



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - Nº 92

Bogotá, D. C., martes, 15 de marzo de 2016

EDICIÓN DE 8 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

### NOTA ACLARATORIA AL TEXTO DE COMISIÓN

#### NOTA ACLARATORIA AL TEXTO DEFINITIVO 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.*

**(Aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en Sesión Ordinaria de fecha martes diez (10) de noviembre de 2015, según Acta número 22, Legislatura 2015-2016)**

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 valor no exceda 135 smlv, 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 párrafo 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
SOFIA GAVIRIA CORREA Senadora de la República Ponente	LUIS EVELIS ANDRADE CASAMÁ Senador de la República Ponente
HONORIO MIGUEL ENRÍQUEZ PINEDO Senador de la República Coordinador Ponente	JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR Senador de la República Ponente

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

Bogotá, D. C. en Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de fecha martes diez (10) de noviembre de 2015, según Acta número 22, Legislatura 2015-2016, fueron considerados los dos (2) informes 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.

– Un informe de ponencia negativo (principal), radicado el día diez (10) de septiembre de 2015, presentado por el honorable Senador *Jesús Alberto Castilla Salazar* y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 713 de 2015.

– Otro informe de ponencia positivo mayoritario (sustitutivo) radicado el día treinta (30) de septiembre de 2015, presentado por los honorables Senadores: *Yamina del Carmen Pestana Rojas, Sofía Alejandra Gaviria Correa, Luis Evelis Andrade Casamá, Carlos Enrique Soto Jaramillo* y *Honorio Miguel Enríquez Pinedo*; publicado en la *Gaceta del Congreso* número 785 de 2015.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5°, del Acto Legislativo número 01 de 2009, votación pú-

blica y nominal, y a la Ley 1431 de 2011, por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política, se obtuvo la siguiente votación:

Puesta a consideración la proposición con que termina el **informe de ponencia positivo** mayoritario (sustitutivo), presentado por los honorables Senadores: *Yamina del Carmen Pestana Rojas, Sofía Alejandra Gaviria Correa, Luis Évelis Andrade Casamá, Carlos Enrique Soto Jaramillo y Honorio Miguel Enríquez Pinedo*, se obtuvo su aprobación, con doce (12) votos a favor, ninguna abstención, sobre un total de trece (13) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron: *Andrade Casamá Luis Évelis, Blel Scaff Nadia Georgette, Castañeda Serrano Orlando, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Martínez Javier Mauricio, Delgado Ruiz Édinson, Gaviria Correa Sofía Alejandra, Henríquez Pinedo Honorio Miguel, Ospina Gómez Jorge Iván, Pestana Rojas Yamina del Carmen, Pulgar Daza Eduardo Enrique y Uribe Vélez Álvaro*. El honorable Senador que votó negativamente fue: *Castilla Salazar Jesús Alberto*.

Puesta a consideración la proposición con que termina el **informe de ponencia negativo** (principal), presentado por el honorable Senador: *Castilla Salazar Jesús Alberto*, fue negado, con diez (10) votos en contra, ninguna abstención, sobre un total de once (11) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron negativamente fueron: *Andrade Casamá Luis Évelis, Blel Scaff Nadia Georgette, Castañeda Serrano Orlando, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Martínez Javier Mauricio, Gaviria Correa Sofía Alejandra, Henríquez Pinedo Honorio Miguel, Pestana Rojas Yamina del Carmen, Pulgar Daza Eduardo Enrique y Uribe Vélez Álvaro*. El honorable Senador que votó afirmativamente fue: *Castilla Salazar Jesús Alberto*.

Negada la ponencia negativa (principal) se continuó con la discusión y aprobación de la ponencia mayoritaria positiva (sustitutiva) ya aprobada, así:

Durante la discusión de la ponencia para primer debate se hicieron varios planteamientos por varios honorables Senadores y Senadoras asistentes a esta sesión, incluyendo la honorable Senadora *María del Rosario Guerra*, autora del proyecto de ley en discusión, además de lo expuesto por los honorables Senadores ponentes, referentes a temas como que en la actualidad la vivienda de interés social, si bien hay que ampliar su tamaño mínimo habitable, altura, calidad, espacios sociales, zonas comunes, acceso a la vivienda, vías, transporte, ascensores sobre todo para acceso a pisos altos,

cambiar el sistema de techos comunes para que las familias que puedan y deseen hacerlo, amplíen sus viviendas sin afectar a sus vecinos, etc., esta debe elevarse a una política social de Estado, debe dignificarse ya que no solo debe ser un techo y un piso para los más pobres y más necesitados, sino que debe brindar el equipamiento mínimo necesario vital con acceso a la educación, salud, recreación, deporte, etc., que permita una vida digna a sus ocupantes y un desarrollo social de esos grupos poblacionales. El honorable Senador *Álvaro Uribe Vélez* propuso que para segundo debate fuera tenida en cuenta la aplicación de los sistemas de aguas servidas y, la honorable Senadora *Sofía Alejandra Gaviria Correa* propuso que antes de ir a Plenaria se diera un debate o una mesa de trabajo con el Ministro de Vivienda, para enriquecer las propuestas que se van a llevar a segundo debate. El señor Presidente, honorable Senador *Antonio José Correa Jiménez*, manifestó que con el apoyo de todos los miembros de la Comisión junto con el de la honorable Senadora *Sofía Alejandra Gaviria Correa*, se elevará una proposición para que se haga una revisión de política urbana en el país.

– Puesta a consideración la proposición de votación en bloque y omisión de su lectura (propuesta por el honorable Senador *Correa Jiménez Antonio José*), la votación del articulado, el título del proyecto y el deseo de la Comisión de que este proyecto tuviera segundo debate, se obtuvo su aprobación con once (11) votos a favor, ninguna abstención, sobre un total de doce (12) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron: *Andrade Casamá Luis Évelis, Blel Scaff Nadia Georgette, Castañeda Serrano Orlando, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Martínez Javier Mauricio, Gaviria Correa Sofía Alejandra, Henríquez Pinedo Honorio Miguel, Pestana Rojas Yamina del Carmen, Ospina Gómez Jorge Iván, Pulgar Daza Eduardo Enrique y Uribe Vélez Álvaro*. El honorable Senador que votó negativamente fue: *Castilla Salazar Jesús Alberto*.

– Puesto a consideración el título del proyecto, este fue aprobado de la siguiente manera: **por la cual se reglamentan los estándares de calidad y habitabilidad en la vivienda de interés social**, tal como fue presentado en el texto propuesto del informe de la ponencia positiva mayoritaria para primer debate. Se obtuvo su aprobación con once (11) votos a favor, ninguna abstención, sobre un total de doce (12) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación. Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron: *Andrade Casamá Luis Évelis, Blel Scaff Nadia Georgette, Castañeda Serrano Orlando, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Martínez Javier Mauricio, Gaviria Correa Sofía*

*Alejandra, Henríquez Pinedo Honorio Miguel, Pestana Rojas Yamina del Carmen, Ospina Gómez Jorge Iván, Pulgar Daza Eduardo Enrique y Uribe Vélez Álvaro.* El honorable Senador que votó negativamente fue: *Castilla Salazar Jesús Alberto.*

– Seguidamente fueron designados ponentes para segundo debate, en estrado, los honorables Senadores: *Yamina del Carmen Pestana Rojas, Sofía Alejandra Gaviria Correa, Luis Évelis Andrade Casamá, Carlos Enrique Soto Jaramillo, Honorio Miguel Enríquez Pinedo y Castilla Salazar Jesús Alberto.* Término reglamentario de quince (15) días calendario, contados a partir del día siguiente de la designación en estrado, susceptibles de solicitar prórroga.

– La relación completa del primer debate se halla consignada en el Acta número 22 del martes diez (10) de noviembre de dos mil quince (2015), Legislatura 2015-2016.

– Conforme a lo dispuesto en el artículo 8° del Acto Legislativo número 001 de 2003 (último inciso del artículo 160 de la Constitución Política), el anuncio del **Proyecto de ley número 01 de 2015 Senado**, se hizo en las siguientes Sesiones Ordinarias: Martes 22 de septiembre de 2015, según Acta número 15; martes 6 de octubre de 2015, según Acta número 19; jueves 29 de octubre de 2015, según Acta número 20; martes 3 de noviembre de 2015, según Acta número 21.

**Iniciativa:** honorables Senadores *María del Rosario Guerra, Alfredo Ramos Maya, Daniel Cabrales Castillo, Thania Vega de Plazas, Ernesto Macías Tovar, Susana Correa, Fernando Araújo Rumié, Honorio Henríquez Pinedo.*

**Ponentes en Comisión Séptima de Senado para primer debate:** honorables Senadores *Yamina del Carmen Pestana Rojas, Sofía Alejandra Gaviria Correa, Luis Évelis Andrade Casamá, Carlos Enrique Soto Jaramillo, Castilla Salazar Jesús Alberto y Honorio Miguel Enríquez Pinedo.*

– Publicación proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 524 de 2015.

– Publicación ponencia negativa para primer debate Comisión Séptima Senado: ***Gaceta del Congreso*** número 713 de 2015.

– Publicación ponencia positiva mayoritaria para primer debate Comisión Séptima Senado: ***Gaceta del Congreso*** número 785 de 2015.

Número de artículos proyecto original: Seis (6) artículos.

Número de artículos texto propuesto ponencia positiva mayoritaria Comisión Séptima de Senado: Siete (7) artículos.

Número de artículos aprobados Comisión Séptima de Senado: Siete (7) artículos.

**Radicado en Senado: 21-07-2015.**

**Radicado en Comisión: 30-07-2015.**

**Radicación ponencia positiva en primer debate: 22-04-2015.**

Tiene los siguientes conceptos:

1. **Ministerio de Salud y Protección Social**

– **Fecha: 06-11-2015.**

– **Reparto electrónico vía e-mail: 2 de noviembre de 2015.**

– ***Gaceta del Congreso*** número 876 de 2015.

2. **Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio**

– **Fecha: 29-10-2015.**

– **Reparto electrónico vía e-mail: 6 de noviembre de 2015.**

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los quince (15) días del mes de marzo del año dos mil dieciséis (2016).

En la presente fecha se autoriza nuevamente la publicación en la ***Gaceta del Congreso*** del texto definitivo aprobado en primer debate, en la Comisión Séptima del Senado, en sesión ordinaria de fecha martes diez (10) de noviembre de 2015, según Acta número 22, en siete (7) folios, 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.* Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

Lo anterior, para corregir un yerro: Error de digitación en el encabezado de la primera hoja donde dice la fecha de aprobación "... noviembre de 2014", siendo lo correcto "... noviembre de 2015".

La publicación que se corrige corresponde a la que aparece en la ***Gaceta del Congreso*** número 946 de 2015.

El Secretario,



JESUS MARIA ESPAÑA VERGARA

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 150 DE 2015 CÁMARA, 135 DE 2016 SENADO

*por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones.*

1.1

Bogotá, D. C.

Honorable Congresista

JAVIER MAURICIO DELGADO MARTÍNEZ

Comisión Séptima del Senado

Congreso de la República de Colombia

Carrera 7 N° 8-68 Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, D. C.

**Asunto:** Consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto aprobado en segundo debate al Proyecto de ley número 150 de 2015 Cámara, 135 de 2016 Senado, *por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Senador:

De manera atenta, me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto aprobado en segundo debate al proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley referenciado en el asunto de iniciativa gubernamental, pretende promover la inserción al mercado laboral de los jóvenes entre 18 y 28 de años, así como el desarrollo de emprendimiento para esta población, a través de la eliminación de barreras que faciliten su contratación y diseñando mecanismos de promoción para la creación de empresas. Como parte de estos mecanismos, el proyecto de ley establece la eliminación del pago a las Cajas de Compensación Familiar que asumen los empleadores que vinculen nuevos trabajadores entre los 18 y 28 años de edad durante el primer año de vinculación.

Una vez revisado el articulado de la presente iniciativa, se encuentra que la misma no contiene situaciones que pudiesen generar algún tipo de impacto fiscal directo para el Gobierno. Por el contrario, esta Cartera considera que la iniciativa tiene ventajas por su incidencia en la reducción

del desempleo juvenil que, de acuerdo con las cifras del DANE (Gráfico 1), ha estado por encima de la tasa de desempleo nacional. La vinculación laboral de la población joven y la promoción de emprendimientos tienen un efecto positivo tanto sobre el bienestar de los trabajadores así como sobre la actividad económica agregada, teniendo en cuenta que incrementa la capacidad de ahorro, consumo e inversión de la población joven y le da acceso a un trabajo formal a personas que lo necesitan.



\*Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público con base en información del DANE.

No obstante, si bien los mecanismos y disposiciones de la iniciativa analizada no representan menores ingresos o gastos adicionales para el Gobierno nacional, es importante evaluar el impacto de estos mecanismos sobre los ingresos propios de la Caja de Compensación Familiar (CCF).

Específicamente, el artículo 7° de la iniciativa dispone que los empleadores que vinculen a nuevo personal de entre 18 y 28 años de edad no tendrán que realizar aportes a las CCF durante el primer año de vinculación, aunque dichos trabajadores sí gozarían de todos los beneficios que ofrecen las cajas, lo cual podría ver afectada la sostenibilidad financiera de estas últimas, pues recibirían nuevos afiliados sobre los cuales inicialmente no se pagarían aportes, a pesar de gozar plenamente de los beneficios que otorgan. Al respecto, no queda claro para esta Cartera de qué manera se suplirán los aportes a cajas de compensación que debe realizar el empleador en los casos de vincular nuevo personal.

Esta situación también deberá ser evaluada frente a la exención del pago en la matrícula mercantil y su renovación establecida en el artículo 3° del proyecto de ley, aplicable a las pequeñas empresas jóvenes que inicien su actividad económica principal a partir de la promulgación del proyecto, durante el primer año siguiente al inicio de dicha actividad.

En otro aspecto sobre la promoción del emprendimiento a través del mecanismo de protección al cesante financiado a través del Fondo de Solidaridad y Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec), el artículo 9° de la iniciativa ordena al Gobierno nacional definir alternativas para el desarrollo de programas de emprendimiento con cargo a dicho Fondo, dejando claro que los recursos que se destinen para ello se otorgarían después de apropiarse lo necesario para las prestaciones económicas de que trata la Ley 1636 de 2013, entre las cuales están el pago de los aportes a salud y pensión y una cuota monetaria hasta por seis (6) meses, de manera que la implementación de lo propuesto no implicaría gastos adicionales a cargo del erario público, ya que los ingresos del Fondo no incluyen aportes de la nación, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1636 de 2013.

Ahora bien, en cuanto a la modificación de las plantas de personal del Estado para la inserción de personas jóvenes sin experiencia laboral de que tratan los artículos 14 y 15 propuestos, si bien se manifiesta que dichas medidas no deberán generar nuevos gastos para el Gobierno, no es claro en establecer cuál va a ser el mecanismo para que la modificación de las plantas de personal no representen un sobrecosto económico para las entidades públicas de orden nacional y territorial, por lo que es importante evaluar cuál es la forma de implementación más adecuada para alcanzar el propósito mencionado.

En cuanto a la eliminación de la Libreta Militar como requisito de acceso al trabajo, es importante resaltar que a diferencia de otros proyectos en este no se elimina el requisito, más bien lo regula y busca dar oportunidades laborales a personas que no han definido su situación militar, sin que ellas se puedan desentender de dar solución a la misma, es así que se establece como justa causa la terminación del contrato en el evento que después de los 18 meses de vinculación la persona joven entre 18 y 28 años no haya definido su situación militar.

De acuerdo con lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones durante el trámite legislativo, no sin antes manifestarle muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,  
  
**ANDRÉS ESCOBAR ARANGO**  
 Viceministro Técnico  
 Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
 DGPMDGPPH  
 PACPUBV  
 UJ.0367/16

## CONCEPTO JURÍDICO DE ASOCIACIÓN NACIONAL DE CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 135 DE 2015 SENADO

*por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones.*

ANCCF – N° 0131

Bogotá, D. C., 11 de marzo de 2016

Doctor

JAVIER MAURICIO DELGADO MARTÍNEZ

Senador de la República

Congreso de la República

Ciudad.

**Referencia:** Solicitud de concepto al Proyecto de ley número 135 de 2015 Senado.

Respetado Senador:

En mi condición de Presidente Ejecutivo y como tal representante legal de la Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar (Asocajas), con todo respeto y consideración me permito dar cumplimiento a su requerimiento legislativo mediante el cual nos solicita rendir concepto sobre el Proyecto de ley número 135 de 2015 Senado, 150 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones*, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

### I. Aspectos generales

1. Consideramos que la efectiva implementación de la iniciativa legislativa aquí analizada<sup>1</sup>, la cual tiene por objeto impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años de edad, sentando las bases institucionales para el diseño y ejecución de políticas de empleo, emprendimiento y la creación de nuevas empresas jóvenes, junto con la promoción de mecanismos que impacten positivamente en la vinculación laboral con enfoque diferencial, para este grupo poblacional en Colombia, implicaría la generación de un impacto fiscal en los Sistemas de Seguridad Social, Protección Social y Subsidio Familiar en el país, en la medida en que establece una serie de exenciones relacionadas con el pago del subsidio familiar, circunstancias que no fueron contempladas ni analizadas en la exposición de motivos del presente proyecto de ley<sup>2</sup>.

2. Desde Asocajas siempre hemos considerado desde el punto de vista jurídico constitucional que la prestación social llamada subsidio familiar forma parte de la política laboral y de seguridad social

<sup>1</sup> Artículo 7° del Proyecto de ley número 150 de 2015, Cámara, *por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones.*

<sup>2</sup> Artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

en Colombia, motivo por el cual cualquier decisión pública que pretenda regular dicha prestación, y que de alguna manera la modifique o altere, debe ser adoptada luego de surtido el trámite de concertación que como requisito de procedibilidad prevé el artículo 56 de la Constitución Política y desarrolla la Ley 278 de 1996, conforme a las reglas jurisprudenciales definidas por la Corte Constitucional, sin perjuicio de poner en movimiento otros escenarios de discusión y concertación creados por la ley.

Lo anterior, en atención a que, desde el punto de vista constitucional, la adopción o fijación de las políticas salariales y laborales en Colombia contenidas en la ley tienen que ser el resultado de la concertación tripartita entre el Gobierno, los empleadores y los trabajadores, para que en la Comisión de Concertación de Políticas Laborales y Salariales se presente, debata y se acuerde el contenido de la decisión, de tal manera que ella sea el resultado del consenso o por lo menos para que ella haya sido previamente discutida con miras a lograr su concertación.

Aunque dicho escenario no se puso en funcionamiento, sí resaltamos la iniciativa y voluntad del Gobierno nacional, por conducto del Ministerio del Trabajo, consistente en concertar aspectos del proyecto de ley que afectaban el Sistema del Subsidio Familiar.

3. De conformidad con las Leyes 21 de 1982 y 789 de 2002 y demás normas legales complementarias, las Cajas de Compensación Familiar cumplen funciones de seguridad social, al tiempo que en reiteradas oportunidades tanto la jurisprudencia del Consejo de Estado como de la Corte Constitucional ha señalado que la seguridad social hace referencia al conjunto de medios de protección institucionales frente a los riesgos que atentan contra la capacidad y oportunidad de los individuos y sus familias para generar los ingresos suficientes en orden a una subsistencia digna<sup>3</sup>.

En ese orden de ideas, la Corte Constitucional ha señalado en reiteradas oportunidades que el subsidio familiar, administrado por las Cajas de Compensación Familiar, ha buscado beneficiar a los sectores más vulnerables de la población, estableciendo un sistema de compensación entre los salarios bajos y los altos, dentro de un criterio que mira a la satisfacción de las necesidades básicas del grupo familiar. Los medios para la consecución de este objetivo son básicamente el reconocimiento de un subsidio en dinero a los trabajadores cabeza de familia que devengan salarios bajos, subsidio que se paga en atención al número de hijos; y también en el reconocimiento de un subsidio en servicios, a través de programas de salud, educación, mercadeo, recreación y muchos otros.

Disminuir en términos reales los recursos para garantizar la efectividad del subsidio familiar como prestación social y como salario social mediante una medida legislativa, podría eventualmente disminuir los derechos económicos y sociales de los trabajadores y de su núcleo familiar.

## II. Aspectos específicos

Luego de analizar en su integridad el respectivo clausulado, y con el fin de facilitar el desarrollo de los programas de emprendimiento y desarrollo empresarial, en forma atenta proponemos los siguientes ajustes:

Original	Propuesta
<p><b>Artículo 9°. Promoción del Emprendimiento a través del Mecanismo de Protección al Cesante.</b> El Gobierno nacional definirá alternativas para el desarrollo de programas de emprendimiento, en el marco del Mecanismo de Protección al Cesante, los cuales serán financiados con cargo al Fosfec. Asimismo, reglamentará en un plazo de seis (6) meses el procedimiento para la aplicación de dichas alternativas. Parágrafo. Los recursos destinados para el desarrollo de programas de emprendimiento se definirán una vez se aseguren los recursos para las prestaciones económicas de que trata la Ley 1636 de 2013.</p>	<p><b>Artículo 9°. Promoción del Emprendimiento a través del Mecanismo de Protección al Cesante.</b> El Gobierno nacional definirá alternativas para el desarrollo de programas de emprendimiento y/o desarrollo empresarial, en el marco del Mecanismo de Protección al Cesante, los cuales serán financiados con cargo al Fosfec. Asimismo, reglamentará en un plazo de seis (6) meses el procedimiento para la aplicación de dichas alternativas. Parágrafo. Los recursos destinados para el desarrollo de programas de emprendimiento y/o desarrollo empresarial se definirán una vez se aseguren los recursos para las prestaciones económicas de que trata la Ley 1636 de 2013.</p>
<p><b>Artículo 10. Componentes del Mecanismo de Protección al Cesante.</b> Adiciónese un numeral al artículo 2° de la Ley 1636 de 2013; como componente del Mecanismo de Protección al Cesante el cual quedará así: Artículo 2°. <i>Creación del Mecanismo de Protección al Cesante.</i> Créase el Mecanismo de Protección al Cesante, el cual estará compuesto por: 5. Promoción del emprendimiento, como herramienta para impulsar y financiar nuevos emprendimientos, e iniciativas de autoempleo e innovación social, los cuales incluyen, entre otros, fondos de capital semilla para el desarrollo de negocios y asistencia técnica para el desarrollo y acompañamiento a los emprendimientos, referente a la administración, gerencia, posicionamiento, mercadeo, innovación, gestión de cambio y articulación con el tejido empresarial.</p> <p>Para el efecto se deberán aplicar metodologías probadas, que midan los resultados de su aplicación en términos de mejoramiento de las nuevas empresas e iniciativas de autoempleo y que sean ejecutadas con personal idóneo.</p>	<p><b>Artículo 10. Componentes del Mecanismo de Protección al Cesante.</b> Adiciónese un numeral al artículo 2° de la Ley 1636 de 2013; como componente del Mecanismo de Protección al Cesante el cual quedará así: Artículo 2°. <i>Creación del Mecanismo de Protección al Cesante.</i> Créase el Mecanismo de Protección al Cesante, el cual estará compuesto por: 5. <i>Promoción del emprendimiento y desarrollo empresarial,</i> como herramienta para impulsar y financiar nuevos emprendimientos, e iniciativas de autoempleo e innovación social, los cuales incluyen, entre otros, fondos de capital semilla para el desarrollo de negocios; y/o para el apoyo del desarrollo de micro y pequeña empresa a través de asistencia técnica empresarial sobre administración, gerencia, posicionamiento, mercadeo, innovación, gestión de cambio y articulación con el tejido empresarial.</p> <p>Para el efecto se deberán aplicar metodologías probadas, directamente por la Caja o a través de alianzas con entidades expertas, que midan los resultados de su aplicación en términos de generación de empresas y/o desarrollo de las empresas apoyadas.</p>

En síntesis, nosotros no nos oponemos a impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre las edades definidas por el legislador mediante la estructuración de componentes institucionales para el diseño y ejecución de políticas de empleo y emprendimiento junto con la promoción de mecanismos que impacten positivamente en la vinculación laboral de este grupo poblacional en Colombia.

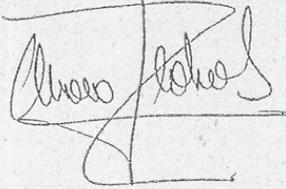
Adicional a ello, resaltamos el trabajo mancomunado que se ha venido realizando entre el

3 Ibidem.

Sistema del Subsidio Familiar –representado por Asocajas– y el Gobierno nacional, con el fin de unir esfuerzos, sin generar algunos efectos desfavorables para el sector de los trabajadores de más bajos ingresos en Colombia, evidenciado mediante la participación en la discusión activa, análisis y concertación del proyecto de ley que hoy se tramita en el Congreso de la República.

En los anteriores términos rendimos el concepto solicitado.

Cordialmente,



ALVARO JOSÉ COBO SOTO  
Presidente Ejecutivo

c.c. Integrantes Comisión Séptima – honorable Senado de la República.

**CONTENIDO**

Gaceta número 92 - Martes, 15 de marzo de 2016	
SENADO DE LA REPÚBLICA	Págs.
NOTA ACLARATORIA AL TEXTO DE COMISIÓN	
Nota aclaratoria al texto definitivo 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; (Aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en Sesión Ordinaria de fecha martes diez (10) de noviembre de 2015, según Acta número 22, Legislatura 2015-2016) .....	1
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito público al texto aprobado en segundo debate al Proyecto de ley número 150 de 2015 Cámara, 135 de 2016 senado, por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones...	5
Concepto jurídico de Asociación Nacional de Cajas de Compensación Familiar al proyecto de ley número 135 de 2015 senado, por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones.....	6