



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 363

Bogotá, D. C., viernes, 17 de mayo de 2019

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 194 DE 2018 SENADO

*por medio de la cual se dictan disposiciones en
materia de vivienda y hábitat.*

Bogotá, D. C., 15 de mayo de 2019

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA

Secretario General Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 194 de 2018 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat.

Señor Secretario:

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y respondiendo a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponente coordinadora de esta iniciativa, rindo informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 194 de 2018 Senado**, por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat”.

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes.
2. Objeto del Proyecto de ley.
3. Antecedentes constitucionales y legales.
4. Contenido de la iniciativa.
5. Proposición.

1. ANTECEDENTES

El Proyecto de ley objeto de estudio es de iniciativa del Ministro de Vivienda, Ciudad

y Territorio doctor Jonathan Tybalt Malagón González radicado el 2 de noviembre de 2018, tal como consta en la *Gaceta del Congreso* número 938 de 2018.

En continuidad del trámite legislativo la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional designó como ponentes a los honorables *Fabián Gerardo Castillo Suárez, Honorio Miguel Enrique Pinedo, Gabriel Jaime Velazco Ocampo, Laura Ester Fortich Sánchez, José Aulo Polo Narváez, Aydeé Lizarazo Cubillos, Jesús Alberto Castilla Salazar, Eduardo Enrique Pulgar Daza, Palchucán Chingal Manuel Bitervo, Victoria Sandino Simanca* y la honorable Senadora *Nadya Blel Scaff* como ponente coordinadora.

El pasado 6 de mayo los honorables Senadores *Fabián Gerardo Castillo Suárez, Honorio Miguel Enrique Pinedo, Gabriel Jaime Velazco Ocampo, Laura Ester Fortich Sánchez, José Aulo Polo Narváez, Aydeé Lizarazo Cubillos, Jesús Alberto Castilla Salazar, Eduardo Enrique Pulgar Daza, Palchucán Chingal Manuel Bitervo, Victoria Sandino Simanca* y la honorable Senadora *Nadya Blel Scaff* radicaron ponencia positiva para primer debate.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente Proyecto de ley se anuncia por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como una “política pública de largo plazo” para resolver los problemas relacionados con el déficit de vivienda urbano y garantizar el goce efectivo del derecho a la vivienda. Así mismo, pretende incorporar diversas disposiciones en materia de vivienda y hábitat que buscan profundizar el acceso a una vivienda digna para todos los colombianos.

3. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LEGALES

La vivienda digna es un derecho humano que se encuentra reconocido en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “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 (...)”¹.

Es reconocido también mediante el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.”²

En desarrollo del derecho, en su Observación General número 4, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1991), estableció que no solo acceder a una vivienda garantiza el cumplimiento del derecho, por lo que estableció las condiciones que configuran el derecho a una vivienda digna y/o adecuada:

- a) Seguridad jurídica de la tenencia.
- b) Disponibilidad de servicios materiales e infraestructura.
- c) Gastos soportables.
- d) Habitabilidad.
- e) Asequibilidad.
- f) Lugar.
- g) Adecuación cultural.

Esta definición ha sido ratificada por la Comisión Internacional de Juristas (2015) al señalar que el respeto y la garantía del derecho a una vivienda digna no solo tiene que ver con el acceso a un techo en cualquier tipo de condiciones, si no que “*los Estados pueden fallar en su obligación de respetarlo cuando vulneran el derecho de las personas a construir viviendas de acuerdo con su cultura y sus necesidades.*”³

La Constitución Política de 1991 establece en su artículo 51 que “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”.

Así mismo, las sentencias de la Corte Constitucional T-1318 de 2005 y T-530 de 2011

sobre el “Derecho fundamental a la vivienda digna o adecuada” establecen que “el acceso a una vivienda digna es un indicador básico que constituye la base del patrimonio familiar y es al mismo tiempo, condición para tener acceso a otros satisfactores”.

4. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

• Título 1.

Establece los objetivos y los principios de lo que el gobierno nacional anuncia como una política de Estado armónica que fije las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a una vivienda y hábitat digno para todos los colombianos.

Dichos objetivos y principios no responden a los contemplados en estándares internacionales y constitucionales, como los reconocidos en la Observación General número 4 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El presente Proyecto de ley establece el acceso a la vivienda como un servicio al que se puede acceder a través de mejorar programas de financiamiento y expansión de suelo urbano, por lo que carece del enfoque de derechos que debe guiar la garantía al derecho consagrado en el artículo 51 de la Constitución Política.

En este mismo sentido, un Proyecto de ley que pretende ser una política de Estado para garantizar el derecho a la vivienda, debe concentrarse en los mecanismos y principios para la garantía del derecho, y no en pretender por esta vía, legislar en otros asuntos o materias. Estos mecanismos y principios entran en contradicción con el propósito de este Proyecto de ley de incentivar el crecimiento de la economía colombiana a través de beneficios a los sectores financiero y de la construcción.

• Título 2.

Establece disposiciones dispersas para el acceso a vivienda mediante el establecimiento de diversos mecanismos tales como:

- a) Política para reglamentar los subsidios familiares de vivienda.
- b) Establece la creación de hipotecas inversas en tanto operación financiera para que adultos mayores accedan a un crédito que les permita garantizar su mínimo vital, entregando a cambio la garantía sobre su vivienda. Esta disposición contemplada en el artículo 5° del Proyecto, afecta la unidad de materia en el Proyecto de ley.

El artículo 158 de la Constitución Política contempla el principio de unidad de materia que reza todo Proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. Sobre la interpretación de esta norma superior, la Corte Constitucional en Sentencia C-133-12 ha indicado que “el principio de unidad de materia se traduce en la exigencia de que en toda ley debe existir correspondencia

¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948.

² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 1966.

³ Comisión Internacional de Juristas, 2015.

lógica entre el título y su contenido normativo, así como también, una relación de conexidad interna entre las distintas normas que la integran. Con ello, la propia Constitución Política le está fijando al Congreso dos condiciones específicas para el ejercicio de la función legislativa: (i) definir con precisión, desde el mismo título del proyecto, cuáles habrán de ser las materias de que se va a ocupar al expedir la ley, y, simultáneamente, (ii) mantener una estricta relación interna, desde una perspectiva sustancial, entre las normas que harán parte de la ley, de manera que exista entre ellas coherencia temática y una clara correspondencia lógica con la materia general de la misma, resultando inadmisibles las modificaciones respecto de las cuales no sea posible establecer esa relación de conexidad. Consecuencia de tales condiciones, sería, entonces, que el Congreso actúa en contravía del principio constitucional de unidad de materia, “cuando incluye cánones específicos que, o bien [no] encajan dentro del título que delimita la materia objeto de legislación, o bien no guardan relación interna con el contenido global del articulado.

Ahora bien, a juicio de este ponente el artículo 5° del texto presentado en el proyecto radicado, no guarda unidad de materia en los términos que el alto tribunal manda, con la totalidad del articulado y el propósito del Proyecto de ley 194-18. El mencionado artículo hace mención a las “hipotecas inversas” y las define en el párrafo segundo del mismo así: es inversa la hipoteca que se constituye sobre un inmueble de propiedad de la persona adulta mayor para garantizar el crédito que le concede la entidad financiera para cubrir sus necesidades económicas. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

El objeto del Proyecto de ley es establecer una política de Estado armónica que fije las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a una vivienda y hábitat digno para todos los colombianos. No puede considerarse de ninguna manera que una hipoteca inversa, mediante la cual las familias perderán la vivienda a manos del sistema financiero, puede considerarse un mecanismo para efectivizar el derecho a la vivienda.

Tampoco hay una correspondencia en la unidad de materia a propósito de los derechos sucesorales pues eventualmente podría modificar dicho régimen, el cual es objeto de regulación legislativa y por lo tanto, no debería ser el gobierno quien vía reglamentación afecte derechos de propiedad.

Es de destacar que la institución de la propiedad privada es un derecho perpetuo reconocido en nuestro país desde 1855 en el Código Civil de Andrés Bello, y por lo tanto el tratamiento que le da el Estado a la promoción de la adquisición de la vivienda debe ser diferente al ofrecido para afectar la vivienda ya adquirida. También debe destacarse que el mencionado artículo 5° está afectando directamente a la institución misma de la familia,

toda vez que aunque la propiedad es un derecho individual, el uso de las viviendas usualmente no es de manera exclusiva de sus propietarios. Por otra parte, el artículo 5° desconoce que la institución del dominio del derecho a la propiedad privada es un derecho perpetuo y no vitalicio, haciendo que a la muerte del propietario que suscribió la hipoteca inversa quede una incertidumbre sobre las cargas que deberán asumir los herederos.

- c) Fortalece el subsidio al arrendamiento con opción de compra.
- d) Incentivos para las operaciones de leasing habitacional.
- e) Establece plazo y montos máximos de financiamiento de los créditos de vivienda individual.
- f) Establece causales de restitución del subsidio familiar de vivienda, modificando el artículo 8° de la Ley 3ª de 1991. Al respecto, es importante señalar que los términos en los que el presente Proyecto de ley establece condiciones para restituir el subsidio familiar de vivienda, en los casos en los que a quienes haya sido asignado el subsidio sean condenados por delitos en contra de menores de edad, ya han sido declarados inexecutable por la honorable Corte Constitucional.

Sobre este particular falló la Sentencia C-370-14 al declarar inconstitucional el párrafo 3° del artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, ya que “*sacrifica derechos fundamentales de las personas que estuvieron privadas de la libertad por haber cometido cualquier tipo de delito contra menores de edad, sin que se acredite que el fin constitucional para el cual fue creada la medida cumpla con la finalidad de proteger los derechos fundamentales de los menores de edad y prevenir la comisión de delitos en su contra*”.

• Título 3.

Establece medidas para la promoción de suelo urbanizable, tales como plazos para la actualización de los POT, la reglamentación de los toques de viviendas VIP y VIS y promoción de inversión privada para el acceso a la vivienda.

Genera particular preocupación lo dispuesto en el artículo 14 del proyecto, al suspender los aumentos en los impuesto prediales de los municipios que no cumplan con los plazos de actualización de los Planes de Ordenamiento Territorial u otras medidas contempladas por el Ministerio como la asignación de subsidios familiares de vivienda a estos municipios. Serán afectados principalmente con estas medidas los municipios más pobres y pequeños y directamente, los hogares y familias colombianas que no accederán al subsidio familiar de vivienda.

De esta sección del proyecto de ley hace parte también el artículo 17 orientado a la promoción de la inversión privada para el acceso a la vivienda. Sobre este particular, la honorable Comisión

Séptima del Senado de la República recibió un concepto negativo del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), institución que considera que involucrar los recursos del Fondo Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción (FIC) con los objetivos del presente Proyecto, afectarían el desarrollo, revisión y actualización de los programas de formación de la industria de la construcción.

Así mismo, considera el Sena que la creación de un consejo de dirección del Fondo conformado por el Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, el Ministro de Trabajo y el Director del Sena, podría dispersar y suplantar las funciones del Consejo Directivo Nacional del Sena.

• **Título 4.**

Vigencia y derogatorias.

CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta que actualmente, el 75% del PIB se genera en los centros urbanos, este Proyecto de ley está orientado a implementar e intensificar las medidas establecidas por el sector financiero internacional y las disposiciones del “Sistema de Ciudades”. En este sentido, las medidas dispersas que establece este proyecto, lejos de configurar una “Política de Estado para hacer efectivo el derecho a una vivienda y hábitat digno para todos los colombianos”, se concentran en establecer disposiciones para promover la inversión en el sector, la formalización y el fortalecimiento empresarial a través de instrumentos financieros para el acceso al crédito y el incremento de la inversión, la productividad y la formalización del sector. Estos objetivos serán loables, pero no configuran de ninguna manera una política integral para garantizar el derecho a una vivienda digna.

Afecta particularmente este proyecto la creación y establecimiento de la figura de “hipotecas inversas”, que como se explicó anteriormente, aparte de generar afectaciones para el patrimonio de las familias colombianas, afecta la unidad de materia de esta iniciativa, pues esta figura nada tiene que ver con mecanismos para garantizar acceso a vivienda.

En conclusión, medidas dispersas que atentan contra la unidad de materia y no parten del enfoque de derechos que debe tener la garantía para todos los colombianos y colombianas a una vivienda digna.

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y con sustento en la Ley 5ª de 1992 “por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”, en su sección 5, artículo 114, numeral 1, rindo Ponencia Negativa y solicito a los honorables Senadores de la Comisión Séptima del Senado de la República, **ARCHIVAR** el

Proyecto de ley 194 de 2018 Senado, “por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat”.

Del ponente,



Jesús Alberto Castilla Salazar
Senador de la República.

**COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA**

Bogotá, D. C., a los quince (15) días del mes de mayo del año dos mil diecinueve (2019)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente Informe de Ponencia Negativa para Primer Debate.

Al proyecto de ley número 194 de 2018 Senado.

Título del Proyecto: *por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat.*

NOTA SECRETARIAL

Frente a este proyecto de ley se radicó ante esta Secretaría Informe de Ponencia Negativa:

Radicada el día miércoles quince (15) de mayo del año dos mil diecinueve 2019, **Hora:** 4:30 p. m. Y suscrita únicamente por el honorable Senador *Jesús Alberto Castilla Salazar*.

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
Secretaría Comisión Séptima

**INFORME DE PONENCIA PARA
PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 234 DE 2019 SENADO**

por medio del cual se establece la obligación de instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público.

Bogotá, D. C., mayo 15 de 2019

Presidente

HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO

Comisión Séptima Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 234 de 2019 Senado, por medio del cual se establece la obligación de instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 234 de 2019 Senado, *por medio del cual se establece la obligación de instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público.*

Cordialmente,



FABIAN CASTILLO SUAREZ
Senador de la República

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO

El 4 de marzo de 2019 fue radicado el Proyecto de ley número 234 de 2019 Senado, *“por medio del cual se establece la obligación de instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público”* de iniciativa del Senador Rodrigo Lara Restrepo.

El proyecto de ley fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 101 de 2019 y remitido a la Comisión Séptima Constitucional de Senado para su estudio correspondiente, porque en virtud de la Ley 3ª de 1992 esta Comisión es la competente para conocer la materia.

La Mesa Directiva de la Comisión mediante oficio CSP-CS-0246-2019, con fecha del 26 de marzo designó como ponente único para primer debate al Senador Fabián Castillo Suárez.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del presente proyecto de ley es establecer la obligación para todos los establecimientos de comercio abiertos al público de instalar cambiadores de pañales seguros e higiénicos tanto en los baños de mujeres como los de hombres, además, asegurar que en las grandes superficies abiertas al público tengan baños familiares. Lo anterior, con el fin de otorgarles a los padres la oportunidad de involucrarse solidariamente en el proceso de crianza, cuidado y protección de sus hijos.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley está conformado por tres (3) artículos. El primer artículo establece el objeto del proyecto de ley. El segundo, señala el alcance del proyecto de ley, esto es, que todo establecimiento de comercio público y privado, cuya superficie construida sea igual o superior a trescientos (300) metros cuadrados deba contar con cambiadores de pañales seguros e higiénicos tanto en los baños de mujeres y de hombres. Y, aquellos con una superficie construida superior a mil (1.000) metros cuadrados, deba contar mínimo con un (1) baño familiar disponible para menores de diez (10) años. El tercer artículo consagra la vigencia del Proyecto de ley.

IV. CONSIDERACIONES

La Constitución Política de Colombia reconoce a la familia como el núcleo fundamental de la sociedad; asimismo, reconoce que “las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes” (art. 42 C. P.), que en armonía con el derecho a la igualdad ante la ley, impone al Estado la obligación de otorgar en igualdad de derechos y oportunidades a hombres y mujeres (art. 13 C. P.), debiendo velar especialmente por evitar la discriminación de la mujer embarazada y proteger especialmente a la madre cabeza de familia (art. 43 C. P.). Además, que los derechos de los niños prevalecen sobre los demás y corresponderá a los padres, de familia, la sociedad y el Estado “asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos” (art. 44 C. P.).

En el mismo sentido, diversos tratados y convenios internacionales suscritos por el Estado colombiano, otorgan especial protección a la familia. Entre otros, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, reconocen que la familia es el eje fundamental de la sociedad.

Tal como lo ha establecido la jurisprudencia constitucional, *“el ámbito de protección especial de la familia, se manifiesta, entre otros aspectos, (i) en el reconocimiento a la inviolabilidad de la honra, dignidad e intimidad de la familia; (ii) en el imperativo de fundar las relaciones familiares en la igualdad de derechos y obligaciones de la pareja y en respeto entre todos sus integrantes; (iii) en la necesidad de preservar la armonía y unidad de la familia, sancionando cualquier forma de violencia que se considere destructiva de la misma; (iv) en el reconocimiento de iguales derechos y obligaciones para los hijos, independientemente de cuál sea su origen familiar; (v) en el derecho de la pareja a decidir libre y responsablemente el número de hijos que desea tener; y (vi) en la asistencia y protección que en el seno familiar*

*se debe a los hijos para garantizar su desarrollo integral y el goce pleno de sus derechos*¹.

Por esta razón, resulta de la mayor importancia que, en el ejercicio del cuidado y crianza del menor, en concordancia con el derecho a la igualdad, tanto padres como madres participen activamente en todas las etapas de su desarrollo. Para ello, el Estado debe otorgar herramientas eficaces para que, en igualdad de condiciones, tanto hombres como mujeres se involucren en la educación de los menores, labor que históricamente ha correspondido en mayor medida a las madres.

De conformidad con el artículo 88 del Código Nacional de Policía y Convivencia, “**Artículo 88. SERVICIO DE BAÑO. Es obligación de todos y cada uno de los establecimientos de comercio abiertos al público, prestar el servicio de baño a niños, mujeres en evidente estado de embarazo y adultos de la tercera edad cuando así lo soliciten, sin importar que los mismos sean sus clientes o no. La inobservancia de la presente norma tendrá como consecuencia la imposición de una Multa General Tipo 1 o suspensión temporal de actividad.**

Será potestad de los establecimientos de comercio en mención el cobro del servicio enunciado el cual deberá ser regulado por los correspondientes entes territoriales.” (Negritillas fuera del texto).

En la ciudad de Bogotá, en el Proyecto de Acuerdo 095 de 2012, “*por el cual se adiciona un numeral al artículo 117 del Acuerdo 79 de 2003, “por el cual se expide el Código de Policía de Bogotá, D. C.”*”, el Distrito implementó la obligación de instalar cambiadores de bebés en los baños de establecimientos de comercio abiertos al público y en los baños distritales, aunque dicho proyecto no fue aprobado finalmente.

• JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

De acuerdo con el Bienestar Familiar, el modelo afectivo y activo del padre en la crianza de los menores ayuda a la construcción de la identidad, y “en los últimos tiempos se observa que los padres quieren participar en todas las labores de la crianza, que desea ser un padre colaborador y activo”. Así, “la capacidad que tiene el hombre de involucrarse afectivamente, de asumir responsabilidades y roles dentro de la familia, y de participar en la crianza y formación de los hijos es lo que en educación familiar se llama *paternar*”².

La iniciativa legislativa se orienta a la promoción de la organización del cuidado para estimular la distribución de las responsabilidades, el mejoramiento de las condiciones para quienes

ejercen las actividades de cuidado, así como el reconocimiento y distribución del trabajo de cuidado.

Según el Dane, para el año 2005 existían 10.575.297 hogares los cuales estaban conformados 71% por jefatura masculina y el 29% tenían como jefe de hogar una mujer³. Mientras que para el año 2013, la proporción de hogares con jefatura masculina es del 65.4%⁴. Por otra parte, según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud del Ministerio de Salud, un “33.7 por ciento de los nacimientos ocurrió fuera de una unión y un 50.7 por ciento de los nacimientos se concibió antes de una unión. Este resultado está en la dirección del fenómeno de la Segunda Transición Demográfica, según la cual se da una pérdida de importancia del matrimonio como institución para la crianza de los hijos e hijas (Flórez y Sánchez, 2012)”⁵.

Como parte de la estructura jurídica de reconocimiento de las actividades de cuidado, la Ley 1413 de 2010⁶ establece los lineamientos para la inclusión de la *economía del cuidado* conformado por el trabajo de hogar no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales “con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.” Así, dicha ley define la economía del cuidado como “el trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas del hogar o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado. Esta categoría de trabajo es de fundamental importancia económica en una sociedad”.

En Colombia aún las mujeres adultas que hacen parte del mercado laboral tienen una “triple jornada: el mercado laboral, los oficios del hogar y el cuidado de los niños, personas en estado de discapacidad y ancianos,” estadísticas del DANE del año 2011 señalan que en un semana promedio las “mujeres dedican 32 horas a trabajos no remunerados y los hombres 13.”⁷ Para el año 2018, las mujeres dedican 52 horas en promedio y los hombres 22 en los trabajos domésticos y del cuidado del hogar (Ver

³ Angulo, A., & Velásquez, S. (2010). La jefatura del hogar femenino en el marco del Censo general 2005. Serie: Estudios Poscensales. DANE.

⁴ DANE. Estadísticas del Dane y los padres colombianos. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/noticias/padre_enlace.pdf?phpMyAdmin=a9ticq8rv198vhk5e8cc k52r11

⁵ Ministerio de Salud y Profamilia. Encuesta Nacional de Demografía y Salud: Componente Demográfico. Tomo I. Bogotá, 2015. Pág. 245.

⁶ Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas pública.

⁷ Peña, Ximena y otros. Mujer y Movilidad social. Serie Documentos Cede. Bogotá, enero de 2013. Pág. 22.

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-278 de 2014. M. P. Mauricio González Cuervo.

² Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Sociedad Colombiana de Pediatría. El arte de criar con amor. Bogotá, mayo de 2006. Págs. 17-19.

Figura No. 1). Igualmente, según estadísticas del año 2013, dependiendo del nivel socioeconómico, las mujeres invierten mayor tiempo en el cuidado del hogar y de los menores (Figura No. 2).

En este sentido, de acuerdo con el DANE (2013) en Colombia el 90% de las mujeres participan del trabajo de cuidado no remunerado mientras tan solo el 60% de los hombres participa de aquel, al tiempo que en las ciudades las mujeres dedican 7:09 hora a los trabajos de cuidado no remunerado en contraste con solo 3:02 horas destinadas por los hombres a estas actividades.

Lo anterior, se explica, en parte, por el menor acceso de las mujeres al trabajo laboral formal y a la menor remuneración económica en comparación con los hombres; no obstante, también es posible que, precisamente por las mayores responsabilidades en el hogar, se constituya un círculo vicioso que dificulte la participación en el mercado laboral, “e incluso hace que para muchas la única posibilidad de participar sea en trabajos flexibles, a tiempo parcial, que usualmente tienen menores ingresos y se encuentran en el sector informal”⁸. Es precisamente por la desigualdad en el trabajo doméstico no remunerado y, en la distribución inequitativa en el cuidado del hogar, que al Estado le corresponde incrementar los espacios de participación del hombre en la crianza de los hijos, pues esto repercute positivamente en el cambio de roles en el hogar, trayendo cambios significativos en la educación de los hijos, por ejemplo criando hombres más comprometidos con el cuidado del hogar⁹.

Figura No. 1



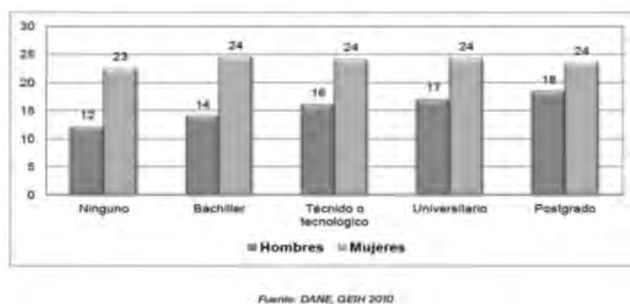
Fuente: DANE. Simulador del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado para el hogar y la comunidad¹⁰.

⁸ Peña, Ximena y otros. *Mujer y Movilidad social*. Serie Documentos Cede. Bogotá, enero de 2013. Pág. 27.

⁹ Según estudios de Trendsity, las nuevas paternidades con perspectiva de género amplían los espacios de participación de los hombres en el hogar. “El estereotipo del hombre asociado a la masculinidad hegemónica es hoy fuertemente cuestionado. Nos encontramos con nuevas masculinidades que poseen roles más sensibles, presentes, involucrados con la crianza y más conectados con la familia y el hogar”, aseguran las directoras de la consultora, Mariela Mociulsky y Ximena Díaz. Recuperado de: <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/el-nuevo-papel-de-los-papas-en-la-vida-familiar-256390>

¹⁰ Recuperado de: <https://sitios.dane.gov.co/SimuladorTDCNR/>

Figura No. 2. Horas Semanales dedicadas al cuidado de menores



Fuente: DANE, GEIH 2010

Fuente: Extraído de: Peña, Ximena y otros. *Mujer y Movilidad social*. Serie Documentos Cede. Bogotá, enero de 2013.

Por ejemplo, en Estados Unidos recientes estudios demuestran que el hombre es cada vez más participe en el cuidado de los niños y del hogar, además, cambios contemporáneos han contribuido a que la estructura familiar se haya modificado a nuevos tipos de familia monoparentales.

De acuerdo con estudios del Pew Research Center, actualmente los padres norteamericanos invierten aproximadamente ocho (8) horas a la semana en el cuidado de los hijos, el triple del tiempo que invertían en 1965¹¹. El Centro de investigaciones afirma que en América del Norte la paternidad está cambiando y cada vez más, los padres tienen un rol activo en el cuidado de los menores y del hogar, las estadísticas sugieren que los padres que se quedan en la casa y los padres solteros han incrementado significativamente en años recientes¹² (Ver Figura No. 3).

Figura No. 3 Número promedio de horas a la semana según actividades de padres y madres



¹¹ Adams, Char. New York Law requires changing tables in men’s restrooms: It’s not just moms who change diapers. Enero 2 de 2019. Recuperado de: <https://people.com/human-interest/changing-tables-restrooms-men-diaper-new-york/>

¹² Parker, Kim. Livingston, Gretchen. 7 Facts about American Dads. Pew Research Center. Junio 13 de 2018. Recuperado de: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/06/13/fathers-day-facts/>

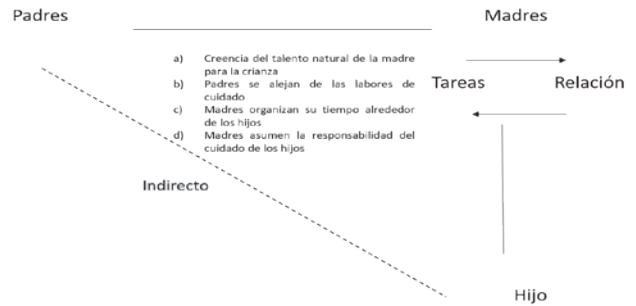
En el mismo sentido, hay estudios que sugieren que la condición biológica hace más apta a la mujer para las tareas relacionadas con la crianza de los hijos, sin embargo, es precisamente esta noción la que muchas veces perpetúa la inequidad en las parejas en cuanto a las labores del hogar y del cuidado de los hijos.

En una investigación que se llevó a cabo con cincuenta (50) parejas heterosexuales en Estados Unidos, conformadas por afroamericanos, hispanos, blancos y europeos, a quienes entrevistaron para conocer cómo funcionan las tareas del cuidado de los hijos y las relaciones afectivas entre ellos. El estudio concluyó que hay dos modelos de cuidado de los hijos: (i) como un talento innato determinado por el género y, (ii) como una colaboración consciente entre la pareja¹³.

En el primer modelo, la mayoría de parejas tradicionales consideraban que (a) la mujer tiene “un conocimiento especial sobre el cuidado de los niños”, porque es quien da a luz y tiene una conexión natural con el hijo. Esta percepción crea en los padres la idea que las mamás son más esenciales en el bienestar del menor, razón por la cual, (b) ellos tienden a alejarse de las tareas relacionadas con el cuidado de los hijos porque se sienten incompetentes y miedosos de no saber cómo hacer las labores. Lo cual, implica que los padres se mantengan al margen de bañar, cambiar o alimentar a sus hijos y esto repercute en que “los hijos sean menos receptivos a los padres, haciéndolos menos capaces de involucrarse entre sí” y, como un círculo vicioso, conlleva a que sea la madre quien se encargue de los cuidados de sus hijos y se perpetúa la concepción del talento natural de las madres en las tareas relacionadas con los hijos.

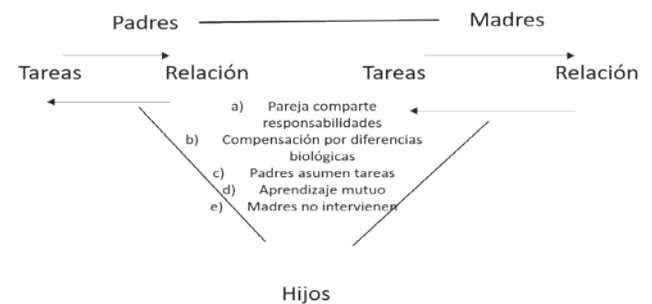
Por otra parte, en este tipo de modelo (c) las madres organizan su tiempo alrededor de los hijos. En las entrevistas, muchas parejas afirmaron que el cuidado de los menores depende de quien tenga el tiempo disponible para ello. No obstante, como los padres dan un paso hacia atrás en estas tareas, generalmente quien está disponible es la madre. Así, aunque cierto tipo de pareja dice invertir en igualdad de condiciones el tiempo con sus hijos, en la práctica esto no sucede, porque los padres dedican mayor tiempo al trabajo, en parte por su percepción que no tienen suficiente “talento” para desempeñar con éxito esta labor y terminan (d) siendo las madres quien asumen continuamente la responsabilidad del cuidado de los hijos (Figura No. 4).

Figura No. 4. Cuidados de los hijos como un talento de género innato.



Por otra parte, en el segundo modelo que establece los cuidados a los hijos como una colaboración consciente en la pareja, aunque el grupo de entrevistados afirmó distribuir las labores de cuidado de manera equitativa, solo un grupo de ellos en realidad se organizaron para que los padres se involucren en las tareas y en crear una conexión con sus hijos. Las tácticas de colaboración incluyen (a) que la responsabilidad es compartida, (b) se compensan las diferencias biológicas, (c) los padres asumen tareas sin las instrucciones de las madres, (d) los padres están abiertos a aprender y, (e) las madres no intervienen en las labores asumidas por los padres. En este modelo, se concluyó que tanto los padres como las madres tienen una relación directa con sus hijos (Figura No. 5).

Figura No. 5. El cuidado de los hijos como colaboración consciente entre la pareja



Finalmente, la investigación determinó que la equidad y ayuda en el cuidado de los menores fomenta una conexión emocional entre los progenitores y sus hijos.

Así las cosas, con el fin de ir cambiando los paradigmas de cómo se distribuyen las funciones del cuidado de los menores y al ser los baños una parte esencial de lo público y uno de los lugares en las cuales es usual la segregación por el género, dada “la práctica de segregación en baños públicos sobre la base del sexo como muestra del microcosmos de las normas del sexo y el género”¹⁴, al permitir que los padres cuenten con la posibilidad de involucrarse en el cambio de los pañales de sus menores, dotando los baños masculinos de cambiadores, se aporta

¹³ Cowdery, Randi. Knudson-Martin. The construction of motherhood: tasks, relational connection, and gender equality. Family Relations, Vol. 54. No. 5. July, 2005. Pp. 335-345.

¹⁴ Overall, Christine. Public Toilets: Sex segregation revisited. Indiana University Press. Ethics and the Environment, Vol. 12, No. 2, 2007. Pág. 73

significativamente a mejorar la práctica que las mujeres son quienes realizan exclusivamente este tipo de labores.

• LEGISLACIÓN COMPARADA

En Estados Unidos en el 2016 el Presidente Barack Obama firmó una ley denominada Baños Accesibles en Cualquier Situación (Babies por sus siglas en inglés), que establece la obligación de que en los edificios federales accesibles al público se cuente con una mesa para cambiar pañales tanto en los baños de hombres como mujeres.

Por su parte, en el Estado de Nueva York se adicionó al Código Administrativo en la sección 1 sobre la construcción, una disposición que establece la obligación de que los baños tanto de hombres como de mujeres cuenten con mesas para cambiar los pañales, en condiciones de higiene y seguridad en los edificios mercantiles y puntos de reunión¹⁵.

Tal como explicó el Gobernador de Nueva York, Andrew M. Cuomo, “el fin de la norma es que los padres trabajadores puedan tener acceso a las instalaciones en igualdad de condiciones y colaboren de manera armónica – equitativa- en el cuidado de los hijos en una época crítica de sus vidas”. Todo lo cual pretende estar a la vanguardia de cambios en las normas sobre paternidad, reconociéndose que no solo son las madres, quienes deben y quieren participar en el cuidado de los menores.

Igualmente, en la comunidad autónoma española de Galicia, se radicó la Ley de Impulso Demográfico, que entre otras, crea el deber que los edificios públicos que cuenten con cambiadores de pañales en los baños de hombres, pues en la actualidad, como pasa casi mundialmente, estos se encuentran en los baños de mujeres¹⁶. La solicitud de instalar cambiadores de pañales en baños de hombres también ha sido implementada en la ciudad de Madrid desde el año 2017, “el Ayuntamiento de Madrid ha instalado un total de 48 cambiadores en los espacios culturales y de ocio de Madrid Destino, empresa municipal que depende del Área de Cultura y Deportes.”¹⁷

V. CONCLUSIÓN

Así las cosas, instalar cambiadores de pañales en los baños para hombres puede dotar de mayor participación a los padres en una etapa vital del desarrollo de los menores y contribuir al cambio a una paternidad más equitativa. Asimismo, contribuye a ir transformando paradigmas que

tradicionalmente han creado una distancia de los padres en el cuidado de los hijos y del hogar.

VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y en consecuencia solicito a los miembros de la Comisión Séptima del Senado, dar primer debate al Proyecto de ley número 234 de 2019 Senado “*Por medio del cual se establece la obligación instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público*”, conforme al texto original publicado en la *Gaceta del Congreso* número 101 de 2019.

Del Honorable Senador,

Del Honorable Senador,

FABIAN CASTILLO SUÁREZ
 Senador de la República

VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 234 DE 2019 SENADO

por medio del cual se establece la obligación instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer la obligación para todos los establecimientos abiertos al público de instalar cambiadores de pañales en los baños de hombres.

Artículo 2°. *Alcance.* Todo establecimiento de comercio público y privado, tales como, clínicas, hospitales, bancos, entidades dedicadas a la intermediación financiera, oficinas recaudadoras de servicios públicos, bibliotecas, museos, parques, coliseos, estadios, plazas de mercado, centros comerciales, cafeterías, restaurantes, teatros, terminales de transporte, aeropuertos, parques de diversiones, zoológicos, hoteles, clubes deportivos, gimnasios, recintos que reciban público infantil en forma permanente y masiva y entidades gubernamentales del orden nacional, departamental, distrital y municipal, cuya superficie construida sea igual o superior a trescientos (300) metros cuadrados; deberán contar con cambiadores de pañales seguros e higiénicos también en los baños de hombres.

¹⁵ Section 1. Section BC 1109 of the New York city building code is amended by adding a new section 1109.2.4.

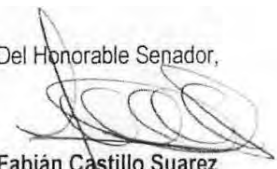
¹⁶ <https://www.lavanguardia.com/vida/20190325/461218338070/galicia-cambiadores-bebes-banos-publicos-hombres.html>

¹⁷ <https://www.bebesymas.com/ser-padres/porque-ellos-tambien-cambian-panales-mas-cambiadores-de-bebes-en-los-banos-masculinos>

Todo establecimiento abierto al público del que habla el inciso anterior, con una superficie construida superior a mil (1.000) metros cuadrados, deberá contar mínimo con un (1) baño familiar disponible para menores de diez (10) años.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Del Honorable Senador,


Fabián Castillo Suarez
Senador de la República

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los diez (15) días del mes de mayo del año dos mil diecinueve (2019)


En la presente fecha se autoriza **la publicación en *Gaceta del Congreso de la República***, el siguiente Informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate.

Al Proyecto de ley número 234 de 2019 Senado.

Título del proyecto: *por medio del cual, se establece la obligación instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público.*

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

El Secretario,


JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
Secretario Comisión Séptima

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA
PRIMER DEBATE**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE
2018 SENADO**

por el cual se crea la Ley de Integridad del Servidor Público y se dictan otras disposiciones.

1. ORIGEN DEL PROYECTO DE LEY

Fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el día 13 de diciembre de 2018 por los honorables Senadores John Milton Rodríguez González, Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Édgar Palacio Mizrahi y por el honorable Representante a la Cámara Carlos Eduardo Acosta

Lozano; fue repartido a la Comisión Séptima Constitucional de Senado en donde he sido designada como Ponente Única y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 08 de 2019.

El proyecto de ley cumple con los requisitos contemplados en los artículos 154 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa y al título de la ley, respectivamente.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa legislativa tiene como objeto (i) la adopción e implementación del Código de Integridad del Servidor Público Colombiano creado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, en todas las entidades del Estado a nivel nacional y territorial; (ii) la creación del Sistema Nacional de Integridad para la promoción, impulso y garantía de la integridad en el sector público, así como en las entidades y personas que se relacionan con el Estado; (iii) la creación del Pacto Nacional por la Integridad y la Promoción y el Fortalecimiento de Buenas Prácticas en pro de la Integridad, entre otros elementos adicionales. Todo lo anterior, con la finalidad de establecer un cambio cultural en la institucionalidad que desarrolla la función pública en nuestro país y de esta forma lograr que se surta una transformación estructural enfocada en la moralidad y en lo social.

3. NECESIDAD DEL PROYECTO DE LEY

3.1. SEGÚN LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con fundamento en lo publicado en la *Gaceta del Congreso* número 08 de 2019, los autores evocan la realidad que se ha vivido en medio del sector público y en el relacionamiento con el sector privado, donde evidentemente la corrupción ha afectado las instituciones del Estado y, en consecuencia, el desarrollo integral del país. A continuación, y con fundamento en la Encuesta de Percepción Ciudadana de noviembre del año anterior, afirman que el 40% de las personas en Bogotá consideran que la corrupción ha aumentado en el último año; como resultado de la misma Encuesta desarrollada en otras ciudades del país, se encontró que en Cali el 46% de la ciudadanía piensa que la corrupción sigue igual; y en Barranquilla el 31% de la población considera que ha aumentado, igual conclusión a la que se llegó en la ciudad de Bogotá.

Adicional a las cifras anteriores, aportan otras en las que se refleja la apreciación de las personas frente a la Cultura Política y los resultados del Índice de Transparencia a nivel nacional y en lanzamiento en Bogotá de la Política Pública de Transparencia, Integridad y no Tolerancia con la corrupción por parte de la Veeduría Distrital y la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

También dan a conocer la definición de integridad en una organización pública o privada

entregada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la cual es la capacidad de actuar coherentemente entre los valores morales, las normas y reglas aceptadas por los miembros de la organización y sus grupos de interés; en este punto, los autores ratifican que dicha definición coincide con el enfoque de cambio cultural y corresponsabilidad que proponen en el proyecto de ley objeto de esta ponencia, en tanto que le da un lugar relevante a la armonía entre ley, moral y cultura.

Continuando con el desarrollo de la justificación del proyecto de ley, los autores mencionan la Ley 1712 de 2014¹, la cual está vigente para las entidades del orden nacional desde septiembre de 2014 y para las entidades del orden territorial desde marzo de 2015. Se consigna en el documento que la Transparencia no es un fin, sino un medio para que la Administración Pública sea más eficiente y para que la ciudadanía conozca de antemano las actuaciones de los servidores públicos; se reconoce que la Transparencia es una de las estrategias para lograr un servicio público eficiente, mas no es suficiente porque se debe dar un paso adelante para lograr una nación íntegra.

Se hace referencia al ensayo *Erradicar la corrupción con sus raíces: llamado interdisciplinario de emergencia* escrito por Iván Darío Lee y en el que se consigna:

“la ética es una de las principales fuerzas que mueven al ser humano a obrar, y una guía interna de la conducta, la cual adquiere diversas configuraciones según la posición que el individuo adopte en la sociedad. (...) Es por ello que el funcionarío que está satisfecho en su empleo, no solo en lo material sino también en su realización personal, en su reconocimiento social, en sentirse útil para la sociedad, es el mayor incentivo que conecta las ambiciones personales con las colectivas, y con una dimensión ética de valor y defensa de los bienes públicos y la toma de decisiones justas e imparciales; en otras palabras, recuperarle la dignidad al servidor público. (...) Es esencial el autoanálisis y el reconocimiento de que en estas décadas olvidamos la ética, y que nadie está exento de tentaciones o de actos de corrupción. Nuevamente, una concepción de la cultura de la legalidad y la transparencia genera las bases para propiciar actitudes e incentivos que reduzcan esa lacra de la sociedad y aumente los niveles de moralidad”.

Y el cual finaliza con lo siguiente:

“la cultura de una ética pública y de la legalidad desde los principios hacia las reglas y costumbres prácticas, solo será posible cuando tenga origen en la educación y no en el castigo como única fuente. El Estado nunca cambiará desde sus raíces si no existe una conciencia social, un compromiso individual y colectivo, un autocontrol endógeno,

desde adentro, desde las entrañas de las personas. Entonces perdimos tiempo valioso creyendo que con soluciones exógenas (normas, leyes, sanciones y organizaciones de corte imperial) se erradica la corrupción desde sus orígenes. (...) Ética y corrupción son los dos factores clave para que la corrupción deje de anidarse en las estructuras de la sociedad. Actualmente este fenómeno se encuentra exacerbado en Colombia y en el continente americano. La percepción de indignación puede crecer y ese factor deteriora la ética en las bases sociales en dos sentidos: por una parte, incentiva el arribismo y la búsqueda de dinero fácil, por otra, promueve una reacción social en contra. Ese repudio es un factor de gran oportunidad para robustecer un proceso educativo de respeto a lo público, alcanzar la transparencia, el respeto de la legalidad y la probidad como valor”.

De manera complementaria, los autores citan lo contenido en el libro *El futuro está en el centro*, escrito por el Presidente Iván Duque, en el que se presentan propuestas y se resalta la importancia tanto de crear una cultura de legalidad que parta de la mentalidad ciudadana de cumplir la ley, como de recuperar la formación en valores dentro del sistema educativo, a lo cual los autores denominan *Autogobierno* en donde cada persona conoce la ley, la conciencia sobre el bien y el mal presente en todos los seres humanos y finalmente esos fundamentos condicionan su accionar.

En la Sección III de la Exposición de Motivos titulada *La necesidad de la integridad en la sociedad y en la Administración pública*, se consigna un **aspecto primordial** para la iniciativa, cual es entender lo que la palabra *integridad* significa y las cualidades que debe poseer quien así se califique, entre ellas: persona educada, honesta, goza de control emocional, respetuosa de sí misma y de los demás, apropiada, responsable, disciplinada, directa, puntual, intachable, leal, atenta, correcta, entre otros adjetivos.

Para concluir esta sección, los autores refieren todo lo concerniente al Código de Integridad del Servidor Público, herramienta creada por el Departamento Administrativo de la Función Pública, con la finalidad que *“los ciudadanos, los servidores y las organizaciones públicas se comprometan activamente con la integridad en sus actuaciones diarias. (...) Para avanzar en el fomento de la integridad pública es imprescindible acompañar y respaldar las políticas públicas formales, técnicas y normativas con un ejercicio comunicativo y pedagógico alternativo que busque alcanzar **cambios concretos en las percepciones, actitudes y comportamientos de los servidores públicos y ciudadanos**”* (negrilla fuera del texto). La creación del código fue conjunta y contó con la participación de 25.000 personas entre servidores públicos y ciudadanos a través del voto en buzones y plataformas web, lo cual concluyó en la elección de cinco valores que deben caracterizar

¹ Ley de Transparencia y del Derecho al Acceso a la Información Pública.

el servicio público: **Honestidad, Respeto, Compromiso, Diligencia y Justicia**. Lo anterior permitió avanzar en la Política de Integridad, una de las 16 que hacen parte del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) implementado por el Gobierno nacional. El código, a su vez, cuenta con una caja de herramientas conformada por actividades y estrategias lúdicas, pedagógicas y reflexivas, un manual de implementación y un sistema de seguimiento a la integridad.

3.2. CONSIDERACIONES DE LA SUSCRITA PONENTE

Para comprender el concepto de Servicio Público es importante evocar su origen histórico, el cual tiene como punto de partida el reconocimiento del hombre ejerciendo derechos, deberes y libertades; en la sociedad francesa se desarrolló la concepción de Estado como el ente que ostenta el poder público y que a su vez procura el bienestar de las personas, por ello para los franceses el servicio público era la esencia del Estado.

Para el caso de nuestro país, el artículo 1 de la Constitución Política establece que Colombia en un Estado social de derecho y por ende las entidades y personas que ejercen funciones públicas deben producir efectos en la comunidad, considerando siempre las necesidades de quienes la componen mostrando un compromiso continuo con los sucesos económicos, políticos, sociales y teniendo como fundamento la dignidad humana, según lo ratificado por la honorable Corte Constitucional a través de la sentencia C-336 de 2006.

La Dignidad Humana como fundamento principal del Estado social de derecho debe estar presente en cada una de las actividades desarrolladas en la Función Pública y debe manifestarse tanto en el trato que se le da al ciudadano como en el **cumplimiento de los deberes de los servidores públicos y de los particulares que cumplen funciones administrativas** y más si consideramos que las gestiones adelantadas por ellos producirán efectos en las vidas de los ciudadanos.

Es bien sabido que desde hace varios años en diferentes países se han construido marcos de integridad institucional y códigos de conducta, que en el ámbito de lo público han buscado que los valores y buenas prácticas planeadas sean interiorizadas por las personas en sus conductas cotidianas; encontramos países del norte de Europa los cuales han estructurado e implementado modelos exitosos y entre ellos están Suecia, en donde el 66,7% de los trabajadores públicos resaltan la importancia de la implementación de un código de conducta (según un estudio realizado en el año 2004) y un 74,1% considera la utilidad del código para alcanzar los objetivos².

² Fernández Sobejano, Verónica. La ética en la Administración Pública: Los códigos de conducta. El caso español (p. 19.)

Por otra parte, casos como el de España son preocupantes porque, a pesar de la implementación de códigos de conducta para los servidores públicos, los estudios y encuestas realizadas por diferentes organizaciones en el país, muestran que la valoración de los españoles frente a los asuntos de ética pública, es negativa³.

Considerando el complejo panorama que se vive en el caso España y reconociendo que en muchos países la situación es similar o exactamente igual, siempre se ha llegado a la conclusión que dentro de un país se debe dar **uniformidad a los valores y principios que componen los códigos de conducta en la administración pública**, para que los comportamientos de las personas que la componen gocen de los mismos fundamentos éticos y sean aplicados en sus conductas diarias.

Es por ello que la **adopción e implementación del Código de Integridad del Servicio Público colombiano en todas las entidades del Estado colombiano** y la puesta en marcha de otras medidas que buscan el mismo fin, se erigen como oportunidades para dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución Política, buscando que todas las **actuaciones de la función pública se desplieguen en el marco de la dignidad humana**.

4. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY

Dentro de la Sección *Marco Normativo*, los autores aportan los siguientes preceptos y medidas que se han tomado en nuestro país para avanzar en los propósitos de Gobierno, Transparencia, entre otros:

- Ley 87 de 1993 y en los artículos 27 al 29 de la Ley 489 de 1998: Sistema Nacional e Institucional de Control Interno.
- Ley 872 de 2003: Sistemas de Calidad, en concordancia con la Ley 489 de 1998 sobre Desarrollo Administrativo.
- Ley 1474 de 2011: Estatuto Anticorrupción.
- Decreto Ley Antitrámites (2011).
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Nacional (2014).
- 7. Ley 1753 de 2015: Plan Nacional de Desarrollo, Capítulo V. Buen Gobierno, artículo 133.
- Ley de Lucha contra el Contrabando (2015).
- Ley Estatutaria de Participación Ciudadana (2015).
- Decreto 1499 del 11 de septiembre de 2017: Manual de Aplicación Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG).
- Código de Integridad del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP).

³ *Ibíd*em (p. 23, 24.).

- Articulación y complementariedad con otros sistemas de gestión, tales como el Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano, Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, Sistema de Gestión Ambiental y Sistema de Seguridad de la Información, entre otros.

5. IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY

Para el desarrollo del aspecto del impacto fiscal del proyecto de ley en cuestión tenemos como sustento los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, entre ellos la **Sentencia C-911 de 2007** en la cual puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede constituirse en óbice para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”.

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”.

“Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener

que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”. (Negrilla fuera del texto).

6. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley inicial consta de diez (10) artículos, así:

Artículo	Tema
1°	Se establece el objeto de la iniciativa normativa.
2°	Se crea el Sistema Nacional de Integridad.
3°	Se promueve la creación del Pacto Nacional por la Integridad.
4°	Buenas prácticas y campañas de fortalecimiento para el fomento del Código de Integridad y del Sistema Nacional de Integridad.
5°	Sistema de reporte del Sistema Nacional de Integridad.
6°	Educación y seguimiento.
7°	Responsabilidad del Control.
8°	Rendición de cuentas.
9°	Promoción del Sistema Nacional de Integridad en medios de comunicación.
10	Vigencia.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY

Se presentan modificaciones al articulado con fundamento en apreciaciones de la suscrita ponente en acompañamiento con los autores del proyecto de ley, así como en algunas recomendaciones del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), las cuales se mostrarán en el cuadro comparativo a continuación:

TEXTO PROPUESTO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO POR LA SUSCRITA PONENTE	JUSTIFICACIÓN
Título: <i>“Por el cual se crea la Ley de Integridad del Servidor Público y se dictan otras disposiciones”</i>	<i>“Por la cual se adopta el Código de Integridad del Servicio Público Colombiano y se dictan otras disposiciones.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Modificamos el título en observancia al principio de <i>Unidad de Materia</i> consagrado en el artículo 158 de la Constitución Política.
Artículo 1°. Objeto. Es objeto de la presente es la adopción del Código de Integridad del Servidor Público Colombiano expedido por la Función Pública en todas las entidades del Estado a nivel nacional y territorial, teniendo cada entidad la autonomía de ampliar e integrarlo con su propio código siendo obligatorio su adopción, capacitación, formación, implementación, consolidación, difusión y pedagogía para todos los servidores públicos, contratistas y asesores de las entidades del orden nacional, y territorial como en las diferentes Ramas del Poder Público. El Código de Integridad deberá adoptarse e implementarse por parte de la entidad desde la inducción a cualquier cargo del Estado y será de obligatorio cumplimiento.	Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto la adopción e implementación del Código de Integridad del Servicio Público Colombiano expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, por parte de todas las entidades del Estado a nivel nacional y territorial y en todas las Ramas del Poder Público, las cuales tendrán la autonomía de complementarlo respetando los valores que ya están contenidos en el mismo. Finalmente, se crea el Sistema Nacional de Integridad para articular todo lo concerniente a la Integridad en el Servicio Público Colombiano.	<ul style="list-style-type: none"> • Se ajusta la redacción, estipulando con claridad y amplitud cuál es el objeto de la propuesta legislativa. • En el párrafo se define el alcance del término <i>implementación</i>.

TEXTO PROPUESTO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO POR LA SUSCRITA PONENTE	JUSTIFICACIÓN
<p>Parágrafo 1°. Se crea el Sistema Nacional de Integridad para la promoción, impulso y garantía de la integridad en el sector público como para las personas y entidades que se relacionan con el Estado.</p>	<p>Parágrafo. Por implementación del Código de Integridad del Servicio Público Colombiano se entenderá la capacitación obligatoria de inducción para cualquier cargo del Estado y en cualquier modalidad contractual, la evaluación y seguimiento, la generación de indicadores que permitan verificar su cumplimiento, la inclusión obligatoria del Código en los manuales de funciones y demás métodos, planes y procedimientos que fortalezcan y promuevan la Integridad en el Servicio Público.</p>	
<p>Artículo 2°. Sistema Nacional de Integridad. Créase el Sistema Nacional de Integridad en cabeza de la Presidencia de la República e integrada por la Función Pública, sistema que articula el conjunto de prácticas, códigos, políticas y demás normativa relacionada con la integridad.</p> <p>a) Deberán establecer los mecanismos de coordinación y colaboración entre las instituciones para conformar el Comité Coordinador del Sistema Nacional por la Integridad. Con el fin de definir, diseñar y evaluar las políticas públicas en materia de promoción de la integridad y de los cuerpos normativos en esta materia;</p> <p>b) Deberán plantear mecanismos de control internos y externos de la administración pública y articulación de agendas con las demás entidades para el fomento del Sistema Nacional de Integridad para que las instituciones dispongan mecanismos de promoción implementación y consolidación suficientes para promover la integridad del sector público, pero también del sector con el que se relaciona con el sector privado, garantizando la difusión y formación como capacitación en la promoción de la integridad de manera obligatoria para todos los servidores del Estado;</p> <p>c) Deberán coordinar la realización de acciones conjuntas en entidades del orden nacional y territorial para la promoción de la integridad y generar indicadores de adopción del Código de Integridad y de formación en el mismo;</p> <p>d) Deberá promover la investigación sobre la importancia de la integridad en el servicio público y en actuaciones con particulares;</p> <p>e) Deberán promover la participación ciudadana y la responsabilidad del control social sobre la gestión pública;</p> <p>f) Deberán realizar campañas y acciones pedagógicas e informativas sobre temas relacionados con la integridad.</p> <p>Parágrafo 1°. Podrán participar en el Sistema Nacional de Integridad con la formulación de recomendaciones el Congreso de la República, Rama Judicial, Cámara de Comercio, representante medios de comunicación, Ministerio del Interior,</p>	<p>Artículo 2°. Sistema Nacional de Integridad. Créase el Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público Colombiano, el cual estará a cargo del Departamento Administrativo de la Función Pública y tendrá un Comité Coordinador conformado por:</p> <p>La Comisión Nacional de Moralización;</p> <p>Las Comisiones Regionales de Moralización.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se ajusta la redacción. • Se determina quién estará a cargo del Sistema Nacional de Integridad. • Se conformará un Comité Coordinador dentro del Sistema Nacional de Integridad.

TEXTO PROPUESTO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO POR LA SUSCRITA PONENTE	JUSTIFICACIÓN
Ministerio de Justicia, Policía Nacional, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Auditoría General de la República, Comisión Nacional del Servicio Civil.		
Artículo 3°. Pacto Nacional por la Integridad. La Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República promoverá la creación del Pacto Nacional por la Integridad tres meses después de la aprobación de la ley y fomentará la campaña pedagógica de adhesión voluntaria de todas las entidades públicas, privadas y por parte de ciudadano común en el que se tengan en consideración los principios consagrados en el Código de Integridad de la Función Pública y a su vez los principios universales de la promoción de la verdad, la dignidad, la Justicia, la transparencia, la honorabilidad, la cordialidad, la rendición de cuentas, el respeto por el buen nombre, la no difamación al servidor público, salvaguarda del bien común.	No se incluye	<ul style="list-style-type: none"> • En el país ya se ha puesto en marcha la suscripción de diversos Pactos de Transparencia e Integridad entre diferentes entidades de naturaleza pública y privada; lo anterior, promovido por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República.
-	<p>Artículo 3°. Funciones del Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público. El Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público Colombiano tendrá, como mínimo, las siguientes funciones:</p> <p>a) Establecer mecanismos de articulación y colaboración entre las entidades nacionales y territoriales que adopten el Código de Integridad del Servicio Público colombiano;</p> <p>b) Planear, definir y evaluar las medidas en materia de promoción y formación de la Integridad en las entidades del Estado;</p> <p>c) Difundir la Integridad en los sectores privados que se relacionan con el servicio público;</p> <p>d) Determinar los indicadores para la evaluación y seguimiento de la adopción y la implementación del Código de Integridad del Servicio Público colombiano;</p> <p>e) Generar un sistema de seguimiento para que las entidades del Estado realicen los reportes anuales con base en los indicadores mencionados en el literal d);</p> <p>f) Promover la Integridad en el Servicio Público a través de los medios de comunicación;</p> <p>g) Desarrollar, en coordinación con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), estudios e investigaciones sobre la importancia de la Integridad en el Servicio Público Colombiano.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los literales que se encontraban en el artículo 2 del texto inicial de los autores se reorganizaron en el artículo 3 propuesto, el cual se ha denominado Funciones del Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público. Adicionalmente, se tomaron los elementos esenciales de los artículos 4°, 5°, 6°, 8° y 9° del texto inicial de los autores para incluirlos en estos literales y ordenarlos también como funciones, porque en los artículos mencionados se habla del Sistema Nacional de Integridad y de ciertas actividades que deben ejecutarse.
Artículo 4°. Promoción y fortalecimiento de la integridad. Las entidades promoverán buenas prácticas y campañas de fortalecimiento para el fomento del Código de Integridad y del Sistema Nacional de Integridad con miras a forjar la cultura al interior de cada entidad y en la actuación		Se incorpora en el artículo 3 propuesto por la ponente.

TEXTO PROPUESTO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO POR LA SUSCRITA PONENTE	JUSTIFICACIÓN
<p>pública del servidor. Se deberá fomentar campañas en las páginas de cada entidad, generando estrategias de comunicación masivas y con el uso de tecnologías de la información que promuevan la integridad.</p> <p>Parágrafo 1°. Las entidades del Estado a nivel nacional y territorial podrán realizar convenios, alianzas o acuerdos con las organizaciones, empresas, academia y demás instituciones públicas o privadas y apoyar la cooperación y asistencia entre los órganos y organismos competentes en las materias de integridad, como gestionar recursos para el seguimiento y monitoreo de las capacitaciones pertinentes, las cuales deberán ser obligatorias.</p>	-	
<p>Artículo 5°. Reporte del Sistema Nacional de Integridad. Las entidades generarán un sistema de reporte del Sistema Nacional de Integridad en la que la Función Pública estadísticamente informe los indicadores de esta gestión como número de capacitaciones impartidas, número de entidades e instituciones adheridas al Pacto de Integridad y Seguimiento a la implementación del Código de Integridad. Se realizarán valoraciones para identificar el nivel de apropiación de los conceptos antes y después de la implementación del Sistema Nacional por la Integridad a los servidores públicos, a efectos de generar coordinación y monitoreo efectivos.</p>	-	<ul style="list-style-type: none"> • Se incorpora en el artículo 3° propuesto por la ponente.
<p>Artículo 6°. Educación y seguimiento. Las autoridades y cargos del sector público observarán y fomentarán el Sistema Nacional por la Integridad, para lo cual la entidad deberá realizar conferencias, talleres, foros y espacios de discusión y aprendizaje del Código de Integridad mínimo tres veces en el semestre para los servidores públicos, contratistas y asesores.</p> <p>Parágrafo 1°. Se deberá promover en el sistema educativo la promoción del Sistema Nacional de la Integridad.</p> <p>Parágrafo 2°. Se debe promover la integridad en el trato al servidor público por parte de la ciudadanía y de los demás servidores públicos, evitando toda difamación o afectación a su buen nombre, so pena de las sanciones que contempla la ley por afectación a la integridad moral del servidor público.</p>	-	<ul style="list-style-type: none"> • Se incorpora en el artículo 3° propuesto por la ponente.
<p>Artículo 7°. Responsabilidad del control. Se prohíbe el uso de los mecanismos y de los entes de control con el fin de atentar contra la integridad moral del servidor público o como sistema de presión ideológica, política o judicial, los entes de control tienen la responsabilidad de actuar bajo la verdad e integridad, so pena de las sanciones disciplinarias y/o penales que contemple el ordenamiento jurídico colombiano.</p>	No se incluye	<ul style="list-style-type: none"> • No se incluye en la propuesta, toda vez que por la generalidad en su redacción podría emplearse para diversos fines, entre ellos, la imposibilidad de iniciar acciones disciplinarias en contra de determinado servidor público, puesto que él podría justificarse con este artículo argumentando que las acciones en su contra, de entrada, se catalogan como presión ideológica, política o judicial.

TEXTO PROPUESTO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO POR LA SUSCRITA PONENTE	JUSTIFICACIÓN
		Podría contravenir parámetros constitucionales, específicamente funciones establecidas para los entes de control. De la lectura del artículo se presume que los entes de control actúan de mala fe.
Artículo 8°. Rendición de cuentas. Se debe promover dentro del Sistema Nacional de Integridad la rendición de cuentas y el estímulo al servidor público para el cumplimiento efectivo del Código de Integridad.	-	• Se incorpora en el artículo 3° propuesto por la ponente.
Artículo 9°. Medios de comunicación. Para la promoción del Sistema Nacional de Integridad deberán incluir campañas en los medios de comunicación que conlleven a una cultura de principios y valores en la administración pública y en la sociedad, partiendo del principio de respeto por el servidor público y de manera periódica generar contenidos que promuevan la integridad.	-	• Se incorpora en el artículo 3° propuesto por la ponente.
Artículo 10. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga toda disposición que le sea contraria.	Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.	• Se asigna el título <i>Vigencia</i> y se suprime la expresión “y deroga toda disposición que le sea contraria”.

8. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a la Honorable Comisión Séptima del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 226 de 2018 Senado, *por el cual se crea la Ley de Integridad del Servidor Público y se dictan otras disposiciones*, con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

Atentamente,


 AYDEE LIZARAZO CUBILLOS
 Ponente Única
 Senadora de la República
 Partido Político MIRA

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2018 SENADO

por la cual se adopta el Código de Integridad del Servicio Público Colombiano y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto la adopción e implementación del Código de Integridad del Servicio Público colombiano expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, por parte de todas las entidades

del Estado a nivel nacional y territorial y en todas las Ramas del Poder Público, las cuales tendrán la autonomía de complementarlo respetando los valores que ya están contenidos en el mismo.

Finalmente, se crea el Sistema Nacional de Integridad para articular todo lo concerniente a la Integridad en el Servicio Público colombiano.

Parágrafo. Por implementación del Código de Integridad del Servicio Público Colombiano se entenderá la capacitación obligatoria de inducción para cualquier cargo del Estado y en cualquier modalidad contractual, la evaluación y seguimiento, la generación de indicadores que permitan verificar su cumplimiento, la inclusión obligatoria del Código en los manuales de funciones y demás métodos, planes y procedimientos que fortalezcan y promuevan la Integridad en el Servicio Público.

Artículo 2°. Sistema Nacional de Integridad. Créase el Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público Colombiano, el cual estará a cargo del Departamento Administrativo de la Función Pública y tendrá un Comité Coordinador conformado por:

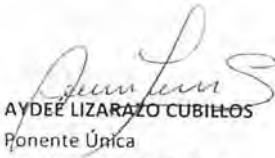
- La Comisión Nacional de Moralización;
- Las Comisiones Regionales de Moralización.

Artículo 3°. Funciones del Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público. El Sistema Nacional de Integridad en el Servicio Público Colombiano tendrá, como mínimo, las siguientes funciones:

- Establecer mecanismos de articulación y colaboración entre las entidades nacionales y territoriales que adopten el Código de Integridad del Servicio Público Colombiano;

- b) Planear, definir y evaluar las medidas en materia de promoción y formación de la Integridad en las entidades del Estado;
- c) Difundir la Integridad en los sectores privados que se relacionan con el servicio público;
- d) Determinar los indicadores para la evaluación y seguimiento de la adopción y la implementación del Código de Integridad del Servicio Público Colombiano;
- e) Generar un sistema de seguimiento para que las entidades del Estado realicen los reportes anuales con base en los indicadores mencionados en el literal d);
- f) Promover la Integridad en el Servicio Público a través de los medios de comunicación;
- g) Desarrollar, en coordinación con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), estudios e investigaciones sobre la importancia de la Integridad en el Servicio Público Colombiano.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.


 AYDEÉ LIZARAZO CUBILLOS
 Ponente Única
 Senadora de la República
 Partido Político MIRA

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
 PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO
 DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los quince (15) días del mes de mayo del año dos mil diecinueve (2019)

En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, el siguiente Informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate.

Al Proyecto de ley número 226 de 2018 Senado.

Título del proyecto: *por la cual se crea la Ley de Integridad del Servidor Público y se dictan otras disposiciones.*

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

El Secretario,


 JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
 Secretario Comisión Séptima

TEXTOS DE COMISIÓN

TEXTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN ACCIDENTAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 174 DE 2018

por la cual se modifica la Ley 1335 de 2009.

De acuerdo con lo establecido por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, se presenta el texto propuesto por la Comisión Accidental conformada el día 7 de mayo de 2019, acogiendo la proposición del Senador Gabriel Velasco, y el retiro de la proposición del Senador Eduardo Enrique Pulgar Daza presentadas el día 14 de mayo de 2019.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 174 DE 2018 SENADO

por la cual se modifica la Ley 1335 de 2009.

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 21 de la Ley 1335 de 2009, el cual quedara así:

“Artículo 21. Definiciones. Para efectos de esta ley, adóptense las siguientes definiciones:

Área cerrada: Todo espacio cubierto por un techo y confinado por paredes, independientemente del material utilizado para el techo, las paredes o los muros y de que la estructura sea permanente o temporal.

Humo de tabaco ajeno o humo de tabaco ambiental: El humo que se desprende del extremo ardiente de un Cigarrillo, tabaco y/o

sus derivados generalmente en combinación con el humo exhalado por el fumador. Para efectos de aplicación de la presente ley, entiéndase como humo de tabaco ajeno o humo de tabaco ambiental, el humo, vapor, aerosol o subproducto del calentamiento, combustión o aspersión derivado del consumo de cigarrillos, tabaco y sus derivados.

Fumar: El hecho de estar en posición de control de cigarrillos, tabaco y/o sus derivados encendido independientemente de que el humo se esté inhalando o exhalando en forma activa.

Lugar de trabajo: Todos los lugares utilizados por las personas durante su empleo o trabajo incluyendo todos los lugares conexos o anexos y vehículos que los trabajadores utilizan en el desempeño de su labor. Esta definición abarca aquellos lugares que son residencia para unas personas y lugar de trabajo para otras.

Lugares públicos: Todos los lugares accesibles al público en general, o lugares de uso colectivo, independientemente de quien sea su propietario o del derecho de acceso a los mismos.

Transporte público: Todo vehículo utilizado para transportar al público, generalmente con fines comerciales o para obtener una remuneración. Incluye a los taxis.

Cigarrillos, tabaco y sus derivados: Para efectos de aplicación de la presente ley,

entiéndase como cigarrillo, tabaco y sus derivados, adicionalmente a los convencionales y los que requieren combustión para su consumo, los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), los Cigarrillos electrónicos y los Productos de Tabaco Calentado (PTC)."

Artículo 2°. Modifíquese y adiciónese un párrafo nuevo al artículo 2° de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará de la siguiente manera:

"Artículo 2°. Prohibición de vender productos de tabaco a menores de edad. Se prohíbe a toda persona natural o jurídica la venta, directa e indirecta, de productos de tabaco, **cigarrillos** y sus derivados, en cualquiera de sus presentaciones, a menores de dieciocho (18) años. En caso de duda, soliciten que cada comprador de tabaco demuestre que ha alcanzado la mayoría de edad.

Parágrafo 1°. Es obligación de los vendedores y expendedores de productos de tabaco y sus derivados indicar bajo un anuncio claro y destacado al interior de su local, establecimiento o punto de venta la prohibición de la venta de productos de tabaco a menores de edad.

Este anuncio en ningún caso hará mención a marcas, empresas o fundaciones de empresas tabacaleras; ni empleará logotipos, símbolos, juegos de colores, que permitan identificar alguna de ellas.

Parágrafo 2°. Las autoridades competentes realizarán procedimientos de inspección, vigilancia y control a los puntos de venta, local, o establecimientos con el fin de garantizar el cumplimiento de esta disposición.

Parágrafo 3°. Se prohíbe el uso de máquinas expendedoras o dispensadores mecánicos de productos de tabaco, **cigarrillos** y sus derivados en lugares y puntos de venta en los cuales hay libre acceso de los menores de edad.

Se debe garantizar que los productos de tabaco no sean accesibles desde los estantes al público sin ningún tipo de control.

Parágrafo 4°. A partir de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional deberá reglamentar lo concerniente a la venta por internet de cigarrillo, tabaco y sus derivados. De tal forma que se evite el acceso a estos productos por parte de los menores de edad."

Artículo 3°. Modifíquese y adiciónense dos párrafos nuevos al artículo 5° de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará de la siguiente manera:

"Artículo 5°. Políticas de salud pública antitabaquismo. Los Ministerios de la Protección Social y de Educación Nacional formularán, aplicarán, actualizarán periódicamente y revisarán estrategias, planes y programas nacionales multisectoriales integrales de control del tabaquismo, **de cigarrillos y sus derivados** en los menores de edad y a la población en general, fumadora o no fumadora, correspondientes a la política de salud pública que se haya estipulado e

implementarán estrategias para propender por el abandono del consumo de tabaco, **de cigarrillos y sus derivados; así como la investigación y divulgación sobre sus efectos.**

El Ministerio de la Protección Social diseñará e incorporará dentro del Plan Nacional de Salud Pública, las estrategias y acciones para identificar y promover la atención y demanda de servicios de rehabilitación, cesación y curación de la población fumadora enferma por causas asociadas al tabaquismo.

Parágrafo 1°. El Instituto Nacional de Salud llevará a cabo el monitoreo y seguimiento sobre el impacto en la salud de los consumidores activos y consumidores pasivos, sobre el uso de productos de tabaco, cigarrillos y sus derivados, Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), Cigarrillos Electrónicos, Productos de Tabaco Calentado (PTC) y los demás dispositivos utilizados para su uso. De los datos que resulten del monitoreo y seguimiento deberá rendir informe semestral el cual será difundido por diferentes medios de comunicación y estará disponible en todo momento para fácil acceso al público en la página oficial de la entidad.

Parágrafo 2°. La Superintendencia de Industria y Comercio llevará a cabo el control y seguimiento de la venta, comercialización y distribución de los productos de tabaco, cigarrillos y sus derivados, Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), Cigarrillos Electrónicos, Productos de Tabaco Calentado (PTC) y los demás dispositivos utilizados para su uso. El informe que lleven a cabo las entidades será difundido por diferentes medios de comunicación y estará disponible en todo momento para fácil acceso al público en la página oficial de las entidades".

Artículo 4°. Modifíquese y adiciónese un literal nuevo al artículo 19 de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará de la siguiente manera:

"Artículo 19. Prohibición al consumo de tabaco y sus derivados. Prohíbese el consumo **de cigarrillos, tabaco y sus derivados**, en los lugares señalados en el presente artículo.

En las áreas cerradas de los lugares de trabajo y/o de los lugares públicos, tales como: bares, restaurantes, centros comerciales, tiendas, ferias, festivales, parques, estadios, cafeterías, discotecas, cibercafés, hoteles, ferias, pubs, casinos, zonas comunales y áreas de espera, donde se realicen eventos de manera masiva, entre otras:

- a) Las entidades de salud;
- b) Las instituciones de educación formal y no formal, en todos sus niveles;
- c) Museos y bibliotecas;
- d) Los establecimientos donde se atienden a menores de edad;
- e) Los medios de transporte de servicio público, oficial, escolar, mixto y privado;

- f) Entidades públicas y privadas destinadas para cualquier tipo de actividad industrial, comercial o de servicios, incluidas sus áreas de atención al público y salas de espera;
- g) Áreas en donde el consumo de productos de tabaco generen un alto riesgo de combustión por la presencia de materiales inflamables, tal como estaciones de gasolina, sitios de almacenamiento de combustibles o materiales explosivos o similares;
- h) Espacios deportivos y culturales;
- i) **Zonas comunes de que trata el artículo 19 de la Ley 675 de 2001, que contempla el Régimen de Propiedad Horizontal, excluyendo de estos los bienes comunes de uso exclusivo.**

Parágrafo. Las autoridades sanitarias vigilarán el cumplimiento de este artículo, en coordinación con las autoridades de policía y demás autoridades de control”.

Artículo 5°. Adiciónese un parágrafo nuevo al artículo 34 a la Ley 1335 de 2009, de la siguiente manera:

“Artículo 34. *Plazo para implementar la advertencia de salud en la publicidad, las cajetillas y empaques.* De acuerdo con lo establecido en el artículo 13 y siguientes de esta ley, se concede a las compañías productoras, importadoras, distribuidoras y comercializadoras, un plazo de un año, contado a partir de la fecha de promulgación de esta ley, para adecuar la publicidad, cajetillas o empaques con la advertencia de salud y para agotar los inventarios.

Cumplido este plazo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), hará la verificación en puerto de conformidad con su competencia, la Superintendencia de Industria y Comercio hará la verificación y control una vez se encuentre en el mercado nacional, las autoridades competentes, velarán porque todos los productos cumplan con lo dispuesto en el presente artículo, como requisito para los efectos del levante de la mercancía.

Parágrafo 1°. Se concede a las compañías productoras, importadoras, distribuidoras y comercializadoras de administración de Nicotina (SEAN), los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), Cigarrillos Electrónicos, productos de tabaco calentado y los demás dispositivos utilizados para su uso, un plazo de un año, contado a partir de la fecha de promulgación de esta ley, para adecuar la publicidad, cajetillas o empaques con la advertencia de salud y para agotar los inventarios.

Cumplido este plazo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), hará la verificación en puerto de conformidad con su competencia, la Superintendencia de Industria y Comercio hará la verificación y control una vez se encuentre en el mercado nacional, las autoridades competentes, velarán porque todos los productos cumplan con lo dispuesto en el presente artículo, como requisito para los efectos del levante de la mercancía.”

Artículo 6°. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Atentamente,



COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los quince (15) días del mes de mayo del año dos mil diecinueve (2019)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente Informe de Comisión Accidental para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate.

Número del Proyecto de ley: 174 de 2018 Senado.

Título del proyecto: *por la cual se modifica la Ley 1335 de 2009.*

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

El Secretario,



CONTENIDO

Gaceta número 363 - viernes 17 de mayo de 2019

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia negativa para primer debate al proyecto de ley número 194 de 2018 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat..... 1

Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 234 de 2019 Senado, por medio del cual se establece la obligación de instalar cambiadores de pañales en baños de hombres y baños familiares en establecimientos abiertos al público..... 4

Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 226 de 2018 Senado, por el cual se crea la Ley de Integridad del Servidor Público y se dictan otras disposiciones. 10

TEXTOS DE COMISIÓN

Texto propuesto por la Comisión Accidental al proyecto de ley número 174 de 2018, por la cual se modifica la Ley 1335 de 2009. 18