



La prohibición contenida en la parte final del referido numeral impide la reelección del Auditor General de la República.

Si los planes y programas proyectados por una administración se desarrollan en determinados periodos establecidos por la Constitución y la ley, el seguimiento y evaluación a que están sometidas las actividades con ese objeto, también debe producirse dentro de ese mismo lapso. De esta forma es posible no solo producir informes anuales sobre la gestión desarrollada sino, adicionalmente, realizar evaluaciones globales al vencimiento del periodo que permitan verificar el grado de cumplimiento de las metas trazadas por la administración y su contribución a la satisfacción de los cometidos estatales.

En virtud de ello, la Constitución de 1991 estableció periodos para las autoridades públicas así: 4 años para el Presidente de la República, Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, y Fiscal General de la Nación. En el caso de Gobernadores, Alcaldes, Contralores Territoriales y Personeros, se estableció un periodo de (4) cuatro años, con posibilidad en algunos casos de reelección.

Las razones de los anteriores periodos no son caprichosos, pues se considera que un lapso inferior no es razonable teniendo en cuenta que las políticas públicas requieren un lapso amplio para que puedan alcanzar los resultados esperados.

De igual manera, el periodo de los contralores debe coincidir con el de la entidad a la que vigila, en tratándose de la Auditoría General de la República, el legislador se apartó de ese criterio y estableció una prohibición para su reelección.

De acuerdo con el periodo del Auditor, la Gestión del Contralor General de la República y de los Contralores Territoriales es evaluada por dos auditores diferentes y en algunas oportunidades por tres distintos. Debe tenerse en cuenta además, que tal periodo empieza a mitad de año, esto es, la gestión que debe realizar el Auditor General de la República en virtud de las atribuciones legales y constitucionales, se empieza a ejercer cuando ha transcurrido un semestre de la gestión correspondiente a los sujetos de control, finalizando por tanto el periodo a mitad de año, dejando así, inconclusa la gestión de la correspondiente anualidad.

Un periodo de dos años previsto en la actual Constitución no es suficiente para poder ejecutar proyectos sólidos para la mejora del control fiscal. Debe tenerse en cuenta que la principal misión del Auditor General es la coadyuvancia para la mejora del control fiscal, lo cual conlleva una serie de estrategias a largo plazo que no es posible ejecutarlas en período tan corto de dos (2) años, razón por la cual consideramos necesario derogar dicha prohibición y permitir que haya reelección.

De otra parte, la Auditoría, como órgano de vigilancia de las contralorías tiene especial posibilidad de incidir en la generación de políticas públicas que orienten una adecuada ejecución de

recursos. En la medida en que se realicen estrategias transversales de evaluación de la inversión de los recursos a nivel nacional, se está realizando un aporte importante en la mejora de las finanzas públicas, pero estas estrategias exigen acciones y seguimientos que son imposibles de consolidar en un período de dos años.

Finalmente, el periodo del Auditor General de la República, con posibilidad de reelección, permitirá que sus funciones se desarrollen en la forma requerida y arrojen los resultados esperados por la comunidad, garantizando que las contralorías realicen una vigilancia oportuna e idónea de los recursos públicos.

PRESENTADO POR LOS HONORABLES REPRESENTANTES

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de septiembre del año 2011 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 104, con su correspondiente exposición de motivos, por honorable Representante *Carlos Edward Osorio* y otras firmas.

El Secretario General,  
*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 108 DE 2011  
CÁMARA**

*por medio de la cual se regula la custodia y cuidado personal alterno de los hijos menores de edad.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es la regulación de la custodia y cuidado personal de los hijos menores de edad, cuando los padres no cohabitan, para garantizar a los niños, niñas o adolescentes sus derechos fundamentales y prevalentes y su desarrollo integral. Tiene aplicación en los casos en los cuales los progenitores no han logrado llegar a un acuerdo sobre el ejercicio de sus derechos y responsabilidades parentales.

Artículo 2°. *Competencia.* El Defensor de Familia, el Comisario de Familia o el Juez de Familia, de acuerdo con la competencia y procesos previstos en la Ley 1098 de 2006 y el Código de Procedimiento Civil respectivamente, regularán la custodia y cuidado personal de los hijos menores de edad cuando los padres no cohabitan y no han logrado llegar a un acuerdo sobre el ejercicio de sus derechos y responsabilidades parentales, mediante conciliación.

Artículo 3°. *Garantía de los derechos de los hijos menores de edad al regular la custodia y cuidado personal.* Conforme a los artículos anteriores, la autoridad competente al regular el cuidado personal de los hijos, garantizará el derecho de los niños, las niñas o los adolescentes a tener contacto frecuente y continuo con ambos padres, quienes cumplirán con las obligaciones previstas en la ley para con sus hijos en especial las concernientes al cuidado, educación, formación armónica e integral, en un ambiente de respeto a su dignidad humana, amor y comprensión; así mismo, deberán facilitar y conservar relaciones sanas y constructivas del menor con el otro padre y su familia extensa.

Los progenitores no podrán limitar la comunicación de sus hijos con el otro padre y su familia extensa, durante el periodo asignado para su cuidado.

La autoridad competente tendrá como supuesto, salvo prueba en contrario, que la custodia y cuidado personal alterno de los hijos menores de edad, cuando los padres no cohabitan, coincide con el interés superior del niño, niña o adolescente.

No existirá ninguna presunción a favor o en contra de la madre o del padre cuando se regule o modifique el tiempo de custodia y cuidado personal alterno de los niños, niñas o adolescentes.

Artículo 4°. *Asignación a uno de los padres.* La autoridad competente podrá asignar la custodia y cuidado personal del niño, niña o adolescente, a uno de los progenitores de manera exclusiva, con o sin acceso a tiempo de visitas para el otro progenitor, únicamente si se prueba que la custodia y cuidado personal alterno por parte de uno de los progenitores es perjudicial para el niño, niña o adolescente y no coincide con su interés superior.

Artículo 5°. *Curso pedagógico parental.* Antes de iniciar el proceso administrativo o judicial, los progenitores tienen la obligación de asistir por separado a un curso pedagógico parental, una vez fracasada la conciliación prejudicial.

El curso deberá estar dirigido a concientizar, sensibilizar, educar, y asistir a los padres que no cohabiten efectivamente, acerca de: la importancia de los derechos integrales de los niños, niñas y adolescentes; el impacto de la separación de los padres en los niños y en la pareja parental; las consecuencias negativas de involucrar a los niños, niñas y adolescentes en los conflictos de pareja; las obligaciones que la ley impone a los padres; la conveniencia de la cooperación parental para asumir y participar en común en las decisiones relacionadas con los aspectos fundamentales en la vida de los hijos; los valores en la familia y la sociedad; y el manejo del plan parental.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar definirá los lineamientos del curso, las tarifas, las habilidades de los facilitadores y definirá las entidades autorizadas para ofrecerlo.

El incumplimiento de la obligación de asistir al curso pedagógico será apreciado como indicio en contra para la regulación de la custodia y cuidado personal alterno de los hijos menores de edad.

Artículo 6°. *Interferencia parental.* Será considerada como interferencia parental los actos a través de los cuales un progenitor o su familia extensa manipulen al niño, niña o adolescente con el objeto de impedir, perturbar, vulnerar, obstaculizar o destruir sus vínculos con el otro progenitor o con su familia extensa.

En la regulación o modificación de la custodia y cuidado personal de los hijos menores de edad, será considerado como indicio en contra del progenitor el que haya cometido o permitido actos de interferencia parental.

Artículo 7°. *Aspectos a ser regulados por la autoridad competente "Plan Parental".* La autoridad competente al regular la custodia y cuidado personal alterno de los hijos menores de edad deberá establecer previsiones en forma detallada acerca de los siguientes aspectos relevantes en la custodia y cuidado personal alterno de los hijos menores de edad tales como:

a) El tiempo alterno en que cada uno de los padres garantizará el cuidado y custodia personal a los niños, niñas o adolescentes, durante el periodo escolar y durante el periodo de vacaciones;

b) La asignación de las obligaciones y responsabilidades de ambos padres durante el cuidado y custodia personal alterno del niño, niña y adolescente: atención médica y dental; actividades escolares, religiosas, cívicas, culturales y extracurriculares;

c) Método de resolución de conflictos en la toma de decisiones conjuntas;

d) La forma, los medios y la frecuencia como se comunicarán los padres entre sí y los niños con sus padres;

e) El tiempo alterno en que cada uno de los padres compartirá las fechas especiales tales como: cumpleaños, eventos culturales o religiosos, festivales, día de los niños, graduaciones, día del padre y de la madre;

f) La forma y los medios como se compartirá la información referente al niño, niña o adolescente, que cada progenitor reciba en sus tiempos de cuidado y crianza;

g) Otros factores que sean necesarios y que afecten la salud física o emocional y el bienestar del niño, niña o adolescente.

Artículo 8°. *Sanciones.* El incumplimiento de la conciliación o del fallo administrativo o judicial sobre la custodia y cuidado personal, dará lugar a la aplicación por parte de la autoridad competente de cualquiera de las siguientes sanciones: a) Amonestación y orden de consejería familiar; b) Reducción del tiempo de custodia y cuidado personal alterno del niño, niña o adolescente; c) Asignación de la custodia y cuidado personal del hijo menor de edad al otro progenitor.

Parágrafo. El trámite de las anteriores sanciones se adelantará como incidente ante la autoridad que conoció el proceso y dentro del mismo expediente. En el caso de incumplimiento de la conciliación prevista, las sanciones se tramitarán ante el juez de familia y mediante el trámite verbal sumario.

La decisión de las sanciones aplicables para el incumplimiento de la custodia y cuidado personal, deberá tomarse en un término no mayor a un (1) mes de conocerse y probarse el incidente, so pena de que el juez incurra en causal de mala conducta.

Artículo 9°. *Modificación de la regulación de la custodia y cuidado personal.* La regulación dispuesta por la autoridad competente sobre la custodia y cuidado personal, podrá ser modificada por acuerdo entre las partes o por solicitud formulada al juez por uno de los padres del niño, niña o adolescente. Las modificaciones se tramitarán ante la autoridad que emitió la respectiva providencia.

Artículo 10. *Aspectos a tener en cuenta para otorgar o modificar la regulación de la custodia y cuidado personal.* Para efectos de otorgar o modificar la regulación de la custodia y cuidado personal, la consideración primordial será el interés superior del niño, niña o adolescente. La determinación del interés superior del niño se hará mediante la evaluación de todos los factores que afectan el bienestar del niño, niña o adolescente y se tendrán en cuenta entre otros los siguientes aspectos para otorgar o modificar la custodia y cuidado personal alterno de los hijos menores de edad:

a) La etapa de desarrollo y las necesidades del niño, niña o adolescente y la demostrada capacidad y disposición de cada uno de los padres para satisfacer las necesidades de desarrollo del niño, niña o adolescente;

b) La demostrada capacidad y la disposición de cada uno de los padres para facilitar y fomentar una estrecha y continua relación progenitor-hijo y el cumplimiento dado a los tiempos alternos que le fueron establecidos;

c) La demostrada capacidad y la disposición de cada uno de los padres para considerar, determinar y actuar con base en las necesidades del niño antes que en las necesidades o deseos propios;

d) La idoneidad moral de los padres;

e) La salud mental de los padres;

f) La demostrada capacidad y disposición de cada uno de los padres a estar informados de las circunstancias del niño, niña o adolescente, tales como: los amigos, los maestros, proveedores de atención médica y actividades diarias;

g) La demostrada capacidad y disposición de cada uno de los padres para proporcionar una rutina para el niño, tales como: disciplina y horarios diarios para hacer las tareas, para comer y acostarse;

h) La demostrada capacidad de cada padre para comunicarse y mantener al otro padre informado de los asuntos y actividades referentes al niño, niña o adolescente y la voluntad de cada uno de los padres para adoptar un criterio común en los asuntos importantes que afecten al niño, niña o adolescente;

i) La evidencia de la violencia intrafamiliar, maltrato, abuso o abandono del niño, niña o adolescente;

j) La evidencia de que cualquiera de los padres, a sabiendas, haya proporcionado información falsa a la autoridad competente con respecto a cualquier acción previa o pendiente en relación con violencia intrafamiliar, maltrato, abuso o abandono del niño, niña o adolescente;

k) La demostrada capacidad y disposición de cada uno de los padres a participar e involucrarse en la educación y actividades extracurriculares del niño, niña o adolescente;

l) La demostrada capacidad y la disposición de cada uno de los padres para mantener al niño, niña o adolescente en un entorno libre del uso de sustancias psicoactivas;

m) La capacidad y disposición de cada uno de los padres para proteger al niño de los procesos judiciales en curso. Tales como: no hablar sobre el litigio con el niño, no compartir documentos relacionados con el proceso con el niño, y abstenerse de comentarios despectivos acerca del otro padre;

n) Cualquier otro factor que sea relevante para la determinación de la custodia y cuidado alterno de los hijos menores de edad.

Artículo 11. *Cambio de residencia.* El progenitor que ostenta derechos de custodia y cuidado personal alterno de los hijos menores de edad, que planea el cambio del lugar permanente de residencia del niño, niña o adolescente deberá informar la dirección de la nueva residencia del niño, niña

o adolescente al otro progenitor que ostenta derechos de custodia y cuidado personal alternativo de los hijos menores de edad o derechos de visitas, a la última dirección conocida del otro padre, por correo certificado con no menos de ocho (8) días de anticipación a la fecha en que se realizará el cambio.

Artículo 12. *Reubicación del niño, niña o adolescente.* Se entenderá por reubicación el cambio de residencia permanente del niño, niña o adolescente, dentro del territorio nacional a una distancia mayor a sesenta (60) kilómetros del lugar de residencia del otro progenitor que ostenta derechos de custodia y cuidado personal alternativo de los hijos menores de edad o derechos de visitas.

Cuando un progenitor planea reubicar al niño, niña o adolescente deberá solicitar la modificación de la regulación de la custodia y cuidado personal. Existe la presunción refutable que la reubicación del niño, niña o adolescente no corresponde con el interés superior del niño, niña o adolescente. El progenitor que desee reubicarse tiene la obligación de demostrar con preponderancia de evidencia que la reubicación corresponde con el interés superior del niño, niña o adolescente.

Artículo 13. *Pruebas periciales.* La prueba pericial que se decreten en el proceso, deberá cumplir con requisitos éticos y deontológicos de la Ley 1090 de 2006 y se practicarán conforme a lo establecido en la Ley 1098 de 2006 y al Código de Procedimiento Civil, así como, a lo previsto en los protocolos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. De no existir este protocolo o protocolos, deberán expedirse por las instituciones aquí señaladas en un término no superior a seis (6) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley. El perito que realice la prueba pericial deberá acreditar título profesional legalmente expedido como Psicólogo, Médico Psiquiatra o Trabajador Social.

Artículo 14. *Centros para visitas supervisadas.* Los centros para visitas supervisadas son espacios idóneos y neutrales, que cuentan con la supervisión de personal calificado que garantiza la seguridad y bienestar de los niños, niñas o adolescentes para el cumplimiento del régimen de custodia o visitas. Los servicios que prestan son el de supervisión de las visitas, supervisión de la alternancia de los periodos de custodia y cuidado personal del niño, niña o adolescente y supervisión del acceso a las visitas.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), en un término no mayor a doce (12) meses, determinará los requisitos, tipo de entidades, condiciones, características, responsabilidades, tarifas y calidades, que deberán cumplir estos centros para ser autorizados por el ICBF.

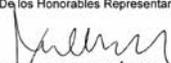
Artículo 15. *Consejería familiar.* Si la autoridad competente determina en el proceso que los padres o uno de ellos, requieren asesoría o terapia familiar, impondrá la consejería familiar con un

profesional de la salud mental. En caso de que las partes no puedan costearlo, consultorios de prácticas universitarias, ICBF, fundaciones sin ánimo de lucro, o instituciones prestadoras de servicios de salud, podrán ofrecer estos servicios que tendrán el aval de la autoridad competente.

Artículo 16. *Seguimiento al cumplimiento de la regulación de la custodia y cuidado personal alternativo.* La autoridad competente realizará el seguimiento para garantizar el cumplimiento de la providencia sobre la regulación de la custodia y cuidado personal alternativo, a través del trabajador social o psicólogo asignados a su despacho.

Artículo 17. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,

  
**JUAN CARLOS VÉLEZ URIBE**  
 Senador de la República - Departamento de Antioquia  
 Partido de la U.

  
**CARLOS EDUARDO OSORIO**  
 Representante a la Cámara - por el Tolima  
 Partido de la U.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. Presentación

Durante decenios, el cuidado personal alternativo de los hijos menores o la custodia compartida ha sido una reivindicación irrenunciable de los padres separados en muchos países. Durante decenios también, sus antagonistas y, en su estela, los poderes públicos se han limitado a rechazarla, a falta de argumentos más sólidos, por su supuesta inviabilidad práctica o, incluso, por unos más que discutibles efectos negativos para el niño, sin contraponer en balanza sus efectos benéficos. De ese modo, durante decenios, el debate sobre la custodia compartida no salió de sus límites teóricos.

Sin embargo, lo que está en juego en este debate y en sus consecuencias prácticas es una cuestión de Derechos Humanos de hondo calado: el derecho del niño a seguir manteniendo vínculos estrechos y asiduos con sus dos padres tras el divorcio, el derecho de ambos padres a seguir siéndolo tras el divorcio, el derecho, en definitiva, a preservar los lazos familiares naturales tras la ruptura del contrato matrimonial. Simultáneamente, durante los decenios de 1980 y 1990 se multiplicaron los estudios sobre los inconvenientes de los hogares monoparentales y los efectos de la ausencia paterna en el desarrollo del niño.

Hacia mediados del decenio de 1990, algunos países habían cruzado ya el punto de inflexión en la trayectoria hacia la custodia compartida, que, actualmente, es una práctica arraigada y de resultados satisfactorios en varios de ellos. Por consiguiente, hace tiempo que la custodia compartida dejó de ser un prototipo teórico supuestamente inviable para convertirse en un modelo que ha supe-

rado todas las pruebas y lleva ya recorrido un largo camino práctico con resultados muy positivos.

Algún día, las personas con cierta curiosidad sociológica o histórica se preguntarán cómo ha sido posible que, durante decenios, las sociedades más avanzadas hayan llegado a admitir que la separación de padre e hijo tras el divorcio –es decir, la semiorfandad artificial del niño– pueda resultar beneficiosa para el desarrollo del menor.

Una abrumadora cantidad de estudios han coincidido en que los niños que mantienen un contacto regular con ambos progenitores tras el divorcio muestran mejores niveles de adaptación social y rendimiento académico que los niños criados en hogares monoparentales, y han puesto de manifiesto las imborrables y negativas huellas de la ausencia del padre durante la infancia y la adolescencia. En cambio, los estudios sobre niños en situación de convivencia alterna con ambos padres no ha permitido constatar trastornos significativos asociados al cambio de domicilio.

Con el presente proyecto tratamos de buscar que el interés superior del niño, piedra angular de cualquier régimen de divorcio o custodia, requiera el contacto frecuente y continuo del niño con ambos padres tras la separación de estos. Con ello nos limitamos a hacer eco de lo dispuesto en las legislaciones sobre divorcio más progresistas del mundo y en la Convención sobre los Derechos del Niño, en cuyo artículo 9.3 se establece que:

“Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño”.

No es honrado afirmar que el interés superior del niño resulte bien servido por un régimen de divorcio o separación concebido como un cuadrilátero de boxeo en el que, durante los años más delicados de su vida, el menor es testigo de un pugilato sin tregua entre sus padres. En el momento en que una pareja con hijos se separa caben dos posibilidades:

Reconocer a uno de los padres más derechos que al otro y, con ello, crear las condiciones para toda clase de abusos y hostilidades (como en el caso de nuestro vigente régimen de divorcio o custodia); o

Reconocer exactamente los mismos derechos a ambos padres, lo que automáticamente restará interés a cualquier planteamiento contencioso.

En el segundo supuesto, ninguna de las partes tendrá motivos especiales para entablar costosos y traumáticos procesos judiciales, la custodia perderá todo el valor que actualmente tiene como arma de máxima eficacia frente al ex cónyuge, los hijos dejarán de ser hipotéticos rehenes en manos del progenitor custodio y los términos de la separación se basarán exclusivamente en el bienestar del menor.

En definitiva, tanto la negativa experiencia de nuestra legislación sobre divorcio o separación como los estudios realizados en diversos países demuestran que el interés del niño es incompatible con el actual sistema de custodia exclusiva que se aplica en Colombia y requiere cambios legales profundos que dejen paso a nuevas fórmulas de compartición de la responsabilidad parental.

## II. Custodia alterna, fórmula de protección al interés superior del menor

La separación de la pareja parental tiene efectos traumáticos en los niños, niñas o adolescentes. Es usualmente dañina para los niños cuando los niveles de conflicto no permiten a los padres ponerse de acuerdo en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades parentales. El propósito de este proyecto de ley es proteger el interés superior del menor y los derechos de los niños, niñas o adolescentes frente a estas circunstancias.

El interés superior del menor ha sido definido en la Ley 1098 de 2006, en su artículo 8° como el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, que son universales, prevalentes e independientes. Al respecto se ha pronunciado la Sentencia de la Corte Constitucional T-497 de 2005 M. P. Rodrigo Escobar Gil.

“INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR-Criterios jurídicos generales para determinarlo (1) la garantía del desarrollo integral del menor; (2) la preservación de las condiciones necesarias para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales del menor; (3) la protección del menor frente a riesgos prohibidos; (4) el equilibrio con los derechos de los parientes biológicos sobre la base de la prevalencia de los derechos del menor; (5) la necesidad de evitar cambios desfavorables en las condiciones presentes del niño involucrado.

Es una verdad reconocida por la comunidad científica (J. Kelly & Emery, 2003), (Wallersteinn 2000), (Hohmann-Marriott 2007) que los niños, niñas o adolescentes frente a la separación de sus padres están en alto riesgo “son más propensos a sufrir problemas de conducta, trastornos psicológicos, conflictos para establecer roles sexuales, dificultades en la adaptación escolar y social, bajo rendimiento escolar, embarazos en la adolescencia, intenciones de suicidio, depresión, mayor riesgo de consumo de drogas, abuso del alcohol, agresividad hacia sus progenitores, etc.”<sup>1</sup>.

Este riesgo aumenta cuando existen los siguientes factores: a) La ausencia de uno de los padres; b) Pobre parentalidad; c) Alto conflicto entre los padres; d) Reubicaciones (Emery en 1999).

Para mitigar estos factores de riesgo el presente proyecto de ley ha propuesto:

a) Que ambos padres, aun estando separados, se involucren activamente y ampliamente en las acti-

<sup>1</sup> Rodríguez Medina Giovanni (2010). Custodia Compartida, Bogotá.

vidades y en la vida de sus hijos mediante el contacto continuo y frecuente con sus hijos; b) Educar a la pareja parental en cuanto a las consecuencias negativas de involucrar a los niños, niñas y adolescentes en los conflictos de pareja; la conveniencia de la cooperación parental para asumir y participar en común en las decisiones relacionadas con los aspectos fundamentales en la vida de los hijos; c) Promueve el uso de la terapia y consejería familiar para que cada individuo de la pareja sane emocionalmente y entienda que el conflicto le hace daño a todos los miembros de la familia, en especial a los niños; d) Impone al progenitor que desee reubicarse la obligación de demostrar con preponderancia de evidencia que la reubicación corresponde con el interés superior del niño, niña o adolescente.

Al disminuir el riesgo que enfrenta el niño frente a la separación y evitar las posibles consecuencias negativas, se asegura y protege el desarrollo armónico e integral del niño, niña y adolescente desde el punto de vista emocional, psicológico y afectivo. Es decir, se garantiza el primer criterio jurídico general del interés superior del menor “el desarrollo integral del menor”.

Con respecto al segundo criterio jurídico general del interés superior del menor el proyecto de ley garantiza derechos fundamentales de los niños, niñas o adolescentes tales como: (i) tener una familia y no ser separados de ella (artículo 44 de la Constitución); (ii) Derecho de los niños a no ser separados de sus padres (artículo 9° de la Convención de los Derechos de los Niños); (iii) Derecho de los niños a que sus padres en forma permanente y solidaria asuman su cuidado (artículo 18 Convención de los Derechos del Niño, artículo 6° de la Declaración de los Derechos del Niño y artículo 14 Ley 1098 de 2006).

La Corte Constitucional en su Sentencia T-551 de 2006, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra ha manifestado:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha establecido unos criterios específicos con el fin de determinar el carácter prevalente de los derechos fundamentales de los menores cuando está de por medio la permanencia de estos en el seno de una familia. Estos criterios son: (i) la necesidad de preservar el derecho del menor a tener una familia y no ser separado de ella; (ii) la traslación del ámbito de protección del derecho a la familia del menor hacia su familia de crianza y, (iii) la necesidad de que existan razones poderosas que justifiquen la intervención estatal en las relaciones familiares de crianza del menor”.

El proyecto propende por el tercero y cuarto criterio jurídico general del interés superior del menor al otorgar la custodia a uno solo de los padres cuando se ha determinado que el cuidado de uno de sus progenitores puede poner en riesgo al niño, niña o adolescente.

Y, por último, se ciñe al quinto criterio jurídico general del interés superior del menor al evitar cambios desfavorables en las condiciones presen-

tes del niño involucrado, porque el proyecto de ley trata de mantener para el niño, niña o adolescente las mismas condiciones que tenía antes del divorcio o la separación de sus padres. Que mantenga contacto frecuente y continuo con ambos padres para mantener el vínculo materno, paterno y con sus familias extensas, bajo un ambiente de respeto a su dignidad humana, amor y comprensión.

### III. Asignación de tiempos de cuidado parental

En Colombia la asignación de los tiempos de cuidado parental a través de los últimos siglos ha sido contradictoria y ha reflejado cambios de valores de la sociedad acerca de la presunción de lo que representa la naturaleza del hombre y la mujer, sin tener en cuenta las necesidades y derechos de los niños.

Hoy en día en la mayoría de las decisiones referentes a la asignación de tiempos de cuidado parental en procesos de custodia se aplica una fórmula artificial para todos los casos. Se le otorga al niño, niña o adolescente el derecho a compartir con el padre que no tiene la custodia solo cuatro días al mes. Se separa abruptamente al niño, niña o adolescente de uno de sus progenitores lo que genera cambios drásticos, con consecuencias negativas en la vida y el desarrollo del menor.

Las teorías de los vínculos y de las etapas del desarrollo han establecido que después de la separación de la pareja parental, es conveniente que ambos padres continúen manteniendo una relación significativa con sus hijos en la medida que sea seguro para ellos. El bienestar de los niños, niñas y adolescentes debe ser la principal preocupación y se garantiza teniendo una relación continua con ambos padres. Los padres no dejan de ser padres solo porque han dejado de ser pareja.

El vínculo entre el niño, niña o adolescente y sus padres es la influencia más importante en la vida de un niño, y los padres influyen fuertemente en el logro educativo, el comportamiento y la salud mental.

La ciencia de la psicología ha encontrado que el contacto significativo, continuo y frecuente es particularmente importante para el buen desarrollo del niño durante la primera infancia. En la medida en que el niño llega a la adolescencia la alternancia de los tiempos parentales disminuye, pero los tiempos parentales de cuidado se hacen más extensos.

Con respecto al género, este proyecto de ley es neutral. “En diferentes estudios, realizados por las ciencias del comportamiento, se ha llegado a la conclusión de que los niños establecen sus vínculos basados “en el contacto, los juegos, las palabras y todas aquellas interacciones”<sup>2</sup> con su tutor y no en diferencias biológicas. Es decir, tanto el padre como la madre pueden ser igual de efectivos en el cuidado y crianza de sus hijos.

<sup>2</sup> Aguilar, J. M. (2006). Con mamá y con papá. Almuzara, Córdoba, pág. 92.

En conclusión, la edad del niño y el género del padre no son razones de peso para separar al niño de uno de sus padres.

#### IV. Pruebas periciales

Los tiempos alternos de cuidado de los niños, niñas y adolescentes deben asignarse de acuerdo a cada caso. Un traje hecho a la medida. Para ello el juez recaba la información necesaria a través del dictamen pericial realizado por un psicólogo o psiquiatra o trabajador social. Este experticio deberá basarse en los protocolos científicos que garanticen una evaluación objetiva de las necesidades del niño, niña o adolescente y las habilidades de cada padre para satisfacer estas necesidades. La evaluación establecerá la dinámica familiar y las necesidades del niño, niña o adolescente basándose en el criterio del desarrollo, y del temperamento del niño, niña o adolescente, de la relación del menor con cada uno de sus padres, del funcionamiento emocional del niño y del grado en que el niño está siendo afectado por el conflicto de ambos padres.

#### V. Centros para visitas supervisadas

Son espacios idóneos y neutrales, que cuentan con la supervisión de personal calificado que garantiza la seguridad y bienestar de los niños, niñas o adolescentes. Mediante la correspondiente supervisión de una tercera parte idónea para tal propósito permiten el contacto del niño, niña o adolescente con su progenitor cuando pueda existir riesgo para el bienestar del menor.

Son usados en los casos en que el progenitor es acusado de abuso de sustancias adictivas; en casos en que el progenitor tenga problemas de salud mental, para prevenir el abuso infantil; para reducir el potencial de daño a las víctimas de la violencia intrafamiliar y sus hijos; para ayudar a construir relaciones seguras y saludables entre padres e hijos; para proporcionar información a la autoridad competente con respecto al contacto supervisado; para reducir el riesgo de secuestro de menores; para facilitar la reunificación; entre otros.

5.1 Las visitas supervisadas pueden realizarse a través de los siguientes servicios:

5.2 Supervisión personalizada.

5.3 Seguimiento a intercambios de los tiempos parentales.

5.4 Grupos de control (supervisión de varias familias a la vez); teléfono de vigilancia (monitoreo de llamadas telefónicas); servicios auxiliares, tales como la educación de los padres o supervisión terapéutica (profesionales de la salud mental que proporcionan terapia o consejería para la familia durante la visita).

#### VI. Conflicto parental

Como se anotó anteriormente en los casos de separación, la exposición del niño, niña o adolescente al conflicto parental es una de las circunstancias que más daño pueden causar en el mediano y largo plazo. Por esta razón se desarrollaron en el articulado los siguientes aspectos:

**Interferencia parental:** Son muchos los casos en los que algunos progenitores ponen su interés personal o su rencor sobre los intereses de sus hijos y se atreven a tratar de vulnerar o destruir los vínculos del niño, niña o adolescente con el otro progenitor como una forma de revancha. Para desestimular este comportamiento el proyecto de ley ha previsto que esta conducta sea considerada un indicio en contra del progenitor que la cometa.

**Cambio de residencia del niño, niña o adolescente:** Otra circunstancia común cuando hay niveles altos de conflicto, es que uno de los padres con el ánimo de bloquear los tiempos de cuidado parental del otro progenitor cambie el lugar permanente de residencia del niño, niña o adolescente sin informar al otro padre, con lo cual el niño, niña y adolescente pierde contacto con uno de sus padres por un periodo largo de tiempo. Para evitar esta circunstancia se impone la obligación de informar con anticipación de ocho (8) días al otro progenitor la nueva dirección de residencia del niño, niña o adolescente.

**Plan parental:** Actualmente las sentencias se dictan “de manera vaga respecto a las responsabilidades y obligaciones que tienen los padres frente al régimen de las relaciones materno, paterno-familiares y sociales. Las sentencias “deben ser exactas y precisas en lo referente a los diferentes aspectos que implican la custodia y el ejercicio de la patria potestad, en especial, cuando se sabe que existe alto grado de conflicto”<sup>3</sup>. Sin esta exactitud se generarán a futuro diferencias que deberán nuevamente ser solucionadas por el aparato judicial.

**Centros para visitas supervisadas:** Cuando los padres demuestran hostilidad delante de los niños, niñas o adolescentes en el momento de la alternancia de los tiempos parentales de cuidado del niño, niña o adolescente, se hace necesario un tercero que sirva de intermediario para no exponer a los niños al conflicto parental. Cuando hay antecedentes de incumplimiento de las sentencias, también sirven de garantes o testigos del cumplimiento de la misma.

**Sanciones:** Las sentencias tendrían un valor limitado, si las obligaciones parentales no fueran cumplidas. Por esta razón se pone a disposición de la autoridad competente mecanismos suficientes para obligar su cumplimiento, tales como: multas, amonestaciones o reducción en el tiempo de cuidado parental.

Cuando el incumplimiento de las sentencias no es debidamente sancionado, es muy probable que el conflicto siga prolongándose en el tiempo y que los casos repetidamente regresen a los juzgados, sin que estos tengan la habilidad para resolverlos.

#### VII. Reubicación del niño, niña o adolescente

El cambio de ciudad de residencia del niño, niña o adolescente, “reubicación” puede generar consecuencias adversas para los menores. En es-

<sup>3</sup> Rodríguez Medina Giovanni (2010). Custodia Compartida, Bogotá.

pecial “en los casos en que el niño disfruta de una buena relación con el otro padre y cuando la reubicación no es necesaria para alejar al niño, niña o adolescente de un medioambiente perjudicial”<sup>4</sup>.

En algunos casos estos movimientos son solicitados con el propósito egoísta de separar al niño, niña o adolescente del otro progenitor. Por esto es de suma importancia que se demuestre la conveniencia de la reubicación y que esta corresponda con el interés superior del niño, niña o adolescente.

Es de resaltar que no se está limitando el derecho de libre locomoción del padre que solicita la reubicación del niño, niña o adolescente, porque el padre sigue siendo libre para trasladarse. Pero si se llegase a pensar que se está restringiendo este derecho porque al trasladarse el padre de alguna manera perdería el régimen de custodia. Frente al conflicto de derechos entre el padre y el niño, niña o adolescente, debe darse prioridad al derecho del niño, niña o adolescente. Y eso es precisamente lo que se busca, que la reubicación corresponda con el interés superior del menor, como lo señala la Sentencia T-510 de 2003, M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa.

*“Y que en igual sentido, únicamente se pueda dar primacía a los derechos e intereses de los niños frente a los de sus padres si tal solución efectivamente materializa su interés superior. Así, no es posible trazar una norma abstracta sobre la forma en que se deben armonizar tales derechos, ni sobre la manera en que se han de resolver conflictos concretos entre los intereses de los padres y los del menor, tal solución se debe buscar en atención a las circunstancias del caso”.*

#### VIII. Seguimiento a las sentencias

Resolver el conflicto generado en la separación parental a través de una sola intervención es difícil. Las intervenciones de la autoridad competente no pueden verse como puntuales en el tiempo, por el contrario son parte de un proceso continuo en el que surgirán diferentes necesidades y asuntos a través del tiempo.

Por esta razón es importante que estos casos que regresen al aparato judicial para modificaciones sean atendidos por la autoridad competente que emitió originalmente la respectiva providencia.

La autoridad competente tiene la obligación de hacer seguimiento para garantizar el cumplimiento de la providencia sobre la regulación de la custodia y cuidado personal alterno, a través del trabajador social o psicólogo asignados a su despacho.

Es inevitable que las disposiciones fijadas por la sentencia, dejen de tener vigencia para la familia en el tiempo, por factores tales como cambios en las circunstancias de la familia y en la edad del niño, niña o adolescente. Por ejemplo, la asignación de tiempos de cuidado parental para un niño de tres años no puede mantenerse en el tiempo en la medida que el niño va creciendo.

<sup>4</sup> Braver, Ira M.; Ellman, Fabricius, 2003. Journal of Family Psychology Copyright 2003 by the American Psychological Association, Inc.

#### IX. Disminución de la naturaleza adversarial en los conflictos de custodia

Con el modelo actual de custodia exclusiva se promueve en el tiempo el conflicto porque el proceso contencioso se plantea en el esquema de vencedores y vencidos, donde el hijo se convierte en el trofeo de la decisión judicial. Con el régimen de custodia alterna, a menos que existan riesgos para el niño, ambos padres tienen la seguridad que tendrán contacto continuo y frecuente con sus hijos, con lo cual se ayuda a disminuir la acrimonia entre las parejas separadas.

#### X. Críticas infundadas a la custodia alterna

Los defensores de la custodia monoparental han tomado como verdades lo que realmente son mitos y pensamientos estereotipados, sin ninguna base científica.

En realidad, ningún detractor de la custodia alterna ha conseguido demostrar que, para el niño sea perjudicial vivir con ambos padres. Hasta ahora, el más frecuente –y casi único– argumento esgrimido a favor de la custodia materna o paterna exclusiva ha sido la necesidad de estabilidad, es decir, el deseo de evitar al niño los supuestos trastornos resultantes del cambio geográfico periódico. Para una sociedad en la que los niños, ya desde los primeros meses de su vida, reparten su tiempo entre la guardería, el colegio, la casa de los abuelitos, la casa de los amigos, los cursos extracurriculares y el hogar, es una pobre argumentación esa supuesta inestabilidad que conllevaría el desplazamiento entre los dos hogares. Pero, sobre todo, no se ha tenido en cuenta el hecho evidente de que lo importante para el niño no es la estabilidad geográfica, sino la estabilidad emocional y la sensación de seguridad que le proporciona el contacto asiduo con ambos padres.

Está demostrado que este régimen favorece la preservación de su vida familiar y genera en el niño seguridad frente al afecto de sus padres. Los estudios adelantados por Sharlene A. Wolchick, Sanford I. Braver, Irwin N. Sandler y Marsha Kline, Jeanne M. Tschann, Janet R. Johnston, Judith S. Wallerstein destacan:

Los presentes hallazgos, junto con los de Leupnitz, cuestionan la validez de la posición tomada por los críticos de la custodia alterna, de que esta medida tendría un impacto negativo en el ajuste de los niños.

Los resultados de este estudio indican que lo que parece importar para los niños que tienen una mayor cantidad de tiempo equilibrado entre los dos padres, no es el título legal conferido a la familia, o la cantidad de movimiento entre los hogares, pero sí, como se esperaba, la calidad del funcionamiento de la familia durante el divorcio.

#### XI. Custodia alterna a nivel mundial

Hace ya más de cincuenta años que el estado de Carolina del Norte (USA), estableció que la custodia alterna correspondía con el interés superior del menor.

En la mayoría de los países desarrollados la custodia alterna dejó de ser una opción y pasó a ser la primera alternativa a considerar por el juez, a menos que hubiera una fuerte razón que no lo permitiera”.

Es más, en muchos de ellos, los conceptos de custodia, visitas, han sido removidos del lenguaje de los códigos. Hoy, simplemente, se refieren a los padres, la coparentalidad, o tiempo parental.

Ya algunos países latinoamericanos han asumido esta política; entre ellos tenemos: Perú, Brasil y Puerto Rico.

Por las anteriores razones, este proyecto de ley es conveniente para proteger a los niños, niñas y adolescentes frente a los conflictos de la separación de sus padres. Es el reflejo de la evolución de nuestra sociedad y de las necesidades actuales de la familia, en la que se debe garantizar y fortalecer el vínculo entre progenitores e hijos; favorece el derecho a tener una familia y no ser separado de ella; promueve una paternidad responsable separando la relación de pareja de la parentalidad. Es benéfico para madres y padres, pero lo más importante, garantiza el bienestar de nuestra infancia.

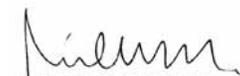
Por ende acudimos ante los Congresistas, ya que consideramos que este proyecto representa una conquista para la Cooparentabilidad que respete el derecho de los hijos menores a seguir teniendo una madre y un padre tras los procesos de separación y divorcio.

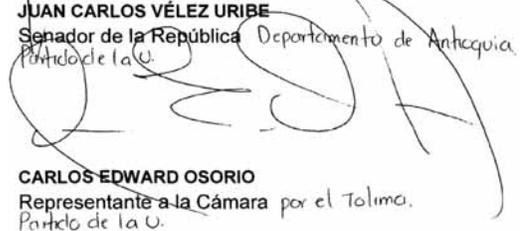
Por el fin del maltrato institucional a los hijos de madres y padres separados.

Por una verdadera igualdad entre hombres y mujeres en el derecho de tener la custodia y cuidado personal de los hijos menores.

Por seguir siendo padres y madres tras la separación.

De los Honorables Congresistas,

  
**JUAN CARLOS VÉLEZ URIBE**  
 Senador de la República  
 Departamento de Antioquia  
 Partido de la U

  
**CARLOS EDWARD OSORIO**  
 Representante a la Cámara por el Tolima.  
 Partido de la U.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
 SECRETARÍA GENERAL**

El día 28 de septiembre del año 2011 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 108, con su correspondiente exposición de motivos, por honorable Senador *Juan Carlos Vélez*; honorable Representante *Carlos Edward Osorio*.

El Secretario General,  
*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 109 DE 2011  
 CÁMARA**

*por la cual se permite la reelección del Auditor General de la República.*

Bogotá, D. C., septiembre 20 de 2011.

Doctor

**JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO**  
 Secretario General  
 Honorable Congreso de la República  
 L. C.

**Referencia:** Radicación de **proyecto de ley**, *por la cual se permite la reelección del Auditor General de la República.*

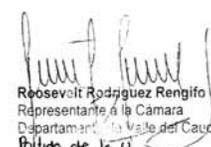
Respetado doctor:

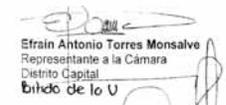
En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos presentar para discusión y posterior aprobación por parte de esta honorable Corporación el siguiente proyecto de ley, *por medio de la cual se modifica el artículo 35 de la Ley 270 de 1996.*

En consecuencia, los abajo firmantes, dejamos en consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley, en los términos de la exposición de motivos.

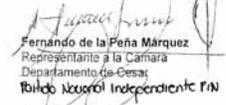
Cordialmente,

  
**Carlos Edward Osorio Aguilar**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento Tolima  
 Partido de la U

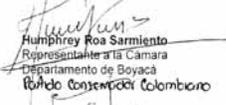
  
**Roosevelt Rodríguez Rengifo**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento Valle del Cauca  
 Partido de la U

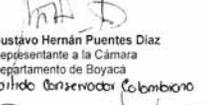
  
**Efraín Antonio Torres Monsalve**  
 Representante a la Cámara  
 Distrito Capital  
 Partido de la U

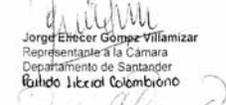
  
**Juan Carlos Salazar Uribe**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento Valle del Cauca  
 Partido Nacional Independiente RIN.

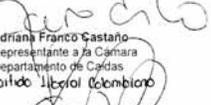
  
**Fernando de la Peña Márquez**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento Casanare  
 Partido Nacional Independiente RIN

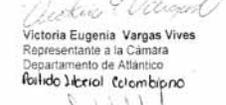
  
**Camilo Andrés Abril Jaimés**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Casanare  
 Partido Cambio Radical

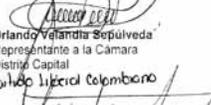
  
**Humphrey Roa Sarmiento**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Boyacá  
 Partido Conservador Colombiano

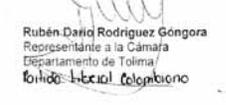
  
**Gustavo Hernán Puentes Díaz**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Boyacá  
 Partido Conservador Colombiano

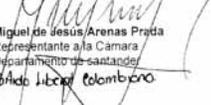
  
**Jorge Eliecer Gómez Villamizar**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Santander  
 Partido Liberal Colombiano

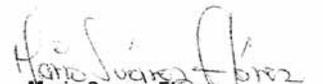
  
**Adriana Franco Castaño**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Caldas  
 Partido Liberal Colombiano

  
**Victoria Eugenia Vargas Vives**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Atlántico  
 Partido Liberal Colombiano

  
**Orlando Velandía Sepúlveda**  
 Representante a la Cámara  
 Distrito Capital  
 Partido Liberal Colombiano

  
**Rubén Darío Rodríguez Góngora**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Tolima  
 Partido Liberal Colombiano

  
**Miguel de Jesús Arenas Prada**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Santander  
 Partido Liberal Colombiano

  
**Mario Suárez Flórez**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Santander  
 Partido Liberal Colombiano.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Auditoría General de la República es un organismo de vigilancia de la gestión fiscal de segundo nivel, dotado de autonomía jurídica, administrativa, contractual y presupuestal, el cual está bajo la dirección y control del Auditor General de la República de conformidad con el artículo 274 de la Constitución Política.

En términos generales la Auditoría General de la República ejerce la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de República, de las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales, orientando sus acciones a la consolidación del control fiscal, a efectos de contar con una herramienta que asegure la correcta administración y buen manejo de los recursos del Estado en los diferentes niveles.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-1339 de 2000, señaló que las facultades de la Auditoría General tienen el mismo alcance e intensidad que las que atañen a las contralorías respecto de sus sujetos vigilados, lo que implica, que ese control no se limita a la simple evaluación de la ejecución presupuestal, sino que conlleva el análisis general de la gestión. La Corte, al referirse a la vigilancia de la AGR, respecto de las contralorías, precisó: *“...la vigilancia que sobre estas ejerce la Auditoría debe tener el mismo alcance e intensidad. A juicio de la Corte, la función de la Auditoría no puede quedar reducida al examen de la simple ejecución presupuestal, sino que debe comprender adicionalmente la valoración de la gestión y los resultados de la actividad fiscal que desarrollan las contralorías”*.

En este orden de ideas, es claro que si bien la Auditoría General de la República encuentra dentro de sus fines la consolidación del control fiscal para garantizar la buena ejecución de los recursos, ello no implica una invasión al ejercicio de las funciones de la Contraloría General de la República, pues aunque ejercen un control recíproco la una sobre la otra, tienen demarcadas sus competencias única, y exclusivamente respecto de la gestión fiscal que cada una realiza, sin que la una o la otra, puedan invadir o entrometerse en el ejercicio de esta labor.

De tal suerte que la labor realizada por estas corporaciones responde al principio estatuido en la Constitución Política de 1991 en el artículo 113, el cual señala la colaboración armónica entre los organismos del Estado para el cumplimiento de sus fines, de lo cual se desprende la función de coadyuvancia por parte de la Auditoría General de la República a la Contraloría General de la República.

La función de coadyuvancia ejercida por la Auditoría General pretende recomendar, estimular e incentivar, la transferencia, el empleo y la adopción de metodologías a las contralorías, a efectos de generar políticas que consoliden el ejercicio del control fiscal, con el objeto de alcanzar las diferentes metas en el cumplimiento de sus funciones.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 267 de la Constitución Política, el Contralor General de la República es elegido por un periodo igual al periodo Presidencial, es decir, por un término de cuatro años en atención a lo señalado por

el artículo 190 de la Constitución. Así mismo, de conformidad con el artículo 274 constitucional, el Auditor General de la República, es elegido por el Consejo de Estado para un periodo de dos años, periodo que resulta insuficiente para la labor de coadyuvancia y apoyo que ejerce este organismo, con relación a las funciones Contraloría General de la República, dado que las políticas formuladas por la AGR, no alcanzan en gran medida su aplicabilidad y ejecución como consecuencia del cambio apresurado de su representante directo.

Un periodo de dos años tal y como se prevé por la Constitución no es sensato para poder ejecutar proyectos sólidos y estrategias a largo a plazo, como quiera que no se cuenta con el tiempo pertinente para adelantar las acciones y operaciones que se exigen para un funcionamiento eficiente en la administración de los recursos.

Es por lo anteriormente expuesto que se propone eliminar del artículo 35 de la Ley 270 de 1996, el aparte que prohíbe la reelección del Auditor General, como quiera que con dicha contravención se impide el asegurar la continuidad de políticas y una verdadera estabilidad del control fiscal en Colombia.

Al eliminarse esta prohibición se generaría un mayor compromiso y responsabilidad, además de eficacia y eficiencia, en el logro de las metas propuestas, desprendiéndose indudablemente una efectiva consolidación del control fiscal en Colombia.

Por otra parte, la reelección permitirá que las funciones del Auditor General de la República se desarrollen en la forma requerida y arrojen los resultados esperados por la comunidad, garantizando que se ejerza una vigilancia adecuada para procurar que los recursos públicos asignados a los contralorías se administren de manera eficiente y que estas cumplan de manera adecuada sumisión de vigilar los recursos públicos.

Además debe tenerse en cuenta que actualmente las autoridades públicas como el Presidente de la República, el Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, los Gobernadores, Alcaldes y Personeros, cuentan con un periodo electoral de cuatro (4) años, periodos que no fueron establecidos de manera caprichosa, sino atendiendo a la razonabilidad de que las políticas públicas requieren de un lapso amplio de tiempo para que puedan alcanzar los resultados esperados.

De tal forma que si los planes y programas proyectados por una administración se desarrollan en determinados periodos establecidos por la Constitución y la ley, el seguimiento y evaluación a que están sometidas las actividades con ese objeto, también deben producirse dentro del mismo lapso. De esta forma es posible no solo producir informe anuales sobre la gestión desarrollada, sino adicionalmente realizar evaluaciones globales al vencimiento del periodo que permitan verificar el grado de cumplimiento de las metas trazadas por la administración y su contribución a la satisfacción de los cometidos estatales.

En esta medida el proyecto de ley pretende permitir la reelección del Auditor General de la República, en aras de que las políticas públicas que se establezcan durante su gestión tengan la relevancia y aplicabilidad pertinente en aras de consolidar el control fiscal en Colombia.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 109 DE 2011  
CÁMARA**

*por la cual se permite la reelección del Auditor General de la República.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Reelección del Auditor General de la República.** Con el fin de permitir la reelección del Auditor General de la República, deróguese la siguiente frase del numeral 9 del artículo 35 de la Ley 270 de 1996 “Sin que en ningún caso pueda reelegirlo”.

**Artículo 2º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**Carlos Edward Osorio Aguilar**  
Representante a la Cámara  
Departamento Tolima  
Partido de la U

**Efraín Antonio Torres Monsalvo**  
Representante a la Cámara  
Distrito Capital  
Partido de la U

**Fernando de la Peña Márquez**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cesar  
Partido Integración Nacional PIN

**Roosevelt Rodríguez Rengifo**  
Representante a la Cámara  
Departamento Valle del Cauca  
Partido de la U

**Juan Carlos Salazar Uribe**  
Representante a la Cámara  
Departamento Valle del Cauca  
Partido Integración Nacional PIN

**Camilo Andrés Abril Jaimes**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Casanare  
Partido Cambio Radical

**Humphrey Bos Sarmiento**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Boyacá  
Partido Conservador Colombiano

**Jorge Eliécer Gómez Villamizar**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Santander  
Partido Liberal Colombiano

**Victoria Eugenia Vargas Vives**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Atlántica  
Partido Liberal Colombiano

**Rubén Darío Rodríguez Góngora**  
Representante a la Cámara  
CámaraDepartamento de Tolima  
Partido Liberal Colombiano

**Mario Suárez Flores**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Santander  
Partido Liberal Colombiano

**Gustavo Hernán Puentes Díaz**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Boyacá  
Partido Conservador Colombiano

**Adriana Franco Castaño**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Caldas  
Partido Liberal Colombiano

**Orlando Velandia Sepúlveda**  
Representante a la Cámara  
Distrito Capital  
Partido Liberal Colombiano

**Miguel de Jesús Arenas Prada**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Santander  
Partido Liberal Colombiano

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL**

El día 28 de septiembre del año 2011 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 109, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Adriana Franco Castaño, Carlos Edward Osorio* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

**PONENCIAS**

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
NÚMERO 048 DE 2011 CÁMARA**

*por el cual se adiciona un artículo nuevo a la Constitución Política para garantizar el Derecho Fundamental a la Salud.*

Bogotá, D. C., septiembre 27 de 2011

Doctora

**ADRIANA FRANCO**

Presidenta

Comisión Primera.

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 048 de 2011 Cámara, por la cual se adiciona un artículo nuevo a la Constitución Política para garantizar el Derecho Fundamental a la Salud.**

Señora Presidenta:

En desarrollo de la responsabilidad asignada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional permanente de la Cámara de Representantes, los abajo firmantes procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate, primera vuelta del proyecto de acto legislativo en referen-

cia, radicado en Secretaría General de la Cámara de Representantes a instancia de los Representantes a la Cámara *Pablo Enrique Salamanca Cortés, Mario Suárez, Jorge Eliécer Gómez, Victoria Vargas Vives, Orlando Velandia, Carlos Alberto Escobar, Luis Enrique Salas, Germán Navas Talero, Roberto Ortiz, Alejandro Chacón, Diego Patiño, Rubén Darío Rodríguez Góngora.*

Atentamente,

**PABLO ENRIQUE SALAMANCA CORTÉS**  
Coordinador Ponente.

**HENRY HUMBERTO ARCILA MONCADA**  
Ponente

**JUAN CARLOS SALAZAR URIBE**  
Ponente

**BERNER ZAMBRANO ERASO**  
Ponente

**JORGE ENRIQUE ROZO RODRIGUEZ**  
Ponente

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
NÚMERO 048 DE 2011 CÁMARA

*por el cual se adiciona un artículo nuevo  
a la Constitución Política para garantizar  
el Derecho Fundamental a la Salud.*

**Alcance del proyecto.**

La salud como la vida debe garantizarla el Estado. Por tal razón aquella ha de elevarse a categoría de derecho fundamental. Así lo ha fijado la Corte Constitucional y de esa manera lo aceptó Colombia al suscribir la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, OMS. Este proyecto busca eso, pero además, propende por la finalización del degradado e inhumano modelo empresarial para la prestación de los servicios de salud en Colombia. El derecho a la salud se lo sometió a las leyes del mercado y terminó la vida asimilada en un variable de costo que debe subestimarse para generar plusvalía.

**“Crisis total” del modelo de prestación social en Salud. “El sistema está resquebrajado”.**

EL Superintendente de Salud, en audiencia pública llevada a cabo el día 7 de julio de 2011, en el recinto de la Corte Constitucional, reconoció que la **“crisis es total”** en la administración del servicio de salud. El Ministro de la Protección Social fue más allá: reconoció que **“el sistema está resquebrajado”**. La red de hospitales públicos ha permanecido en quiebra. Para hacer eficaz el derecho a la salud, ya no se apela a la ciencia médica, sino a los Jueces de Colombia. De 3.6 millones de Tutelas, impetradas desde el 2003 a la fecha, más del 75% corresponden a reclamaciones vinculadas con el derecho a la salud (CM& julio 6 de 2011). El “paseo de la muerte” es la más indigna y cotidiana humillación a los pacientes.

Estudios de la UN de Antioquia, Procuraduría, UIS, y Colciencias determinaron que para **“el Estado incrementar el número de afiliados se convirtió en fin en sí mismo”**. **“la principal preocupación del Estado es incrementar la afiliación de los colombianos al sistema de salud, pero no garantiza la calidad o acceso efectivo de la gente a los servicios”** (fuente: *El Tiempo* octubre 23 de 2008).

**“Paseos de la muerte”, crónicas y cifras**

Presento a la consideración del Congreso una síntesis vergonzosa de los denominados “paseos de la muerte” que, por sí solos, denuncian la inhumanidad del modelo de salud que se aplica en Colombia y coetáneamente se erige en argumento para pedir su eliminación. Ellos demuestran cuán equivocados se encontraban quienes creyeron que, la salud como expresión de la vida, era una fuente inagotable de negocio. Olvidaron que la misión de los comerciantes o empresarios no es el ejercicio de la solidaridad y el humanitarismo que impone agotar todos los recursos científicos hasta salvar la vida de un paciente. El derecho a la salud no puede subordinarse a criterios de rentabilidad. La

vida no puede depender de las leyes inflexibles de un negocio. Las inversiones del sector privado no contemplan situaciones que los desvinculen con la búsqueda incesante de rentabilidad. Entre más le escatimen servicios o tratamientos médicos o de laboratorio o los dilaten hasta fatigar al paciente habrá mayor eficiencia del capital pero más muertos. Ese es el dilema que debe resolver el Congreso.

Antes leamos la crónica impresionante publicada en la revista *Semana* de diciembre 20 a 27 de 2004.

*Estado de Coma. “...sólo en la Heroica (Cartagena) este año (1994) se llevó la vida de 228 personas (...) esas personas dejaron de existir porque nadie las atendió, le cerraron las puertas y murieron mientras sus desesperados familiares les buscaban atención médica (...) Se les llama “paseos de la muerte”. Eso le ocurrió a Ernestina González Vda. de Pérez, de 54 años. En la noche del pasado 23 de agosto fue llevada entre escalofríos, vómitos y diarrea desde el barrio Nelson Mandela, un deprimido barrio del sur, a un hospital de la ciudad. Sin carné del Sisbén y sin plata en efectivo la rechazaron en el acto con el argumento de la indisponibilidad de camas. Su familia la llevó a otro lugar y luego a otro. Tres horas después y al borde la deshidratación decidieron coger para Barranquilla. Murió en el camino. No fue la única. Esa misma noche murieron dos pacientes más en condiciones similares. Según cifras de la Asociación Nacional Sindical de Trabajadores de la Salud, Anthoc, en 2004 han fallecido cada mes 19 personas durante el paseo de la muerte en Cartagena...”*

*Declaración del doctor Rubén Sabogal Presidente de Asmedas, gremio que agrupa a los profesionales de la salud.*

*Hospitales cerrados en 2004: Cartagena, Universitario de Caldas, Hospital San Salvador de Chiquinquirá, San Juan de Dios; Lorencita Villegas, Hospital de Sevilla, El de Cartagena atendía pacientes de Centroamérica y Venezuela, “hoy es un cascarón de 10 pisos, en su interior los equipos son devorados por el óxido, las instalaciones son devoradas por la maleza, las 3 ambulancias aparcadas a la intemperie. El Presidente promete reabrirlo si es eficiente, o sea que se convierta en un buen negocio y arroje utilidades.*

*Hoy hay 70 hospitales de 20 departamentos al borde del colapso. Ya se veía el cierre del Ramón González Valencia de Bucaramanga.*

Hechos similares recogen periodistas del diario *El Tiempo* el 27 de diciembre de 2004 que reflejan el drama de la salud en Colombia y no de ahora como pueden verlo. Ha faltado voluntad política para corregir tan anormal estado de cosas.

*Hospital de Caldas. Colapso de un gigante. Hoy seis meses después (...) 20.000 metros cuadrados del gigante de Caldas están abandonados (...) los pasillos por donde tropezaban médicos enfermeras, pacientes, estudiantes y un tumulto*

*de visitantes que superaban las 1.500 personas, hoy están vacíos oscuros y llenos de polvo, con muebles que se pudren apilados en los rincones y los techos y paredes en deterioro total. ...una torre remodelada y sismorresistente que costó 7.000 millones pesos está sin uso. ...las salas de cirugía (...) camas, lámparas equipos y tanques de oxígeno a merced del agua y el orin (...) pérdida de instrumental y aparatos muy costosos (...) En la ciudad se habla que las cifras de mortalidad perinatal están disparadas (...)*. A punto de cerrarse: Erasmio Meoz de Cúcuta, San José de Popayán, San Jorge de Pereira, el General de Barranquilla (...) el Julio Méndez Barreneche de Santa Marta y el San Pablo de Cartagena.

En las puertas de la IPS Cafesalud, el 12 de junio... muere un paciente sin que se le atendiera.

**Caracol abril 26 de 2007.** 31 niños muertos por fallas respiratorias.

**El Tiempo 22 de julio de 2007.** Roberto Esguerra, Presidente de la Asociación Colombiana de Clínicas y Hospitales y Director Fundación Santafé reconoció que *“La red de urgencias colapsó en Bogotá”*.

**RCN 10 de agosto de 2007.** En Barrancabermeja desatienden a paciente con fractura de columna.

**CM& 3 de marzo de 2007.** Niño con herida que le produjo tétanos, sólo le hicieron un lavado, pero no le aplicaron ningún medicamento. Muere en paseo de la muerte. Recorrió 5 hospitales. Estaba de paseo en Cartagena. Afiliado a Compensar.

**RCN mayo 30 de 2007.** Muere niño en otro “paseo de muerte”. Herido en un ojo durante 26 horas.

**El Tiempo mayo 3 de 2006** en las ciudades apartadas la gente muere sin siquiera saber que tuvo cáncer.

**RCN septiembre 14 de 2007.** En Barranquilla señora pierde su hijo porque tres hospitales se negaron a atenderla.

**El Tiempo septiembre 14 de 2007. Acacias, Meta.** Nicol Ávila Sanabria de sólo un año de edad muere el 26 de mayo de 2007. No le trasplantaron hígado ni le hicieron tratamiento. Cuando la Tutela falló, el día anterior estaba muerta: Lo escandaloso es que se demoró porque Minprotección y la Clínica Valle de Lili apelaron el fallo. La Corte Suprema en Sala Penal ordenó el tratamiento pero fue demasiado tarde. Manifestó la Corte que: *“Cuando está en juego la vida de una persona, no cabe oponer razones de índole administrativo o burocrático”*.

**RCN noviembre 8 y El Tiempo noviembre 9 de 2007.** 1.000 niños mueren al año por demora en tratamientos, diagnóstico y medicamentos para tratamiento de cáncer. Fuente: Defensoría del Pueblo y Hospital Cancerológico. En el mundo, solo el 10% de los niños se mueren por esa causa.

**RCN octubre 18 de 2007.** Muere niño de 10 días de nacido en paseo de la muerte.

**CM& noviembre 15 de 2007.** Más de 60 mujeres de cada 100.000 mueren por inadecuada atención en partos.

**El Tiempo noviembre 25 de 2007.** Cuatro de cada 10 médicos recetan solo lo que las EPS les dejan. Restricciones sobre drogas, exámenes de laboratorio, pruebas diagnósticas y remisiones a especialistas. *“donde trabajo nos calculan porcentajes –dice un médico– el tope de formulación es del 65%, es decir, de 20 consultas, podemos recetar más o menos a 12 o 13 pacientes”*. Informe de la Defensoría del Pueblo, Estudiantes de Medicina y no tienen hospitales universitarios dónde aprender.

**CM& diciembre 17 de 2007** colapsó urgencias en todo el país.

**RCN TV y radio enero 20 de 2008.** Muere niña de 2 años en paseo de muerte en Cali por no tener plata.

**La W enero 28 de 2008.** Hospital San Ignacio muere señora de un aneurisma y no de colon irritado como “a ojo le diagnosticaron antes de enviarla a la casa con unas buscapinas”, lo que necesitaba era una ecografía.

**RCN febrero 11 de 2008.** Niña de 4 años muere en Palmira en “paseo de la muerte”.

**Caracol Radio febrero 20 de 2008.** Empleados del Hospital de Sincelejo: 9 meses sin salario. Siete (7) hospitales de Ibagué inviables. El Federico Lleras sin medicamentos ni salarios. Ni las cooperativas ni el hospital pagan. El Erasmo Meoz de Norte de Santander sin salarios ni alimentos.

**Caracol febrero 23 de 2008** murió señora que cayó de puente peatonal porque no llegó ambulancia sino hasta pasados 30 minutos. Otro murió de infarto por la misma causa. La ambulancia llegó 40 minutos más tarde.

**El Tiempo abril 1º de 2008.** Se reconoce la crisis del sistema de salud por muerte de rabia de varios niños en Santander de Quilichao.

**RCN abril 10 de 2008.** Niño se cae, se muerde la lengua y muere por falta de atención en un hospital de Cartagena.

**El Tiempo 10 de abril de 2008.** Condenan penalmente a 3 años de cárcel a dos médicos del Hospital Tejar de II nivel porque una señora con parto de alto riesgo murió con su bebé dizque porque no la remitieron oportunamente a un hospital de III nivel, murió en el Hospital San José.

**Caracol Luciérnaga abril 17 de 2008.** Nueve mujeres mueren diariamente por cáncer de cuello uterino y el Minprotección Palacio manifiesta que ese es un problema menor. Imagínense 3.240 mujeres muertas por falta de tratamiento y el ministro lo considera un problema menor.

**RCN abril 19 de 2008.** Joven embarazada entra en coma por paseo de la muerte (Armenia). A niña de 10 años la EPS no le autoriza trasplante de médula ósea cuando su vida depende de la misma.

**RCN junio 12 de 2008.** Hospital de Zapatoca en completa ruina.

**RCN junio 13 de 2008.** Barranquilla otro paseo de la muerte a niña de 4 años y fuera de eso en estado de desnutrición.

**El Tiempo y El Espectador, junio 24 de 2008.** Paro de ancianos pensionados bloquean Trasmilenio porque no los atendía el ICS ni les daba medicamentos. A los médicos tampoco se les pagaba salarios y los aportes no los rebajan.

**RCN julio 8 de 2008.** En Cali niño de 11 meses con cuadro de neumonía murió porque no lo atendieron.

**El Tiempo agosto 24 de 2008.** La sentencia de la Corte sobre la universalidad del derecho a la salud. Entre las miles de tutelas está la del señor que murió porque le negaron un costoso tratamiento renal unido al hecho de que la tutela en revisión falló tarde a su favor.

**CM& agosto 30 de 2008.** Niño de 4 meses murió por falta de atención médica en ningún hospital le hicieron cirugía.

**Caracol radio septiembre 23 de 2008.** En Cali muere de cáncer un anciano esperando carné del Sisbén.

**CM& octubre 1° de 2008.** Niño muere por falta de atención médica en Saludcoop.

**La W octubre 7 de 2008.** Yarumal, corregimiento El Cedro, Antioquia, con más de 3.000 habitantes (...) la mamá y hermano de una oyente murieron porque no había médicos, el hospital quedaba muy lejos y solo había una enfermera.

**Caracol octubre 20 de 2008.** En Bogotá muere niña de 4 años por asfixia debido a que la ambulancia llegó 40 minutos tarde.

**Caracol Radio diciembre 4 de 2008.** Tutela salud a favor de un niño de Manizales de 2 años para salvarlo de una parálisis por tumor en columna. Valor \$ 3 millones, la EPS no autorizó la cirugía.

**RCN enero 18 de 2009.** Señora apuñalada por su esposo esperó 45 minutos ambulancia y murió.

Otras crónicas escritas por Andrés Hurtado y Natalia Springer sobre el horror en la prestación de servicios de salud, por parte de las EPS particulares las cuales fueron publicadas en el diario *El Tiempo* el 25 de septiembre y el 26 de noviembre de 2007 respectivamente.

#### **Engorde Parasitario de Sanguijuelas (EPS)**

*Un médico me escribe lo siguiente, que muestra que algunas entidades de la salud son sencillamente despiadadas y rayan en lo criminal: "Soy pediatra egresado de la universidad Militar y quiero decirle que a lo que usted denuncia yo agregaría lo siguiente: la arbitrariedad que cometen las EPS con los niños, los cuales son valorados y controlados por médicos generales para ahorrar costos, a los que les pagan mal y les atribuyen responsabilidades que no les corresponden, además de arriesgar, en muchos casos, la salud de los ni-*

*ños. Los medicamentos y los procedimientos son restringidos, llenos de papeles y trámites para que las mamás se cansen de hacerlos y así no gastar el recurso de la EPS (...) en mi práctica de médico general (...) una EPS de Ibagué me ordenó no realizar una prueba de esfuerzo a un anciano y que además le mintiera con la disculpa de que "de todos modos se iba a morir". Así de sencillo, de cruel, de inhumano y de indignante.*

#### **Natalia Springer.**

"La mafia de la salud"

*"... es habitual ver un puñado de familiares rogando a los celadores que por favor llamen a un médico que les haga la caridad de salir a la sala de espera y les atienda sus enfermos que llevan varias horas en urgencias esperando mientras se retuercen del dolor. El manejo de esos pacientes termina en manos de enfermeras y dolientes..."*

Según la Asociación *Sanar*, más del 40% de las muertes por enfermedades cancerígenas en niños acaecidas en los últimos 20 años eran evitables, "...una verdadera eutanasia por razones económicas..." (*El Espectador febrero 14 de 2010*).

Ante tan desolador panorama de la salud, nadie que represente los intereses del pueblo puede admitir que ese modelo debe permanecer vigente a toda costa.

**"Cuando ni la Tutela salva la vida" (*El Espectador julio 28 de 2011*). Ni la acción de desacato ni nada. En el Huila Emcosalud EPS argumenta que al paciente lo han atendido muy cuando lo cierto es que estuvo a punto de morirse si no fuera porque unos familiares pudieron trasladarlo a Bogotá.**

#### **Algunos hechos de corrupción en el modelo de atención**

La corrupción de la EPS hizo metástasis (Saludcoop, Cruz Blanca, EPS Sanitas, Coomeva, Nueva EPS, Salud Colpatria del régimen contributivo y Ecoopsos etc.), que incurren en recobros por medicamentos con sobrecostos superiores al 1.000%, pagos a personas que no estaban identificadas o no existían y cobros a nombre de otras personas que nunca recibían los tratamientos. Averiguar más casos.

#### **La medicina más cara del mundo y otros abusos con medicamentos**

CM& febrero 24 de 2011. En Colombia se paga la medicina más cara del mundo. Presidente de Indufarma, un ejemplo: la ciprofloxacina cuesta US\$130.

Según la Federación Médica, la EPS Salud Coop, se benefició en 15.000 millones de pesos tan solo por el sobrecosto del medicamento Rituximab.

Parece que la política del pasado gobierno era volver inaccesibles los medicamentos al ciudadano, no solamente liberó los precios y desató costos exagerados sino que la revista *Semana* de mayo 19-26/2008 denunció el siguiente hecho: ante más

de 120 países afiliados a la Organización Mundial de la Salud, OMS, en discusión sobre el tema de propiedad intelectual los delegados del Presidente Uribe asumen la posición más reaccionaria y abusiva, prácticamente lo consideraron el Cañ de América. China, India, Brasil Tailandia y Kenia, entre otros, propusieron crear un fondo con aportes billonarios para destinarlos a la investigación de medicamentos nuevos para países pobres con el fin de abaratar costos de producción y tener sus propios y remunerados investigadores. Un funcionario de la cancillería pidió que dejaran eso a la Organización Mundial del Comercio, a las leyes del mercado y a los laboratorios.

#### Reforma o sustitución del modelo

Este modelo de atención a la salud no puede continuar, de lo contrario y por omisión los miembros del Congreso serían solidarios con el genocidio que ha provocado el sistema de salud en Colombia. Cualquiera puede ser víctima del mismo, así tenga recursos económicos. Es que no hay nada más irracional y peligroso que confiar la vida o la salud a un comerciante. Un paciente va a cualquier clínica, del más alto nivel económico y social y no hay los especialistas prestos a atender una urgencia.

Para ahorrar costos en salarios se contrata al personal mediante cooperativas de trabajo que, fuera de someter al trabajador a jornadas de trabajo que desbordan su capacidad de resistencia, 60 o 70 horas seguidas, no se les reconoce vacaciones, cesantías, licencias por maternidad, pensión y salud.

La Defensoría del Pueblo, en la última edición del documento "*La Tutela y el Derecho a la Salud*" del periodo 2006-2008, demuestra el altísimo número de tutelas presentadas en ese mismo periodo buscando la protección de derechos fundamentales, entre ellos, el más solicitado es el derecho a la salud.

Revela la Defensoría, que el uso de las acciones de tutela en promedio en los últimos años, el 54% reclama factores del POS, es decir aspectos financiados de salud, lo cual se especifica de la siguiente manera: Las reclamaciones en cirugía a través de tutela, corresponden al 74.8% de procedimientos POS, de exámenes paraclínicos el 62.6% y de citas médicas el 76.7%.

Ante este panorama, se concluye que son los jueces y los abogados quienes protegen la salud de los colombianos y no las instituciones creadas por la Ley 100.

De igual manera, señala esta entidad en 4 informes elaborados y divulgados hasta el 2010, se detectaron deformaciones en el sistema de aseguramiento en salud debido, principalmente, a la persistente negación de servicios POS, tales como entrega de medicamentos, procedimientos quirúrgicos, citas con especialistas, la limitación de la libre escogencia y el desconocimiento de los usuarios de los servicios de promoción y prevención a que tienen derecho.

La Defensoría del Pueblo explicó las condiciones de los profesionales de la salud, en relación con la autonomía que tienen en el ejercicio de su profesión: el 39% de los profesionales consideró que la entidad para la cual trabaja los restringe en las autorizaciones de servicios para la atención de pacientes.

Los gobiernos señalan una grave iliquidez del sistema en cuanto a los servicios y medicamentos no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud - POS, nunca se incorporaron en los cálculos económicos. Sin embargo su atención se ha generalizado tanto que se viene poniendo en riesgo su equilibrio. Estos señalamientos son contrarios a la situación de liquidez que arroja el estudio de cartera del Fondo de Solidaridad y Garantías (Fosyga), pues se observa que a finales de 2009, contaban aproximadamente con 6.5 billones de pesos, distribuidos 93.7% en inversiones, 2.7% en CDT, 18% en TDA, 0.3% en Bonos y 79% en TES.

La **EPS Saludcoop** registró índices de crecimiento en utilidades como en activos y número de afiliados. El ex Presidente ejecutivo, Carlos Gustavo Palacino Antía –en información entregada a la revista *Dinero* en julio 7 de 2000– informaba que en 1995 se habían constituido con un patrimonio de \$2.500 millones y un informe de *Semana* indicó, que cinco años después, este ascendía a más de \$75.000 millones: un crecimiento de treinta veces en un lustro.

Pero eso no es todo, otro informe de la revista *Semana* indicó que en el año 2009, los dineros de las EPS se multiplicaron. Según la revista en su edición sobre las 100 empresas más grandes de Colombia, Saludcoop había registrado utilidades netas por un poco más de 24 mil millones de pesos en 2008.

El patrimonio de las EPS se ha incrementado y en una tendencia oligopólica, ejercen las actividades de intermediación, que le permite quedarse con el 30% de los recursos de la salud.

De igual manera, es importante precisar el desconocimiento que por parte del Gobierno, se ha hecho de la Sentencia T-760 de 2008, en donde se resolvieron 22 tutelas, en las que se solicitaba proteger el derecho a la salud y se ordena por parte de éste órgano colegiado, el cumplimiento a los cronogramas que deben cumplir las diferentes entidades involucradas en el tema de la salud, el cual se extracta de la siguiente manera".

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, profirió la Sentencia T-760 de 2008, donde resolvió veintidós acciones de tutela, en las que se solicitaba proteger el derecho a la salud. Veinte de ellas, fueron presentadas por personas que requerían acceder a un servicio de salud. Las dos restantes fueron presentadas por una EPS (Sanitas) que pedía al Ministerio de la Protección Social, en un caso, y al Consejo Superior de la Judicatura, en otro, que se ajustara la regulación en materia de recobros al Fosyga.

En la sentencia se resuelven 13 problemas jurídicos, nueve de ellos derivados de los casos concretos, 4 de ellos atinentes a las fallas en la regulación y en la vigilancia del sistema de salud.

A manera de resumen, la Corte Constitucional reiteró que “el derecho a la salud es fundamental”. Ello no significa que sea absoluto. Sin embargo, como cualquier derecho fundamental, la salud tiene un núcleo esencial que debe ser garantizado a todas las personas. Además, el ámbito de dicho derecho puede ser objeto de limitaciones que, para ser admisibles, deben estar justificadas a la luz de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Dice la Corte que el derecho fundamental a la salud, comprende, entre otros, “el derecho a acceder a servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad”. Dice también que este derecho es tutelable en diversas circunstancias. Y entre ellas, la jurisprudencia constitucional ha resaltado las siguientes:

1. Cuando los servicios de salud se requieren, de acuerdo con el concepto del médico tratante, en especial si el servicio fue ordenado en beneficio de un niño o una niña; la Corte emplea de manera intencional y en repetidas ocasiones la expresión “Médico Tratante” dentro de los que evidentemente nos encontramos los 45.000 médicos generales que hay en el país y que representamos el 75 % del total de médicos que hay en Colombia.

2. Cuando el acceso al servicio es obstaculizado mediante la exigencia previa de que se paguen sumas de dinero, si se carece de capacidad económica. Esto quiere decir que aún en los casos en que el paciente no tenga el dinero para pagar la famosa Cuota Moderadora y/o el Copago, el Sistema está obligado a prestarle el servicio que le haya ordenado su Médico Tratante.

3. Cuando el servicio que se requiere es un examen o prueba diagnóstica; En este caso la Corte reafirma nuevamente lo expuesto en la anterior Sentencia (C-463 de 2008) “de manera que se entienda que el reembolso a que son obligadas las EPS objeto de un fallo de tutela, también se aplica respecto de todos los medicamentos y servicios médicos ordenados por el médico tratante no incluidos en el plan de beneficios de cualquiera de los regímenes legales de seguridad social en salud vigentes”. Y es por esto que es nuestra obligación prescribirle a nuestros pacientes cualquier medicamento o examen de apoyo diagnóstico que dentro de nuestra Autonomía Profesional consideremos nuestro paciente necesite, aún aquellos que no se encuentren en POS Contributivo o Subsidiado. Es importante dejar constancia de nuestro accionar en la Historia Clínica ya que de lo contrario podremos ser juzgados por negligencia al no haberle prescrito a nuestro paciente un examen o un medicamento que pudiera haber agilizado su Diagnóstico y/o su Tratamiento.

4. Cuando la persona incumplió el pago de las cotizaciones a la salud, y la EPS se allanó a la mora. Esto significa que aún en los casos en que

se está atrasado en el pago de las cotizaciones a Salud y la EPS o IPS niega un servicio de salud, este último es claramente Tutelable. Luego dicho de otra forma las EPS no pueden negar un servicio bajo el pretexto de que el afiliado no está al día en sus cotizaciones.

5. Cuando el servicio se requiere para enfrentar enfermedades catastróficas y de alto costo.

6. Cuando el servicio de salud es interrumpido súbitamente. Esto significa que es tutelable e ilegal que a un paciente se le diga en una IPS que no le prestan más un servicio que le han venido prestando como parte de su tratamiento con la disculpa de que se acabó el contrato con la EPS.

7. Cuando la EPS, o la entidad del sector de salud encargada, no brinda la información, acompañamiento y seguimiento necesario para poder asegurar a la persona el acceso a un servicio de salud que requiere; Esta es también una práctica muy común entre las EPS e IPS, en la que el paciente anda dando tumbos sin saber qué hacer, a dónde ir, a quién preguntarle para obtener la prestación de un servicio. Y todo porque no hay quién informe.

8. Cuando se obstaculiza el acceso al servicio, al trasladarle al usuario cargas administrativas y burocráticas que le corresponde asumir a EPS. Esto se refiere a la práctica común y muy generalizada por parte de las EPS e IPS para que los pacientes tengan que conseguir en varias instancias u oficinas de las propias EPS e IPS, papeles y documentos para que les puedan ser autorizados unos servicios.

9. Cuando el servicio solicitado hace parte integral de un tratamiento que se está recibiendo o que se tiene derecho a recibir; Esto se refiere a que también es tutelable otro de los atributos de la Calidad en Salud como es la Integralidad.

10. Cuando se obstaculiza a la persona la libertad de elegir la entidad a la cual se puede afiliarse. En este caso debemos ayudar a educar a nuestros pacientes acerca del hecho de que no pueden ser obligados por parte de los empleadores a afiliarse a tal o cual EPS ya que constituye una práctica ilegal y tutelable.

Dice además la Corte que el derecho a la salud debe ser respetado por las entidades responsables de asegurar y prestar servicios de salud (IPS y EPS). Anota además, que los órganos de regulación y vigilancia del Sistema tienen el deber de adoptar las medidas para proteger derecho a la salud.

En relación con el respeto al derecho a la salud de los tutelantes, la Corte amparó el acceso al servicio solicitado, y reiteró su jurisprudencia.

En relación con el deber de proteger la salud, por parte de los órganos estatales respectivos, la Corte constató la existencia de fallas en la regulación (Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, Comisión de Regulación de la Salud y Ministerio de la Protección Social) y omisiones por parte de los entes de vigilancia del sistema (Su-

perintendencia de Salud). Por lo tanto, impartió órdenes encaminadas a asegurar que se proteja de manera efectiva el derecho a la salud dentro del sistema vigente, es decir, el creado por la Ley 100 de 1993 con sus posteriores modificaciones. Estas órdenes se refieren a dos temas.

Primero, la reforma de los planes de beneficios, su actualización periódica y su adecuación para que tanto el POS como el POSS respondan a las necesidades de salud de la población. Al respecto impartió las siguientes órdenes: o adoptar medidas para eliminar la incertidumbre acerca del contenido de los planes de beneficios y lograr la actualización periódica de los mismos; o unificar los planes de beneficios (POS y POSS), primero en el caso de los niños y, luego, progresivamente en el caso de los adultos teniendo en cuenta su adecuada financiación; o ampliar las competencias del Comité Técnico Científico de cada EPS para que también se pronuncie sobre si aprueba o niega solicitudes de servicios médicos diferentes a medicamentos en cualquiera de los regímenes y; o adoptar las medidas para evitar que se rechace o se demore la prestación de los servicios médicos que sí se encuentran incluidos en el POS.

El segundo tema es asegurar el flujo de recursos al Sistema de Salud, de tal forma que se garantice el goce efectivo del derecho mediante su financiación sostenible y oportuna. Al respecto se ordenó:

1. Agilizar la ejecución de las sentencias de tutela.
2. Adoptar un plan de contingencia para asegurar los pagos de los recobros atrasados en el Fosyga, y
3. Corregir las trabas en el sistema de recobros, como la definición del momento de ejecutoria de las sentencias de tutela y las llamadas “glosas”.

Adicionalmente, como medidas complementarias para asegurar el goce efectivo del derecho a la salud, se ordenó:

1. Proteger el derecho a la información, mediante la distribución a las personas afiliadas de una carta de derechos de los usuarios y una carta de desempeño de las entidades del sector de la salud, y

2. Adoptar medidas para que progresivamente se alcance la cobertura universal del Sistema antes de enero de 2010.

La Sentencia también señala que los indicadores de gestión y de resultados en el ámbito de la salud –ya establecidos en la Ley 1122 de 2007, artículo 2º– deben incorporar la medición del goce efectivo del derecho a la salud por parte de las personas.

Además, ordenó que antes del 1º de febrero de 2009 se presente el primer informe sobre disminución de acciones de tutela de tal forma que se indique cómo las personas pueden acceder de manera oportuna a los servicios de salud ordenados por el médico tratante sin tener que esperar a que se resuelva en su favor una acción de tutela.

El cronograma que deberán cumplir las diversas entidades del sector salud a las que se imparten órdenes, es el siguiente.

#### Cronograma de órdenes

Primer Tema: Reforma, actualización y adecuación de los planes de beneficios (POS y POSS). 5 días, desde de la notificación: Ampliación automática de las facultades al Comité Técnico-Científico, para que pueda autorizar servicios de salud diferentes a medicamentos, mientras el Ministerio de la Protección Social regula la materia.

Octubre 31 de 2008: Presentación del informe de la Superintendencia de Salud y del Ministerio de la Protección Social sobre los servicios de salud que las EPS demoran.

Febrero 1º de 2009: Actualización integral por parte de la Comisión de Regulación en Salud de los Planes de beneficios del régimen contributivo y subsidiado. Presentación de primer informe por parte de las EPS sobre los servicios de salud que continúan negando.

Presentación por parte de la Comisión de Regulación en Salud de un programa para la unificación de los planes de beneficios del régimen contributivo y del régimen subsidiado y del correspondiente cronograma de ejecución.

Remisión a la Corte Constitucional por parte del Ministerio de la Protección Social del primer informe anual sobre la reducción de las acciones de tutela interpuestas en relación con los problemas abordados en la presente sentencia.

Marzo 15 de 2009: Presentación informe a la Corte Constitucional, ICBF y Defensoría del Pueblo por parte de la Comisión de Regulación en Salud sobre avances en la unificación de los planes de beneficios del régimen contributivo y subsidiado para los niños y las niñas.

Presentación de informe por parte del Ministerio de la Protección Social sobre la adopción de medidas para regular el trámite interno que debe adelantar el médico tratante, para que la respectiva EPS autorice directamente servicios de salud diferentes a medicamentos y sobre los resultados de la ampliación automática de esas funciones, mientras se adopta una regulación al respecto.

Julio 1º de 2009: Fecha límite para que el Ministerio de la Protección Social garantice que todos los usuarios del sistema, al momento de afiliarse a una EPS, reciban una carta de derechos del paciente y una carta de desempeño de las EPS e IPS.

Octubre 1º de 2009: Fecha límite para que la Comisión de Regulación en Salud unifique los planes de beneficios del régimen contributivo y subsidiado para las niñas y los niños.

Enero de 2010: Fecha límite para que el Ministerio de la Protección Social asegure la cobertura universal y sostenible del sistema de salud.

Febrero 1º de 2010: Segundo informe sobre actualización anual de los planes de beneficios por parte de la Comisión de Regulación en Salud.

Segundo Tema: Garantía de financiación oportuna y adecuada del goce efectivo del derecho a la salud.

1 día, desde la notificación: Obligación del administrador fiduciario del Fosyga de acometer el trámite de solicitudes de recobro una vez la sentencia de tutela que ordena la prestación del servicio médico se encuentre en firme sin que pueda ser obstaculizado con base en el pretexto del eventual proceso de revisión ante la Corte Constitucional; entre otras correcciones al mecanismo actual.

Noviembre 15 de 2008: Presentación del informe del Ministerio de la Protección Social y el Administrador Fiduciario del Fosyga sobre el cumplimiento de la orden de eliminar obstáculos para el recobro.

Presentación del Plan de Contingencia por parte del Ministerio de la Protección Social y el Administrador Fiduciario del Fosyga para tramitar las solicitudes de recobros atrasadas y para agilizar el pago de las solicitudes de recobro atrasadas.

Enero 15 de 2009: Presentación del primer informe bimensual del Ministerio de la Protección Social y el administrador fiduciario del Fosyga sobre ejecución del Plan de Contingencia para pagar lo adeudado por recobros.

Febrero 1° de 2009: Remisión a la Corte Constitucional, por parte del Ministerio de la Protección Social, de la regulación mediante la cual se adopten medidas para que el sistema de verificación, control y pago de las solicitudes de recobro, funcione de manera eficiente.

Marzo 15 de 2009: Fecha límite para que el Ministerio de la Protección Social y el Administrador Fiduciario del Fosyga ejecuten en su totalidad el plan de contingencia para tramitar las solicitudes de recobro atrasadas y pago de solicitudes aprobadas que se encuentren atrasadas.

Entrada en funcionamiento automáticamente del mecanismo subsidiario de compensación, en caso de que el Ministerio de la Protección Social y el Administrador Fiduciario del Fosyga no ejecuten el plan de contingencia para rembolsar al menos el 50% de lo adeudado.

Julio 1° de 2009: Fecha límite en la que el Ministerio de la Protección Social y el administrador fiduciario del Fosyga deberán haber pagado la totalidad de los recobros atrasados.

Junio 30 de 2009: Fecha límite para que entre en vigencia la nueva regulación adoptada por el Ministerio de la Protección Social para que el sistema de verificación, control y pago de las solicitudes de recobro funcione de manera oportuna y eficiente.

Si la Comisión de Regulación en Salud no está integrada y funcionando, las órdenes deberán ser cumplidas por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

Por las anteriores consideraciones, creemos pertinente que el Congreso de la República estudie

y discuta el presente proyecto de acto legislativo encaminado a permitirle a todos los colombianos el acceso sin limitaciones ni barreras a los servicios de salud desde el real y material ejercicio de un derecho fundamental autónomo y con las características de imperatividad como el derecho a la vida que la Carta Política de 1991 tuvo a bien contemplar en el acápite de derechos fundamentales.

### Consideraciones normativas

La Organización mundial de la Salud es un organismo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) especializado en gestionar políticas de prevención, promoción e intervención en salud a nivel mundial, organizada por iniciativa del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas que impulsó la redacción de los primeros estatutos de la OMS. La primera reunión de la OMS tuvo lugar en Ginebra, en 1948.

Esta organización está compuesta por 193 Estados Miembros entre ellos Colombia, los cuales gobiernan la Organización por medio de la Asamblea Mundial de la Salud. La Asamblea está compuesta por representantes de todos los Estados Miembros de la OMS.

La OMS como organismo internacional, dentro de sus disposiciones constitucionales planteo la necesidad de que los Estados Parte, plasmaran dentro de sus disposiciones normativas superiores el derecho fundamental a la salud y se materializó en el siguiente artículo:

#### “Constitución de la Organización Mundial de la Salud<sup>1</sup>

“...LOS ESTADOS Partes en esta Constitución declaran, en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, que los siguientes principios son básicos para la felicidad, las relaciones armoniosas y la seguridad de todos los pueblos:

La salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.

El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr **es uno de los derechos fundamentales de todo ser** humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social.

**La salud de todos los pueblos es una condición fundamental** para lograr la paz y la seguridad, y depende de la más amplia cooperación de las personas y de los Estados...”

<sup>1</sup> La Constitución fue adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, firmada el 22 de julio de 1946 por los representantes de 61 Estados (Off. Rec. Wld Hlth Org.; Actes off. Org. mond. Santé, 2, 100), y entró en vigor el 7 de abril de 1948. Las reformas adoptadas por la 26ª, la 29ª, la 39ª y la 51ª Asambleas Mundiales de la Salud (Resoluciones WHA26.37, WHA29.38, WHA39.6 y WHA51.23), que entraron en vigor el 3 de febrero de 1977, el 20 de enero de 1984, el 11 de julio de 1994 y el 15 de septiembre de 2005, respectivamente, se han incorporado al presente texto.

La OMS en su Carta Constitucional exhorta a todos los Estados miembros para que establezcan la salud como un derecho fundamental que debe reconocerse sin limitaciones ni distinciones de ninguna índole, es una condición mínima del ser humano.

Por tal considero que Colombia conformado como un Estado social de derecho no debe ser ajeno a estas premisas ni a estas consideraciones internacionales, al contrario, debe ser pionero en la protección y preservación de la salud como expresión real y material del derecho a la vida.

#### Consideraciones Jurisprudenciales

Los Jueces de la República han protegido en múltiples oportunidades a través del amparo de tutela el derecho que tiene los ciudadanos de reclamar del Estado y de sus instituciones el acceso a la salud y la atención que este tiene la obligación suministrar, pero que, comúnmente se ve vulnerado por quienes administran este lucrativo negocio.

Son muchas las sentencias emanadas por la Corte Constitucional donde se reconoce la Salud como un derecho fundamental de los colombianos que guarda íntima relación con el derecho a la vida, la más reciente y completa es la Sentencia C-760 de 2008. A continuación transcribo textualmente un aparte de la providencia que justifica esta reforma constitucional:

#### Sentencia C-760 de 2008

##### (...) El derecho a la salud como derecho fundamental

“El derecho a la salud es un derecho constitucional fundamental. La Corte lo ha protegido por tres vías. La primera ha sido estableciendo su relación de conexidad con el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y el derecho a la dignidad humana, lo cual le ha permitido a la Corte identificar aspectos del núcleo esencial del derecho a la salud y admitir su tutelabilidad; la segunda ha sido reconociendo su naturaleza fundamental en contextos donde el tutelante es un sujeto de especial protección, lo cual ha llevado a la Corte a asegurar que un cierto ámbito de servicios de salud requeridos sea efectivamente garantizado; la tercera, es afirmando en general la fundamentalidad del derecho a la salud en lo que respecta a un ámbito básico, el cual coincide con los servicios contemplados por la Constitución, el bloque de constitucionalidad, la ley y los planes obligatorios de salud, con las extensiones necesarias para proteger una vida digna” (...)

Esta Sentencia de 475 páginas es clara y muy específica respecto de la importancia que tiene el derecho fundamental a la salud y su relación directa con el derecho a la vida, por esta razón, es sumamente relevante consignar taxativamente el derecho a la salud como un derecho fundamental.

#### Derecho Comparado

##### *El derecho a la Salud en las Constituciones Iberoamericanas*

Considero pertinente para justificar la imperiosa necesidad de introducir la presente enmienda constitucional, hacer un ejercicio de legislación comparada para destacar el tratamiento que los países cercanos y de otras latitudes, le dan al derecho fundamental a la salud. A continuación, apartes transcritos literalmente de las constituciones:

##### • Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

*Artículo 83. La salud es un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida. El Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios. Todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República.*

*Artículo 84. Para garantizar el derecho a la salud, el Estado creará, ejercerá la rectoría y gestionará un sistema público nacional de salud, de carácter intersectorial, descentralizado y participativo, integrado al sistema de seguridad social, regido por los principios de gratuidad, universalidad, integralidad, equidad, integración social y solidaridad. El sistema público de salud dará prioridad a la promoción de la salud y a la prevención de las enfermedades, garantizando tratamiento oportuno y rehabilitación de calidad. Los bienes de servicios públicos de salud son propiedad del Estado y no podrá ser privatizados. La comunidad organizada tiene derecho y el deber de participar en la toma de decisiones sobre la planificación, ejecución y control de la política específica en las instituciones públicas de salud.*

*Artículo 85. El financiamiento del sistema público de salud es obligación del Estado, que integrará los recursos fiscales, las cotizaciones obligatorias de la seguridad social y cualquier otra fuente de financiamiento que determine la ley. El Estado garantizará un presupuesto para la salud que permita cumplir con los objetivos de la política sanitaria. En coordinación con las universidades y los centros de investigación, se promoverá y desarrollará una política nacional de formación de profesionales, técnicos y técnicas y una industria nacional de producción de insumos para la salud. El Estado regulará las instituciones públicas y privadas de salud.*

*Artículo 86. Toda persona tiene derecho a la seguridad social como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure protección en contingencias de maternidad, pa-*

*ternidad, enfermedades, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social.* El Estado tiene la obligación de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de seguridad social universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo, de contribuciones directas o indirectas. La ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección. Los recursos financieros de la seguridad social no podrán ser destinados a otros fines. Las cotizaciones obligatorias que realicen los trabajadores y las trabajadoras para cubrir los servicios médicos y asistenciales y demás beneficios de la seguridad social podrán ser administrados sólo con fines sociales bajo la rectoría del Estado. Los remanentes netos del capital destinados a la salud, la educación y la seguridad social se acumularán a los fines de su distribución y contribución en esos servicios. El sistema de seguridad social será regulado por una ley orgánica especial.

• **Constitución Uruguaya**

**Artículo 44.** *El Estado legislará en todas las cuestiones relacionadas con la salud e higiene públicas, procurando el perfeccionamiento físico, moral y social de todos los habitantes del país.*

*Todos los habitantes tienen el deber de cuidar su salud, así como el de asistirse en caso de enfermedad. El Estado proporcionará gratuitamente los medios de prevención y de asistencia tan sólo a los indigentes o carentes de recursos suficientes.*

• **Constitución Peruana**

**Artículo 7º.** *Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y de la comunidad así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. La persona incapacitada para valor por sí misma a causa de una deficiencia física o mental tiene derecho al respeto de su dignidad y a un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad.*

• **Constitución Ecuatoriana**

**Artículo 23.** *Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:*

*El derecho a una calidad de vida que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, saneamiento ambiental; educación, trabajo, empleo, recreación, vivienda, vestido y otros servicios sociales necesarios.*

• **Constitución Brasileira**

**Artículo 6º.** *Son derechos sociales la educación, la salud, el trabajo, el descanso, la seguridad, la previsión social, la protección a la maternidad y a la infancia, la asistencia a los desamparados, en la forma de esta Constitución.*

• **Constitución Argentina**

Artículo 14 bis.

*... El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e*

*irrenunciable. En especial, la ley establecerá: el seguro social obligatorio que estará a cargo de entidades nacionales o provinciales con autonomía financiera y económica, administradas por los interesados con participación del Estado, sin que pueda existir superposición de aportes; jubilaciones y pensiones móviles; la protección integral de la familia; la defensa del bien de familia; la compensación económica familiar y el acceso a una vivienda digna.*

• **Constitución Española**

**Artículo 43.**

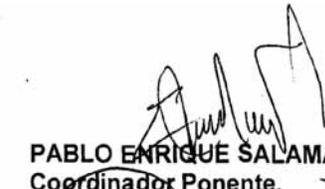
1. *Se reconoce el derecho a la protección de la salud.*

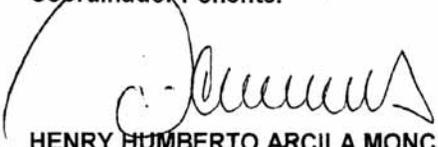
2. *Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.*

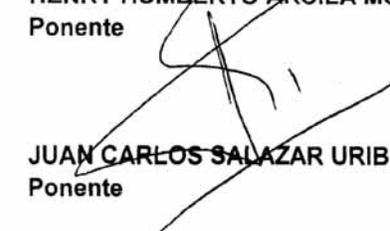
3. *Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio.*

**Proposición**

De conformidad con las consideraciones anteriormente expuestas, propongo a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes que se le dé **primer debate** al Proyecto de Acto Legislativo número 048 de 2011 Cámara, por el cual se adiciona un artículo nuevo a la Constitución Política para garantizar el Derecho Fundamental a la Salud.

  
PABLO ENRIQUE SALAMANCA CORTÉS  
Coordinador Ponente.

  
HENRY HUMBERTO ARCILA MONCADA  
Ponente

  
JUAN CARLOS SALAZAR URIBE  
Ponente

BERNER ZAMBRANO ERASO  
Ponente

JORGE ENRIQUE ROZO RODRIGUEZ  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 048 DE 2011 CÁMARA**

*por el cual se adiciona un artículo nuevo a la Constitución Política para garantizar el Derecho Fundamental a la Salud.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 11A de la Constitución Política de 1991 quedará así:

**Artículo 11 A.** La prestación de los servicios de salud es responsabilidad indelegable del Estado y los mismos no se subordinarán a criterios de rentabilidad, no obstante, las personas podrán contratar de manera directa y autónoma la prestación de los servicios en salud con empresas particulares en los términos que señale la ley, igualmente ésta determinará la forma como las personas contribuirán al sostenimiento del sistema de salud.

Artículo 2º. *Vigencia.* El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 036 DE 2010 SENADO, 226 DE 2011 CÁMARA**

*por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.*

Bogotá, D. C., septiembre de 2011

Doctor

DÍDIER BURGOS

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 036 de 2010 Senado, 226 de 2011 Cámara, *por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.*

Señor Presidente:

Dando cumplimiento a lo ordenado por la honorable Mesa Directiva de la Comisión, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992 presentamos ante usted informe de ponencia para segundo debate en la Cámara al Proyecto de ley número 036 de 2010 Senado, 226 de 2011 Cámara, *por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes*, presentado a consideración del Congreso de la República por la honorable Senadora Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 464 de 2010.

Procedemos a rendir el informe de ponencia correspondiente, previas algunas consideraciones destinadas a revisar, ampliar y profundizar las que ya fueron planteadas en el primer debate que se

surtió ante la Comisión Séptima Constitucional de Cámara.

En este orden de ideas, sometemos a consideración de la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes el presente informe de ponencia, que está compuesto por siete (7) apartes, de la siguiente manera:

**I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

**II. OBJETO DEL PROYECTO**

**III. PRESENTACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL ARTICULADO APROBADO POR LA HONORABLE COMISIÓN SÉPTIMA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

**V. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

**VI. CONSIDERACIONES Y MODIFICACIONES PROPUESTAS POR LA COMISIÓN DE PONENTES**

**VII. PROPOSICIÓN**

**I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

La iniciativa materia de discusión, fue presentada ante la Secretaría General de la Comisión Séptima del Senado de la República el 27 de julio de 2010, por su autora la honorable Senadora Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento.

En el primer debate fue aprobado, en Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, el 19 de octubre de 2010, según Acta número 09, donde fue aprobado con nueve (9) votos a favor y ninguno en contra de los Senadores que asistieron a dicha sesión, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 597 de 2010.

En la ponencia para primer debate, se presentó pliego de modificaciones al articulado original, consistente en:

a) En el artículo 2º se integran los numerales 1 y 2, con el fin de evitar que el estudiante beneficiario, tenga que sacar dos certificaciones académicas para poder gozar de la pensión, tal como se muestra en el siguiente cuadro;

b) En el artículo tres se adiciona un párrafo aclaratorio en donde se establece que durante la realización de prácticas profesionales de forma gratuita o ad honórem para la obtención del título profesional, se mantendrá la pensión de sobrevivientes.

Y durante la discusión, se presentaron tres proposiciones, complementando de manera positiva el proyecto en cuestión.

De igual manera fue anunciado para la plenaria de Senado el 6 de abril de 2011 mediante Acta 044 y aprobado en Plenaria del 13 de abril del mismo año, como consta en Acta 045 y en la *Gaceta del Congreso* número 1058 de 2010. En la ponencia se presentó pliego de modificaciones al título, al numeral 1 del artículo 2º y al artículo 3º con implicaciones de forma y de fondo.

Así las cosas, el proyecto pasa a Cámara de Representantes a la Comisión Séptima Constitucional, se presentó ponencia positiva con el siguiente texto del articulado:

<b>Artículo 1°. Objeto.</b>
La presente ley tiene como propósito definir las condiciones mínimas que deben acreditar los estudiantes mayores de 18 y hasta los 25 para efectos de ser reconocida la pensión de sobrevivientes.

<b>Artículo 2°. De la condición de estudiante.</b>
Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos: <b>1.</b> Certificación expedida por el establecimiento de educación formal básica, media o superior, aprobada por el Ministerio de Educación Nacional, o de educación para el trabajo y el desarrollo humano, autorizada por las Secretarías de Educación Departamental, Distrital o Municipal, en donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a 18 horas semanales. <b>Parágrafo.</b> Para efectos de los programas diseñados sobre el sistema de créditos, se tendrán en cuenta las horas de acompañamiento directo del docente y las horas no presenciales en donde el estudiante debe realizar las prácticas o actividades necesarias para cumplir sus metas académicas.

<b>Artículo 3°.</b>
El estudiante que curse, termine su semestre o ciclo académico, y decida trasladarse, hacer cambio de modalidad o programa de formación, no perderá el derecho a la pensión de sobreviviente. En aquellos programas en los cuales la obtención del título requiere la realización de prácticas profesionales de forma gratuita o ad honorem, se mantendrá la pensión de sobrevivientes, siempre y cuando la persona bajo cuya responsabilidad se encuentra el estudiante, certifique el cargo o la labor que desempeña, la gratuidad de la misma y el período de duración.

<b>Artículo 4°. Vigencias y derogatorias.</b>
La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los Decretos 1160 de 1989 y 1889 de 1994 en lo pertinente.

Es así como se adelantó el debate correspondiente el 24 de agosto, como consta en Acta 07 de 2011, en este debate se presentaron varias proposiciones modificativas que lograron el consenso de los 19 congresistas, integrantes de esta célula.

Como se ha podido observar este proyecto de ley cumple y ha cumplido con los requisitos contemplados en los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa, unidad de materia y título de la ley.

## II. OBJETO DEL PROYECTO

Este proyecto busca ampliar las garantías para aquellos estudiantes mayores de 18 y hasta los 25 años, que por circunstancias de la vida pierden a su padre o madre, y a causa de esta situación suspenden la continuidad en sus estudios. Además apunta a que previo al cumplimiento de unos requisitos legales, los hijos del causante que se encuentren en esta situación puedan gozar de una pensión de sobrevivientes para seguir con sus estudios.

## III. PRESENTACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DEL ARTICULADO APROBADO POR LA HONORABLE COMISIÓN SÉPTIMA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

El proyecto de ley en mención consta de cuatro (4) artículos, incluido el de la vigencia.

Se presentó a la Comisión Séptima de Cámara de Representantes con un articulado final propuesto por el Senado, el cual luego de un debate enriquecedor y del visto bueno que emitieron el Ministerio de la Protección Social y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dado que no implica impacto fiscal y reconoce la protección debida a esa población de jóvenes que vienen quedando, de alguna manera, en situación de abandono.

Se sustentaron proposiciones sustitutivas y/o aditivas a la totalidad de los artículos, las cuales fueron aceptadas por unanimidad, y de esta forma se varió el articulado original de la siguiente manera:

<b>Artículo 1°. Objeto.</b>	
<b>Texto ponentes</b>	<b>Texto final Comisión Séptima</b>
La presente ley tiene como propósito definir las condiciones mínimas que deben acreditar los estudiantes mayores de 18 y hasta los 25 para efectos de ser reconocida la pensión de sobrevivientes.	La presente ley tiene como propósito definir las condiciones mínimas que deben acreditar los estudiantes mayores de 18 y hasta los 25 <u>años cumplidos y que dependen económicamente del causante al momento de su fallecimiento</u> , para efectos de ser reconocida la pensión de sobrevivientes.

<b>Artículo 2°. De la condición de estudiante.</b>	
<b>Texto ponentes</b>	<b>Texto final Comisión Séptima</b>
Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos: <b>1.</b> Certificación expedida por el establecimiento de educación formal básica, media o superior, <b>aprobada</b> por el Ministerio de Educación Nacional, o de educación para el trabajo y el desarrollo humano, <b>autorizada</b> por las Secretarías de Educación Departamental, Distrital o <b>Municipal</b> , en donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a <b>18</b> horas semanales.	Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos: <b>1.</b> Certificación expedida por el establecimiento de educación formal básica, media o superior, <u>aprobada autorizada</u> por el Ministerio de Educación Nacional, o de educación para el trabajo y el desarrollo humano, <u>autorizada autorizado</u> por las Secretarías de Educación Departamental, Distrital o <u>Municipal de Municipios certificados según sea el caso</u> , en donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste <u>que el estudiante cumplió con</u> la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a <u>18 20</u> horas semanales. <u>Esta certificación de asistencia se deberá acreditar a la entidad correspondiente semestralmente.</u>

Texto ponentes	Texto final Comisión Séptima
<p><b>Parágrafo.</b> Para efectos de los programas diseñados sobre el sistema de créditos, se tendrán en cuenta las horas de acompañamiento directo del docente y las horas no presenciales en donde el estudiante debe realizar las prácticas o actividades necesarias para cumplir sus metas académicas.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> Para efectos de los programas diseñados sobre el sistema de créditos, se tendrán en cuenta las horas de acompañamiento directo del docente y las horas no presenciales, en donde el estudiante debe realizar las prácticas o actividades necesarias para cumplir sus metas académicas, <u>siempre y cuando estas horas hagan parte del Plan de estudios y estén debidamente certificadas por la institución educativa.</u></p>

**Artículo 3°.**

Texto ponentes	Texto Final Comisión Séptima
<p>El estudiante que curse, termine su semestre o ciclo académico y decida trasladarse, hacer cambio de modalidad o programa de formación, no perderá el derecho a la pensión de sobreviviente. En aquellos programas en los cuales la obtención del título requiere la realización de prácticas profesionales de forma gratuita o ad honorem, se mantendrá la pensión de sobrevivientes, siempre y cuando la persona bajo cuya responsabilidad se encuentra el estudiante, certifique el cargo o la labor que desempeña, la gratuidad de la misma y el período de duración.</p>	<p>El estudiante que curse, termine su semestre o ciclo académico, y decida trasladarse, hacer cambio de modalidad o programa de formación, no perderá el derecho a la pensión de sobreviviente. En aquellos programas en los cuales la obtención del título requiere la realización de prácticas profesionales de forma gratuita o ad honorem, se mantendrá la pensión de sobrevivientes, siempre y cuando la persona <u>jurídica de carácter público o privado</u> bajo cuya responsabilidad se encuentra el estudiante, certifique el cargo o la labor que desempeña, la gratuidad de la misma y el período de duración. <u>Así mismo, la institución educativa deberá avalar la práctica realizada.</u></p>

**Artículo 4°. Vigencias y derogatorias.**

Texto ponentes	Texto Final Comisión Séptima
<p>La presente ley rige a partir de su publicación y deroga <del>los Decretos 1160 de 1989 y 1889 de 1994 en lo pertinente.</del></p>	<p>La presente ley rige a partir de su publicación y deroga <del>los Decretos 1160 de 1989 y 1889 de 1994 en lo pertinente.</del> <u>las demás normas que le sean contrarias.</u></p>

**IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

**A. MARCO CONSTITUCIONAL**

**Artículo 1°.** Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**Artículo 5°.** El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos in-

alienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

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

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

**Artículo 16.** Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.

**Artículo 26.** Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

**Artículo 27.** El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

**Artículo 42.** La familia es el núcleo fundamental de la sociedad (...) El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes.

**Artículo 45.** El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

**Artículo 48.** La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

**Artículo 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a

la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

## **B. MARCO LEGAL**

### **• Ley 100 de 1993**

**Artículo 1°. Sistema de Seguridad Social Integral.** El Sistema de Seguridad Social Integral tiene por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten.

El sistema comprende las obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, materia de esta ley, u otras que se incorporen normativamente en el futuro.

**Artículo 10. Objeto del Sistema General de Pensiones.** El Sistema General de Pensiones tiene por objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones.

**Artículo 46. Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes.** Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común que fallezca, y

2. Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando este hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento y se acrediten las siguientes condiciones:

“a) <Literal condicionalmente exequible> Muerte causada por enfermedad: si es mayor de 20 años de edad, haya cotizado el veinticinco por ciento (25%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte años de edad y la fecha del fallecimiento;

b) Muerte causada por accidente: si es mayor de 20 años de edad, haya cotizado el veinte por ciento (20%) del tiempo transcurrido entre el momento en que cumplió veinte años de edad y la fecha del fallecimiento”.

**Parágrafo 1°.** Cuando un afiliado haya cotizado el número de semanas mínimo requerido en el régimen de prima en tiempo anterior a su falle-

cimiento, sin que haya tramitado o recibido una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez o la devolución de saldos de que trata el artículo 66 de esta ley, los beneficiarios a que se refiere el numeral 2 de este artículo tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes, en los términos de esta ley.

El monto de la pensión para aquellos beneficiarios que a partir de la vigencia de la ley, cumplan con los requisitos establecidos en este parágrafo será del 80% del monto que le hubiera correspondido en una pensión de vejez.

**Artículo 47. Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes.** <Apartes en letra itálica **CONDICIONALMENTE** exequibles> <Artículo modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

(...) ”c) <Aparte tachado **INEXEQUIBLE**> Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y ~~cumplan con el mínimo de condiciones académicas que establezca el Gobierno~~; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuándo hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993;”

(...)

## **C. MARCO JURISPRUDENCIAL**

**Sentencia T-780 de 1999**, la Corte constitucional implicó parte del contenido del artículo 16 del Decreto 1160 de 1989, en donde se establece la pérdida del beneficio a la pensión de sobrevivientes si se configura el cambio de carrera o profesión por razones distintas de salud, en un caso donde el Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia de manera unilateral suspendió la pensión de sobrevivientes que de una persona que cambió de carrera y de institución de educación, en esta decisión la Corte determinó la violación al derecho a escoger profesión y oficio, y el libre desarrollo de la personalidad, al derecho a la educación y el acceso y permanencia al sistema educativo.

**Sentencia T-433 de 2002**, mediante esta sentencia estudió la suspensión unilateral a la pensión de sobrevivencia a una persona por la existencia de un bajo rendimiento académico basado en el supuesto de reunir ciertas calidades para poder acceder y mantener la prestación económica viola el contenido de las normas legales al añadir características no expresadas en la ley y vulnerando el debido proceso y el principio de legalidad de las normas.

**Sentencia T-903 de 2003**, en esta oportunidad la Corte se pronunció sobre la decisión unilateral tomada por el Instituto de Seguros Sociales cuando cesó el reconocimiento de la pensión de sobrevivencia a una ciudadana que cursaba un programa técnico en auxiliar de preescolar, ya que este no hacía parte en estricto sentido de una institución de educación formal básica, media o superior aprobada por el Ministerio de Educación como lo exigía el artículo 15 del Decreto 1189 de 1994. Dando como decisión la inaplicación del decreto en mención por ser contrario a la Constitución Política, ya que a criterio de la misma Corte la educación no formal es tema regulado en la Ley General de la Educación como parte integrante del servicio educativo establecido en el artículo 67 de la Carta Fundamental, eliminando así cualquier tipo de discriminación a quien en uso de su libertad haga uso de las opciones que el sistema educativo colombiano le ofrece.

**Sentencia T-763 de 2003**, la Corte Constitucional mediante esta decisión precisó los alcances previstos en el Decreto 1189 de 1994, cuando se vulneran los derechos a la educación por no acreditar un número determinado de horas, y no teniendo en cuenta la estructuración propia del programa académico basada en la modalidad de créditos académicos, regido por el Decreto 2566 de 2003, en donde se precisa claramente que un crédito académico equivale a 48 horas de trabajo académico, el cual comprende las horas de acompañamiento directo del docente y las demás horas que requiera el estudiante para realizar actividades de estudio, prácticas u otras que sean necesarias para alcanzar las metas de aprendizaje, sin incluirse las destinadas a la presentación de las pruebas finales de evaluación.

#### V. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Es indudable que el derecho a la educación pertenece a la categoría de los derechos fundamentales, dado que su núcleo esencial comporta un factor de desarrollo individual y social con cuyo ejercicio se materializa el desarrollo pleno del ser humano en todas sus potencialidades. Este proyecto busca que la familia del pensionado pueda gozar de una tranquilidad económica y en especial los hijos del causante para que se preparen y puedan enfrentar los nuevos retos que la vida les depare garantizándoles una estabilidad económica. La Corte Constitucional también ha estimado que este derecho constituye un medio para que el individuo se integre efectiva y eficazmente a la sociedad; de allí su especial categoría que lo hace parte de los derechos esenciales de las personas en la medida en que el conocimiento es inherente a la naturaleza humana. La educación está implícita como una de las esferas de la cultura y es el medio para obtener el conocimiento y lograr el desarrollo y perfeccionamiento del hombre. La educación, además, realiza el valor y principio material de la igualdad que se encuentra

consignado en el preámbulo y en los artículos 5º, 13, 67, 68 y 69 de la Constitución Política. En este orden de ideas, en la medida que la persona tenga igualdad de probabilidades educativas, tendrá igualdad de oportunidades en la vida para efectos de realizarse como persona.

*“El derecho a la educación participa de la naturaleza de fundamental porque resulta propio de la esencia del hombre, ya que realiza su dignidad y, además, porque está expresamente reconocido por la Carta Política y los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia tales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley 74 de 1968) y el Protocolo Adicional de San Salvador (Convención Americana de Derechos Humanos)”*.

#### VI. CONSIDERACIONES Y MODIFICACIONES PROPUESTAS POR LA COMISIÓN DE PONENTES

##### • CONSIDERACIONES

La finalidad esencial de la pensión de sobrevivientes es la de impedir que, ocurrida la muerte de una persona, quienes dependían de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento, es decir, que el propósito de esta prestación se dirige a amparar a la familia afectada por la muerte de quien en vida suplía las necesidades en educación, salud, techo y vivienda, entre otras, para su núcleo familiar.

Adicionalmente, se ha dejado claro, durante todo el tránsito de este proyecto, que el monto asignado mediante la pensión de sobreviviente genera a la familia del pensionado una tranquilidad relativa frente a la forma de cómo enfrentar los retos que a diario deben resistir las personas. Aquellos hijos que en vida de su padre, a pesar de su condición de mayor de edad, estaban bajo la tutela económica que permitía prepararse académicamente para un mejor futuro, pero que por circunstancias ajenas a su voluntad se ven de un día para otro sometidos a no poder continuar con su educación en cualquiera que sea el programa, se verían afectados de una manera drástica tanto emocional como socialmente. Es en virtud de estos eventos que existe la pensión de sobrevivientes.

La pensión de sobrevivientes para los hijos del causante entre los 18 y 25 años, en su calidad de estudiantes, permite que una vez superado el límite de edad, este sea responsable de su propia manutención, dándosele la oportunidad de prepararse para su futuro próximo, razón por la cual este auxilio tiene un carácter transitorio, distinto de la de carácter de vitalicio que se adquiere para el cónyuge supérstite, hijos inválidos o progenitores que se hallaren en situación de dependencia económica del pensionado.

Con el propósito de contribuir eficazmente a las necesidades familiares, como núcleo de la socie-

dad, ante un hecho de desamparo producido por la muerte de uno de los padres, el cual prestaba su apoyo económico para la educación de sus hijos, se aduce la necesidad de brindarles el mismo apoyo educativo así esta persona ya no se encuentre con vida, pero sí haya sido titular del derecho de pensión.

#### • MODIFICACIONES

Luego de ser estudiado a fondo el proyecto y su espíritu, una vez pasado el debate de la Comisión Séptima, los suscritos ponentes consideramos las observaciones de los intervinientes en el debate realizado, y escuchamos las recomendaciones del Ministerio de Educación Nacional y de la Federación de Aseguradores Colombianos, y por lo tanto consideramos necesario introducir una serie de modificaciones, las cuales detallamos a continuación:

**Respecto al artículo 1º:** propendiendo a la mejor construcción del objetivo del presente proyecto de ley y atendiendo las sugerencias presentadas en sesión de primer debate en la Comisión Séptima por los honorables Congresistas integrantes de esa célula legislativa y con miras a precisar que no se están cambiando las condiciones para que los hijos puedan acceder a la pensión de sobrevivencia, sino que se están aclarando estas, proponemos un texto del siguiente tenor literal:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene como propósito definir las condiciones mínimas que se deben reunir para acreditar la condición de estudiante por parte de los estudiantes-hijos del causante, mayores de 18 y hasta los 25 años cumplidos, imposibilitados para trabajar por razón de sus estudios y que dependan-dependían económicamente del causante en el momento de su fallecimiento, para efectos de ser reconocida la pensión de sobrevivientes.

**Respecto al artículo 2º:** Se propone la modificación del inciso 2º, la inclusión de un inciso 3º y uno 4º, dada la necesidad de desarrollar el tema de los estudiantes de educación para el trabajo y el desarrollo humano, aparte del inciso 2º, que ya nos habla de educación formal. Igualmente, se propone la inclusión de un párrafo 2º, el cual invita a no olvidar a los estudiantes que se encuentran en esta misma situación y en el mismo rango de edad pero cursan sus estudios en el exterior.

a) **Inciso 2º:** Por recomendación principal del Ministerio de Educación, en cuanto a la claridad en el primer caso de quién es la autoridad que deberá entregar las certificaciones a los establecimientos de educación superior y quién para el caso de las entidades territoriales, queda ese segundo inciso de la siguiente manera:

(...)

Certificación expedida por el establecimiento de educación formal de preescolar, básica, media o superior, autorizado por el Ministerio de Educación Nacional, ~~o para el caso de las instituciones~~ de educación superior y por las Secretarías

de Educación de las entidades territoriales certificadas para el caso de los establecimientos de educación preescolar, básica y media, donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a veinte (18 20) horas semanales

(...)

b) **Inciso 3º:** Como lo señalan la Ley 1064 de 2006, “*Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación*”, y su Decreto Reglamentario 4904 de 2009, “*Por el cual se reglamenta la organización, oferta y funcionamiento de la prestación del servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano y se dictan otras disposiciones*”.

El numeral 3.1, del capítulo III, del artículo 1º, del Decreto 4904 de 2009, señala:

**“3.1 Programas de Formación.** Las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano podrán ofrecer programas de formación laboral y de formación académica.

Los programas de formación laboral tienen por objeto preparar a las personas en áreas específicas de los sectores productivos y desarrollar competencias laborales específicas relacionadas con las áreas de desempeño referidas en la Clasificación Nacional de Ocupaciones, que permitan ejercer una actividad productiva en forma individual o colectiva como emprendedor independiente o dependiente. Para ser registrado el programa debe tener una duración mínima de seiscientos (600) horas. Al menos el cincuenta por ciento (50%) de la duración del programa debe corresponder a formación práctica tanto para programas en la metodología presencial como a distancia.

Los programas de formación académica tienen por objeto la adquisición de conocimientos y habilidades en los diversos temas de la ciencia, las matemáticas, la técnica, la tecnología, las humanidades, el arte, los idiomas, la recreación y el deporte, el desarrollo de actividades lúdicas, culturales, la preparación para la validación de los niveles, ciclos y grados propios de la educación formal básica y media y la preparación a las personas para impulsar procesos de autogestión, de participación, de formación democrática y en general de organización del trabajo comunitario e institucional. **Para ser registrados, estos programas deben tener una duración mínima de ciento sesenta (160) horas**”. Subrayas y negritas fuera de texto.

El texto propuesto para este tercer nuevo inciso es el siguiente:

(...)

**Para el caso de los estudiantes de la educación** para el trabajo y el desarrollo humano, ~~autorizado por las Secretarías de Educación Departamentales~~

~~tamental, Distrital o de Municipios certificados según sea el caso la calidad de estudiante se demostrará con la certificación que expida la respectiva institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano, en donde se cursen los respectivos estudios, en debe indicarse la denominación del programa, la duración, la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica que no puede ser inferior a 20-160 horas semanales, el número y la fecha del registro del programa. Esta certificación de asistencia se deberá acreditar a la entidad correspondiente semestralmente.~~

(...)

c) **Inciso 4º.** El texto propuesto para este cuarto nuevo inciso es el siguiente:

(...)

**Estas certificaciones de asistencia se deberán acreditar a la entidad correspondiente semestralmente.**

(...)

d) **Parágrafo nuevo.** El texto propuesto exige que la institución que certifica se encuentre acreditada en el país donde estudia el hijo del causante. Adicionalmente, es necesario que el estudiante cumpla con la misma intensidad horaria requerida para quienes estudian en Colombia.

(...)

**Parágrafo nuevo. Para programas que se estén cursando en el exterior se deberán allegar los documentos expedidos por la institución educativa en que se cursa el programa, donde conste la dedicación de la persona a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a 20 horas semanales. Igualmente, se allegará la constancia de que la institución educativa deberá estar certificada por la autoridad competente para operar en ese país.**

(...)

**VII. PROPOSICIÓN**

Bajo las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de **ponencia favorable** para segundo debate ante la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, y respetuosamente sugerimos a los y las honorables Representantes que se apruebe la siguiente proposición:

**Dese segundo debate en Cámara** al Proyecto de ley número 36 de 2010 Senado - 226 de 2011 Cámara, *por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes* de acuerdo con el pliego de modificaciones y el texto propuesto que se adjunta.

De los y las honorables Congressistas,

Marta Cecilia Ramírez Orrego, Carlos Alberto Escobar Córdoba, Luis Fernando Ochoa Zuluaga, Ponentes, Representantes a la Cámara.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 226  
DE 2011 CÁMARA, 036 DE 2010 SENADO**  
*por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.*

**• Artículo 1º.**

Artículo aprobado en comisión	Artículo propuesto Para segundo debate
<b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene como propósito definir las condiciones mínimas que deben acreditar los <b>estudiantes</b> mayores de 18 y hasta los 25 años cumplidos y que <b>dependan</b> económicamente del causante al momento de su fallecimiento, para efectos de ser reconocida la pensión de sobrevivientes.	<b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene como propósito definir las condiciones mínimas que <u>se</u> deben <u>reunir para</u> acreditar <u>la condición de estudiante por parte de los hijos del causante</u> , mayores de 18 y hasta los 25 años cumplidos, <u>imposibilitados para trabajar por razón de sus estudios</u> y que <u>dependían</u> económicamente del causante en el momento de su fallecimiento, para efectos de ser reconocida la pensión de sobrevivientes.

**• Artículo 2º.**

Artículo aprobado en comisión	Artículo propuesto Para segundo debate
<b>Artículo 2º. De la condición de estudiante.</b> Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos: Certificación expedida por el establecimiento de educación formal básica, media o superior, autorizado por el Ministerio de Educación Nacional, <del>o</del> de educación para el trabajo y el desarrollo humano, <del>autorizado por las Secretarías de Educación Departamental, Distrital o de Municipios certificados según sea el caso,</del> en donde <del>se cursen los respectivos estudios,</del> en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a <del>20</del> horas <del>semanales</del> . Esta certificación de asistencia se deberá acreditar a la entidad correspondiente semestralmente.	<b>Artículo 2º. De la condición de estudiante.</b> Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos: Certificación expedida por el establecimiento de educación formal <u>de preescolar,</u> básica, media o superior, autorizado por el Ministerio de Educación Nacional <u>para el caso de las instituciones de educación superior y por las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas para el caso de los establecimientos de educación preescolar, básica y media,</u> donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a <u>veinte (20)</u> horas semanales. <u>Para el caso de los estudiantes de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, la calidad de estudiante se demostrará con la certificación que expida la respectiva institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano, en donde debe indicarse la denominación del programa, la duración,</u> la cual conste

Artículo aprobado en comisión	Artículo propuesto Para segundo debate
<p><b>Parágrafo.</b> Para efectos de los programas diseñados sobre el sistema de créditos, se tendrán en cuenta las horas de acompañamiento directo del docente y las horas no presenciales, en donde el estudiante debe realizar las prácticas o actividades necesarias para cumplir sus metas académicas, siempre y cuando estas horas hagan parte del Plan de estudios y estén debidamente certificadas por la institución educativa.</p>	<p>que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica <b>que no puede ser inferior a 160 horas, el número y la fecha del registro del programa.</b></p> <p><b>Estas certificaciones de asistencia se deberán acreditar a la entidad correspondiente semestralmente.</b></p> <p><b>Parágrafo.</b> Para efectos de los programas diseñados sobre el sistema de créditos, se tendrán en cuenta las horas de acompañamiento directo del docente y las horas no presenciales, en donde el estudiante debe realizar las prácticas o actividades necesarias para cumplir sus metas académicas, siempre y cuando estas horas hagan parte del Plan de estudios y estén debidamente certificadas por la institución educativa.</p> <p><b>Parágrafo nuevo. Para programas que se estén cursando en el exterior se deberán allegar los documentos expedidos por la institución educativa en que se cursa el programa, donde conste la dedicación de la persona a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a 20 horas semanales. Igualmente, se allegará la constancia de que la institución educativa deberá estar certificada por la autoridad competente para operar en ese país.</b></p>

• **Artículo 3°. Queda igual:**

**Artículo 3°.** El estudiante que curse, termine su semestre o ciclo académico, y decida trasladarse, hacer cambio de modalidad o programa de formación no perderá el derecho a la pensión de sobreviviente.

En aquellos programas en los cuales la obtención del título requiere la realización de prácticas profesionales de forma gratuita o ad honorem, se mantendrá la pensión de sobrevivientes, siempre y cuando la persona jurídica de carácter público o privado bajo cuya responsabilidad se encuentra el estudiante, certifique el cargo o la labor que desempeña, la gratuidad de la misma y el período de duración.

Así mismo, la institución educativa deberá avalar la práctica realizada.

• **Artículo 4°. Queda igual:**

**Artículo 4°. Vigencias y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las demás normas que le sean contrarias.

De los y las honorables Congresistas,

*Marta Cecilia Ramírez Orrego, Carlos Alberto Escobar Córdoba, Luis Fernando Ochoa Zuluaga,*  
Ponentes, Representantes a la Cámara.

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2011 CÁMARA, 036 DE 2010 SENADO**

*por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene como propósito definir las condiciones mínimas que se deben reunir para acreditar la condición de estudiante por parte de los hijos del causante, mayores de 18 y hasta los 25 años cumplidos, imposibilitados para trabajar por razón de sus estudios y que dependían económicamente del causante en el momento de su fallecimiento, para efectos de ser reconocida la pensión de sobrevivientes.

**Artículo 2°. De la condición de estudiante.** Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos:

Certificación expedida por el establecimiento de educación formal de preescolar, básica, media o superior, autorizado por el Ministerio de Educación Nacional para el caso de las instituciones de educación superior y por las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas para el caso de los establecimientos de educación preescolar, básica y media, donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a veinte (20) horas semanales.

Para el caso de los estudiantes de la educación para el trabajo y el desarrollo humano, la calidad de estudiante se demostrará con la certificación que expida la respectiva institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano, en donde debe indicarse la denominación del programa, la duración, la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica que no puede ser inferior a 160 horas, el número y la fecha del registro del programa.

Estas certificaciones de asistencia se deberán acreditar a la entidad correspondiente semestralmente.

**Parágrafo.** Para efectos de los programas diseñados sobre el sistema de créditos, se tendrán en cuenta las horas de acompañamiento directo del docente y las horas no presenciales, en donde el estudiante debe realizar las prácticas o actividades necesarias para cumplir sus metas académicas, siempre y cuando estas horas hagan parte del Plan de estudios y estén debidamente certificadas por la institución educativa.

**Parágrafo nuevo.** Para programas que se estén cursando en el exterior se deberán allegar los documentos expedidos por la institución educativa en que se cursa el programa, donde conste la dedi-

cación de la persona a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a 20 horas semanales. Igualmente, se allegará la constancia de que la institución educativa deberá estar certificada por la autoridad competente para operar en ese país.

Artículo 3°. El estudiante que curse, termine su semestre o ciclo académico y decida trasladarse, hacer cambio de modalidad o programa de formación no perderá el derecho a la pensión de sobreviviente.

En aquellos programas en los cuales la obtención del título requiere la realización de prácticas profesionales de forma gratuita o ad honórem, se mantendrá la pensión de sobrevivientes, siempre y cuando la persona jurídica de carácter público o privado bajo cuya responsabilidad se encuentra el estudiante, certifique el cargo o la labor que desempeña, la gratuidad de esta y el período de duración.

Así mismo, la institución educativa deberá avalar la práctica realizada.

Artículo 4°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las demás normas que le sean contrarias.

De los y las honorables Congresistas,  
*Marta Cecilia Ramírez Orrego, Carlos Alberto Escobar Córdoba, Luis Fernando Ochoa Zuluaga,*  
Ponentes, Representantes a la Cámara.

#### **SUSTANCIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2011 CÁMARA, 36 DE 2010 SENADO**

*por la cual se regula la condición de estudiante  
para el reconocimiento de la pensión  
de sobrevivientes.*

El Proyecto de ley número 226 de 2011 Cámara, 36 de 2010 Senado fue radicado en la Comisión el día 10 de mayo de 2011. La Mesa Directiva de esta Comisión designó como Ponentes para primer debate del proyecto de ley en mención a los honorables Representantes *Marta C. Ramírez Orrego, Luis Fernando Ochoa y Carlos Alberto Escobar.*

El proyecto en mención fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 464 de 2010 Senado y la ponencia para primer debate de Cámara, en la *Gaceta del Congreso* número 598 de 2011. El Proyecto de ley número 226 de 2011 Cámara, 36 de 2010 Senado fue **anunciado** en la sesión del día 23 de agosto de 2011 Acta número 6.

En la Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes del día 24 de agosto de 2011, de conformidad con las prescripciones constitucionales y legales, especialmente las contenidas en la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), se dio inicio a la discusión del Proyecto de ley número 226 de 2011 Cámara, 36 de 2010 Senado, *por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.* Autor: honorable Senadora *Claudia Jeannet Wilches Sarmiento.*

En sesión del día 24 de agosto de 2011 es aprobada por unanimidad la proposición con que ter-

mina el informe de ponencia por los honorables Representantes.

La Presidencia de la Comisión somete a consideración y aprobación el articulado del Proyecto de ley número 226 de 2011 Cámara, 036 de 2010 Senado, que consta de (4) cuatro artículos, se aprobó votar artículo por artículo.

Los honorables Representantes *Marta C. Ramírez Orrego, Carlos A. Escobar C., Armando A. Zabaráin D'Arce y Luis F. Ochoa* presentan una proposición aditiva al artículo 1°, quedando de la siguiente manera:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como propósito definir las condiciones mínimas que deben acreditar los estudiantes mayores de 18 y hasta los **25 años cumplidos y que dependen económicamente del causante en el momento de su fallecimiento,** para efectos de ser reconocida la pensión de sobrevivientes.

La honorable Representante *Lina María Barreira* presenta una proposición modificativa al artículo 2°, el cual quedó así:

Artículo 2°. *De la condición de estudiante.* Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos:

Certificación expedida por el establecimiento de educación formal básica, media o superior, aprobada por el Ministerio de Educación Nacional, o de educación para el trabajo y el desarrollo humano, autorizada por las Secretarías de Educación Departamental, Distrital o Municipal, en donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a 18 horas semanales.

*Esta certificación de asistencia se deberá acreditar a la entidad correspondiente semestralmente.*

**Parágrafo.** Para efectos de los programas diseñados sobre el sistema de créditos, se tendrán en cuenta las horas de acompañamiento directo del docente y las horas no presenciales en donde el estudiante debe realizar las prácticas o actividades necesarias para cumplir sus metas académicas, *siempre y cuando estas horas hagan parte del Plan de estudios y estén debidamente certificadas por la institución educativa.*

Posteriormente se somete a consideración el título de la iniciativa, el cual fue aprobado de la siguiente manera: *por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.* Con votación positiva de los honorables Representantes. Igualmente, la Presidente pregunta a los honorables Representantes si quieren que este proyecto de ley tenga segundo debate y contestan afirmativamente siendo designados como ponentes para segundo debate los honorables Representantes *Marta C. Ramírez Orrego, Luis Fernando Ochoa y Carlos Alberto Escobar.*

La Secretaría deja constancia de que este proyecto de ley fue votado por la mayoría que la ley establece. La relación completa de la aprobación en primer debate del Proyecto de ley número 226 de 2011 Cámara, 36 de 2010 Senado, *por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes*, consta en el Acta número 7 del 24-08-2011, veinticuatro de agosto de 2011, de la Sesión Ordinaria del Primer Período de la Legislatura 2011-2012.

El Presidente,

*Dídier Burgos Ramírez.*

El Vicepresidente,

*Yolanda Duque Naranjo.*

El Secretario General Comisión Séptima,

*Rigo Armando Rosero Alvear.*

**TEXTO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2011 CÁMARA, 36 DE 2010 SENADO**

**(Aprobado en la Sesión del día 24 de agosto de 2011 en la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes), por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.**

El Congreso de Colombia

LEGISLA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como propósito definir las condiciones mínimas que deben acreditar los estudiantes mayores de 18 y hasta los 25 años cumplidos y que dependan económicamente del causante al momento de su fallecimiento, para efectos de ser reconocida la pensión de sobrevivientes.

Artículo 2°. *De la condición de estudiante.* Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobreviviente en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes enmarcados en el artículo anterior, se deberán acreditar los siguientes requisitos:

Certificación expedida por el establecimiento de educación formal básica, media o superior, autorizado por el Ministerio de Educación Nacional, o de educación para el trabajo y el desarrollo humano, autorizado por las Secretarías de Educación Departamental, Distrital o de Municipios certificados según sea el caso, en donde se cursen los respectivos estudios, en la cual conste que el estudiante cumplió con la dedicación a las actividades académicas curriculares con una intensidad académica no inferior a 20 horas semanales. Esta certificación de asistencia se deberá acreditar a la entidad correspondiente semestralmente.

**Parágrafo.** Para efectos de los programas diseñados sobre el sistema de créditos, se tendrán en cuenta las horas de acompañamiento directo del docente y las horas no presenciales, en donde el estudiante debe realizar las prácticas o actividades necesarias para cumplir sus metas académicas, siempre y cuando estas horas hagan parte del Plan de estudios y estén debidamente certificadas por la institución educativa.

**Artículo 3°.** El estudiante que curse, termine su semestre o ciclo académico, y decida trasladarse, hacer cambio de modalidad o programa de formación no perderá el derecho a la pensión de sobreviviente.

En aquellos programas en los cuales la obtención del título requiere la realización de prácticas profesionales de forma gratuita o ad honórem, se mantendrá la pensión de sobrevivientes, siempre y cuando la persona jurídica de carácter público o privado bajo cuya responsabilidad se encuentra el estudiante, certifique el cargo o la labor que desempeña, la gratuidad de la misma y el período de duración.

Así mismo, la institución educativa deberá avalar la práctica realizada.

**Artículo 4°. Vigencias y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las demás normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

Honorables Representantes *Marta C. Ramírez Orrego*, Representante departamento Antioquia; *Luis Fernando Ochoa*, Representante departamento Amazonas; *Carlos Alberto Escobar*, Representante departamento Chocó.

Bogotá, D. C., a los veinticuatro días del mes de agosto del año dos mil once (24-8-2011), fue aprobado el Proyecto de ley número 226 de 2010 Cámara, 36 de 2010 Senado, *por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes*. Autor: honorable Senadora *Claudia Jeannet Wilches Sarmiento*, con cuatro (4) artículos.

El Presidente,

*Dídier Burgos Ramírez.*

El Vicepresidente,

*Yolanda Duque Naranjo.*

El Secretario Comisión Séptima,

*Rigo Armando Rosero Alvear.*

## CONTENIDO

Gaceta número 736 - Lunes, 3 de octubre de 2011  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 104 de 2011 Cámara, por medio de la cual se modifica el numeral 9 del artículo 35 de la Ley 270 de 1996. ....	1
Proyecto de ley número 108 de 2011 Cámara, por medio de la cual se regula la custodia y cuidado personal alterno de los hijos menores de edad .....	3
Proyecto de ley número 109 de 2011 Cámara, por la cual se permite la reelección del Auditor General de la República .....	10
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate y <b>texto propuesto</b> al Proyecto de acto legislativo número 048 de 2011 cámara, por el cual se adiciona un artículo nuevo a la Constitución Política para garantizar el Derecho Fundamental a la Salud .....	12
Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 036 de 2010 Senado, 226 de 2011 Cámara, por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes .....	22

