la presente ley, por personas naturales, jurídicas o establecimientos contratantes, implicará una multa mínima de 500 smlv para cada una de las partes; la pérdida de la licencia médica, si es profesional de la salud, y el cierre definitivo del centro de salud, si es reincidente.**

Artículo 8º. (Eliminado).

Artículo 9º. Solidaridad. Los profesionales de la salud y centros de salud responderán solidariamente por las sanciones derivadas del incumplimiento de la presente ley y por todo daño ocasionado a los pacientes, como consecuencia de la realización de estos procedimientos.

Artículo 10. Poder Sancionatorio. Se faculta a los entes territoriales de salud, para que gradúen e impongan las sanciones que surjan del incumplimiento de la presente ley por parte de los profesionales de la salud y centros de salud.

Los valores recaudados por concepto de la imposición de multas y sanciones harán parte del presupuesto de la entidad, y serán destinados para la creación y promoción y divulgación de campañas de educación sobre los riesgos de las cirugías plásticas estéticas.

Artículo 11. Las disposiciones establecidas en la presente ley se aplicarán sin perjuicio de las normas establecidas en el Código de Ética Médica y demás reglamentos que rijan el ejercicio profesional de la medicina.

Artículo 12. Vigencias y derogatorias. La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado con modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República del 30 de septiembre de 2015, al Proyecto de ley número 149 de 2015, *por medio de la cual se prohíben los procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos para menores de edad y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador – Ponente

El presente texto definitivo fue aprobado con modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República el 30 de septiembre de 2015, de conformidad con el texto propuesto para segundo debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 23 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 51 de la Ley 100 de 1993.

Bogotá, D. C.

Honorable Congresista

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ

Comisión Séptima del Senado

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Carrera 7ª No. 8-68 Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, D. C.

Asunto: Consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 23 de 2015

Senado, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 51 de la Ley 100 de 1993.

Respetado Presidente:

De manera atenta, me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto de ponencia para primer debate al Proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley referenciado en el asunto de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto permitir el auxilio funerario de que trata el artículo 51 de la Ley 100 de 1993 a toda persona que demuestre haber sufragado los gastos de entierro del pensionado por sobrevivientes o sustitución pensional, siempre y cuando este ostente la calidad de cónyuge, compañera permanente del quien dio origen a la pensión.

Al respecto es necesario recordar que el artículo 51 de la Ley 100 de 1993 establece:

“Artículo 51. Auxilio funerario. La persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un afiliado o pensionado, tendrá derecho a percibir un auxilio funerario equivalente al último salario base de cotización, o al valor correspondiente a la última mesada pensional recibida, según sea el caso, sin que este auxilio pueda ser inferior a cinco (5) salarios legales mensuales vigentes, ni superior a diez (10) veces dicho salario.

Cuando los gastos funerarios por disposición legal o reglamentaria deban estar cubiertos por una póliza de seguros, el Instituto de Seguros Sociales, cajas, fondos o entidades del sector público podrán repetir contra la entidad asegurada que lo haya amparado, por las sumas que se paguen por este concepto”.

Según prescribe la norma transcrita, el auxilio corresponde a una ayuda o amparo económico, en dinero, que se otorga a la persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un afiliado o pensionado. La norma sujeta entonces el derecho a este auxilio al cumplimiento de dos condiciones: (i) que quien reclama el auxilio demuestre haber pagado los gastos funerarios; (ii) que los gastos de entierro se generen por el fallecimiento de un afiliado o pensionado.

Así, el auxilio funerario se encuentra previsto en el artículo 51 y 86 de la Ley ibídem que se causa al momento en que fallezca un afiliado o pensionado en el Régimen de Prima Medida (RPM) y el Régimen de Ahorro Individual (RAIS), respectivamente.

Por su parte, el Decreto 1889 de 1994 en su artículo 18 consagra que para efectos de los artículos 51 y 86 de la Ley 100 de 1993 y en Sistema General de Riesgos Profesionales, se entiende por afiliado y pensionado la persona en favor de quien se hicieron las cotizaciones que originaron el derecho a la pensión.

El decreto en comento precisa las condiciones de afiliado y pensionado y no frente a la muerte de un familiar o beneficiario del afiliado o pensionado, según se expone en sentencia del Consejo de Estado del 6 de abril de 2011¹. En esta sentencia el Consejo revisó la legalidad de la reglamentación contenida en el artículo

18 ibídem, toda vez que se alegaba que el Gobierno nacional había excedido su potestad reglamentaria. La alta corporación concluyó que de ningún modo el Gobierno “...excedió la normatividad legal que reglamentó (artículos 51 y 86 L. 100 de 1993), porque no introdujo modificación alguna a los conceptos y alcances de lo que debe entenderse por pensionado y afiliado al Sistema General de Pensiones y porque no excluyó la última categoría de beneficiarios del derecho de Auxilio Funerario...”.

Dicho esto se encuentra que el proyecto de ley busca ampliar el auxilio funerario para el caso de que el fallecido sea una persona que tenga la calidad de pensionado por sustitución o de sobreviviente (no cotizantes), conforme se explica a continuación:

De acuerdo con el artículo 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, tanto para el RPM como para el RAIS, independientemente del riesgo laboral o común, son beneficiarios de la pensión de sustitución o sobreviviente, en su orden, el cónyuge, compañero o compañera permanente, hijos con derecho o hermanos inválidos, del pensionado o afiliado, respectivamente. En el caso del fallecimiento del pensionado bastará con que se demuestre la condición de beneficiario, mientras que para el caso del fallecimiento del afiliado tratándose de riesgo común, se deberá demostrar, además, que el fallecido haya cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento.

Como puede observarse, la pensión de sobreviviente tiene su origen en el fallecimiento del pensionado, esto es una persona que habiendo cotizado en vida al Sistema General de Pensionados obtuvo su condición de pensionada por vejez o invalidez y fallece. La pensión de sustitución tiene origen en el fallecimiento del afiliado, esto es una persona que estando cotizando en vida al Sistema General de Pensionados, vio frustrada su expectativa de adquirir su condición de pensionado con ocasión del fallecimiento. Ambas circunstancias tienen en común la protección del núcleo familiar en tanto el fallecimiento de la persona, pensionado o afiliado, se traduce en la ausencia de una persona representativa de sus beneficiarios que impacta afectiva, social y económicamente la organización familiar.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-030 de 2013 manifestó lo siguiente:

“... La Constitución Política de Colombia de 1991 consagró la seguridad social como un servicio público obligatorio, prestado bajo la dirección, coordinación y control del Estado, sobre la base de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. En materia de pensión de sobrevivientes, conocida también como sustitución pensional, esta Corte ha expresado: “Principios de justicia retributiva y de equidad justifican que las personas que constituían la familia del trabajador tenga derecho a la prestación pensional del fallecido para mitigar el riesgo de viudez y orfandad al permitirles gozar post-mortem del status laboral del trabajador fallecido”.

Desarrollando dichos principios respecto de la naturaleza jurídica de la pensión de sobrevivientes³, se

¹ Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda del Congreso de Estado. Fecha 6 de abril de 2011. Rad. 11001-03-25-000-2004-00195-01-03819-04) M. P. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

² T-190 de mayo 1° de 1993 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³ Cl.C-050 de febrero 7 de 1999. M. P. Alejandro Martínez Caballero. T-049 de enero 31 de 2002. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra. T-524 de junio 10 de 2002. M.

expresó en la sentencia C-111 de febrero 22 de 2006, M. P. Rodrigo Escobar Gil, que la sustitución pensional responde a la necesidad de mantener para sus beneficiarios al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban en vida del pensionado o del afiliado fallecido, que al desconocerse puede significar, en no pocos casos reducirlos a una evidente desprotección y posiblemente a la miseria.

No queda pues duda la pensión de sustitución y sobreviviente corresponde una prestación económica que busca brindar cobertura a una contingencia que menoscaba la capacidad económica del núcleo familiar, por cuenta del fallecimiento de una persona que cotizó en vida al Sistema de Seguridad Social Integral, esto es el pensionado (por vejez o invalidez) o afiliados. Es esa condición la que origina y sustenta la existencia de un auxilio funerario a quien demuestre haber sufragado los gastos funerarios del fallecido, que no puede ser otro que el pensionado o fallecido. En este contexto la persona que sufrague los gastos de entierro puede ser cualquier persona, no necesariamente del núcleo familiar del fallecido. La capacidad económica puede provenir de una o varias personas independientemente del vínculo que se tenga con el fallecido, a fin de atender una finalidad de interés superior, la muerte digna. Luego no es procedente que el derecho al auxilio funerario se cause por cuenta del fallecimiento de alguno de los beneficiarios del pensionado (por vejez o invalidez) o afiliado, había cuenta que son precisamente “beneficiarios” del pensionado (por vejez o invalidez) o afiliado. Adquirieron su condición de pensionados en calidad de sustitutos o beneficiarios de una persona pensionada (por vejez o invalidez) o afiliado.

Si bien es cierto el auxilio funerario es una ayuda económica, no por ello es una dádiva. Las coberturas de la seguridad social se cimientan en unos principios que rigen su prestación, uno de los cuales es el de solidaridad⁴. Una de las implicaciones de este principio, según la Corte Constitucional, es “... que todos los partícipes de este sistema deben contribuir a su sustentabilidad, equidad y eficiencia, lo cual explica que sus miembros deban en general cotizar, no solo para poder recibir los distintos beneficios, sino además para preservar el sistema en su conjunto...”⁵. La solidaridad así vista permite entender que la seguridad social es un servicio al cual deben contribuir todas las personas para hacer real su prestación y hacerlo sostenible. La sostenibilidad financiera del SGP depende principalmente del cumplimiento de este deber. Mucho más cuando se trata del reconocimiento de prestaciones que generan gasto. Así las cosas, la propuesta de ley pasa por alto la naturaleza del auxilio funerario al extender su causación al fallecimiento de los beneficiarios de la pensión de sustitución o sobrevivientes, en desmedro de la solidaridad, la sostenibilidad y los bienes jurídicos protegidos por el SGP.

En suma, el auxilio funerario se agosta en el momento en que el pensionado o afiliado fallece. En ese momento se causa esta prestación a quien demuestre sufragar los gastos de entierro. Cosa distinta será que el hecho-el fallecimiento genere el derecho a la pensión de sobrevivientes o sustitución, siempre que cumpla

los requisitos de ley. En otras palabras, “...cuando se produce una sustitución pensional, a favor por ejemplo del cónyuge superviviente de un pensionado, y después de un tiempo ese cónyuge muere, no se reconoce auxilio funerario por la muerte del cónyuge superviviente, como quiera que cuando murió el causante de la pensión inicial se reconoció el pago del auxilio funerario **y porque las cotizaciones que dan derecho al reconocimiento de la prestación las efectuó el causante inicial de la pensión y no su cónyuge superviviente...**”⁶

Cabe agregar además que conforme lo dispone el artículo 48 superior, los recursos de la seguridad social son de destinación específica, esto es, no pueden destinarse o utilizarse a fines distintos a la satisfacción de este derecho, por lo que debe concluirse que la medida que pretende adoptar el proyecto es inconstitucional en tanto busca otorgar recursos del sistema con ocasión del fallecimiento de una persona que no cotizó al sistema.

Adicionalmente, se debe agregar que siendo el propósito de la iniciativa ampliar el escenario en el que tiene lugar el auxilio funerario, por cuanto se trata de una adición al artículo existente, y porque el artículo 51 de la Ley 100 de 1993 es el aplicable para el Sistema General de Pensiones y el Sistema de Riesgos Laborales, ello conlleva sin duda un aumento en los gastos de la seguridad social sin que se indique la fuente de financiación del mismo o su sustituto, por lo que de paso se vulnera la exigencia del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 que establece que en toda iniciativa de ley deberá indicarse la fuente de financiación siempre que se decreta gasto y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo-MFMP.

Por las razones antes expuestas, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley en estudio, y en consecuencia de manera respetuosa, solicita considerar la posibilidad de su archivo, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,


ANDRÉS ESCOBAR ARANGO
Viceministro Técnico
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
D.G.R.E.S.S.
GARCILÓV
LU 2014/3

C C: HS Efraín José Ospeda - Autor
HS Eduardo Pulgar Daza - Ponente
HS Jesús Alberto Castilla Salazar - Ponente
HS Edinson Delgado Ruiz - Ponente
HS Orlando Castañeda Serrano - Ponente
HS Nadeo Bile Escall - Ponente
HS Luis Evelis Andrade - Ponente

Dr. Jesús María España - Secretario General de la Comisión Séptima de Senado

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE
LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los veintinueve (29) días del mes de septiembre del año dos mil quince (2015). En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta**

P. Rodrigo Escobar Gil, y T-786 de agosto 11 de 2006, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁴ Artículo 48 C. P.

⁵ Sentencia C-126 de 2000

⁶ Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Seguros del Consejo de Estado. Fecha. 15 de abril de 2011. Rad. 11001-92-25-000-2004.00198-01(381904) M. P. Bertha Lucía de Páez

del Congreso de la República, las siguientes Consideraciones.

Consideraciones emitidas por: El Viceministro de Técnico de Hacienda y Crédito Público.

Refrendado por: *Andrés Escobar Arango*

Al Proyecto de ley número 23 de 2015 Senado, por la cual se adiciona un párrafo al artículo 51 de la Ley 100 de 1993.

Título del Proyecto: por la cual se adiciona un párrafo al artículo 51 de la Ley 100 de 1993.

Número de Folios: Cuatro (04)

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día: (martes veintinueve (29) de septiembre de 2015.

Hora: 9:20 a. m.

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 GENERAL
Comisión Séptima del Senado de la República

* * *

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 59 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se protege el cuidado de la niñez.-Ley Isaac-.

Bogotá, D. C.

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

Carrera 7ª No. 8-68

Ciudad

Asunto: Concepto sobre el Proyecto de ley 059 de 2015 (Senado) *por medio de la cual se protege el cuidado de la niñez.-Ley Isaac-.*

Señor Secretario:

Teniendo presente que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación, se hace procedente y necesario emitir el concepto institucional a partir de la perspectiva del Sector de la Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 604 de 2015.

Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3 del artículo

59 de la Ley 489 de 1998, formula las siguientes observaciones:

1. Antecedentes

En el caso de proyectos de ley similares esta cartera ya se había pronunciado mediante Conceptos números 282731 (PL 028 de 2011 - Senado) y número 201311401102911 (Proyecto de ley 022 de 2013 - Senado), de ahí que se retomen algunos puntos por catalogarlos relevantes.

2. La Norma propuesta

El proyecto de ley contiene los siguientes aspectos:

2.1. Dispone, en el primer capítulo, que la norma es de orden público y, por lo tanto, irrenunciable (artículo 1°). En esencia, el objeto de la propuesta se dirige a establecer una medida de protección consistente en que los padres puedan acompañar (a los niños y niñas) en casos de incapacidad médica, sin que se desconozcan otros beneficios (artículo 2°). Para la aplicación de la norma, también se resaltan los principios i) de interés superior del niño y, ii) de aplicación e interpretación favorables (artículo 3°).

2.2. En el capítulo II, “*Licencia por enfermedad o accidente en niños y niñas*” (artículo 4°), se contempla un permiso máximo por 8 o 20 días hábiles al año, según la edad del menor en los casos en que éste padezca una enfermedad común que requiera hospitalización, un accidente grave que no requiera hospitalización, una enfermedad en fase terminal, una enfermedad grave que requiera hospitalización o un accidente grave que requiera hospitalización conforme lo certifique el médico tratante, en los términos del artículo 7°.

Adicionalmente, en el artículo 6° se prevé la utilización de horarios flexibles para quien tenga la custodia de un niño o niña de 0 a 6 años, siempre que se cumpla las horas de la jornada laboral. Sobre esta disposición se infiere que dicha facultad la ostentan las personas que detentan la custodia sobre los menores que estén incurso en alguna de las situaciones descritas en el articulado.

Se consagran como prohibiciones (artículo 8°), entre otras, el que las licencias de que trata la propuesta no puedan ser consideradas como licencias no remuneradas, que las mismas puedan ser negadas por el empleador o que constituyan una causal de terminación del contrato o vinculación del trabajador.

2.3. En concordancia con una de las prohibiciones enunciadas, la persona que tenga la custodia de un menor cuenta con estabilidad laboral reforzada y un fuero entre 6 y 2 meses, según el caso (Capítulo III - artículo 9°).

1.4. En el capítulo IV, se prevén sendas sanciones por incumplimiento de estas disposiciones. Por una parte, una sanción administrativa (artículo 10) al empleador y, de otro lado, una sanción penal para quien falsifique cualquier documento requerido para obtener los permisos y se establece una causal especial de despido (artículo 11).

1.5. El último capítulo (V) contempla un tiempo de reglamentación (artículo 12) y, un artículo transitorio (artículo 13), en el que se estipula que para acceder a los beneficios basta la prueba de la incapacidad y copia del registro civil de nacimiento.

1.6. Finalmente, en el artículo 14 se determina modificar el Decreto 1950 de 1973 (artículo

60), ampliándolo a la licencia del cuidado de la niñez.

3. Comentarios

3.1. Aclaración preliminar.

En una concepción garantista, la iniciativa tiene unas implicaciones a nivel laboral que deben ser tenidas en cuenta, en particular las consideraciones que realice el Ministerio del Trabajo. Sin perjuicio de lo anterior, dentro de un sentido de responsabilidad social empresarial y las estrategias de cuidado a las menores, estas medidas estarían articuladas con una visión de la empresa que se armonice con las condiciones en que se presta el servicio. Aspectos como la “productividad” de un trabajador sufren considerable mella cuando atraviesa una calamidad como la que se regula en el proyecto.

En el campo internacional, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), mediante el Convenio C156 - Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156), incorpora una serie de cláusulas de protección al trabajador para evitar que sea discriminado, a la vez que se otorga un tiempo para el cumplimiento de las responsabilidades familiares, de ahí que sea pertinente destacar de esa regulación:

[...] **Artículo 6°.** Las autoridades y organismos competentes de cada país deberán adoptar medidas apropiadas para promover mediante la información y la educación una mejor comprensión por parte del público del principio de la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras y acerca de los problemas de los trabajadores con responsabilidades familiares, así como una corriente de opinión favorable a la solución de esos problemas.

Artículo 7°. Deberán tomarse todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales, incluyendo medidas en el campo de la orientación y de la formación profesional, para que los trabajadores con responsabilidades familiares puedan integrarse y permanecer en la fuerza de trabajo, así como reintegrarse a ella tras una ausencia debida a dichas responsabilidades.

Artículo 8°. La responsabilidad familiar no debe constituir de por sí una causa justificada para poner fin a la relación de trabajo [...]¹.

Si bien el aludido Convenio no ha sido aún incorporado a la legislación interna, cuenta ya con 41 ratificaciones y, constituye, además, una evolución comprensible de valores constitucionales como la protección al menor, el derecho al trabajo y la libertad económica. Esta determinación de la OIT, es una guía para el desarrollo de las medidas más aconsejables a nivel interno, teniendo presente el ingreso de la mujer a la vida laboral y el aporte de sus capacidades en ese ámbito.

3.2. *La protección a las niñas y a los niños en el ordenamiento constitucional y legal.*

A partir de la adopción de la Constitución Política de 1991, específicamente en virtud de la prevalencia de sus derechos, se han acentuado una serie de instituciones, normas y mecanismos de protección, retomando

así los adelantos que a nivel mundial han surgido en lo que tiene que ver con la defensa de los menores.

A nivel mundial se ha producido un decidido esfuerzo tendiente al amparo de los menores desde diversas perspectivas, el cual quedó condensado en la convención sobre los derechos del niño, adoptado en noviembre de 1989 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) e incorporado a nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley 12 de 1991, la cual, en sus 54 artículos contiene un catálogo exhaustivo de derechos y unos mecanismos para garantizarlos, entre los que sobresalen los derechos a ser tratados con igualdad (artículo 2°), a la protección y cuidado (artículo 3°), a que los derechos sean exigibles (artículo 4°), a la vida (artículo 6°), a la nacionalidad (art. 7°), al nombre y a una familia (artículo 8°), a la libertad de expresar sus opiniones (artículos 12 y 13), a la salud (artículo 24), a la seguridad social (artículo 26), a la educación (artículo 28), a no ser sometidos a explotación (artículo 32), a abuso sexual (artículo 34), a vejámenes (artículo 37), a conflictos armados (artículo 38), a trata (artículo 11), *inter alia*. Se reconoce, en todo caso, el interés superior del menor (art. 3°) que es reconocido con interés prevalente por la norma de normas (artículo 44 C. Pol.):

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

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

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

Ahora bien, existen varias disposiciones del Convenio de 1989 que intensifican los deberes de cuidado y protección tanto del Estado como de la sociedad y de los padres, a saber:

i. De acuerdo con el artículo 3°, los Estados Partes “[...] se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas /as medidas legislativas y administrativas adecuadas [...]”.

ii. En el artículo 8° se establece que los Estados partes se comprometen al respeto de las relaciones familiares.

iii. El artículo 9° enfatiza en la obligación de los Estados partes por velar que los niños, en principio, no sean separados de sus padres.

iv. De acuerdo con el artículo 18, los padres “*tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y*

¹ Cfr. <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0:NO::P12100> ILO CODE: C156 [Acceso 11 de septiembre de 2015].

el desarrollo del niño”. Adicionalmente, dicha norma establece que “incumbirá a [ellos] o, en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo del niño. Su preocupación fundamental será el interés superior del niño”.

Esta tipología de normas, de acuerdo a lo que ha indicado la Alta Corporación, se integran al bloque de constitucionalidad:

[...] En suma, las Reglas de Beijing (que en sí mismas no son obligatorias por tratarse de una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas) codifican y sistematizan estándares mínimos que, al provenir de tratados ratificados y normas consuetudinarias internacionales sobre derechos humanos vinculantes para el país –y que en su mayoría forman parte del bloque de constitucionalidad²–, son obligatorios como parte del ordenamiento interno colombiano, en virtud de lo dispuesto en los artículos 9°, 44, 93 y 94 de la Constitución Política, y deben en consecuencia ser respetados en todos los casos de procesamiento de menores de edad por violación de la ley penal [...]³.

Teniendo en cuenta esta sensibilidad respecto al trato a los menores, es indudable que, actualmente, un Estado que no priorice en los niños y que, además, no concrete tal prioridad en medidas efectivas de protección a los mismos, socava su legitimidad. En últimas, termina siendo una entelequia de la cual no es posible aguardar una aspiración de bienestar, una amalgama anodina que no la nutre la sensibilidad sino su propia veledad.

El Estado Social de Derecho, una de las construcciones más avanzadas del constitucionalismo moderno, es prolífico en mecanismos y herramientas que permiten, como lo ha expuesto el profesor Luigi Ferrajoli⁴, resguardar al más débil. Entre nosotros, el esquema garantista no es la excepción. Por el contrario, además de ser abundante, enfatiza en ciertos sectores de la población. Así mismo, no hay que pasar por alto que la protección respecto de los menores, tal y como se exhibe en el proyecto de ley, ya tiene una regulación que está consagrada en los artículos 42, 44, 45, 50, 67, *inter alia*, de la Constitución Política; normatividad que establece preceptos especiales frente a la niñez, en sus diferentes

fases y tendiente a la accesibilidad de diversos servicios consustanciales a la condición humana.

A partir de la diversidad de normas nacionales e instrumentos internacionales, es pertinente señalar que el menor cuenta con una protección especial reforzada y así se desprende de la revisión de varios de los artículos constitucionales que tratan la materia y cuya raíz es, precisamente, el artículo 13 de la Constitución Política. En todo caso, el artículo 44 del mismo ordenamiento contempla un espectro de protección que involucra aspectos como la salud que, acorde con lo indicado por la Corte Constitucional, es un derecho fundamental⁵. Tampoco puede olvidarse lo previsto en la Ley 1098 de 2006 que en varias de sus disposiciones destaca la obligación alimentaria (artículos 17, 24, 41, 46, 59 y 111 y ss).

En el año 2006, el legislador expidió un código que, entre otros puntos, persigue la atención integral a la niñez. A juzgar por la nueva propuesta que se hace, el esfuerzo habría resultado inacabado. Por tal motivo, es importante escudriñar en dicha norma para los presentes efectos.

En primer lugar, en el artículo 1° del Código se destaca el propósito de “[...] *garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión [...]*”.

Los principios contenidos en dicha norma (artículos 5° a 16) recaban en los aspectos propios de ese garantismo y su aplicación práctica. El carácter prevalente las normas que se adoptan, las cláusulas *pro homine* y pro niño, el ámbito de la protección y su financiamiento, el carácter superior y prevalente de los derechos de los niños, la exigibilidad de los mismos y el deber de vigilancia del Estado, estructuran un caleidoscopio que, en principio, no presentaría fisura alguna.

Ya en el plano de los derechos, se evidencia, lo siguiente:

- Un ambiente sano (artículo 17).
- El derecho a la salud (artículo 27).
- En cuanto a la focalización, respecto a los niños de 0 a 6 años, se indica:

Artículo 29. Derecho al desarrollo integral en la primera infancia. La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. **Son derechos imposterables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacu-**

² El bloque de constitucionalidad se refiere a aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Carta Política –entre otros en los artículos 9°, 93, 94, 214, 53 y 102–. Ver, a este respecto, entre otras, las Sentencias C-225 de 1995 (M. P. Alejandro Martínez Caballero), C-578 de 1995 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz), C-358 de 1997 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y C-191 de 1998 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz). Entre las normas convencionales y consuetudinarias que la Corte ha identificado como parte del bloque de constitucionalidad se incluyen aquellas que consagran los derechos de los niños (Sentencia C-1068 de 2003, M. P. Jaime Araújo Rentería), las que se incluyen en los tratados de Derecho Internacional Humanitario (Sentencias C-225 de 1995, M. P. Alejandro Martínez Caballero, y C-578 de 1995, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

³ CORTE CONSTITUCIONAL, Sent. C-203 de 8 de marzo de 2005, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁴ FERRAJOLI, Luigi. DERECHOS Y GARANTÍAS, LA LEY DEL MÁS DÉBIL. Editorial Trotta, Madrid 2001.

⁵ Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sents. T-016 de 22 de enero de 2007, M. P. Humberto Sierra Porto; C-463 de 14 de mayo de 2008, M. P. Jaime Araújo Rentería; T-760 de 31 de julio de 2008, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-313 de 29 de mayo de 2014, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Esta evolución jurisprudencial se materializó con la expedición de la Ley 1751 de 2015: “*por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones*”.

nación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas. [Énfasis fuera del texto].

La impostergabilidad del derecho a la atención en salud conduce al aseguramiento universal como población prioritaria.

– En el artículo 36 se regula lo concerniente al tratamiento a los niños discapacitados y en el numeral 2, se señala:

[...] 2. Todo niño, niña o adolescente que presente anomalías congénitas o algún tipo de discapacidad, **tendrá derecho a recibir atención, diagnóstico, tratamiento especializado, rehabilitación y cuidados especiales en salud**, educación, orientación y apoyo a los miembros de la familia o a las personas responsables de su cuidado y atención. Igualmente tendrán derecho a la educación gratuita en las entidades especializadas para el efecto.

Corresponderá al Gobierno nacional determinar las instituciones de salud y educación que atenderán estos derechos. Al igual que el ente nacional encargado del pago respectivo y del trámite del cobro pertinente. [Énfasis fuera del texto].

– Entre los deberes del Estado (art. 41), se encuentra el siguiente:

[...] 11. **Garantizar y proteger la cobertura y calidad de la atención a las mujeres gestantes y durante el parto**; de manera integral durante los primeros cinco (5) años de vida del niño, **mediante servicios y programas de atención gratuita de calidad, incluida la vacunación obligatoria contra toda enfermedad prevenible**, con agencia de responsabilidad familiar [...]. [Énfasis fuera del texto].

– Se incluye, así mismo, un artículo relativo a las obligaciones del sistema de seguridad social en salud (art. 46), dentro de estas están las medidas de prevención y acceso gratuito a la atención en salud.

– El Código crea el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y Políticas Públicas de Infancia y Adolescencia (artículo 201 a 207) y enuncia los organismos que cumplen labores de inspección, vigilancia y control (artículos 208 a 214).

En estas condiciones, se tiene que la protección, el cuidado y el afecto al menor provienen, igualmente, de los padres y la sociedad y es esto precisamente lo que se pretende con la iniciativa y debe reflejarse en la presencia en momentos críticos como son las enfermedades y padecimientos. Aunque existe una tendencia ampliada hacia la delegación de estas actividades, los estudios reflejan que ello produce unas carencias en la persona que difícilmente pueden ser llenadas. En Colombia se habla de que una tercera parte de los niños vive con un solo padre y más de 1.100.000 no vive permanentemente con ninguno de los dos⁶. Adicionalmente, un 11,2% de la población de niñas y niños entre 10 y 14 se encuentra sin cuidado parental⁷.

⁶ Aldeas Infantiles, niños, niñas y adolescentes sin cuidados parentales en América Latina. Contextos Causas y consecuencias de la privación del derecho a la convivencia familiar y comunitaria, documento de divulgación, Buenos Aires junio de 2010, pág. 15.

⁷ *Ibid.*

En el mencionado informe se destaca:

Dentro del rol específico que tiene la familia se encuentra el descrito en el informe de **Nicaragua** como espacios de “cohesión afectiva”, que consiste en el afecto que necesita un niño para crecer, y es el que le proporciona de una forma singular la familia en la cual nació y a la cual pertenece. En caso de que esta no se halle en condiciones, otra familia puede hacerlo, así como la comunidad de la que forma parte.

Un recurso interesante es el de la escuela para padres que, con un formato democrático y participativo, acompaña y prepara a los adultos a ejercer su rol, demostrando que se debe recorrer un largo camino para pasar de ser progenitores y progenitoras a padres y madres⁸.

En este sentido, es evidente que el cuidado de niños y niñas por parte de los padres o de quienes tienen su patria potestad resulta fundamental para el fortalecimiento del vínculo afectivo, lo que impacta positivamente la recuperación física y emocional de niños y niñas en condiciones de enfermedad, reduciendo el número de días de hospitalización e incapacidad⁹. Es así como, la propuesta legislativa contribuye a la garantía de los derechos de los niños menores de 12 años que tienen alguna enfermedad o accidente grave. En este punto, es evidente que el rol de padres no admitiría una delegación. La memoria afectiva graba esos momentos cruciales de presencias y ausencias, por lo que el dilema del empleado entre el cumplimiento de la labor y la preocupación por su hijo o persona al cuidado, no resulta suficientemente justificatorio.

3.3. *Comentarios específicos al articulado.*

Si bien el proyecto de ley se inspira en un catálogo bien desarrollado de protección al menor, es pertinente efectuar unos comentarios al articulado:

i. Aunque es claro a nivel internacional que el concepto de niño es toda persona menor de 18 años, tal y como lo define la Convención de Derecho del Niño de 1989 a la cual se ha hecho referencia y así lo ha considerado la Corte Constitucional¹⁰, las medidas no cobijan a quienes detentan la custodia de niños mayores de 12 años de acuerdo con lo previsto en los artículos 4° a 6° de la iniciativa. Sería importante aclarar este aspecto y delimitarlo en específico. En este sentido, puede ocurrir que se exija una protección a los menores entre 12 y 18 años, aunque ello dependa del objetivo de la medida y su alcance. Se generan, sin embargo, dudas constitucionales cuando se trata de estas limitaciones y, en concreto, la diferencias entre un niño de 11 años y uno de 13. Esto genera, de inmediato, la necesidad de entrar a dilucidar el ámbito de aplicación de la norma.

ii. En cuanto al objeto (artículo 2°) y siendo consecuentes con la población a la cual está dirigida la protección - cuidado, deben contemplarse los cuidadores que cuentan con los permisos previstos legalmente.

⁸ *Ibid.* pág. 28

⁹ Developmental potential in the first 5 years for children in developing countries, The Lancet, 369: 64, London, 2007. Patrice L. Engel, “Strategies to avoid the loss of developmental potential in more than 200 million children in the developing world”, The Lancet 2007.

¹⁰ *Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL*, Auto 342A de 15 de diciembre de 2009, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

iii. Dentro de la licencia de que trata el artículo 4º del proyecto, en correspondencia con los criterios que se utilizan en la enfermedad común, debe armonizarse expresamente el tipo de padecimiento y su incapacidad con el permiso que se otorga para que exista una estrecha relación de conexidad con el cuidado.

iv. La estabilidad reforzada (artículo 9º), un tema controversial, contiene una presunción de hecho, que admite prueba en contrario. Este aspecto, que inflexibiliza la relación laboral, contiene un nivel de protección que está en consonancia con los valores constitucionales que se protegen y en todo caso el empleador puede comprobar que otra fue la causa. Este elemento subyace en los Convenios sobre la materia de la OIT.

v. Finalmente, en lo que tiene que ver con la facultad reglamentaria (art. 12), es de resaltar que esta clase de cláusulas han sido catalogadas contrarias a nuestro ordenamiento. En efecto, en cuanto al límite en el tiempo de la facultad reglamentaria, la Corte Constitucional ha indicado:

[...] 48.- Respecto del primer tópico, debe la Sala recordar cómo la jurisprudencia constitucional ha insistido en que someter la potestad reglamentaria a una limitación de orden temporal significa desconocer lo establecido en el artículo 189 numeral 11, superior¹¹ Según lo previsto en el referido precepto constitucional, la potestad reglamentaria no solo radica en cabeza del Presidente de la República como suprema autoridad administrativa sino que el Presidente conserva dicha potestad durante todo el tiempo de vigencia de la ley con el fin de asegurar su cumplida ejecución. En otras palabras: el legislador no puede someter a ningún plazo el ejercicio de la potestad reglamentaria. Al haber sujetado el artículo 19 el ejercicio de tal potestad a un plazo, incurrió en una práctica que contradice lo dispuesto por el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Nacional, motivo por el cual la Sala declarará inexecutable et siguiente aparte del artículo 19 de la Ley 1101 de 2006: “en un plazo no superior a seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia”¹².

Se insiste, en consecuencia, que por la naturaleza de la facultad reglamentaria, la misma no es susceptible de esta clase de restricciones y así lo ha reiterado la Alta Corporación.

Adicionalmente, en la Sentencia C-765 de 2012, se manifestó:

[...] Sin embargo, recordando que el poder reglamentario es una facultad presidencial autónoma, la Corte ha precisado que su ejercicio frente a las leyes cuya aplicación corresponde a la Rama Ejecutiva no depende de una pretendida habilitación legislativa, como también que en ningún caso se extingue esta facultad por el agotamiento del término que hubiere señalado en la ley. Así, la suprema autoridad administrativa tiene entonces competencia para expedir decretos reglamentarios respecto de cualquier ley que deba ser cumplida por sus subalternos, y puede hacerlo sin límite de tiempo,

¹¹ Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sent. C-066 de 10 de febrero de 1999, M. P. Fabio Morón Díaz y Alfredo Beltrán Sierra.

¹² CORTE CONSTITUCIONAL, Sent. C-1005 de 15 de octubre de 2008, M. P. Humberto Sierra Porto.

pudiendo incluso modificar, reemplazar o derogar las normas que con anterioridad hubiere dictado¹³ [...].¹⁴

En estos términos, y sin perjuicio de las observaciones que está llamado a formular el Ministerio de Trabajo, se tiene que lo que se pretende regular con el proyecto de ley cuenta con un soporte constitucional y jurisprudencial abundante. Ahora bien, existen ciertos temas que suscitan dudas y que deberían aclararse dentro del mismo, siendo consecuentes y coherentes con la protección que se pretende brindar.

Con el presente concepto, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia.

Atentamente,


ALEJANDRO GAVIRIA URIBE
Ministro de Salud y Protección Social
Amo
Nilda Pizarro

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE
LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los dos (2) días del mes de octubre del año dos mil quince (2015). En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes Consideraciones:

Concepto del: Ministerio de Salud y Protección Social.

Refrendado por: Alejandro Gaviria Uribe.

Al Proyecto de ley número 59 de 2015 Senado, por medio de la cual se protege el cuidado de la niñez (Ley Issac).

Título del Proyecto: por medio de la cual se protege el cuidado de la niñez (Ley Isaac).

Número de Folios: Siete (7)

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día: (viernes dos (2) de octubre de 2015).

Hora: 2:30 a. m.

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 GENERAL
Comisión Séptima del H. Senado de la República

¹³ Cfr., sobre este aspecto, entre otras, las Sentencias C-805 de 2001 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), C-508 de 2002 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra) y C-1005 de 2008 (M. P. Humberto Sierra Porto).

¹⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, Sent. C-765 de 3 de octubre de 2012, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

**CONCEPTO JURÍDICO DE CAMPETROL AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 35 DE 2015
SENADO**

por medio de la cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo de las mujeres cabeza de familia.

Bogotá, 28 de septiembre de 2015

Doctor

Jesús María España Vergara

Secretario

Comisión Séptima del Senado de la República

Congreso de la República

Ciudad

Referencia: Concepto del Proyecto de ley 35 de 2015 Senado, por medio de la cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo de las mujeres cabeza de familia.

Respetado doctor España:

La Cámara colombiana de Bienes y Servicios Petroleros (Campetrol), entidad sin ánimo de lucro, cuya función es realizar la vocería y representación de ciento ochenta y dos empresas dedicadas a suministrar bienes y servicios para las actividades de exploración, explotación y producción de petróleo y gas se permite poner a su consideración concepto elaborado respecto del Proyecto de ley número 35 de 2015 Senado, *por medio de la cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo de las mujeres cabeza de familia.*

En Campetrol recibimos con interés el Proyecto de ley 035 de 2015 Senado, y lo hemos analizado desde el punto de vista económico y jurídico, fruto de lo cual, llegamos a las conclusiones que se consignan en el presente documento. Desde ya, debemos manifestar que nuestro interés es aportar elementos para el debate del referido proyecto, de tal forma que se produzcan normas jurídicas que contribuyan a la satisfacción de las necesidades de los trabajadores y a su bienestar.

De acuerdo con el articulado del proyecto, se propone reducir la jornada laboral de las madres y padres cabeza de familia a 7 horas diarias y 42 horas a la semana. Adicionalmente, se propone que el Gobierno nacional cree incentivos para los empleadores que generen programas especiales de empleo para personas que ejerzan la jefatura de hogar.

Si bien celebramos que en el Congreso de la República se gesten iniciativas para mejorar la calidad de vida de los colombianos trabajadores, debemos llamar la atención sobre el cuidado que debe tener el legislador en la formulación y diseño de este tipo de instrumentos, para evitar que se produzcan efectos adversos o no deseados para quienes, en principio, se busca beneficiar.

En efecto, de conformidad con la teoría económica y el análisis económico del derecho, no siempre este tipo de iniciativas normativas conocidas como acciones afirmativas¹⁵ resultan ser eficientes o beneficiosas

para sus destinatarios y por el contrario, pueden generar efectos no deseados, adversos para aquellos¹⁶.

Desde la teoría económica se han analizado diferentes tipos de normas legales - acciones afirmativas - que persiguen la reducción de la discriminación laboral por razón del sexo en contra de las mujeres, y la consecución de mayor igualdad entre las mujeres y los hombres en la materia. En concreto, se han estudiado leyes que pretenden dotar de estabilidad laboral a las mujeres o asignarles beneficios económicos en razón de su género, y se ha considerado que en su aplicación pueden llegar a generar efectos negativos para ellas, en tanto aumentan la estructura de costos de los empresarios o los costos de transacción por su contratación; de tal forma que, en un análisis de eficiencia, terminan por reducir el porcentaje de mujeres que son contratadas, o por reducir sus niveles salariales, en contra de la intención inicial de la correspondiente disposición.

Así, normalmente, este tipo de medidas no trata a ciertos grupos de la población como un todo, sino que los divide en dos grupos, de tal forma que solo uno de ellos resulta beneficiado por la norma de que se trate y el otro perjudicado tácitamente por la misma.

Al analizar normas que establecen beneficios por la maternidad, se ha estimado que no trata a las mujeres como un todo, extendiendo un beneficio a quienes dan a la luz, como quiera que los empleadores no pueden reducir el salario de estas trabajadoras, en respeto de otras normas laborales, se incrementan sus costos al tener que reemplazarlas y capacitar a otros para realizar la misma labor y asumir costos adicionales de prestaciones y de seguridad social. Si bien, esta norma beneficia a las mujeres que se encuentran trabajando, para las que apenas van a ingresar al mercado laboral se traduce en una barrera de acceso, en la medida en que representan un potencial aumento de costos de producción en relación con los hombres, quienes no son destinatarios de estos beneficios y, por tanto, son menos costosos.

En el presente caso, consideramos un acierto que el proyecto de ley prevea el beneficio tanto para mujeres como para hombres jefes de hogar, en la medida que impide que se prefiera a los hombres sobre las mujeres para acceder a puesto de trabajo, al ser equivalentes desde el punto de vista de los costos laborales, es decir, genera indiferencia respecto de preferencias en la contratación de unas o de otros.

Sin embargo, el instrumento como está diseñado sigue implicando una barrera de acceso al mercado laboral no solo para las mujeres sino también para los hombres que sean jefes de hogar al momento de su vinculación.

En la propuesta legislativa se pretende corregir este efecto no deseado, como quiera que prevé la creación de incentivos para los empleadores que formulen planes especiales de empleo. Consideramos que estos incentivos deben ser aplicados a todos los empleadores que deban reducir la jornada laboral de mujeres y hombres jefes de hogar, y que deben ser, al menos, simétricos en relación con el aumento de costos que implica

¹⁵ En la Sentencia T- 162 de 2010 la Corte Constitucional definió estas medidas así: "Con la expresión acciones afirmativas se designan políticas o medidas orientadas a favorecer a un grupo de personas, con el propósito de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que lo afectan."

¹⁶ *Cfr.* An Economic Analysis of Sex Discrimination Laws. Richard A Posner. Journal Articles. University of Chicago Law School.

tener diferentes trabajadores con jornadas laborales reducidas a 7 horas diarias.

Estimamos que el diseño de la iniciativa legislativa debe considerar que la jornada laboral diaria se reducirá de 8 a 7 horas, de tal forma que los empleadores que deban aplicarla, estarán en la necesidad de incorporar personal para completar las jornadas; o de justar su actividad a este nuevo horario en el caso en el que tengan empleados jefes de hogar. Este punto, debe ser objeto de una medida prevista en la iniciativa, para evitar efectos negativos en contra de los trabajadores destinatarios del beneficio.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que medidas como estas contribuyeron a la reciente crisis de los Estados europeos, en la medida en que implicaban un alto costo fiscal, más allá de su capacidad financiera.

Por tanto, se sugiere explorar alternativas que busquen combatir la informalidad e incentivar el empleo formal; y que no ataquen la productividad y competitividad de la economía en general y del sector, de tal forma que no impliquen aumentar los costos de las empresas.

De acuerdo con todo lo anteriormente expuesto. Campetrol deja consignada su posición en relación con el proyecto de ley objeto de revisión, reiterando que debe ser objeto de un debate cuidadoso que permita que los jefes de hogar se vean beneficiados por este; y no genere efectos negativos para mujeres y hombres en el ingreso al mercado laboral. Estimamos que el proyecto de ley como está planteado genera más consecuencias negativas que beneficios para la sociedad en general y por tanto, no es conveniente su aprobación en estos términos.

Cordialmente,

RUBEN DARÍO LIZARRALDE
 Presidente Ejecutivo
 CAMPETROL

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
 PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE
 LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los treinta (30) días del mes de septiembre del año dos mil quince (2015). En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes Consideraciones.

Concepto: Campetrol “Cámara Colombiana de Bienes & Servicios Petroleros”

Refrendado por: *Rubén Darío Lizarralde* Presidente Ejecutivo.

Al Proyecto de ley número 35 de 2015 Senado, por medio de la cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo de las mujeres cabeza de familia”.

Título del Proyecto: *por medio de la cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo de las mujeres cabeza de familia”.*

Número de Folios: Tres (3)

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día: (miércoles (30) de septiembre de 2015.

Hora: 3:15 a. m.

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 GENERAL
 Comisión Séptima del H. Senado de la República

CONTENIDO

Gaceta número 785 - martes 6 de octubre de 2015

SENADO DE LA REPÚBLICA
 PONENCIAS

	Págs.
Texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 001 de 2015 Senado, por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social.	5
Texto propuesto para primer debate proyecto de ley 53 de 2015 Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo a la Ley 1251 de 2008 y se regula la cuota provisional de alimentos a las personas adultas mayores.....	13
TEXTO DE PLENARIA	
Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el 30 de septiembre de 2015 al proyecto de ley número 149 de 2015 Senado, por medio de la cual se prohíben los procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos para menores de edad y se dictan otras disposiciones.....	13
CONCEPTO JURÍDICO	
Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda al proyecto de ley número 23 de 2015 Senado, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 51 de la Ley 100 de 1993.....	14
Concepto jurídico del ministerio de salud al proyecto de ley número 59 de 2015 senado, por medio de la cual se protege el cuidado de la niñez.– Ley Isaac–.....	17
Concepto jurídico de campetrol al proyecto de ley número 35 de 2015 Senado, por medio de la cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo de las mujeres cabeza de familia.	22

