



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 236

Bogotá, D. C., miércoles, 28 de mayo de 2014

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 170 DE 2014 SENADO, 007 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se autoriza el uso, la producción e importación del Gas Licuado de Petróleo (GLP) con destino a carburación en motores de combustión interna en general, autogás y otros usos alternativos.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La iniciativa materia de discusión, fue presentada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por su autor Buenaventura León León.

FECHA	ACTIVIDAD
20 de julio de 2012	Radicado del proyecto de ley. Autor: Representante a la Cámara por Cundinamarca <i>Buenaventura León León</i> . Publicado en la <i>Gaceta del Congreso</i> número 462 de 2012.
30 de julio de 2012	Dio curso a Comisión Quinta de Cámara de Representantes.
31 de julio de 2012	Envío a la Mesa Directiva de la Comisión para reparto.
22 de agosto de 2012	Designación de ponentes en Comisión Quinta de Cámara al Representante <i>Elkin Ospina</i> (Coordinador) y <i>Julio Gallardo</i> (Ponente).
16 de octubre de 2012	Presentación Informe de Ponencia para primer debate Cámara de Representantes.
25 de octubre de 2012	Publicación Ponencia primer debate Cámara de Representantes <i>Gaceta del Congreso</i> número 727 de 2012.
17 de abril de 2013	El Secretario de la Comisión Quinta de Cámara anuncia la consideración y discusión de la consideración de la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 007 de 2012 Cámara.

FECHA	ACTIVIDAD
24 de abril de 2013	Aprobación de proyecto de ley en primer debate Comisión Quinta de Cámara de Representantes
24 de abril de 2013	Designación de ponentes para Segundo debate en Plenaria de Cámara al Representante <i>Elkin Ospina</i> (Coordinador) y <i>Julio Gallardo</i> (Ponente).
14 de mayo de 2013	Aprobación de la corrección formal de procedimiento del artículo 2º del texto aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 007 de 2012 Cámara.
15 de octubre de 2013	Presentación del Informe de Ponencia para Segundo debate del Proyecto de ley número 007 de 2012 Cámara de Representantes.
28 de octubre de 2013	Publicación de la Ponencia para Segundo debate Cámara de Representantes en la <i>Gaceta del Congreso</i> número 866 de 2013.
16 de diciembre de 2013	Aprobación en Segundo debate del Texto Definitivo del Proyecto de ley número 007 de 2012 Cámara, <i>por medio de la cual se autoriza el uso, la producción e importación del Gas Licuado de Petróleo (GLP) con destino a carburación en motores de combustión interna en general, autogás y otros usos alternativos.</i>
17 de diciembre de 2013	Remisión del Expediente Legislativo de Cámara a Senado de la República.
24 de enero de 2014	Tránsito del Proyecto de ley de Origen de Cámara a Senado Recibido: Sesión Leyes Senado.

FECHA	ACTIVIDAD
24 de enero de 2014	Se recibe el Proyecto de ley número 170 de 2014 Senado y 007 de 2012 Cámara, <i>por medio de la cual se autoriza el uso, la producción e importación del Gas Licuado de Petróleo GLP con destino a carburación en motores de combustión interna en General, autogás y otros usos alternativos</i> , en la Comisión Quinta de Senado de la República.
17 de febrero de 2014	Designación como ponente el Primer debate de Senado de la República en la Comisión Quinta a la Senadora Maritza Martínez.
9 de abril de 2014	Designación de ponente a los Senadores <i>Manuel Guillermo Mora Jaramillo, Jorge Robledo, Nohora Garcia y Dayra Galvis</i> .

II. OBJETO DEL PROYECTO

Este proyecto en primera medida regula el uso del Gas Licuado del Petróleo (GLP) como carburante vehicular en todo el territorio nacional, proporcionando a la población otra alternativa de combustible para vehículos automotores. De igual manera proporciona unas directrices normativas para las actividades de la cadena (comercialización, importación y almacenamiento) del Gas Licuado del Petróleo (GLP).

III. MARCO NORMATIVO

Constitución Política

Este proyecto no es un desarrollo de nuestra Constitución Política pero los artículos relacionados a continuación brindan un marco general relacionado con la materia del proyecto:

Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales.

Artículo 332. El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.

Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

MARCO LEGAL

Ley 689 de 2001:

Artículo 21. Responsabilidades. Las empresas productoras, distribuidoras, comercializadoras y transportadoras del GLP serán responsables por la calidad y seguridad del servicio al consumidor final.

Artículo 22. Utilización del GLP como carburante. Autorízase a las empresas distribuidoras la utilización de GLP para consumo interno operativo, como carburante de los vehículos destinados exclusivamente al reparto de gas.

Ley 1083 de 2006:

Uso obligatorio de combustibles limpios en vehículos de transporte público a partir del 1° de enero de 2010.

Resolución número 180158 de febrero de 2007, de los Ministerios de Minas y Energía, de Protección Social, y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, dando cumplimiento a la Ley 1083 de 2006. El GLP queda incluido dentro de los combustibles limpios de obligatorio uso a partir de 2010.

Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”

En materia de Gas Licuado de Petróleo los esfuerzos del Gobierno Nacional para los próximos años, estarán dirigidos a consolidar la reorganización empresarial, vía el esquema de marcas implementado, con el fortalecimiento del marco regulatorio y reglamentario que permita: (1) promover la libre competencia en el suministro de GLP mediante el acceso de nuevos agentes y definir las obligaciones y responsabilidades en el suministro de GLP a través de la firma de contratos; (2) definir mecanismos para la protección de los usuarios de GLP como el establecimiento de un estatuto de racionamiento; (3) establecer mecanismos de confiabilidad en la prestación del servicio; y (4) fomentar la diversificación de los usos de este combustible para incrementar la competencia en su suministro, distribución y comercialización.

Lineamientos de política en materia de GLP para 2014-2018¹

- Reglamentar e implementar el uso de GLP como combustible para vehículos, procurando garantizar la seguridad y calidad de las conversiones, así como optimizar los beneficios ambientales y económicos esperados.

- Aprovechar la disponibilidad de GLP y sus ventajas técnicas, económicas y ambientales, para su consumo en generación eléctrica a pequeña y gran escala.

- Definir prioridades de uso a ser atendidas con la oferta nacional, con el fin de maximizar los beneficios económicos, ambientales y sociales.

- Definir estándares de calidad del producto apropiados para los diferentes usos y para las condiciones climáticas y geográficas de las diferentes regiones del país, con el fin de optimizar la eficiencia y beneficios ambientales durante su consumo.

- Promover la competencia y la entrada de nuevos agentes en el suministro de GLP.

- Definir el esquema de agentes responsables de la confiabilidad en la prestación del servicio, así como la viabilidad o no de implantar un cargo por confiabilidad.

¹ Unidad de Planeación Minero Energética. “Cadena del Gas Licuado de Petróleo 2013” Ministerio de Minas y Energía.

- Fortalecer el control y la supervisión de las actividades de distribución y comercialización minorista.

- Eliminar las asimetrías entre el GLP y el gas natural en lo referente a subsidios al consumo y a la inversión en infraestructura.

- Promover la readecuación e inversión en infraestructura de transporte y almacenamiento, según los requerimientos que demande la ubicación de las nuevas fuentes de suministro y de los nuevos sectores de consumo. Corregir de manera eficiente casos tanto de subutilización de la infraestructura existente como de ausencia de la misma en otros puntos. Los nuevos proyectos que se ejecuten deberán prever y minimizar el respectivo impacto ambiental y social.

MARCO JURISPRUDENCIAL

Sentencia C578-2004: Declara exequible el artículo 22 de la 689 de 2001 “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994”. “Artículo 22. Utilización del GLP como carburante. Autorízase a las empresas distribuidoras la utilización de GLP para consumo interno operativo, como carburante de los vehículos destinados exclusivamente al reparto de gas”.

De igual forma la sentencia citada expone los siguientes conceptos acerca del Gas Licuado de Petróleo, “es un hidrocarburo resultante de la refinación de petróleo, que tiene distintos usos: combustible para coacción de alimentos, insumo para la industria petroquímica, combustible en la agroindustria, combustible para vehículos, generador de otras fuentes de energía, etc.”.

En materia de GLP como carburante vehicular se resalta que este “permite optimizar los recursos energéticos del país, mediante la diversificación de combustibles y el empleo más eficiente de los hidrocarburos”, siendo este el principal fin de este proyecto de ley que con su aplicación se diversificará la canasta energética del país beneficiando a miles de colombianos y ofreciendo una alternativa de combustible óptima y amigable con el medio ambiente.

IV. CONSIDERACIONES GENERALES

Gas licuado de Petróleo (GLP): “Es una mezcla de hidrocarburos livianos constituida principalmente por C3’s (propano y compuestos derivados de este) y C4’s (butanos y compuestos derivados de estos), en proporciones variables y que a condiciones normales es gaseosa y al comprimirla pasa a estado líquido. Puede producirse en plantas de procesamiento de gas natural o en refinerías”.²

ENTORNO INTERNACIONAL DEL GLP

“La oferta mundial de GLP se estima en aproximadamente 7.9 millones de Barriles – día MBD, de los cuales 60% proviene de las plantas de tratamiento y el 40% se produce en los sistemas de refinación de todo el mundo”.³

En el mercado mundial de GLP se estima que a mediano y largo plazo la producción se concentrará en tres regiones:

- Norteamérica 23.2%
- Medio Oriente 23.4%
- Asia Pacífico 19.4%

Los dos primeros tendrán excedentes de producción mientras que el último es deficitario y orientará sus compras a suministros del Medio Oriente para balancear la oferta y demanda.

GLP para el sector transporte

La canasta energética mundial está dominada por los combustibles derivados del petróleo, especialmente la gasolina y el diésel, aunque existen preocupaciones de orden mundial por la reducción de las reservas del petróleo y la sostenibilidad del suministro a largo plazo, también hay compromisos globales acerca de la reducción de la producción de gases de invernadero; según la Agencia Internacional de Energía. Las tendencias globales en oferta y consumo de energía son insostenibles ambientalmente, económicamente y socialmente. En el sector de transporte, el uso total de energía, uso de petróleo y las emisiones de dióxido de carbono están cercanamente ligadas. Los combustibles del petróleo todavía cuentan con más del 95% de uso de energía en el transporte en casi la totalidad de los países IEA, y la combustión de petróleo es una fuente mayor de emisiones de CO₂.

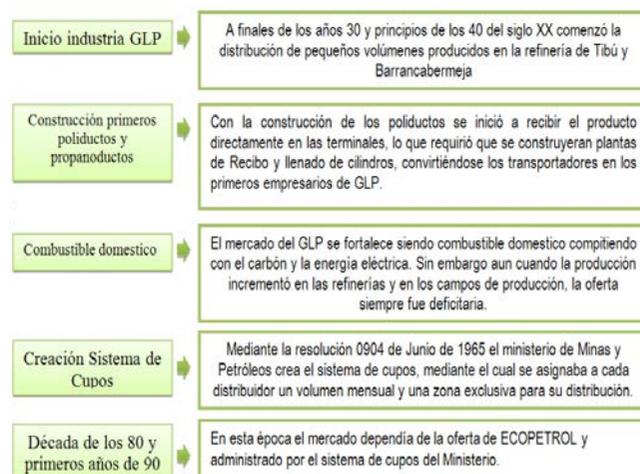
Así, como en el resto del mundo, Colombia tiene una canasta energética donde predominan los combustibles fósiles. A la vez, en el largo plazo, las fuentes de petróleo para alcanzar la demanda creciente, el costo de producirlo y los precios que los consumidores tendrán que pagar por ella son extremadamente inciertos. De hecho, el balance energético del país es vulnerable a los acontecimientos nacionales e internacionales y podría inclusive llegar a ser inaccesible para parte de la población, por lo cual se debe optimizar de manera extrema la eficiencia en el manejo de todos los recursos energéticos, sin desaprovechar ninguno, y cumpliendo con el ideal de ir dosificando lo que hoy se tiene en aparente abundancia.

Mundialmente el Gas Licuado del Petróleo es el combustible alternativo de mayor uso y reconocimiento, su consumo es alrededor de M18.000 ton/año, a la fecha hay más de 50 países, repartidos en los cinco continentes, que emplean el GLP como combustible alternativo para motores también denominado autogás.

El autogás es usado actualmente por cerca de 16 millones de vehículos alrededor del mundo, consumiendo así más de 21mMT de GLP por año.

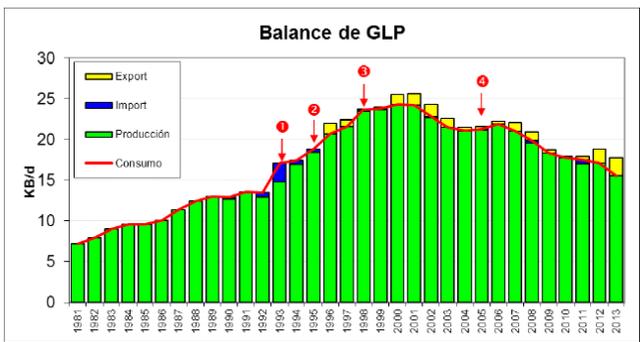
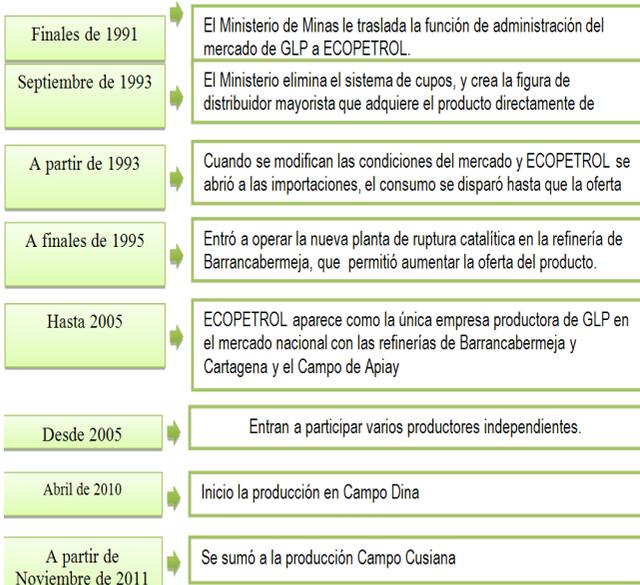
ENTORNO NACIONAL

Reseña Histórica



² Empresa Colombiana de Petróleos Ecopetrol. Tomado de <http://www.ecopetrol.com.co/contenido.aspx?catID=223&conID=37389>

³ Tomado de Informe en el marco del Contrato 19547-001-2013 para desarrollar el Estudio sobre la “Determinación de las Potencialidades de Uso y de las Acciones necesarias para activar el Subsector del GLP en Colombia” Información suministrada por el Ministerio de Minas y Energía de Colombia.



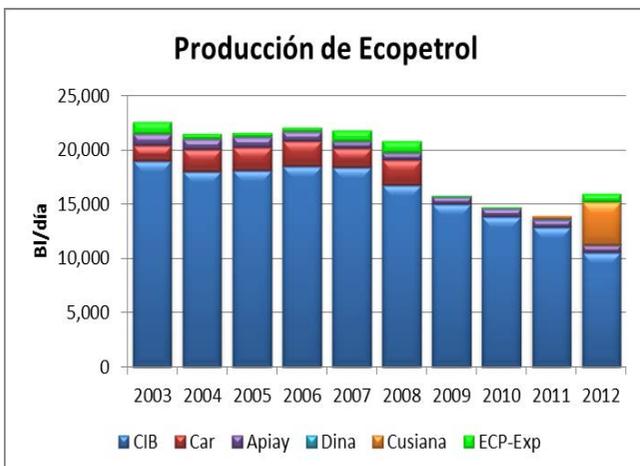
Con la entrada del Campo Cusiana y Dina cambio el panorama de oferta de GLP, el país hoy cuenta con excedentes sostenibles a Largo Plazo.

Producción de GLP

El volumen mínimo producido se dio en 2010, con cerca de 17.7 Kbl/día, para luego incrementarse hasta 18.5 Kbl/día en 2012. Esta disminución representó una caída del 19.4% respecto a los niveles del primer quinquenio.



Producción de Ecopetrol



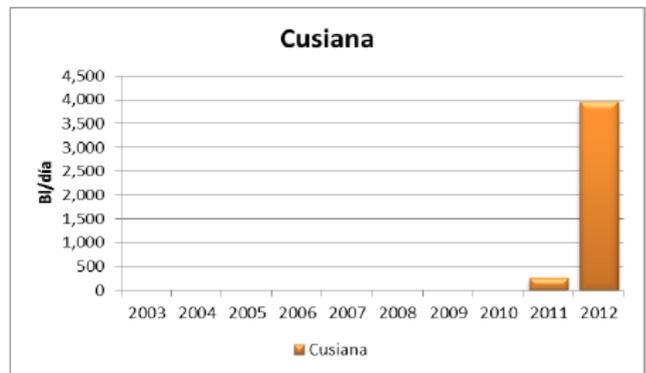
Ecopetrol ha sido el mayor productor de GLP, sus principales fuentes de producción han sido la Refinería de Barrancabermeja y la de Cartagena. La Refinería de Barrancabermeja, de 2003 mantuvo su producción sobre 18.300 barriles día, en 2008 hay una caída de los volúmenes entregados al mercado, llegando a un promedio de 10.5217 barriles diarios en 2012, esta disminución se presenta por la oferta y la demanda de GLP y la aparición de nuevas fuentes de producción.

La Refinería de Cartagena hasta finales de 2008 estuvo en Cabeza de Ecopetrol, en ese periodo la producción varió entre los 1.400 y 2.400 barriles diarios, con un promedio de 2.000 barriles día.

Campo Cusiana

Está ubicado en el departamento del Casanare, inició la entrega de GLP en el 2011, obtiene el GLP de la planta de tratamiento de Gas Natural donde al procesar 600 millones de pies cúbicos de gas, se obtienen 7.500 barriles de GLP.

Con un potencial actual de 7.500 barriles diarios y posibilidades de llegar a 8.500, podría satisfacer el 50% de la demanda actual⁴.

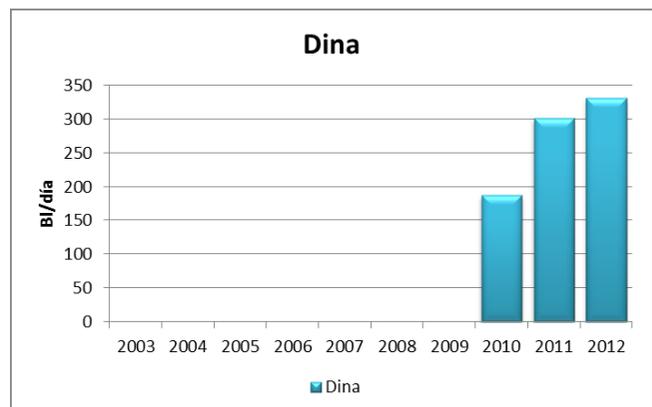


Campo de Apiay

El GLP se obtiene de la planta de tratamiento de gas que inició operaciones a finales de 1990, el GL producido en este campo es de muy buena calidad, hasta 2006 el promedio de producción fue de 950 barriles día.

Campo de Dina

Se encuentra en el departamento del Huila, dado que se encontraron nuevos hallazgos de petróleo y gas, se construyó una planta para el procesamiento de 10 millones de pies cúbicos de gas, la cual además produciría alrededor de 400 barriles diarios de GLP.



⁴ Tomado de Informe en el marco del Contrato 19547-001-2013 para desarrollar el Estudio sobre la “Determinación de las Potencialidades de Uso y de las Acciones necesarias para activar el Subsector del GLP en Colombia” Información suministrada por el Ministerio de Minas y Energía de Colombia.

Producción de Reficar

Desde que Reficar asumió en 2009, ha venido reportando ventas alrededor de 2.500 barriles diarios en los años 2009 a 2011.

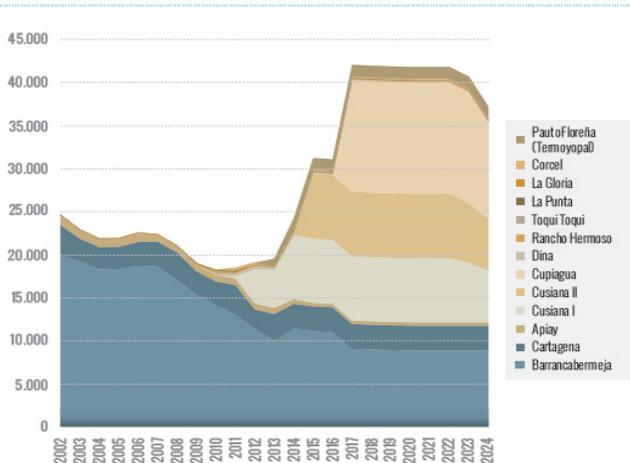
Proyección de producción de GLP

El sector del Gas Licuado de Petróleo en Colombia “se espera que pase de una situación de oferta limitada a un nuevo panorama con excedentes en razón al aumento de aporte de GLP provenientes de campos de producción de petróleo y gas natural”⁵

De acuerdo con información de Ecopetrol, Termoyopal, y otros oferentes, la expectativa de crecimiento de la producción de GLP para el corto y mediano plazo son importantes y en conjunto estiman que la mayor oferta interna se alcanzará hacia el 2017 con un volumen cercano a los 42.000 barriles día, con producción mayoritaria de los campos de producción de petróleo y gas natural.

Si bien las fuentes de producción tradicional caen de manera sostenida, en el 2017 se estabiliza su aporte en cerca de 13.000 barriles día y las mayores producciones favorecerán los campos de Cusiana y Cupiagua. Estos volúmenes proyectados corresponden al potencial máximo del que se podría disponer, el cual puede variar en la práctica dependiendo de las decisiones que se tomen al interior de las empresas.

Proyección de Volúmenes máximos disponibles por fuente de producción en BPD



Fuente: SUI y Agentes

“Se estima un cambio drástico en las fuentes de producción siguiendo el patrón de lo que ocurre a nivel internacional. Hoy, aproximadamente el 67% del GLP proviene de la refinación y el 33% restante del secado del gas natural. En caso que la producción de GLP de Cusiana y Cupiagua alcance los niveles esperados, se podrá llegar en 2017, a un 30% (por refinación) y un 70% (de campos). De igual forma, el GLP de la refinería de Barrancabermeja que anteriormente representaba el 81% del total nacional, se espera baje su participación al 21% a partir del año 2017.”⁶

⁵ Unidad de Planeación Minero Energética. “Cadena del Gas Licuado de Petróleo 2013” Ministerio de Minas y Energía.

⁶ Unidad de Planeación Minero Energética. “Cadena del Gas Licuado de Petróleo 2013” Ministerio de Minas y Energía.

Proyección volúmenes máximos disponibles de GLP por fuente de suministro, BPD

Año	Ecopetrol							Canacol	Interoil	Vetra	Perenco	Petrominerales	Termoyopal	Otros	Total
	Barranca	Cartagena	Aplay	Cusiana I	Cusiana II	Cupiagua	Dina								
2014	11.388	2.893	540	7.500			203	136	18	59	28	172	1.322	7%	24.258
2015	11.089	2.893	391	7.500	7.500		160	136	18	59	28	172	1.322	6%	31.267
2016	10.977	2.893	391	7.500	7.500		126	136	18	59	28	172	1.326	6%	31.125
2017	9.031	2.893	391	7.500	7.500	12.937	99	136	18	59	28	172	1.322	4%	42.085
2018	8.951	2.893	391	7.500	7.500	12.937	77	136	18	59	28	172	1.322	4%	41.983
2019	8.884	2.893	391	7.500	7.500	12.937	59	136	18	59	28	172	1.322	4%	41.898
2020	8.831	2.893	391	7.500	7.500	12.937	45	136	18	59	28	172	1.322	4%	41.831
2021	8.831	2.893	391	7.500	7.500	12.937	45	136	18	59	28	172	1.322	4%	41.831
2022	8.831	2.893	391	7.500	7.500	12.937	45	136	18	59	28	172	1.322	4%	41.831
2023	8.831	2.893	391	6.942	6.942	12.937	45	136	18	59	28	172	1.322	4%	40.715
2024	8.831	2.893	391	6.005	6.005	11.326	45	136	18	59	28	172	1.322	5%	37.230

Fuente: Unidad de Planeación Minero Energética. “Cadena del Gas Licuado de Petróleo 2013” Ministerio de Minas y Energía.

Al observar el incremento en las proyecciones de producción de Gas Licuado de Petróleo, se evidencia la necesidad de incentivar el consumo de Gas Licuado de Petróleo, diversificando la canasta energética, siendo el autogás un mercado para el uso de este excedente, permitiendo que los usuarios cuenten con un combustible amigable con el medio ambiente.

Ahora bien, debido a las múltiples ventajas del autogás, no solo de tipo ambiental sino también la facilidad en su transporte que permite mayor cobertura en todas las zonas del país, es viable la iniciativa. Por otra parte, teniendo en cuenta el referente internacional donde la utilización del GLP prolifera a nivel industrial, domiciliario y como combustible vehicular, no hay razón que impida desarrollar la industria y brindarles a los colombianos otra alternativa para su consumo.

AUTOGÁS

Autogás o gas licuado de petróleo automotriz o GLP vehicular, es decir, GLP usado como un combustible para el transporte automotor.

El autogás se ha posicionado como uno de los combustibles alternativos más empleados, tiene presencia en 63 países, “el consumo supera las 21,6 millones de toneladas (675.000 BLS/día), equivalente al 8,2% del consumo mundial de GLP”⁷, que permite beneficiar a 17 millones de vehículos.

Este combustible ha crecido rápidamente por sus beneficios ambientales, por voluntad de los Gobiernos de diversificar la canasta energética y a la evolución tecnológica de los equipos de conversión de forma ágil y más económica comparado con otros equipos para otro tipo de combustible.

⁷ Unidad de Planeación Minero Energética. “Cadena del Gas Licuado de Petróleo 2013” Ministerio de Minas y Energía.

“En Europa, los vehículos particulares representan el principal mercado. En la mayoría de los países, los vehículos que usan autogás operaron originalmente a gasolina y se han venido convirtiendo de manera gradual. Los vehículos de gasolina generalmente pueden ser convertidos a un costo moderado. Corea del Sur, donde la mayoría de los vehículos son fabricados directamente para autogás (OEM), es la principal excepción”⁸.

El autogás es uno de los mercados potenciales a los que puede dirigirse el excedente de oferta de GLP y un combustible alternativo que contribuye a la diversificación de la canasta energética del sector transporte del país.

Principales países en el consumo de autogás⁹

País	Consumo (miles de toneladas)	Vehículos (miles)	Estaciones de servicio (autogás)
Corea	4.450	2.300	1.611
Turquía	2.490	2.394	8.700
Rusia	2.300	1.282	2.000
Polonia	1.660	2.325	5.900
Italia	1.227	1.700	2.773
Japón	1.202	288	1.900
Australia	1.147	655	3.200
Tailandia	922	473	561
China	909	143	310
México	837	535	2.100
Resto del mundo	5.723	5.379	28.094
Mundo	22.866	17.473	57.150

En el año 2010, se registró un consumo de autogás de 22.9 millones de toneladas (aproximadamente 260 millones de barriles) a nivel mundial con una tendencia incremental. Según las cifras de (World LP Gas Association, 2012), hoy circulan más de 17 millones de vehículos con autogás, los cuales son responsables del 9% del total mundial, concentrándose más de la mitad del consumo de este sector, en cinco países (53%).

*El consumo de autogás a nivel mundial evidencia un crecimiento continuo durante los últimos años, debido particularmente a la implementación de diversas políticas que han favorecido el uso de combustibles limpios, dentro de los que está incluido el autogás. La formulación de políticas que fomenten el uso de combustibles alternativos se justifica principalmente en asuntos de carácter ambiental y de precio, buscando con ello tomar acciones para mitigar los impactos generados por los gases de efecto invernadero. Debido a que en esta problemática ambiental están involucrados los combustibles de tipo automotor, se pretende un enfoque que reduzca las emisiones de dióxido de carbono (CO2) y material particulado (MP), principales factores en la calidad del aire y la contaminación atmosférica.*¹⁰

El autogás se ha establecido en muchos países por sus beneficios económicos y ambientales y por la abundante oferta de GLP que se incrementará por

⁸ Unidad de Planeación Minero Energética. “Cadena del Gas Licuado de Petróleo 2013” Ministerio de Minas y Energía.

⁹ Autogás incentive policies, World LP Gas Association, 2012.

¹⁰ Unidad de Planeación Minero Energética. “Cadena del Gas Licuado de Petróleo 2013” Ministerio de Minas y Energía.

los nuevos hallazgos petrolíferos y las nuevas tecnologías.

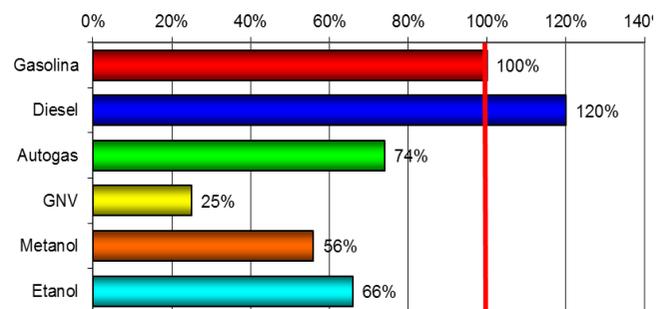
Características del GLP como Combustible¹¹

- El autogás tiene el rango de inflamabilidad más bajo que todos los combustibles alternativos.
- Los escapes de gas son fácilmente detectables gracias al olor característico que se le agrega.
- El autogás es un combustible no tóxico, no es venenoso y no contamina ni el suelo ni los acuíferos.
- En caso de escape el GLP no se encharca ni crea focos de contaminación en cuerpos de agua, simplemente se evapora y diluye en la atmosfera.
- Octanaje. El autogás puede tener entre 2 y 12 octanos de diferencia respecto a la gasolina Premium.
- El propano y el butano poseen mayor poder calorífico.

Unidad	Gasolina	Diésel	Propano	n-Butano	GNV(*)	Metanol	Etanol
MJ/lt	32.5	35.9	23.2	26.5	21	15.7	20.9
Btu/gal	116,606	128,805	83,239	95,079	75,345	56,330	74,987

- Frente a la gasolina y el diésel, el autogás presenta mayor rendimiento.

Autonomía relativa por volumen
Gasolina = 100%



- Mayor vida de aceite y motor. El autogás se mezcla más fácilmente con el aire que la gasolina, permitiendo una mejor combustión, más limpia y libre de hollín y depósitos de carbón en los pistones de los cilindros. La gasolina tiende a diluir el aceite lubricante y el hollín lo contamina, reduciendo su vida útil. La combustión limpia del GLP disminuye el desgaste del motor, alarga la vida de las bujías y puede duplicar la vida útil del aceite, lo que se traduce en disminución de gastos para los conductores y propietarios de los vehículos y un mejor rendimiento del motor del vehículo.

- Los motores con autogás trabajan de forma más suave y pareja, generando reducciones hasta de un 50% en los niveles de ruido.

- Posibilidad de operación dual.

- Los costos para la infraestructura de distribución del GLP y de conversión de los vehículos son bajos. La conversión del GLP puede llegar a costar una 20 parte de lo que cuesta la conversión de un vehículo en gas natural.

¹¹ Tomado de Informe en el marco del Contrato 19547-001-2013 para desarrollar el Estudio sobre la “Determinación de las Potencialidades de Uso y de las Acciones necesarias para activar el Subsector del GLP en Colombia” Información suministrada por el Ministerio de Minas y Energía de Colombia.

CONSIDERACIONES FINALES

En armonía con la normatividad vigente se debe impulsar el uso del gas combustible, en efecto la Ley 142 de 1994 en su artículo 175, consagra el propósito de fomentar el uso de gas combustible, dentro del que se encuentra el GLP, para utilización de fuentes alternativas de energía, además el artículo 8.2 de la misma normatividad dispone expresamente que “es competencia de la Nación: en forma privativa planificar, asignar y gestionar el uso del gas combustible en cuanto sea económica y técnicamente posible, a través de empresas oficiales, mixtas o privadas”.

Así mismo, quedó plasmada la intención en impulsar la utilización del GLP como combustible, por parte del Gobierno Nacional en el plan de desarrollo (Ley 689 de 2001), como se observa a continuación:

Artículo 22. Utilización del GLP como carburante. *Autorízase a las empresas distribuidoras la utilización de GLP para consumo interno operativo, como carburante de los vehículos destinados exclusivamente al reparto de gas.*

Con base en la anterior disposición se ha argumentado que la implementación del GLP como combustible no es posible, puesto que esta norma limita su uso solo para empresas que utilizan vehículos destinados al reparto de gas; norma desarrollada jurisprudencialmente por la honorable Corte Constitucional en la Sentencia C/578-2004, la cual fue enfática al expresar:

“esta restricción no la adoptó en forma caprichosa el legislador ni el gobierno, sino que obedece a la obligación de regular, controlar y vigilar los servicios públicos, tal como lo ordena la Constitución.

“la limitación establecida obedece fundamentalmente a la política adoptada por el Gobierno Nacional en atención a que la producción de GLP en Colombia es monopólica pues dicha actividad como lo anota el actor, es solo ejercida por Ecopetrol el cual tiene una capacidad limitada de producción de GLP, que definitivamente no está en posibilidad de soportar el abastecimiento para el servicio público domiciliario del GLP y del servicio público como combustible automotor del mismo.

De manera que se trata de un problema de insuficiente disponibilidad para abastecer ambos servicios.

Es así como dicha restricción se fundamenta en no afectar el consumo del gas en los hogares donde llega este combustible, puesto que por su facilidad en el transporte este es prioritario para las zonas apartadas donde no llega el abastecimiento del GN y atiende el consumo domiciliario del sector rural y de los estratos más bajos de la población a los cuales les resulta inviable económica y técnicamente llevar el gas natural.

Sin embargo, a reglón seguido la Corte Constitucional precisa: solo resta señalar que si las condiciones de oferta del GLP en el país cambian y no se pone en peligro el abastecimiento de este gas para quienes lo requieren para uso doméstico, el camino adecuado para lograr lo que pide el actor en esta demanda (que se suprima la restricción), es acudir al legislador para que de acuerdo con las nuevas

circunstancias y apoyado en los estudios técnicos levante o no la prohibición contenida en el artículo 22 de Ley 689 de 2001.

Son racionales los planteamientos en los que la honorable Corte Constitucional desarrolla la restricción contenida en la Ley 689, puesto que el GLP es de vital importancia para nuestra sociedad, es por eso que no cierra la posibilidad de utilizar este como combustible en caso de que la oferta de GLP aumente, hoy por hoy están dadas las condiciones dado que Ecopetrol podría incrementar la oferta de GLP en el año 2013 en 15.000 barriles diarios si desarrollara el campo Cupiagua, representando un incremento en la oferta del 70%.

Ampliar la canasta energética propicia escenarios de estimulación en materia exploratoria y formas productivas para satisfacer la creciente demanda de energéticos y aporta seguridad estratégica al Gobierno y firmeza a los usuarios finales. Parte allí, la necesidad de desmitificar la creencia de que el GLP es considerado como una competencia a ultranza del Gas Natural. Si bien es cierto, que ambos combustibles tienen un ámbito de aplicación paralelo en algunos sectores, el gas natural no posee la ventaja de fácil transporte, permitiendo que el GLP sea un combustible con mayor viabilidad y economía para ser utilizado en las regiones más apartadas del país, en donde los altos costos de transporte del Gas Natural y los continuos racionamientos de GNV hacen insostenible el servicio, siendo el GLP una alternativa en combustible para los lugares de difícil acceso a las redes de distribución de Gas Natural.

Es así, que por medio de la presente iniciativa legislativa, se buscó obtener un trato equitativo en cuanto a tarifas y subsidios entre los dos combustibles, facilitando mecanismos de acceso al servicio en todo el país, favoreciendo a la población vulnerable y de escasos recursos ubicadas en las zonas más apartadas, además de evitar que este tipo de población continúe utilizando combustibles contaminantes del ambiente, que afectan la salud pública y que incrementan la deforestación.

No es ajeno a la realidad que en muchas regiones de Colombia, la única fuente de energía es el GLP o la leña, siendo prioritaria la necesidad de establecer alguna forma de subsidios para el uso de GLP, dándoles posibilidades a las poblaciones afectadas de contar con un suministro energético asequible, eficiente y confiable.

Por otra parte, un estudio realizado por la Fundación Bariloche establece que *“La estrechez actual del mercado primario de suministro de gas natural, conjuntamente con el esquema mixto de regulación de precios de suministro (dos campos regulados Ballen y Opón y los demás campos no regulados) conduce a la sobredemanda de suministro por parte de los remitentes, de gas proveniente de los campos sujetos a tope de precios”*. Esta decisión que es racional desde el punto de vista de los remitentes, es ineficiente en términos de la expansión de la infraestructura de transporte por lo que se requiere homogenizar la regulación aplicable a los campos productores de gas y liberar precios. Siendo urgente armonizar los criterios tarifarios del conjunto de la canasta energética, de manera que se tenga en cuenta

que los usuarios lo que compran es poder calórico, tercalorías o millones de BTU, así estos tendrán mayores opciones a elegir sobre el energético más adecuado a sus necesidades y capacidades, sin estar restringidos los usos por decisiones gubernamentales, máxime cuando internacionalmente las aplicaciones del gas licuado del petróleo son mucho mayores, mucho más diversas y enriquecedoras desde el punto de vista del bienestar de la población.

Cada energético, tiene su mercado específico, tiene un diferente nivel de madurez y por lo tanto es único. El GLP tiene mucho potencial que falta por explorar y que vendría a engrandecer la demanda energética limpia dentro del país.

Ahora bien, con un inminente incremento de movilidad de personas en el futuro, el sector transportador de carga liviana, (carros de pasajeros y vehículos de pasajeros livianos) constituye uno de los mayores desafíos, en donde las opciones de combustibles pueden llegar a optimizar el mercado y los recursos, ya que no solo se contaría con la opción de la gasolina y el ACPM, sino que el GLP sería una alternativa más dentro del mercado.

VENTAJAS AUTOGÁS

Diversas son las ventajas que presenta el uso de este combustible como alternativa de energía, entre las cuales se destacan:

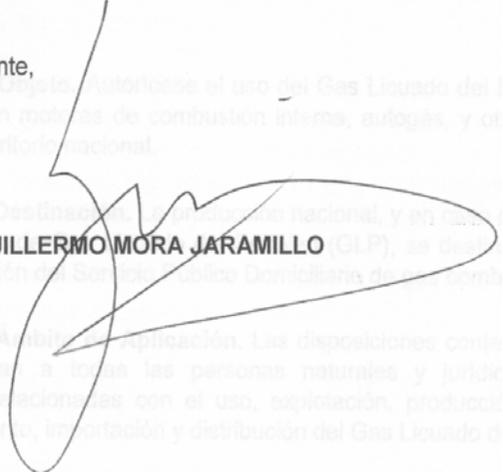
- Produce las emisiones de CO₂ más bajas entre los combustibles comerciales, mejorando significativamente la calidad del aire, contribuyendo a las medidas adoptadas por los protocolos internacionales en materia de cambio climático.
- Abundante disponibilidad de reservas probadas.
- Permite la diversificación de portafolio de energía en el país, reduciendo la dependencia del Diésel y Gasolina.
- Accesibilidad de la población al combustible, por las facilidades en su transporte debido a su composición fisicoquímica en estado líquido.
- Fácil conversión de los motores de carros nuevos y usados de una forma fácil y segura, (transformación del parque automotor).
- Su fácil transportación permite llegar a las diferentes regiones del país.
- El poder calorífico del GLP (93.947 BTU/m³) es casi tres veces mayor que el del GN (37.015 BTU/m³).
- Debido a que el GLP se licua fácilmente, este se puede almacenar a menores presiones y empleando una infraestructura más sencilla, que reduce considerablemente dichos costos.
- Al emplearse como combustible vehicular.
- El GLP presenta un promedio de emisiones netas de gases efecto invernadero de 8.61 mientras que las del GN comprimido son de 9.03.
- El GLP vehicular proporciona a los vehículos el triple de autonomía que el GN vehicular.
- Instalaciones y equipos más livianos y económicos. La instalación de un sistema de carburación a gas natural es del orden de 2.5 veces más costosa que el GLP.

La presión que maneja el GLP es de 120 psi y la del GN es de 3000 psi, lo cual redundando en seguridad.

VI. PROPOSICIÓN

Bajo las anteriores consideraciones me permito solicitar a la honorable Comisión Quinta del Senado de la República dar primer debate al **Proyecto de ley número 170 de 2014 Senado, 007 de 2012 Cámara**, por medio de la cual se autoriza el uso, la producción e importación del Gas Licuado de Petróleo (GLP) con destino a carburación en motores de combustión interna en general, autogás y otros usos alternativos.

Cordialmente,



MANUEL GUILLERMO MORA JARAMILLO
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 170 DE 2014 SENADO, 007 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se autoriza el uso, la producción e importación del Gas Licuado del Petróleo (GLP) con destino a carburación en motores de combustión interna en general, autogás y otros usos alternativos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES PRELIMINARES

Artículo 1°. *Objeto.* Autorícese el uso del Gas Licuado del Petróleo (GLP) como carburante en motores de combustión interna, autogás, y otros usos alternativos en todo el territorio nacional.

Artículo 2°. *Destinación.* La producción nacional, y en caso de ser necesarias las importaciones de Gas Licuado del Petróleo (GLP), se destinarán prioritariamente para la atención del Servicio Público Domiciliario de gas combustible residencial.

Artículo 3°. *Ámbito de Aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplican a todas las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades relacionadas con el uso, explotación, producción, comercialización, almacenamiento, importación y distribución del Gas Licuado del Petróleo GLP.

Artículo 4°. *Órganos Competentes.* Corresponde al Ministerio de Minas y Energía y a la Comisión de Regulación de Energía y Gas, (CREG), dentro del ámbito de sus competencias, reglamentar las actividades objeto de la presente ley, proferir la regulación económica y la reglamentación técnica y demás actos administrativos.

El Ministerio de Minas y Energía, deberá reglamentar la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su expedición.

A la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Superintendencia de Servicios Públicos, dentro del ámbito de sus competencias, les corresponde ejercer la vigilancia y control de las actividades objeto de la presente ley.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Minas y Energía, tendrá un plazo (12) seis (6) meses, contados a partir de la expedición del decreto reglamentario de la presente ley, para determinar la forma en la que entrará en vigencia la autorización del GLP para motores de combustión interna, autogás, y otros usos alternativos.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Minas y Energía incluirá en la reglamentación técnica que expida lo pertinente a la calidad del Gas Licuado del Petróleo (GLP), nacional o importado, como carburante en motores de combustión interna, autogás, y otros usos alternativos.

Artículo 5°. *Disposiciones Complementarias.* Las actividades reglamentadas por esta ley están sujetas a todas las leyes, decretos y actos administrativos relativos con la protección de los recursos naturales, del medio ambiente, de las minorías étnicas y culturales, de salubridad y de seguridad industrial, así como los convenios de la OIT 174 y 181 y de todos aquellos que la modifiquen.

Artículo 6°. *Definiciones.* Para efectos de interpretar y aplicar la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Autogás: Gas Licuado del Petróleo empleado como carburante en vehículos automotores.

Productor: Toda persona natural o jurídica que produce GLP.

Importador: Toda persona jurídica que importe GLP, sujeto a la normatividad vigente.

Usos alternativos de GLP: Son usos alternativos todos aquellos diferentes al uso en motores de combustión interna, autogás, y servicio público domiciliario de gas combustible.

Artículo 7°. *Autorización de importación.* Toda persona jurídica que se encuentre interesada en importar gas licuado del petróleo (GLP) para consumo o distribución dentro del territorio nacional, deberá cumplir con la normatividad vigente.

Artículo 8°. *Autorización para distribuir autogás.* Toda persona jurídica que se encuentre interesada en ejercer la actividad de distribución de autogás podrá hacerlo a través de estaciones de servicio en el territorio colombiano, cumpliendo con la normatividad vigente.

Parágrafo 1°. Las estaciones autorizadas de servicio de distribución al público de combustibles derivados de petróleo y Gas Natural Comprimido GNV, podrán distribuir autogás.

Parágrafo 2°. Corresponderá a las alcaldías o curadurías urbanas, dentro del territorio de su jurisdicción, otorgar licencia de construcción para las estaciones de servicio en los aspectos urbanísticos, arquitectónicos y estructurales de conformidad con la legislación vigente, sin perjuicio de

acuerdos de servicios de suministro compartidos con estaciones minoristas de combustibles debidamente autorizados.

Parágrafo 3°. Las alcaldías o curadurías urbanas, dentro del territorio de su jurisdicción, revisarán las documentaciones respectivas. En caso de que dichas autoridades formulen individualmente observaciones, el interesado contará con un término hasta de quince (15) días hábiles para aclarar o adicionar información.

Presentadas las aclaraciones correspondientes por parte del interesado, las alcaldías o curadurías urbanas, dentro del territorio de su jurisdicción, mediante resolución, expedirán la autorización para operar la estación de servicio sobre la cual versa la solicitud. En el evento en que las autoridades arriba señaladas, o quien sea competente, no absuelvan dentro del término establecido las observaciones formuladas, se configura silencio administrativo positivo respecto de dicha solicitud.

Artículo 9°. El Gobierno Nacional priorizará, de acuerdo con la Sentencia C-578 de 2004, la oferta de GLP para uso doméstico.

Artículo 10. Las disposiciones contenidas en el presente proyecto de ley no afectan ni son contrarias a las disposiciones establecidas en las zonas de frontera, en materia de introducción de combustibles.

Artículo 11. *Vigencia.* La presente Ley rige a partir de la fecha de promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

MANUEL GUILLERMO MORA JARAMILLO
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2014 SENADO

por la cual se establece la constitución obligatoria de una póliza de cumplimiento para garantizar la calidad y estabilidad de la vivienda nueva.

Bogotá D. C., mayo de 2014

Honorable Senador

GUILLERMO ANTONIO SANTOS MARÍN

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

E. S. D.

Asunto: Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 178 de 2014 Senado, por la cual se establece la constitución obligatoria de una póliza de cumplimiento para garantizar la calidad y estabilidad de la vivienda nueva.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional

del Senado de la República y acatando lo establecido en la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso, procedo a rendir Ponencia para Segundo Debate, al **Proyecto de ley número 178 de 2014 Senado**, por la cual se establece la constitución obligatoria de una póliza de cumplimiento para garantizar la calidad y estabilidad de la vivienda nueva, en los siguientes términos:

1. TRÁMITE EN PRIMER DEBATE

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de fecha miércoles catorce (14) de mayo de 2014, según Acta número 29, fue considerado el informe de ponencia para Primer Debate y el Texto Propuesto al **Proyecto de ley número 178 de 2014 Senado**, por la cual se establece la constitución de una póliza, para garantizar la calidad y estabilidad de la vivienda nueva.

Presentado por la honorable Senadora Ponente *Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento*.

En consecuencia y, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5º, del Acto Legislativo 01 de 2009, Votación Pública y Nominal y a la Ley 1431 de 2011, “Por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política”, se obtuvo la siguiente votación:

Puesta a consideración la proposición con que termina el informe de ponencia POSITIVO presentado por la honorable Senadora Ponente *Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento*, este fue aprobado con mayoría decisoria, con nueve (09) votos a favor, ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de nueve (09) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación.

Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron:

- Carlosama López Germán Bernardo
- Correa Jiménez Antonio José
- Delgado Ruiz Édinson
- García Romero Teresita
- Ramírez Ríos Gloria Inés
- Romero Hernández Rodrigo
- Santos Marín Guillermo Antonio
- Yepes Alzate Arturo
- Zapata Correa Gabriel.

Puesta a consideración la votación de articulado en bloque, la omisión de la lectura del articulado (propuesta por el honorable Senador Santos Marín Guillermo Antonio), la votación del articulado (con el pliego de modificaciones propuesto por la honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos), el título del proyecto (con proposición aditiva presentada por la honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos) y el deseo de la Comisión de que este proyecto tuviera segundo debate, se obtuvo su aprobación con mayoría decisoria, mecanismo de votación ordinaria, con nueve (09) votos a favor, ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de ocho (09) honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación.

Los honorables Senadores y Senadoras que votaron afirmativamente fueron:

- Carlosama López Germán Bernardo
- Correa Jiménez Antonio José
- Delgado Ruiz Édinson
- García Romero Teresita
- Ramírez Ríos Gloria Inés
- Romero Hernández Rodrigo
- Santos Marín Guillermo Antonio
- Yepes Alzate Arturo
- Zapata Correa Gabriel

2. MODIFICACIONES AL TEXTO PROPUESTO

La honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos presentó pliego de modificaciones al articulado del Texto Propuesto de la ponencia para primer debate presentado por la honorable Senadora *Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento*, así:

TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2014 SENADO	TEXTO MODIFICADO Y APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2014 SENADO
<p>por la cual se establece la constitución de una póliza, para garantizar la calidad y estabilidad de la vivienda nueva.</p>	<p>por la cual se establece la constitución <u>obligatoria</u> de una póliza <u>de cumplimiento</u> para garantizar la calidad y estabilidad de la vivienda nueva.</p>
<p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>
<p>Artículo 1º. Constitución de póliza. Todo enajenador de vivienda nueva estará obligado a constituir una póliza que garantice la calidad y estabilidad de la vivienda nueva. El notario público ante quien se efectúe la venta exigirá la protocolización de una copia de la póliza en la escritura correspondiente.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. <u>La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de una póliza de garantía de cumplimiento por parte de todo vendedor o constructor de vivienda nueva, que garantice su buena calidad y estabilidad.</u></p>
<p>Artículo 2º. Definición de vivienda nueva. Se considera vivienda nueva toda construcción respecto de la cual se efectúe por primera vez su enajenación y cuyo diseño se encuentre concebido para la morada o habitación residencial.</p>	<p>Parágrafo 1º. <u>La Superintendencia Financiera determinará las condiciones generales de la póliza de garantía de cumplimiento establecida en la presente ley de manera uniforme para todas las compañías de seguros legalmente establecidas en Colombia que soliciten y obtengan autorización para operarla.</u></p>
<p>Artículo 3º. Finalidad de la póliza. La póliza establecida en la presente ley tiene como finalidad indemnizar la reparación de los daños que sufra el inmueble asegurado como consecuencia de la ausencia de calidad o estabilidad.</p>	<p>Parágrafo 2º. <u>La Superintendencia Financiera revisará anualmente las condiciones técnicas y financieras de la operación de este seguro.</u></p>
<p>Artículo 3º. Finalidad de la póliza. La póliza establecida en la presente ley tiene como finalidad indemnizar la reparación de los daños que sufra el inmueble asegurado como consecuencia de la ausencia de calidad o estabilidad.</p>	<p>Parágrafo 3º. <u>El notario público ante quien se efectúe la protocolización de una escritura de hipoteca o de propiedad de una vivienda nueva, exigirá la presentación de una copia de la póliza de garantía de cumplimiento de la calidad y la estabilidad del inmueble.</u></p>
<p>Artículo 2º. Definición de vivienda nueva. Se considera vivienda nueva toda construcción respecto de la cual se efectúe por primera vez su enajenación y cuyo diseño se encuentre concebido para la morada o habitación residencial.</p>	<p>Artículo 2º. Definición de vivienda nueva. Se considera vivienda nueva toda construcción respecto de la cual se efectúe por primera vez su enajenación y cuyo diseño se encuentre concebido para la morada o habitación residencial.</p>
<p>Artículo 3º. Finalidad de la póliza. La póliza establecida en la presente ley tiene como finalidad indemnizar la reparación de los daños que sufra el inmueble asegurado como consecuencia de la ausencia de calidad o estabilidad.</p>	<p>Artículo 3º. Finalidad de la póliza de garantía de cumplimiento. La póliza de <u>garantía de cumplimiento</u> establecida en la presente ley tiene como finalidad indemnizar la reparación de los daños que sufra el inmueble asegurado como consecuencia de la ausencia de calidad o estabilidad.</p>

TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2014 SENADO	TEXTO MODIFICADO Y APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2014 SENADO
Parágrafo 1°. Cuando se trata de conjuntos multifamiliares de vivienda respecto de los cuales exista un mismo vendedor, la respectiva póliza se emitirá bajo la modalidad de colectiva.	Parágrafo 1°. Cuando se trata de conjuntos multifamiliares de vivienda respecto de los cuales exista un mismo vendedor o <u>constructor</u> , la respectiva póliza de seguro se emitirá bajo la modalidad de colectiva.
Parágrafo 2°. Cuando se trate de enajenación de una vivienda nueva sometida al régimen de propiedad horizontal, la póliza de garantía de calidad y estabilidad, también debe cubrir los bienes comunes, toda vez que permiten o facilitan la existencia, estabilidad, funcionamiento, conversación, seguridad, uso, goce o explotación de los bienes de dominio particular objeto de enajenación y cubrimiento de la póliza.	Parágrafo 2°. Cuando se trate de una vivienda nueva sometida al régimen de propiedad horizontal, la póliza de garantía de calidad y estabilidad <u>exigida al inmueble</u> , también deberá cubrir los bienes comunes.
Artículo 4°. Régimen general. La póliza establecida en la presente ley se regirá por las normas que regulan el contrato de seguro en el Código de Comercio.	Artículo 4°. De las Aseguradoras. <u>Toda entidad aseguradora del sector público o privado estará obligada a expedir la póliza de garantía de cumplimiento que garantice la calidad y estabilidad de la vivienda nueva, de conformidad con las previsiones establecidas en la presente ley.</u>
Artículo 5°. Responsabilidad de los notarios. Los notarios públicos ante quienes se otorguen las escrituras públicas de venta de vivienda nueva que no exijan la protocolización de la copia de la póliza de seguro de que trata esta ley, estarán sujetos a las sanciones que contemplan las disposiciones legales vigentes.	Artículo 5°. Responsabilidad de los notarios. Los notarios públicos ante quienes se otorguen las escrituras de venta de vivienda nueva que no exijan la copia de la póliza de garantía de cumplimiento de que trata la presente ley, estarán <u>incurtos en la comisión de una falta disciplinable grave, y</u> sujetos a las sanciones que contemplan las disposiciones legales vigentes.
Artículo 6°. Reglamentación. El Gobierno Nacional en un término no superior a (6) seis meses, a partir de la promulgación de esta ley reglamentará lo pertinente a las disposiciones establecidas.	Artículo 6°. Valor asegurado, irrevocabilidad y vigencia. <u>En las condiciones generales de la póliza de garantía de cumplimiento se establecerá el valor asegurado, en función del precio de venta, el cual será reajutable automáticamente en la misma proporción que registre anualmente el índice nacional de precios para el consumidor certificado por el DANE.</u> <u>La vigencia del amparo de buena calidad y estabilidad de la vivienda nueva será de dos (2) años contados a partir del momento de la primera venta o, si se trata de un conjunto multifamiliar, cuando se efectúe la venta del primer apartamento o casa.</u>
Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación.	Parágrafo. <u>Las ventas sucesivas de la vivienda no afectarán la existencia y validez del contrato de seguro, el cual será irrevocable y solo terminará con la expiración de su vigencia”.</u> Artículo 7°. Reglamentación. <u>El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en un término no superior a seis (06) meses, a partir de la promulgación de la presente ley reglamentará lo pertinente para el cabal cumplimiento de la presente ley.</u>
Artículo 8°. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y <u>deroga todas las normas que le sean contrarias.</u>

Se hicieron las siguientes modificaciones:

– Al **artículo 1°**, se le modificó el primer inciso y se le adicionó tres (03) párrafos.

– El **artículo 2°**, quedó igual al del texto propuesto de la ponencia para primer debate, presentado por la honorable Senadora Ponente, Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento.

– Al **artículo 3°**, se le adicionó al inciso 1° la expresión “de garantía de cumplimiento”; al párrafo 1° la expresión “o constructor” y al párrafo 2°, la expresión “exigida al inmueble”.

– El **artículo 4°** se sustituyó por un artículo nuevo.

– Al **artículo 5°**, se le suprimieron las palabras “públicas” y “protocolización”, y se le adicionó lo siguiente: “garantía de cumplimiento”, “presente” y la expresión “incurtos en la comisión de una falta disciplinable grave, y”.

– Se adicionó un **artículo nuevo**, que quedó como **artículo 6°**.

– Al **artículo 6°**, se le adicionó la expresión “El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio” en reemplazo de la expresión “El Gobierno Nacional”; se eliminó la expresión “a las disposiciones establecidas” y se le adicionó la expresión “para el cabal cumplimiento de la presente ley”.

– Al **artículo 7°**, se le adicionó la expresión “y deroga todas las normas que le sean contrarias”, quedando aprobado como **artículo 8°**.

– Puesto a consideración el título del proyecto, este fue aprobado de la siguiente manera: Al título, se le adicionó el término “**Obligatoria**” y la expresión “**de cumplimiento**”, quedando aprobado de la siguiente manera: *por la cual se establece la constitución obligatoria de una póliza de cumplimiento para garantizar la calidad y estabilidad de la vivienda nueva*”, tal como fue propuesto del pliego de modificaciones presentado por la honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos.

Seguidamente fue designado Ponente para Segundo Debate, en estrado, la honorable Senadora ponente Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento. Término reglamentario de cinco (05) días calendario, contados a partir del día siguiente de la designación en estrado.

La relación completa del Primer Debate se halla consignada en el Acta número 29, del miércoles catorce (14) de mayo de 2014, Legislatura 2013-2014.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 8°, del Acto Legislativo número 001 de 2003, (último inciso del artículo 160 de la Constitución Política), el anuncio del **Proyecto de ley número 178 de 2014 Senado**, se hizo en las siguientes sesiones ordinarias: martes 6 de mayo de 2014, según Acta número 28, martes 13 de mayo de 2014.

Iniciativa: honorable Senadora *Claudia Wilches* y honorable Representante *Martha Cecilia Ramírez*.

Ponente en Comisión Séptima de Senado: honorable Senadora *Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento*.

3. PUBLICACIONES

- Publicación Proyecto Original: *Gaceta del Congreso* número 98 de 2014.
- Publicación Ponencia **Positiva** para Primer Debate Comisión Séptima Senado: *Gaceta del Congreso* número **184 de 2014**.

Número de artículos Proyecto Original: Siete (07) artículos.

Número de artículos Texto Propuesto Comisión Séptima de Senado: Siete (07) artículos. Número de artículos Aprobados Comisión Séptima de Senado: Ocho (08) artículos.

Radicado en Senado: 25-03-2014.

Radicado en Comisión: 01-04-2014.

Radicación Ponencia Positiva en Primer Debate: 05-05-2014.

La Presidencia de la Comisión consultó al Secretario de la Comisión para que informara si existía o no, en el Reglamento del Congreso, alguna disposición que prohíba que algún integrante de la Comisión, distinto al ponente, pudiera hacer la sustentación de esta iniciativa en ausencia del ponente.

Ante ello, el Secretario manifestó que no existe tal prohibición y si el deseo de la Comisión era debatir la iniciativa en esas circunstancias, se podía hacer con aplicación de la regla de mayorías, contemplada en el numeral tercero del artículo segundo del Reglamento Interno del Congreso.

4. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las consideraciones anteriores, me permito proponer a la Plenaria del Senado de la República, debatir y aprobar en segundo debate el Informe de Ponencia al **Proyecto de ley número 178 de 2014 Senado**, por la cual se establece la constitución obligatoria de una póliza de cumplimiento para garantizar la calidad y estabilidad de la vivienda nueva, con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe.



CLAUDIA JEANNETH WILCHES SARMIENTO
Senadora de la República

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los veintiséis (26) días del mes de mayo año dos mil catorce (2014)

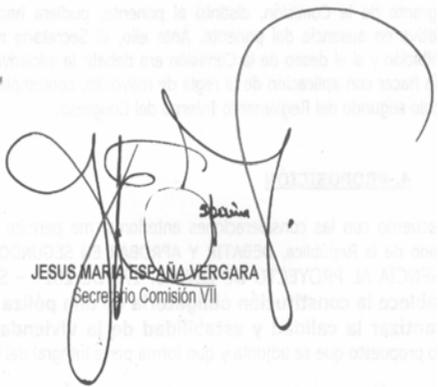
En la presente fecha autorizo **la publicación en Gaceta del Congreso**; el Informe de Ponencia para Segundo Debate y texto Propuesto para Segundo Debate, en ocho (08) folios, al **Proyecto de ley número 178 de 2014 Senado**, por la cual se establece la constitución de una póliza, para garantizar la calidad y estabilidad de vivienda nueva.

Autoría *Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento y Marta Cecilia Ramírez Urrego*.

El presente concepto se publicará en la *Gaceta del Congreso*, en cumplimiento de lo ordena-

do en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El secretario



JESUS MARIA ESPAÑA VERGARA
Secretario Comisión VII

TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2014 SENADO

por la cual se establece la constitución obligatoria de una póliza de cumplimiento para garantizar la calidad y estabilidad de la vivienda nueva.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de una póliza de garantía de cumplimiento por parte de todo vendedor o constructor de vivienda nueva, que garantice su buena calidad y estabilidad.

Parágrafo 1°. La Superintendencia Financiera determinará las condiciones generales de la póliza de garantía de cumplimiento establecida en la presente ley de manera uniforme para todas las compañías de seguros legalmente establecidas en Colombia que soliciten y obtengan autorización para operarla.

Parágrafo 2°. La Superintendencia Financiera revisará anualmente las condiciones técnicas y financieras de la operación de este seguro.

Parágrafo 3°. El notario público ante quien se efectúe la protocolización de una escritura de hipoteca o de propiedad de una vivienda nueva, exigirá la presentación de una copia de la póliza de garantía de cumplimiento de la calidad y la estabilidad del inmueble.

Artículo 2°. *Definición de vivienda nueva.* Se considera vivienda nueva toda construcción respecto de la cual se efectúe por primera vez su enajenación y cuyo diseño se encuentre concebido para la morada o habitación residencial.

Artículo 3°. *Finalidad de la póliza de garantía de cumplimiento.* La póliza de garantía de cumplimiento establecida en la presente ley tiene como finalidad indemnizar la reparación de los daños que sufra el inmueble asegurado como consecuencia de la ausencia de calidad o estabilidad.

Parágrafo 1°. Cuando se trata de conjuntos multifamiliares de vivienda respecto de los cuales exista un mismo vendedor o constructor, la respectiva póliza de seguro se emitirá bajo la modalidad de colectiva.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de una vivienda nueva sometida al régimen de propiedad horizontal, la póliza de garantía de calidad y estabilidad exigida al inmueble, también deberá cubrir los bienes comunes.

Artículo 4°. *De las aseguradoras.* Toda entidad aseguradora del sector público o privado estará obligada a expedir la póliza de garantía de cumplimiento que garantice la calidad y estabilidad de la vivienda nueva, de conformidad con las previsiones establecidas en la presente ley.

Artículo 5°. *Responsabilidad de los notarios.* Los notarios públicos ante quienes se otorguen las escrituras de venta de vivienda nueva que no exijan la copia de la póliza de garantía de cumplimiento de que trata la presente ley, estarán incurso en la comisión de una falta disciplinable grave y sujetos a las sanciones que contemplan las disposiciones legales vigentes.

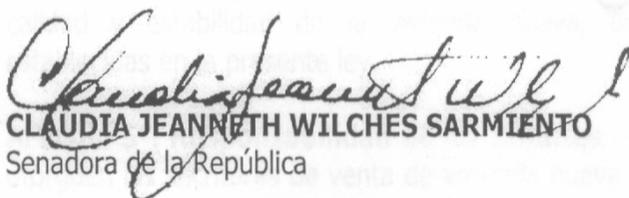
Artículo 6°. *Valor asegurado, irrevocabilidad y vigencia.* En las condiciones generales de la póliza de garantía de cumplimiento se establecerá el valor asegurado, en función del precio de venta, el cual será reajutable automáticamente en la misma proporción que registre anualmente el índice nacional de precios para el consumidor certificado por el DANE.

La vigencia del amparo de buena calidad y estabilidad de la vivienda nueva será de dos (2) años contados a partir del momento de la primera venta o, si se trata de un conjunto multifamiliar, cuando se efectúe la venta del primer apartamento o casa.

Parágrafo. Las ventas sucesivas de la vivienda no afectarán la existencia y validez del contrato de seguro, el cual será irrevocable y solo terminará con la expiración de su vigencia.

Artículo 7°. *Reglamentación.* El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en un término no superior a seis (06) meses, a partir de la promulgación de la presente ley reglamentará lo pertinente para el cabal cumplimiento de la presente ley.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.


CLAUDIA JEANNETH WILCHES SARMIENTO
Senadora de la República

COMISIÓN SÉPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPÚBLICA

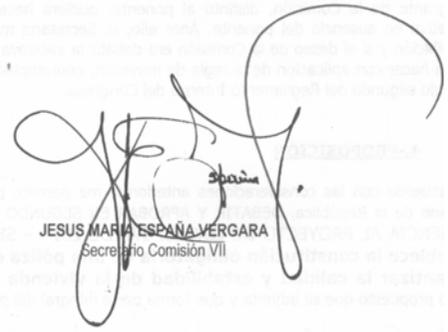
Bogotá D. C., a los veintiséis (26) días del mes de mayo año dos mil catorce (2014)

En la presente fecha autorizo la **publicación en Gaceta del Congreso**; el Informe de Ponencia para Segundo Debate y texto Propuesto para Segundo Debate, en ocho (08) folios, al **Proyecto de ley número 178 de 2014 Senado**, por la cual se establece la constitución de una póliza, para garantizar la calidad y estabilidad de vivienda nueva.

Autoría Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento y Marta Cecilia Ramírez Urrego.

El presente concepto se publicará en la *Gaceta del Congreso*, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El secretario


JESUS MARÍA ESPAÑA VERGARA
Secretario Comisión VII

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 274 DE 2013 SENADO, 209 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se vincula y asocia a la celebración de los 50 años de la Institución Educativa “Fernando Vélez” en el municipio de Bello, departamento de Antioquia, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D. C., 12 de mayo de 2014

Doctor

FAYAD MUSA BESAYLE

Presidente Comisión Cuarta honorable Senado República de Colombia

E. S. D.

Referencia: Informe de Ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 209 de 2012 Cámara, 274 de 2013 Senado**, por medio de la cual la nación se vincula y asocia a la celebración de los 50 años de la Institución Educativa “Fernando Vélez” en el municipio de Bello, departamento de Antioquia, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta, y en atención a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 209 de 2012 Cámara, 274 de 2013 Senado, por medio de la cual la nación se vincula y asocia a la celebración de los 50 años de la Institución Educativa “Fernando Vélez” en el municipio de Bello, departamento de Antioquia, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.

1. TRÁMITE LEGISLATIVO

El presente proyecto de ley fue radicado en la Cámara de Representantes el día trece (13) de noviembre de 2012 por el honorable Representante John Jairo Roldán Avendaño, siendo nombrada como ponente para primer debate la honorable Representante Nidia Marcela Osorio Salgado, quien posteriormente el día diecinueve (19) de junio de 2013 hizo presentación de su ponencia para segundo debate ante la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes. El día trece (13) de agosto de 2013 fui asignado como ponente para primer debate

de este proyecto por el Presidente de la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República, siendo aprobada la ponencia en sesión del día miércoles 8 de abril de 2014.

2. NORMAS CONSTITUCIONALES, LEGALES Y JURISPRUDENCIA QUE SOPORTAN EL PROYECTO DE LEY

Artículo 150 de la Constitución Política:

“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes (...).”

Artículo 154 de la Constitución Política:

Esta norma superior prescribe que las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras, a iniciativa de sus miembros, del Gobierno Nacional, de entidades como la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República o por iniciativa popular.

Artículo 334 de la Constitución Política:

“Artículo 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones”.

Artículo 359 de la Constitución Política:

“Artículo 359. No habrá rentas nacionales de destinación específica (...).”

Artículo 140 de la Ley 5ª de 1992:

Este artículo hace referencia a que tienen iniciativa legislativa para presentar proyectos de ley, los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas, el Gobierno Nacional, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación y el Defensor del Pueblo.

Artículo 7º Ley 819 de 2003:

“Artículo 7º Ley 819 de 2003. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo. Para estos propósitos deberá incluirse

expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Sentencia C-502 de 2007:

“(...) La Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda (...).”

Sentencia C-441 de 2009:

“(...) La jurisprudencia ha indicado que tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno Nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación (...).”

3. CONTEXTO GENERAL

Nuestra Constitución Política en su artículo 67, establece que 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 es por tanto un factor de desarrollo humano y permite la adquisición de herramientas para un desempeño eficaz del individuo dentro del medio en que se desenvuelve.

Así las cosas la Ley 115 de 1994, estipula que todo establecimiento o institución educativa debe disponer de una estructura administrativa, una planta física y medios adecuados, para cumplir con el servicio público educativo, es decir que, los elementos anteriormente descritos, son indispensables para lograr un acceso adecuado a la educación como derecho fundamental.

En virtud de lo anterior, es necesario resaltar que la educación como derecho fundamental de los menores de edad, no solo está relacionado con la impartición y aprehensión del conocimiento, sino también con los recursos físicos y pedagógicos con que cuentan las instituciones educativas para hacer efectivo dicho derecho, en tanto que es fundamental que los menores cuenten con un entorno institucional digno y adecuado para la educación.

Es por esto que el proyecto de ley objeto de estudio cumple no solo con las disposiciones de carácter constitucional que aluden a la importancia del servicio público de educación sino también con las disposiciones legales que al desarrollar este derecho fundamental, consagran como de vital importancia el que las instituciones educativas cuenten con la infraestructura necesaria para lograr su cometido educativo.

Así las cosas, y teniendo en cuenta el margen de configuración que el constituyente le otorgó al legislador en relación con la actividad legislativa, se pone en consideración del Congreso el presente proyecto de ley.

4. OBJETO DEL PROYECTO

Dentro de la estructura del proyecto, el autor plantea al Congreso de la República, en una iniciativa de seis (06) artículos, ocuparse del estudio y aprobación de las siguientes materias:

1. La vinculación de la nación a la celebración de los cincuenta (50) años de la Institución Educativa “Fernando Vélez” del municipio de Bello (Antioquia).

2. La incorporación dentro del Presupuesto General de la Nación de las apropiaciones necesarias para realizar algunas obras de infraestructura al interior de la Institución Educativa “Fernando Vélez” del municipio de Bello (Antioquia).

3. Para cumplir con el objeto del proyecto de ley, se autoriza la celebración de convenios interadministrativos entre la nación, el municipio de Bello y el departamento de Antioquia.

4. Se establece que el cumplimiento de lo prescrito en el proyecto de ley no implicará un aumento en el presupuesto de gastos de la nación sino una reasignación de recursos.

5. Para efectuar las apropiaciones de que trata este proyecto, se deberá realizar la inscripción previa de los proyectos en el Banco de Proyectos de

Inversión Pública del Departamento Nacional de Planeación.

5. PROPOSICIÓN

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores y de acuerdo a lo expuesto en la ponencia, proponemos a los honorables Senadores de la República aprobar en segundo debate el **Proyecto de ley número 209 de 2012 Cámara, 274 de 2013 Senado**, por medio de la cual la Nación se vincula y asocia a la celebración de los 50 años de la Institución Educativa “Fernando Vélez” en el municipio de Bello, departamento de Antioquia, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones, con el texto definitivo adjunto.

De los Honorables Senadores,

OSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 274 DE 2013 SENADO, 209 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual la nación se vincula y asocia a la celebración de los 50 años de la Institución Educativa “Fernando Vélez” en el municipio de Bello, departamento de Antioquia, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Institución Educativa “Fernando Vélez”, en el municipio de Bello, departamento de Antioquia, y rinde un sentido homenaje a su primer rector Don Guillermo Sierra Niño y a toda su comunidad educativa.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 334, 341, 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus Decretos Reglamentarios teniendo en cuenta las disponibilidades presupuestales a mediano plazo, incorpórese dentro del presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias que permitan ejecutar y entregar al servicio de la comunidad educativa de la Institución Educativa “Fernando Vélez”, en el municipio de Bello, departamento de Antioquia, las siguientes obras de infraestructura:

a) Construcción y dotación del Aula Máxima “Guillermo Sierra Niño”;

b) Construcción y dotación del aula de tecnologías con 100 computadores;

c) Dotación de tableros electrónicos para las 45 aulas de clase;

d) Modernización y dotación de los laboratorios de Química, Biología y Física;

e) Adecuación de las baterías sanitarias de la institución.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos, entre la nación, el municipio de Bello y el departamento de Antioquia.

Artículo 4°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en los presupuestos generales de la nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, de acuerdo con las disposiciones que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 5°. Para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias en cumplimiento de la presente ley, se deberá realizar la inscripción previa de los proyectos en el Banco de Proyectos de Inversión Pública del Departamento Nacional de Planeación.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción, promulgación y publicación en el **Diario Oficial**.

De los Honorables Senadores,



OSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO
Senador de la República

TEXTO DEFINITIVO APROBADO PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 274 DE 2013 SENADO, 209 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual la nación se vincula y asocia a la celebración de los 50 años de la Institución Educativa “Fernando Vélez” en el municipio de Bello, departamento de Antioquia, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Institución Educativa “**Fernando Vélez**”, en el municipio de Bello, departamento de Antioquia, y rinde un sentido homenaje a su primer rector Don Guillermo Sierra Niño y a toda su comunidad educativa.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 334, 341, 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley

715 de 2001 y sus Decretos Reglamentarios teniendo en cuenta las disponibilidades presupuestales a mediano plazo, incorpórese dentro del presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias que permitan ejecutar y entregar al servicio de la comunidad educativa de la Institución Educativa “Fernando Vélez”, en el municipio de Bello, departamento de Antioquia, las siguientes obras de infraestructura:

a) Construcción y dotación del Aula Máxima “Guillermo Sierra Niño”;

b) Construcción y dotación del aula de tecnologías con 100 computadores;

c) Dotación de tableros electrónicos para las 45 aulas de clase;

d) Modernización y dotación de los laboratorios de Química, Biología y Física;

e) Adecuación de las baterías sanitarias de la institución.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos, entre la nación, el municipio de Bello y el departamento de Antioquia

Artículo 4°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en los presupuestos generales de la nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, de acuerdo con las disposiciones que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 5°. Para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias en cumplimiento de la presente ley, se deberá realizar la inscripción previa de los proyectos en el Banco de Proyectos de Inversión Pública del Departamento Nacional de Planeación.

ARTÍCULO 6. La presente Ley rige a partir de la fecha de su sanción, promulgación y publicación en el diario oficial.

De los Honorables Senadores,



OSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO
Senador Ponente

Bogotá, D. C. Abril 08 de 2014

AUTORIZAMOS EL PRESENTE TEXTO DEFINITIVO APOBADO EN COMISIÓN CUARTA DE SENADO DEL PROYECTO DE LEY NO. 274-13 SENADO 209-12 CÁMARA.



MUSA BESAILE FAYAD
Presidente



ALFREDO ROCHA ROJAS
Secretario

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 44 DE 2013 SENADO

por la cual se adicionan unos parágrafos a la Ley 100 en materia de auxilios funerarios.

1.1

UJ-0942/14

Bogotá D. C.

Honorable Presidente

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS

Senado de la República

Congreso de la República de Colombia

Ciudad

Asunto: Comentarios al texto de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 44 de 2013 Senado**, por la cual se adicionan unos parágrafos a la Ley 100 en materia de auxilios funerarios.

Respetado Presidente,

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente someter a su consideración respecto del texto de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 44 de 2013 Senado, en los siguientes términos:

El proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene como objeto permitir la compatibilidad del pago de auxilio funerario prevista en el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI) y el pago por póliza de seguro funerario o contrato exequial. Además, consagra el reconocimiento del pago del auxilio funerario previsto en el SSSI a los beneficiarios del Fondo de Pensiones de las Empresas Productoras de Metales Preciosos y Empos.

Para mayor ilustración, se procede a hacer un paralelo de las modificaciones que el proyecto de ley pretende introducir a la Ley 100 de 1993, a fin de cumplir su objeto propuesto, así:

<p>TEXTO LEY 100 DE 1993</p>	<p>TEXTO PROYECTO DE LEY NÚMERO 44 DE 2013 SENADO <i>Gaceta del Congreso</i> número 969 de 27 de noviembre de 2013 <i>por la cual se adicionan unos parágrafos a la Ley 100 en materia de auxilios funerarios</i></p>
<p>Artículo 51. Auxilio funerario. La persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un afiliado o pensionado, tendrá derecho a percibir un auxilio funerario equivalente al último salario base de cotización, o al valor correspondiente a la última mesada pensional recibida, según sea el caso, sin que este auxilio pueda ser inferior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni superior a diez (10) veces dicho salario.</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el inciso único del artículo 51 de la Ley 100 de 1993. El artículo 51 de la Ley 100 quedará así: Artículo 51. Auxilio funerario. La persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un afiliado o pensionado, tendrá derecho a percibir un auxilio funerario equivalente al último salario base de cotización, o al valor correspondiente a la última mesada pensional recibida, según sea el caso, sin que este auxilio pueda ser inferior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni superior a diez (10) veces dicho salario.</p>

<p>TEXTO LEY 100 DE 1993</p>	<p>TEXTO PROYECTO DE LEY NÚMERO 44 DE 2013 SENADO <i>Gaceta del Congreso</i> número 969 de 27 de noviembre de 2013 <i>por la cual se adicionan unos parágrafos a la Ley 100 en materia de auxilios funerarios</i></p>
<p>Cuando los gastos funerarios por disposición legal o reglamentaria deban estar cubiertos por una póliza de seguros, el Instituto de Seguros Sociales, cajas, fondos o entidades del sector público podrán repetir contra la entidad aseguradora que lo haya amparado, por las sumas que se paguen por este concepto.</p>	<p>Las personas beneficiarias del auxilio funerario, podrán tomar una póliza de seguro funerario o un contrato exequial con una entidad público o privada sin que su pago sea incompatible con el pago del auxilio funerario del que trata el presente artículo.</p>
<p>Artículo 149. Beneficiarios del fondo de pensiones de las empresas productoras de metales preciosos y Empos. Las pensiones de los beneficiarios del fondo de pensionados de las empresas productoras de metales preciosos creado mediante la Ley 50 de 1990, y las de las empresas de obras sanitarias liquidadas serán pagadas en adelante por el Instituto de Seguros Sociales, el cual también asumirá la prestación del servicio médico asistencial siempre y cuando el pensionado cotice para salud. El Gobierno Nacional apropiará anualmente en el presupuesto las partidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, y hará las correspondientes transferencias al Instituto de Seguros Sociales.</p>	<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 149 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así: Artículo 149. Beneficiarios del Fondo de Pensiones de las Empresas Productoras de Metales Preciosos y Empos. Las pensiones de los beneficiarios del Fondo de Pensionados de las Empresas Productoras de Metales Preciosos creado mediante la Ley 50 de 1990, y las de las Empresas de Obras Sanitarias liquidadas serán pagadas en adelante por Colpensiones o la empresa que haga sus veces, el cual hará los descuentos para salud con destino a las EPS, escogidas por dichos pensionados libremente. A los pensionados a que hace referencia el presente artículo se les reconocerá el pago del auxilio funerario de que trata el artículo 51 de la Ley 100 de 1993, pagado por la entidad a cuyo cargo esté el pago de la pensión. El Gobierno Nacional apropiará anualmente en el presupuesto las partidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, y hará las correspondientes transferencias a Colpensiones o a la entidad que lo sustituya.</p>

1. Viabilidad jurídica del reconocimiento del auxilio funerario a favor de los pensionados por vejez o invalidez del fondo de pensiones de las empresas productoras de metales preciosos y de las empresas de obras sanitarias liquidadas- Empos.

En términos recientes de a jurisprudencia de la Corte Constitucional (Cfr. T-134/13), se tiene que la muerte es una de las contingencias cubiertas por el Sistema de Seguridad Social Integral en Colombia, dadas las consecuencias negativas que trae sobre los allegados de quien fallece, la cual es cubierta por el Sistema General de Pensiones o el Sistema de Riesgos Laborales, según se trate el origen de la contingencia, común o profesional, respectivamente.

A partir de la vigencia de la Ley 100, el Sistema General de Pensiones consagró el auxilio funerario como una prestación adicional en los dos regímenes –solidario de prima media con prestación definida y de ahorro individual con solidaridad¹–, **la cual se**

¹ Los afiliados al sistema general de pensiones, a partir del 1° de abril de 1994, podían seleccionar uno cualquiera de estos regímenes (Decreto 692/94, artículo 3°).

pagará exclusivamente con cargo a las cotizaciones previstas en la ley (Artículos 10, 12, 51 y 86 ibídem y 2° del Decreto 692/94).

En ese orden, el Sistema General de Seguridad Social Integral, contempla la pensión de sobrevivientes, la devolución de saldos a favor (en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad) o la indemnización sustitutiva (en el Régimen de Prima Media) **y el auxilio funerario**, como las prestaciones originadas en la muerte, las cuales deben ser reconocidas por la entidad competente en cada caso y bajo el cumplimiento de los requisitos para ser tenido como beneficiario.

Ahora bien, en lo que respecta al reconocimiento del **auxilio funerario** a una persona que demuestre haber sufragado los gastos de entierro de un pensionado de las Empresas Productoras de Metales Preciosos y de las Empresas de Obras Sanitarias (Empos)², se encuentra dentro del ordenamiento jurídico colombiano lo siguiente:

Como antecedente a la Ley 100 de 1993, el artículo 6° de la Ley 4ª de 1976, estableció lo siguiente respecto del reconocimiento del auxilio funerario para los ex servidores públicos pensionados:

“Artículo 6°. *El auxilio para gastos de sepelio de los pensionados de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes, y privado, incluido el que paga el Seguro Social, será cubierto por la entidad, empresa o patrono a cuyo cargo está el pago de la pensión, a quien haya hecho tales gastos a la presentación de la copia de la partida de defunción y de los comprobantes de los gastos realizados, hasta en cuantía equivalente a una mensualidad de la pensión sin que sea inferior a cinco (5) veces, el salario mínimo legal mensual más alto, ni superior a diez (10) veces este mismo salario”.*

Con la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, el artículo 51, el cual se pretende modificar con el presente proyecto, concibe el auxilio funerario a favor de la persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un afiliado o pensionado, equivalente al último salario base de cotización, o al valor correspondiente a la última mesada pensional recibida, según sea el caso, sin que el mismo pueda ser inferior a cinco (5) SMLMV ni superior a 10 veces dicho salario. Luego, la ley 100 de 1993 prevé esta prestación tanto para el **pensionado como para el afiliado**.

Por su parte, el artículo 149 de la Ley 100 de 1993, previó que las pensiones de los beneficiarios del Fondo de Pensionados de las Empresas Productoras de Metales Preciosos creado mediante la Ley 50 de 1990, y las de las Empresas de Obras Sanitarias liquidadas (Empos), **serían pagadas** en adelante por el Instituto de Seguros Sociales, el cual

también asumiría la prestación del servicio médico asistencial siempre y cuando el pensionado cotizara para salud. Es decir, se estableció que el ISS asumiría de manera integral el pago de las pensiones **causadas por estos beneficiarios a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993**, y que el Gobierno Nacional haría las provisiones presupuestales para el correspondiente pago de las mismas.

Así lo entendió la Corte Constitucional, en Sentencia T-546/98, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, la cual realizó sobre el particular la siguiente precisión:

“(…) Con posterioridad al proceso de liquidación de las empresas de obras sanitarias “Empos”, entre ellas Empobol, el Gobierno Nacional por intermedio del Consejo de Política Económica y Social Conpes dio instrucciones, al Departamento Nacional de Planeación para que los Consejos Regionales de Planificación torpes” llevarán a cabo a nivel regional, la coordinación, supervisión, evaluación y control del proceso de liquidación de las Empos.

Según lo anterior, era el Corpes de la Costa Atlántica la institución encargada de dar viabilidad a los actos administrativos de reconocimiento de pensiones expedidas por las Gerencias Liquidadoras, es decir, dicha entidad emitía su concepto y aval sobre la legalidad y viabilidad a la documentación aportada. El ISS en armonía con el artículo 149 de la Ley 100 de 1993 paga las mesadas pensionales, sin participar en el estudio, dictamen, reconocimiento y cuantía de la prestación.

Recientemente, el Corpes de la Costa Atlántica decidió suspender unilateralmente la gestión reforestadora, y mediante escrito que aparece en el expediente informa a los gerentes de las empresas de obras sanitarias (Empomag, Empomarta, Empogor Empotlan, Empobol y Emposucre) que no puede continuar emitiendo conceptos técnicos (viabilidad o aval) sobre los actos administrativos emitidos por dichas empresas por cuanto dicha competencia se perdió al expedirse la Ley 100 de 1993, específicamente el artículo 149 y disponer que las pensiones de las empresas de obras sanitarias en liquidación, serían pagadas en adelante por el ISS. (...)”

(Negrilla fuera de texto)

El panorama es incluso más claro si se tiene en cuenta que de conformidad con el artículo 113 de la Ley 50 de 1990, se creó el Fondo de Prestaciones de los Pensionados de las Empresas Productoras de Metales Preciosos, como una cuenta sin personería jurídica administrada por el Instituto de Seguros Sociales, **con el objeto de pagar las pensiones de los trabajadores que tenían consolidado el derecho pensional, con anterioridad a esa ley**. Así lo demuestra, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en Concepto 1329 de febrero 8 de 2001, Consejero Ponente Flavio Augusto Rodríguez Arce, el cual señala:

“(…)”

Beneficiarios del fondo de prestaciones de los pensionados de las empresas productoras de metales preciosos, y pensiones a cargo de las empresas de obras sanitarias liquidadas.

² Con base en el Decreto número 1157 de 1976, “Régimen de los organismos ejecutores” se crearon las Empos, y en su artículo 1° dispuso que estos organismos ejecutores serían entidades descentralizadas de segundo grado, de las del artículo 4° del Decreto número 3130 de 1968 y artículo 4° del Decreto número 130 de 1976. Tendrán el carácter regional y se encargarán de la construcción de los sistemas de acueducto, alcantarillado, mataderos, aseo público y plazas de mercado. Así mismo tenían a operación y mantenimiento de esos servicios.

La Ley 50 de 1990 creó el Fondo de prestaciones de los pensionados de las empresas productoras de metales preciosos, como una cuenta sin personería jurídica administrada por el Instituto de Seguros Sociales, con el objeto de pagar las pensiones de los trabajadores que tenían consolidado el derecho pensional. Para ser beneficiario del Fondo se requería que la empresa en la que el trabajador hubiera cumplido los requisitos legales, se encontrara en proceso de liquidación y disolución o ya estuviera liquidada, no hubiera cotizado al ISS y que, a criterio de la Superintendencia de Sociedades, no estuviera en condiciones de atender el pago de las mesadas pensionales.

Así lo señaló el artículo 113:

“Créase el Fondo de prestaciones de los Pensionados de las Empresas Productoras de Metales Preciosos, como una cuenta sin personería jurídica, que será administrado por el Instituto de Seguros Sociales para atender exclusivamente el pago de las pensiones a los trabajadores que cumplan los requisitos para obtener la respectiva pensión, con anterioridad a la vigencia de la presente ley y el pago de las correspondientes mesadas a los actuales pensionados de dichas empresas, previa reglamentación que expida el Gobierno Nacional (...)

(...)”.

Incluso en el mismo concepto señala el tránsito de esta disposición con la Ley 100 de 1993, así:

“(...)”

Posteriormente, por mandato del artículo 149 de la Ley 100 de 1993, la obligación del Fondo quedó a cargo del Instituto de Seguros Sociales. En efecto, el precepto en mención dispuso:

“Beneficiarios del fondo de pensiones de las empresas productoras de metales preciosos y Empos. Las pensiones de los beneficiarios del fondo de pensionados de las empresas productoras de metales preciosos creado mediante la Ley 50 de 1990, y las de las empresas de obras sanitarias liquidadas serán pagadas en adelante por el Instituto de Seguros Sociales (...)” [8].

En estas condiciones el ISS como entidad pagadora de las pensiones, dentro del esquema del sistema general de esta prestación consagrado en la Ley 100, tiene a su cargo el reconocimiento y pago del auxilio funerario, por las razones expuestas en el acápite relacionado con los fondos de pensiones territoriales, dada la protección constitucional de los derechos adquiridos por los trabajadores con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 artículos 53 y 58 de la C.P. - para lo cual se habrá de dar cumplimiento al inciso segundo del artículo en cita que estatuye.

“El Gobierno Nacional apropiará anualmente en el presupuesto las partidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, y hará las correspondientes transferencias al Instituto de Seguros Sociales”.

(...)”.

Dicho lo anterior, importa igualmente decir que con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, surgió la duda respecto de la entidad y con cargo a qué recursos se pagaría el auxilio fu-

nerario de los pensionados de las Empresas Productoras de Metales Preciosos, de las Empresas de Obras Sanitarias, de las cajas, fondos o entidades de previsión del nivel territorial declaradas insolventes y de las entidades territoriales y organismos descentralizados que tenían a cargo el pago directo de pensiones. Este interrogante fue resuelto por la misma Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante el concepto anteriormente referido³ ante consulta que hiciera en su momento sobre el particular el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

La alta Corporación concluyó que para el caso particular de los pensionados Empresas Productoras de Metales Preciosos y de las Empresas de Obras Sanitarias liquidadas (Empos), el pago de esta prestación recae en cabeza del Instituto de Seguros Sociales.

En términos del propio Consejo de Estado concluye, así:

“(...)”

La Sala responde

El pago del auxilio funerario de los pensionados de las empresas productoras de metales preciosos, de las cajas, fondos o entidades de previsión del nivel territorial declaradas insolventes, corresponde a los respectivos Fondos de Pensiones Territoriales que los sustituyeron en el pago de las pensiones consolidadas con anterioridad a la Ley 100 de 1993, con cargo a los recursos de que trata el artículo 5° del Decreto número 1296 de 1994.

A los pensionados del Fondo de pensiones de las Empresas Productoras de Metales Preciosos, así como de las empresas de obras sanitarias liquidadas, el pago está a cargo del Instituto de Seguros Sociales. Para el efecto, el Gobierno Nacional debe apropiar anualmente las partidas necesarias y hacer las correspondientes transferencias.

El de los pensionados de las entidades territoriales, de los establecimientos públicos y de las empresas industriales y comerciales de tales entidades que tenían a cargo el pago directo de pensiones, corresponde a los Fondos de Pensiones Territoriales si así lo decidieron las autoridades gubernamentales correspondientes (artículo 4.3 del Decreto Extraordinario 1296/94), con cargo a los recursos previstos en el artículo 5° ibídem.)

(...)”.

Como corolario de lo anterior, este Ministerio coincide que es viable conceder los auxilios funerarios de las personas que hayan demostrado sufragar los gastos del entierro de un pensionado por vejez o invalidez del Fondo de Pensiones de las Empresas Productoras de Metales Preciosos, así como de las Empresas de Obras Sanitarias liquidadas (Empos), de que trata el artículo 113 de la Ley 50 de 1990, **siempre y cuando** la pensión se haya causado antes de la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones. En todo caso, el pago debe hacerlo el ISS o quien haga sus veces, en este caso, Colpensiones.

³ Sala de consulta y Servicio civil del consejo de Estado, en Concepto 1329 de febrero 8 de 2001, consejero Ponente Flavio Augusto Rodríguez Arce.

Conforme a lo anterior, y teniendo en cuenta, en palabras de la Sala de Consulta y Servicio Civil, que “... los pensionados a cargo de estos fondos y por tratarse de pensiones consolidadas con anterioridad a la vigencia del sistema general de pensiones⁴, conservan todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a las disposiciones legales anteriores...”⁵, este Ministerio se permite proponer el siguiente artículo como alternativa al propuesto de modificación del artículo 149 de la Ley 100 de 1993, así:

“Adiciónase un párrafo al artículo 149 de la Ley 100 de 1993:

Parágrafo. *La persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un pensionado por vejez o invalidez del Fondo de Pensiones de las Empresas Productoras de Metales Preciosos, así como de las Empresas de Obras Sanitarias liquidadas (Empos) a que hace referencia el presente artículo, se le reconocerá el pago de un auxilio funerario consagrado en el artículo 51 de esta ley, siempre que la pensión se hubiese causado antes de la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones creado por la Ley 100 de 1993.*

Dicha prestación será pagada y reconocida por Colpensiones o la entidad que haga sus veces, previa revisión que hará la entidad de los requisitos legales establecidos en la normatividad vigente para su otorgamiento.

El Gobierno Nacional apropiará anualmente en el presupuesto las partidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente párrafo, y hará las correspondientes transferencias a Colpensiones o a la entidad que lo sustituya.”

2. Improcedente compatibilidad entre el auxilio funerario causado en el sistema general de pensiones y en el sistema asegurador:

Este Ministerio encuentra que conferir la compatibilidad va en contravía de la filosofía que cimienta al Sistema de Seguridad Social Integral.

Como bien ya se anotó, la muerte es una de las contingencias cubiertas por el Sistema de Seguridad Social Integral en Colombia. Corresponde a una situación que es de todo el interés del Estado dado los efectos negativos que esta conlleva, especialmente respecto del núcleo familiar. Otras prestaciones económicas son representativas frente a dichos efectos, tales como la pensión de sobrevivientes o la indemnización sustitutiva. De igual manera lo es el auxilio funerario, que como bien lo expresa su propio nombre es un “auxilio”, una asistencia económica que se le otorga a la persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un afiliado o un pensionado.

Fíjese pues como opera esta prestación que parte de la base de la sola muerte y la dificultad que esta conlleva, pues para nadie es un secreto que se trata

de gastos nada desdeñables, comúnmente no previstos y que por el hecho mismo del fallecimiento no suelen ser administrados de la misma forma que en situaciones normales. Tan es así que a existencia del seguro exequial tiene el mismo fundamento, otorgar la cobertura de un eventualidad que contiene una consecuencia económica negativa. En ese sentido, el Sistema busca auxiliar a toda persona que demuestre haber sufragado esos gastos. Busca compensar razonablemente los gastos funerarios. Si esto es así, no tiene sentido permitir la compatibilidad entre este auxilio y el que se obtenga por cuenta de un seguro exequial. Pierde sentido y fundamento la existencia de esta prestación, dado que ante la comprobación de un seguro exequial desaparecen las cargas económicas que el Estado pretende aliviar a quien asume los gastos funerarios⁶. Muestra de ello es que esta persona recibiría doble pago por el mismo concepto, bien se trate de una contingencia con causa común o profesional.

Ahora bien, el Sistema de Seguridad Social Integral no se opone al ámbito privativo del particular, y en ese sentido, es válida la celebración de contratos de seguro de vida o exequiales. Empero, tratándose de un mismo hecho asegurado, ambos tienen la facultad de recobrar el dinero pagado por concepto del dinero asegurado o auxilio, hasta los montos límites que correspondan, previa comprobación de los gastos realizados.

De otra parte cabe resaltar, que si bien es cierto podría alegarse que la causación del pago de un seguro exequial corresponde a un derecho generado previo pago de una prima, no menos cierto es que el auxilio funerario tiene por fuente la ley, a fin de resarcir una contingencia que menoscaba la capacidad económica, lo que en el caso del seguro exequial también resulta cubierto.

Las razones que dan cuenta del inciso 2° del artículo 51 de la Ley 100 de 1993, son las mismas que asisten al artículo 16 de la Ley 776 de 2002, consagradas en el Sistema de Riesgos Laborales, esto es que “*la persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un afiliado o de un pensionado por invalidez del Sistema de Riesgos Profesionales, tendrá derecho a recibir un auxilio funerario igual al determinado en el artículo 86 de la Ley 100 de 1993. El auxilio deberá ser cubierto por la respectiva entidad administradora de riesgos profesionales. En ningún caso puede haber doble pago de este auxilio.*” (Negrilla fuera de texto).

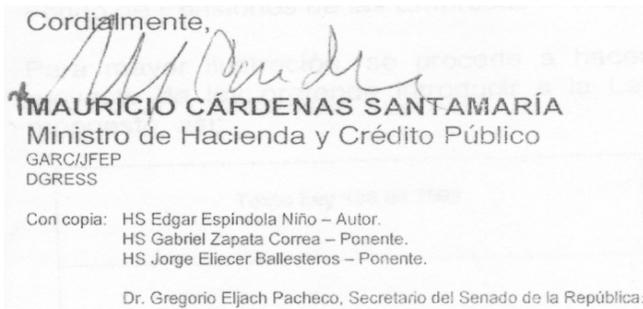
Por las razones antes expuestas, este Ministerio, de manera respetuosa, solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones durante el trámite legislativo y se considere la posibilidad de eliminar el artículo 1° de la iniciativa. De igual modo me per-

⁴ Decreto número 692/94, artículo 40: “Incorporación de los pensionados. A partir del 1° de abril de 1994, se entienden incorporados al sistema general de pensiones los pensionados trabajadores del sector privado y del sector público”. Igualmente los pensionados con anterioridad a esta fecha.

⁵ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 1329 de febrero 8 de 2001, consejero Ponente Flavio Augusto Rodríguez Arce.

⁶ El preámbulo de la Ley 100 de 1993 reza: “*La Seguridad Social Integral es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad*” (Negrilla fuera de texto).

mito reiterar nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa.



* * *

CONCEPTO JURÍDICO DEL DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 130 DE 2013 SENADO

por la cual se fomenta el hábito de la lectura y la escritura en los programas de Educación Preescolar, Básica y Media, mediante la incorporación de la hora diaria de afectividad por los libros, la lectura y la escritura y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D. C., mayo de 2014

Honorable Senador

EFRAÍN TORRADO GARCÍA

Presidente Comisión Sexta

Senado de la República

Carrera 7 N° 8-68

Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad

Referencia: Observaciones al **Proyecto de ley número 130 de 2013 Senado**, *por la cual se fomenta el hábito de la lectura y la escritura en los programas de Educación Preescolar, Básica y Media, mediante la incorporación de la hora diaria de afectividad por los libros, la lectura y la escritura y se dictan otras disposiciones.*

Cordial saludo,

De manera atenta, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social expone observaciones de índole constitucional al Proyecto de ley número 130 de 2013 Senado, que tiene por objeto *fomentar el hábito de la lectura y la escritura en los programas de Educación Preescolar, Básica y Media, mediante la incorporación de la hora diaria de afectividad por los libros, la lectura y la escritura y se dictan otras disposiciones.*

El proyecto de ley tiene por objeto, tal como lo consagra en el artículo 1^o fomentar la lectura y la escritura en los distintos niveles de educación (Preescolar, básica y media) para generar un escenario

¹ Proyecto de ley número 130 de 2013 Senado “Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto la promoción y fomento de la lectura y la escritura, a través de la incorporación de la hora diaria de afectividad por los libros, la escritura y la lectura en los programas de educación Preescolar, básica y media, en todas las instituciones educativas oficiales y privadas del país para que haga parte del diseño curricular del proyecto Educativo Institucional e incida en la conformación de comunidades lectoras y escritoras, con el fin de garantizar a los niños, niñas, jóvenes, el derecho de acceso al conocimiento de la ciencia, la técnica, el arte y la cultura, local, nacional y universal como mecanismo de realización de un pleno desarrollo humano.

adecuado de desarrollo educacional, buscando que los estudiantes logren un mayor énfasis en la lectura y la escritura y consecuentemente su espectro cognitivo se incremente. Al fomentar estas capacidades en las personas desde temprana edad como se busca (empezando en la educación preescolar) conlleva a un crecimiento intelectual de la población colombiana, a la consecución de mejores resultados educativos y posteriormente profesionales, generando así una sociedad más culta y en pro de políticas de desarrollo que incrementen el fortalecimiento de la economía y el crecimiento social.

La finalidad consignada en la iniciativa legislativa, necesariamente se relaciona con el derecho a la educación² orientada al desarrollo de los principios y fines del Estado³, buscando un fortalecimiento de la prosperidad en general y los postulados de efectividad y continuidad en la prestación de los servicios y el cumplimiento de los deberes estatales.

En la exposición de motivos al proyecto de ley se pone de manifiesto que uno de los mayores problemas que se presentan en los sectores de la educación es la falta de lectura y de formación por parte de los estudiantes. Colombia es el país con más bajo índice de lectura por debajo de México, Chile y Uruguay, y muy a pesar de lo anterior, no solo hay un bajo nivel en el desarrollo de dicha actividad, sino que la misma no es utilizada como herramienta de aprendizaje sino, se limitan a leer por obligación más no por convicción, lo que imposibilita un desarrollo del conoci-

² Artículo 67 C.P. 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.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

³ Artículo 2° C.P. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

miento, ya que no se ejercita la mente ni se procesan las ideas de forma que conlleva a un bloqueo cognitivo en el que los estudiantes no arrojan resultados ni proponen soluciones, sino se limitan a seguir instrucciones y opiniones que no sugieren un cambio.

Podría decirse que el problema de la falta de lectura y escritura en América Latina redundaría en los componentes educativos mínimos que deben adquirir los estudiantes para una formación óptima, a saber:

“(...) En la formación docente en las últimas décadas se observa la tendencia global a un progresivo abandono de la capacitación específica para la enseñanza de la lecto-escritura. En la escuela normal tradicional existía claridad en cuanto al valor instrumental de la lectura, y los maestros egresaban con un dominio efectivo de, por lo menos, un método habitualmente el analítico-sintético de la palabra generadora. En cambio la actual elevación de la formación del magisterio al nivel terciario ha coincidido con su pérdida de especificidad. Dicho rasgo se advierte en la desaparición de la didáctica especial de la lecto-escritura en los programas de formación docente y en su inclusión dentro de la didáctica de la lengua y la literatura. De esta forma la responsabilidad de la enseñanza de este tipo de contenidos recae en profesores que, por su formación y su inserción profesional, no han tenido experiencia en los problemas que plantea la enseñanza inicial de la lecto-escritura.

Cerrando el círculo de esta operación de vaciamiento de una de las funciones claves de la escuela primaria, también se advierte que la lectura ha perdido lugar y especificidad en los propios programas de la enseñanza básica”⁴.

Lo anterior refleja falta de inclusión de los programas de lectura y escritura en América Latina resaltando la importancia del Proyecto de ley número 130 de 2013 y consecuentemente el desarrollo o búsqueda de los espacios adecuados para la implementación de la hora de afectividad por los libros en las instituciones educativas oficiales y no oficiales.

Para el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social la iniciativa legislativa lleva inmerso un alto contenido proteccionista y énfasis a la obtención y permanencia del conocimiento en los niños, niñas y jóvenes, toda vez que es a través de ellos y su desarrollo que se busca lograr el cumplimiento de los objetivos sociales, culturales y económicos del país.

En concordancia, el proyecto de ley propone una serie de beneficios e implementación en los colegios oficiales y privados respecto del material académico y didáctico que debe reposar en las bibliotecas y que debe estar orientado a distintos grupos de estudiantes, de acuerdo con sus capacidades, grupos étnicos y en general variaciones intelectuales, físicas y culturales que requieran de un enfoque diferencial

determinado como lo señalan los artículos 4^o⁵, 5^o⁶ y 8^o⁷ de la iniciativa legislativa.

Al respecto, si bien el texto de la iniciativa sugiere el desarrollo de un enfoque diferencial para atender las necesidades educativas y académicas de determinados estudiantes, hay que tener en cuenta que dichas prevalencias deben entenderse exclusivamente como un favorecimiento en cuanto a capacidades sensoriales, mentales, físicas o biológicas así como la diversidad étnica que los cobija, más no entenderse como un postulado de desigualdad frente a otros estudiantes, vulnerando así el precepto establecido en el artículo 13 de la constitución.

1. IMPLICACIONES ACADÉMICAS CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LA HORA DIARIA DE AFECTIVIDAD POR LOS LIBROS

En concordancia con lo anteriormente planteado, para el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social cobra importancia y se resalta lo atinente al artículo 3^o del proyecto de ley en lo que respecta al término que se fijará para el desarrollo de la hora diaria de afectividad por los libros.

Dicho artículo establece: *“La hora diaria de afectividad por los libros, la lectura y la escritura será desarrollado en un tiempo y espacio variables de la jornada escolar con una duración mínima de veinte (20) minutos y máximo de cuarenta y cinco (45) minutos que involucra a los docentes de todas las áreas del Plan Curricular del Proyecto Educativo Institucional quienes también practicarán la lectura en ese espacio”*. De la lectura se extrae que el espacio mínimo de 20 minutos y que podrá ser hasta de 45 deberá ser establecido en la jornada diaria normal de los colegios oficiales y privados.

⁵ Proyecto de ley número 130 de 2013. Artículo 4^o. *Población escolar con talentos excepcionales*. Para aquellos estudiantes calificados científicamente como de alto rendimiento, talentosos y/o superdotados, el Ministerio de Educación nacional, establecerá un listado de obras científicas, informativas y literarias acordes con su nivel de desarrollo mental para fortalecer y potenciar sus capacidades excepcionales, entregando dichas obras a las instituciones educativas donde cursen sus estudios.

⁶ Proyecto de ley número 130 de 2013. Artículo 5^o. *Población escolar en situación de discapacidad*. Para los estudiantes que presenten algún nivel de discapacidad funcional, mental o biológica el Ministerio de Educación Nacional dotará a las instituciones educativas donde se encuentren inscritos, de materiales de lectura especializados que permitan la aplicación de metodologías adecuadas a su condición para estimular mediante la lectura y la escritura su zona de desarrollo próximo, cuyos progresos deberán ser medidos periódicamente.

⁷ Proyecto de ley número 130 de 2013. Artículo 8^o. *Prevalencia de la diversidad étnica y cultural de la nación*. En la adopción del Plan Nacional de Lectura y Escritura los Ministerios de Educación Nacional y Cultura darán prevalencia a la diversidad étnica y cultural de la nación con el fin de fortalecer las competencias en lectura y escritura de los niños, niñas y jóvenes de los grupos étnicos, en sus lenguas y dialectos, adaptando los materiales de narrativa, ciencia y tecnología.

Parágrafo. El plan nacional de lectura y bibliotecas contemplará la publicación, promoción y difusión de libros y/o documentos impresos, digitales o audiovisuales en las lenguas y dialectos de los grupos étnicos existentes en el país para estimular su hábito lector y escritor en concordancia con su diversidad étnica y cultural, su lengua, sus tradiciones y costumbres ancestrales.

⁴ Elementos para un diagnóstico del Sistema Educativo Tradicional en América Latina. Tedesco, Juan Carlos.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social *es la entidad del Gobierno Nacional que encabeza el Sector de Inclusión Social y Reconciliación, que tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, las cuales desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas⁸ en coordinación con las demás entidades u organismos competentes, atiende a **población vulnerable en condición de pobreza**, población afectada por ataques de grupos al margen de la ley, y población en situación de desplazamiento en procesos de retorno⁹.*

De acuerdo con la competencia descrita el Departamento para la Prosperidad Social como cabeza de sector deberá manifestar sus observaciones frente a la conveniencia que para este presenta el Proyecto de ley número 130 de 2013 respecto de la implementación de la lectura y la obligatoriedad académica como necesidad para referirse a la jornada escolar.

Si bien es cierto que implementando la lectura y la escritura a través de la hora diaria de afectividad por los libros que determinará cada institución sea pública o privada, contribuirá no solamente a afianzar el hábito de la lectura sino consecuentemente se fortalecerá la comprensión el entendimiento y se incrementará el desarrollo educativo de los estudiantes, conforme se plantea en el proyecto de ley. Sin embargo, al destinar entre 20 y 45 minutos para la lectura, implica necesariamente que, habiendo una jornada escolar diaria establecida y que no se hubiere modificado con el proyecto de ley, ese tiempo para la lectura será descontado de las cátedras que se dicten en esos horarios, o de alguna manera, deberán reducirse los tiempos de las cátedras preestablecidas para poder encajar la hora diaria de afectividad por los libros en estos espacios.

Lo anterior conlleva a analizar la conveniencia de la reducción de horas cátedra en las demás materias si lo que se pretende es incrementar la capacidad de aprendizaje y consecuentemente obtener mayor crecimiento y mejorar el desempeño académico, cuyo objetivo final es hacer que Colombia sea un país más competitivo en el desarrollo y la economía global.

Al respecto, si lo que se pretende es que haya un mayor tiempo para fomentar la lectura, la escritura y el aprendizaje no debería estar destinándose un espacio de clarificación sino, promoviéndose un in-

cremento no solamente en las actividades lectoras, sino en la formación académica en general, cambiando así la posición de reducir determinados temas para poder incrementar otros, sino, pensar en aumentar la intensidad de todos los componentes académicos que se requieren para un fortalecimiento y crecimiento del estudiante; en el entendido que, un mayor tiempo en clase debería redundar en un mejor aprendizaje.

En Colombia, los colegios oficiales tienen jornadas escolares de 4 o 5 horas de aprendizaje, teniendo en cuenta que para poder ofrecer mayor cobertura del servicio, el funcionamiento de dichas instituciones se divide en dos jornadas, impidiendo así que haya una extensión de la intensidad horaria en cualquiera de las jornadas. Aunque dicho sistema educativo ha funcionado en Colombia por varias décadas, se hace necesario buscar alternativas a la jornada clásica e implementar un modelo de jornada única, que permita un incremento no solamente en horas de lectura y escritura sino un fortalecimiento en las demás cátedras indispensables, y si es posible en la implementación de nuevas prácticas y actividades académicas que promuevan la educación y la cultura en los estudiantes.

Sin embargo, no puede asegurarse que con la extensión de la jornada escolar se derivarán automáticamente beneficios académicos para los estudiantes, será necesario que se cuente tanto con la infraestructura física de las instalaciones, como con el personal idóneo y un plan de políticas y diseño que establezca el Ministerio de Educación Nacional considerando diversos factores a tener en cuenta para la extensión de la jornada escolar, tales como la focalización, duración total de la jornada, prioridades académicas y en conjunto con el Ministerio de Hacienda, el costo operativo anual y la asignación de recursos financieros para atender las necesidades respecto del incremento en el tiempo de la jornada.

Estudios de la CEPAL¹⁰ reflejan las anteriores observaciones como se anota a continuación, frente a la necesidad de establecer políticas educativas completas y destinadas a crear un plan académico integrado y no modificar exclusivamente el tiempo de jornada escolar sin un plan de estudios previamente adoptado:

“El somero análisis efectuado pone de manifiesto que el sistema educativo tiene serias dificultades para incorporar en forma efectiva (es decir, obteniendo los objetivos que se propone en términos de aprendizaje) a sectores sociales tradicionalmente excluidos. A partir de esta comprobación surge el interrogante acerca de en qué medida ello se debe a que la ampliación del servicio educativo reprodujo el modelo de acción pedagógica escolar, diseñado para un tipo de público de características diferentes

⁸ Entidades Adscritas al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social: *Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE), Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y Centro de Memoria Histórica.*

⁹ <http://www.dps.gov.co/contenido/contenido.aspx?caID=424&conID=164&pagID=8618>

¹⁰ Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social.

a las de los sectores sociales recientemente incorporados.

Este problema puede ser considerado desde diferentes niveles de análisis. En un nivel muy general y abstracto, están en juego las características centrales del proceso de socialización. Desde esta perspectiva, el problema puede ser enmarcado en términos de la coherencia mínima que exige toda acción socializadora secundaria con respecto a la socialización primaria. Tanto los estudios de Peter Berger y Thomas Luckman como los más recientes de Pierre Bourdieu y Jean Claude Passeron coinciden en señalar que la efectividad de cualquier acción pedagógica posterior a la familia depende del grado de cercanía que mantenga con esta.

Desde este punto de vista, el fracaso de la acción escolar se explicaría por el hecho de que el sistema educativo se amplía, pero sigue exigiendo un capital cultural básico que es patrimonio exclusivo de los sectores sociales que tradicionalmente accedían al sistema. El éxito de la expansión solo sería posible si al mismo tiempo se modificara la estructura interna de la acción pedagógica. De esta forma, acceso y cambio interno del sistema no podrían ser analizados como instancias separadas sino simultáneas, y la meta de la universalización de la escuela no sería plausible sin la adecuación de la estructura del sistema a los rasgos propios del nuevo público que se pretende incorporar”¹¹(Subrayas fuera de texto).

En este sentido es clara la necesidad de una reforma o al menos contemplar la posibilidad de establecer una jornada educativa más amplia, que además de incluir los 20 a 45 minutos, considerados como la hora diaria de afectividad, incluya un plan de estudios reforzado en otras materias de énfasis y focalización académica; igualmente se desarrollen actividades culturales que permitan al estudiante crecer intelectualmente y desarrollar competencias diversas más allá de la escolarización básica.

2. NECESIDAD DE SENSIBILIZACIÓN FRENTE A LA JORNADA ESCOLAR ESTABLECIDA

El proyecto de ley se ha enfocado en concienciar respecto de la carencia de tiempos y espacios para incentivar el hábito de la lectura y la escritura en la jornada escolar y poder lograr así una formación integral de los estudiantes. Además de lo anterior, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social propone una concientización frente a la Jornada Escolar, que permita favorecer a los estudiantes en general, pero generando un beneficio como acción afirmativa a los estudiantes partes de la población vulnerable objeto de atención del DPS; en el entendido que, son estos estudiantes quienes por recibir clase en instituciones públicas u oficiales atienden el menor número de horas en comparación con una institución privada, toda vez que estas últimas pueden implantar jornadas más largas sin la

obligación de atender doble jornada como los establecimientos educativos oficiales¹².

El Ministerio de Educación Nacional ha buscado formas de incentivar actividades adicionales para complementar la jornada escolar y la ha denominado “jornada escolar extendida” para promover diferentes actividades pedagógicas a través de la asignación de horas extras o incluir dentro del Proyecto Educativo Institucional políticas de manejo del tiempo escolar. Así, se refuerza el argumento y la necesidad de aumentar por lo menos en una hora la jornada escolar permitiendo la implementación de actividades académicas que fortalezcan un mayor crecimiento intelectual de los niños, niñas y jóvenes, como se muestra a continuación:

3.2 Manejo del tiempo escolar

Jornada escolar	Intensidad Actual		Propuesta	
	Intensidad horaria semanal	Intensidad horaria anual	Intensidad horaria semanal	Intensidad horaria anual
Preescolar	20	800	25	1.000
Básica primaria	25	1.000	35	1.400

Aumentar 1 hora diaria en preescolar y dos horas diarias en básica primaria.

13

La propuesta impulsada por el Ministerio de Educación Nacional para la “jornada escolar extendida” se refiere a una serie de actividades académicas, artísticas y culturales que enriquezcan el proceso de formación, pero no está enfocada propiamente hacia el fomento de la lectura. Pese a esto, si se está viabilizando la manera de incrementar al menos una hora diaria en la jornada escolar para los fines que se buscan con la jornada extendida, puede intentarse viabilizar también el aumento de la jornada para, conforme lo plantea el proyecto de ley destinar una hora diaria de afectividad por los libros, y si se requiere; el aumento de intensidad para las demás cátedras con el fin de mejorar los niveles de educación.

El proyecto de ley número 130 de 2013, en la exposición de motivos presenta los argumentos funda-

¹² De acuerdo con el Decreto número 1850 de 2002, artículo 1°. la Jornada Escolar Completa o Única “es el tiempo diario que dedica el establecimiento educativo a sus estudiantes en la prestación directa del servicio público educativo, de conformidad con las normas vigentes”. Por consiguiente, la jornada para los estudiantes de acuerdo con el nivel educativo según el Decreto mencionado (artículo 2°.) será:

- Para el nivel de Preescolar será de 20 horas semanales de sesenta minutos como mínimo.
- Para el nivel de Básica Primaria será de 25 horas semanales de sesenta minutos.
- Para el nivel de Básica Secundaria y Media será de 30 horas semanales de sesenta minutos.
- Debido a que no hay una normatividad especial para el sector privado, estos tiempos se deben aplicar también a este sector, puesto que los estudiantes no deberán estar en inferiores condiciones y deberán cumplir con el número de horas anuales que ordena la Ley 115 de 1994. (www.mineducación.gov.co)

¹³ http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-212806_archivo_pdf_ENS8.pdf

¹¹ El cambio educativo, situación y condiciones, UNESCO/CEPAL/PNUD, Proyecto “Desarrollo y educación en América y el Caribe. Informes finales/2, Buenos Aires, 1981.

mentales por los que es conveniente implementar la hora diaria de afectividad por los libros, manifestando que los estudiantes actualmente no comprenden lo que leen y que debido a ello, los bajos niveles de desarrollo e interpretación más allá de lo elemental.

La Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF) presentó informe una vez obtenidos los resultados de las pruebas PISA (Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes), en el cual da cuenta que el problema en Colombia va más allá de la falta de lectura, sino que se erige en la falta de tiempo real de educación aunado a la baja calidad de los docentes:

“En el campo de las matemáticas, Colombia tuvo un puntaje de 376. Esto implicó una mejoría de solo 1.1 puntos anuales promedio en el período 2009-2012. Tal estancamiento contrasta negativamente con los progresos observados en la región: Chile (+1.9), México (+3.1) y Brasil (+4.1).

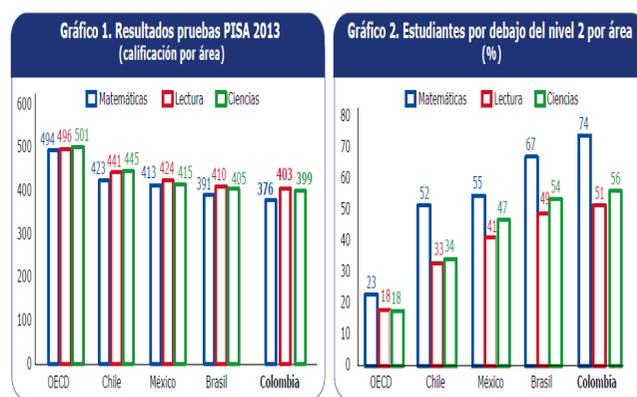
El bajo rendimiento del país a nivel en matemáticas es aún más preocupante si se analiza con cuidado la distribución relativa de estos resultados. Por ejemplo, un 74% los estudiantes colombianos evaluados se ubicaron por debajo del nivel 2 (low achievers), lo cual implica que el grueso de los estudiantes son incapaces de aplicar fórmulas y procedimientos matemáticos simples (usando las cuatro operaciones básicas) para resolver problemas básicos, similares a los que encontrarán en el día a día. La experiencia internacional indica que los estudiantes de bajo desempeño (nivel 2 o inferior) tendrán serios problemas para avanzar en sus estudios ulteriores (culminación del bachillerato y/o continuación universitaria)¹⁴.

(...)

A nivel de comprensión de lectura, Colombia obtuvo un puntaje de 403, reportando algo de progreso (+3 puntos promedio anuales) frente a resultados del 2009. Pese a estos avances, la brecha entre Colombia (403) y sus no pares es abismal pues el promedio de la OECD es de 496, mientras que Chile (441), México (424) y Brasil (410) nos sacan significativa ventaja. En este frente de lectura, la porción de estudiantes colombianos que se ubica por debajo del nivel operativo mínimo (nivel 2) también es ele-

vado, pues llega al 51%. Así, la mitad de nuestros estudiantes no entienden lo que leen en español; podrán decir que distinguen el abecedario, pero no saben lo que él dice. ¿Cómo pensar en volverlos bilingües (la obsesión del momento) si todavía no dominan lo más básico del idioma español?

Durante la última década, los diferentes gobiernos han tratado de minimizar estos desastrosos resultados en calidad educativa a través de enfatizar los simples incrementos en cobertura neta, pasando del 84% al 88%. Anif ha venido mencionando que para lograr un avance en este sentido es fundamental acabar con las dobles jornadas escolares, implementando la jornada única (8:00 a. m. a 4:00 p. m.). A pesar de que existe evidencia sólida a favor de los positivos efectos de la jornada-única, en Colombia solo el 18% de los jóvenes en escuelas públicas disfrutaron de dichos potenciales beneficios (Bonilla, 2011). La evidencia también sugiere que no basta con incrementar las horas escolares, también se requiere incrementar la calidad de los docentes” (Subrayas fuera de texto).



Fuente: elaboración Anif con base en OECD-PISA 2012.

Fuente: elaboración Anif con base en OECD-PISA 2012.

15

Lo anterior es un llamado a reconocer la posibilidad de una reforma en el sistema educativo que permita a los estudiantes y a los docentes el desarrollo de un contenido programático mínimo en una jornada establecida y suficiente para atender la dinámica del crecimiento escolar e intelectual actual y se incluya al sistema colombiano en un entorno competitivo y responsivo a los avances mundiales.

3. SE REQUIERE CONCEPTO FAVORABLE POR PARTE DEL MINISTERIO DE HACIENDA

Si bien los principios establecidos en la iniciativa propenden por la implementación de la hora diaria de afectividad por los libros y la escritura a través de gestiones a desarrollar y por verificar por parte del Ministerio de Educación y el Ministerio de Cultura¹⁶ realizando dotación al plan nacional de lectura y bibliotecas; que brinde mayores oportunidades de

¹⁴ El párrafo completo del texto es el siguiente: *El bajo rendimiento del país a nivel en matemáticas es aún más preocupante si se analiza con cuidado la distribución relativa de estos resultados. Por ejemplo, un 74% los estudiantes colombianos evaluados se ubicaron por debajo del nivel 2 (low achievers), lo cual implica que el grueso de los estudiantes son incapaces de aplicar fórmulas y procedimientos matemáticos simples (usando las cuatro operaciones básicas) para resolver problemas básicos, similares a los que encontrarán en el día a día. La experiencia internacional indica que los estudiantes de bajo desempeño (nivel 2 o inferior) tendrán serios problemas para avanzar en sus estudios ulteriores (culminación del bachillerato y/o continuación universitaria). Triste reportar que en los países OECD, club al cual aspira a entrar Colombia, el porcentaje promedio de low achievers es tan sólo del 23%; inclusive las porciones de bajo desempeño resultan preocupantes en los casos de Chile (52%) y de México (55%), La Administración Santos se ha limitado a registrar estos lamentables resultados, pero sin verdaderamente tomar cartas en el asunto, mientras Fecode continúa reinando con el status quo.*

¹⁵ <http://anif.co/sites/default/files/uploads/private/Feb18-14.pdf>

¹⁶ Proyecto de ley número 130 de 2013. Artículo 10. *Apooyo Institucional*. Para garantizar la implementación de la hora diaria de afectividad por los libros, la lectura y la escritura, los Ministerios de Educación y Cultura, a través del Plan Nacional de Lectura y bibliotecas, fortalecerán la alianza escuela – biblioteca, dotando de material bibliográfico las bibliotecas escolares, adecuando la infraestructura locativa de las mismas, previa justificación de la meta contenida en el proyecto educativo institucional del respectivo año escolar.

educación y consecuentemente la obtención de un estado con fines objetivos, pluralistas e incluyentes.

Los fines perseguidos mediante el presente proyecto legislativo son deseables en un Estado social de derecho, sin embargo, está imponiendo obligaciones a diferentes entidades del sector central, tal como Ministerios de Educación y Cultura y el Departamento Nacional de planeación con la implementación del Plan Nacional de Lectura y Bibliotecas y cuyo financiamiento debe ser destinado del Presupuesto General de la Nación, los cuales no pueden desconocer la disponibilidad de los recursos con los que cuenta el aparato estatal, que deberá entrar a analizar la conveniencia o no de dicho proyecto de ley a fin que la política tenga una vocación de sostenibilidad.

Igualmente, se está imponiendo a los Ministerios de Educación, Cultura, Comercio y Relaciones Exteriores unas cargas respecto de la oferta editorial y la producción literaria de autores colombianos conforme a los recursos asignados en el plan de inversiones públicas contenido en el Plan Nacional de Desarrollo conforme a lo previsto en el artículo 11 del proyecto de ley.

Correspondiéndole al Ministerio de Hacienda determinar el verdadero impacto fiscal que generaría la el cumplimiento de las obligaciones y las adecuaciones requeridas conforme al Plan Nacional de lectura y bibliotecas en la iniciativa legislativa y establecer si los recursos están o no incluidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y/o en el Presupuesto General de la Nación, es esta Entidad la llamada a manifestarse frente a la iniciativa legislativa 130/2013S.

Revisado el concepto de hacienda a la luz de lo preceptuado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003^{17[1]} donde se establece la obligación de enunciar los costos fiscales en cuanto a los proyectos de ley que se intenten aprobar, se denota que la iniciativa legislativa no tiene aval del Ministerio de Hacienda, la norma citada enuncia lo siguiente:

“En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la

Parágrafo 1°. El Ministerio de Educación Nacional editará una guía impresa del programa de la hora diaria de afectividad por los libros, la lectura y la escritura con su marco teórico y la orientación sobre el diseño de las estrategias pedagógicas a incorporar en el Proyecto Educativo institucional, cuyo contenido será incorporado en los programas de capacitación de los docentes en todo el país.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Cultura de conformidad con sus competencias gestionarán ante las empresas editoriales la dotación de las bibliotecas escolares, la adecuación de la estructura locativa de las mismas y la entrega de estímulos a los proyectos educativos institucionales con mayores y mejores resultados.

¹⁷ [1] Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.*

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

En el presente caso, no fue tenido en cuenta, por el autor del proyecto de ley, el marco fiscal para el reconocimiento del apoyo económico del que trata la iniciativa legislativa. Por lo tanto, se requiere el cumplimiento de los postulados normativos para financiar las obligaciones que intenta elevar a rango legal, evitando de esta manera el desconocimiento del principio de sostenibilidad fiscal, dado que sin este requisito la propuesta legislativa genera inconsistencias.

4. COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

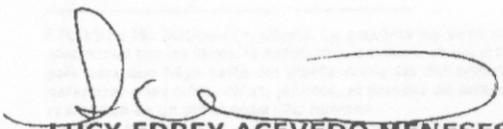
En concordancia con lo anterior, la iniciativa legislativa, por su contenido, es de competencia preferente del Ministerio de Educación Nacional, toda vez que es la entidad encargada de establecer cómo se deben desarrollar los contenidos educativos y en esa medida es quien debe verificar cómo se implementaría el desarrollo de la hora diaria de afectividad por los libros, y si fuere conveniente, la Jornada Escolar extendida o única. Así, se hace necesario que este Ministerio sea quien genere las pautas para la programación de las nuevas actividades que realizarían los estudiantes, máxime cuando serán establecidas en establecimientos educativos oficiales y privados, lo cual genera además de la elaboración de una política educativa que reforme la intensidad horaria o los contenidos programáticos, la programación de una carga académica adicional a la que desarrollan los docentes a su cargo. Incluso, Esta situación presupuestalmente es de su tenor; por lo cual, corresponderá a este Ministerio fijar los criterios de idoneidad respecto de los corresponsables en la ejecución y cumplimiento de las obligaciones asignadas, así como la determinación de adecuación del sistema educativo y la calificación de los docentes.

5. CONCLUSIÓN

Si bien el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social está de acuerdo con las medidas pretendidas en el proyecto de ley en aras de fortalecer el sistema de educación colombiano y lograr así un desarrollo colectivo mayor, estas deben entenderse en armonía con lo consignado en la Constitución

Política. Se considera que el proyecto de ley puede continuar su trámite, pues en este momento no se evidencia ninguna situación inconstitucional, ilegal o de inconveniencia en su articulado. Sin embargo, se recomienda por parte de esta Entidad atender las observaciones aquí planteadas con el ánimo de fortalecer o complementar la intención inicialmente propuesta en el proyecto de ley. Igualmente, deberá contarse con el aval de Ministerio de Hacienda de forma que respete el principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la CN y en General con la intervención o manifestación del Ministerio de Educación Nacional por ser este último el responsable en la dirección del Sistema Educativo colombiano.

Cordialmente,



LUCY EDREY ACEVEDO MENESES
 Jefe Oficina Asesora Jurídica
 Projectó: Carol N. Camargo
 Revisó: Alejandro Badillo Rodríguez

* * *

CONCEPTO JURÍDICO DEL DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 149 DE 2012 SENADO, 225 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

Honorable Representante

NANCY DENISE CASTILLO GARCÍA

Carrera 7 N° 8-68 Edificio Nuevo del Congreso
 Bogotá D. C.

Asunto: Observaciones Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara, 149 de 2012 Senado, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

De manera atenta, el Departamento para la Prosperidad Social¹ se permite exponer las observaciones al Proyecto de ley número 225 de 2012 Cámara, 149 de 2012 Senado, el cual en su artículo 1° consagra que “tiene por objeto promover la equidad de género en la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la dis-

tribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad rural, así como fijar mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma discriminatoria de género”. Este propósito coincide con el artículo 13 y 43 de la CN, con el Derecho Internacional² y con la estrategia para “mejorar la igualdad de género en el acceso a la tierra” de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación “FAO”³.

La Ley 1622 de 2013⁴ en el numeral 5 del artículo 5° define el término género como el conjunto de características, roles, actitudes, valores y símbolos construidos socialmente que reconoce la diversidad y diferencias entre hombres y mujeres en pleno goce o ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales, en condiciones de igualdad en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública. Esta definición de género fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-862/12 al considerarla una creación social conforme con el principio y derecho de la igualdad (Artículo 13 CN), y por lo tanto, válida para formular garantías de igualdad material en nuestro ordenamiento. No se identifica ni es similar a la palabra sexo que solo se relaciona con las diferencias biológicas y fisiológicas entre hombres y mujeres. Por esto, de acuerdo con la Corte, el término género se configura en un elemento guía para

² Que promueve los derechos de las mujeres contra la discriminación y la desigualdad que estas sufren por motivos de género y que se relacionan de manera directa con el acceso a la tierra es el siguiente: **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer - CEDAW (1979), aprobada mediante la Ley 51 de 1980 (artículo 14 Se refiere a la mujer rural y sus derechos); Declaración y plataforma de acción de Beijing - IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995) (derecho a la propiedad y a los recursos naturales de las mujeres); Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial (1996) (incluye acuerdos relacionados con el derecho a la tierra y relaciones de género equitativas); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), aprobado por la Ley 74 de 1968 (artículo 3° igualdad de derechos de hombres y mujeres); Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1996), aprobado por la Ley 319 de 1996 (artículo 3° igualdad de derechos de hombres y mujeres); Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) (Reconoce que todos los seres humanos “nacen libres e iguales en dignidad y derechos” (artículo 1°), sin distinción alguna (artículo 2°)); Declaración de Estambul y Programa de Hábitat (1996) (Los Estados se comprometieron a “proporcionar seguridad jurídica sobre la tenencia e igualdad de acceso a la tierra a todas las personas, incluidas las mujeres y a emprender reformas para dar a la mujer acceso pleno y equitativo a los recursos económicos, incluido el derecho a la herencia y la propiedad de la tierra”); Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1999), aprobado por la Ley 984 de 2005; y Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/22 (2003) (La igualdad de las mujeres en materia de propiedad, acceso y control de la tierra y la igualdad de derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada).**

³ <http://www.fao.org/docrep/010/a0664s/a0664s00.HTM>

⁴ Ley estatutaria “por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones”. Revisada por la Corte Constitucional mediante sentencia C-862/2012.

¹ El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social es el organismo principal de la administración pública del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación (Artículo 1° del Decreto número 4155 de 2011). Entidad que tiene como objeto formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención y reparación a víctimas de la violencia, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a víctimas de la violencia (Artículo 2° del Decreto número 4155 de 2011).

las acciones de la administración, e inclusive, del propio legislador.

Esta decisión sobre el término género tiene soporte en una amplia línea jurisprudencial, que lo ha usado como “base de protección e igualdad entre hombres y mujeres”, no desde un contexto meramente biológico, sino en otros determinados por “i) conceptos tradicionales de la sociedad”⁵; “ii) la necesidad de implementar acciones afirmativas en busca de igualdad material”⁶; “iii) la diferenciación de capacidad jurídica basada en conceptos culturales”⁷; “iv) la necesidad de una perspectiva específica en el reconocimiento de derechos fundamentales”⁸; “v) y la necesidad de establecer que algunos criterios de diferenciación resultan sospechosos en la realidad actual de la sociedad colombiana”⁹, etc.

Con respecto a la igualdad de género (artículo 13 CN), nuestro Tribunal Constitucional ha dicho que es deber del Estado “asegurar efectivamente, el goce de los mismos derechos, libertades y oportunidades de los hombres y las mujeres y consecuentemente de los niños y las niñas (es decir la prohibición de discriminar por razón de sexo), así como también las implicaciones de que lo anterior obre como límite constitucional para el legislador”¹⁰. Ha entendido la Corte Constitucional, “que la igualdad de derechos que se reconoce al hombre y a la mujer no es simplemente de carácter formal, pues en algunos eventos se justifican diferenciaciones en aras de terminar con la histórica discriminación que ha sufrido la población femenina. En este sentido se *“autoriza, dentro de un principio de protección, la toma de medidas positivas, dirigidas a corregir desigualdades de facto, a compensar la relegación sufrida y a promover la igualdad real y efectiva de la mujer en los órdenes económicos y sociales.”*”¹¹ Es decir, que no siempre que se utilicen criterios distintivos como el sexo, existe un tratamiento discriminatorio; sin embargo, para que estas diferenciaciones sean constitucionalmente válidas, deben sustentarse en criterios razonables y objetivos que así las justifiquen”¹².

En relación con la equidad de género, ésta tiene su fundamento constitucional en el artículo 43 de la CN¹³. De acuerdo con el Gobierno Nacional “el

concepto de equidad de género hace referencia a la construcción de relaciones equitativas entre mujeres y hombres – desde sus diferencias – tanto a la igualdad de derechos, como al reconocimiento de su dignidad como seres humanos y a la valoración equitativa de sus aportes a la sociedad”¹⁴. “Construir equidad entre mujeres y hombres requiere impulsar acciones que compensen o moderen las discriminaciones que afectan a unas y otros; avanzar hacia la igualdad de derechos y oportunidades demanda introducir de manera transversal y como eje conductor en las políticas públicas de equidad, en los planes, programas, proyectos y mecanismos de trabajo de la administración pública, el enfoque de género, como categoría de análisis social y como método de identificación y corrección de desigualdades”¹⁵.

Para Carolina Belalcázar, en “**la igualdad de género los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades** de mujeres y hombres son considerados, **valorados y favorecidos de la misma manera**. Los **derechos**, responsabilidades y oportunidades de cada uno no dependerán de si la persona es hombre o mujer. [Mientras que en] **la equidad de género** hombres y mujeres serán tratados con justicia de acuerdo a sus propias necesidades. **El tratamiento que se le dé a cada uno puede ser diferente pero equivalente en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades**”¹⁶. La equidad de género es condición de la igualdad de género, pues para que exista una igualdad real entre hombres y mujeres, unos y otros deben tener las mismas oportunidades en la vida.¹⁷ Para lograr la equidad de género, a veces es necesaria la introducción de medidas específicas para compensar las desventajas históricas y sociales de las mujeres.¹⁸ Deben crearse condiciones para que las diferencias entre hombres y mujeres no limiten el acceso a las mismas oportunidades de desarrollo personal, económico, político, entre otros.¹⁹

Bajo el anterior marco jurisprudencial y doctrinal, el proyecto de ley es una iniciativa que tiene

o de la compañera”, contenida en el párrafo 1° del artículo 1° de la Ley 1468 de 2011, en el entendido de que la licencia de paternidad opera por los hijos en condiciones de igualdad, independientemente de su filiación.

⁵ “Sentencia C-507 de 2004, sobre la limitación de edad mínima para contraer matrimonio”.

⁶ “Sentencia C-490 de 2011, sobre garantía de representación política a las mujeres”.

⁷ “Sentencia C-534 de 2005, sobre la distinción entre hombres y mujeres para adquirir capacidad comercial”.

⁸ “Sentencia T-826 de 2011, sobre el concepto y alcance del derecho al servicio público de salud para la mujer –accionante de tutela en el caso referido”.

⁹ “Sentencia T-314 de 2011, sobre la protección contra discriminación de personas travestis en establecimientos abiertos al público”.

¹⁰ Sentencia C-534 de 2005.

¹¹ Reitera las Sentencias C-410 de 1994 y C-82 de 1999.

¹² Sentencia C-044 de 2004.

¹³ Sentencia C-383 de 2012 (4.1). Se declaró exequible la expresión “*El esposo o compañero permanente*”, contenida en el párrafo 1° del artículo 1° de la Ley 1468 de 2011, en el entendido de que estas expresiones se refieren a los padres en condiciones de igualdad, independientemente de su vínculo legal o jurídico con la madre. También se declaró exequible la expresión “*del cónyuge*

¹⁴ ALTA CONSEJERIA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER. Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres. 2012. Consultado el 12-XI-2013 en: <http://www.equidadmujer.gov.co/Documents/Lineamientos-politica-publica-equidad-de-genero.pdf> Citando al Plan Nacional de Desarrollo.

¹⁵ ALTA CONSEJERIA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER, Op.cit.

¹⁶ 16-18 de noviembre, 2012- III Encuentro Nacional De Docentes en Educación para el Desarrollo: Creando Redes, Madrid, España. *Desarrollo Humano: Derechos Humanos e Igualdad de Género - Prioridades Globales? Qué es lo que Nos Preocupa?* Consultado el 05-XI-2013 en: www.aacid.es/galerias/cooperacion/Encuentro_ED/descargas/encuentro_ED_2013/Carolina_Belalcazar_ponencia_4.pdf

¹⁷ ¿Equidad o igualdad de Género? Consultado el 12-XI-2013 en: http://enlamira.inmujeres.gob.mx/index.php?option=com_myblog&show=A-Equidad-o-Igualdad-de-GA-nero-.html&Itemid=57

¹⁸ ¿Equidad o igualdad de Género? Op.cit.

¹⁹ ¿Equidad o igualdad de Género? Op.cit.

una finalidad legítima por estar conforme con los artículos 13 y 43 de la Constitución Nacional, al adoptar la equidad de género como una oportunidad más justa para las mujeres rurales en el acceso a la tierra y vinculada a deberes que la Constitución asigna al Estado, cuya inobservancia contradeciría el mandato constitucional y profundizaría la desigualdad real existente en el país: a) promueve el acceso progresivo a la propiedad de la tierra a las trabajadoras rurales (artículo 64 de la CN en concordancia con el artículo 43 de la CN); b) mejora el ingreso y la calidad de vida de las mujeres rurales (campesinas) (artículo 64 de la CN en concordancia con el artículo 43 de la CN); c) promueve la producción de alimentos (artículo 65 CN); y d) elimina obstáculos para que la igualdad sea real y efectiva (artículo 13 CN).

Dicho propósito además se enmarca dentro de los “Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres” (2012)²⁰ y el Documento Conpes Social 161 “equidad de género para las mujeres” (2013)²¹, que responden a la demanda por la inclusión de temas de género como un asunto de la agenda pública y como un objeto de políticas. De acuerdo con el documento Conpes, los lineamientos establecen que la política pública nacional de “equidad” “adopta las nociones de igualdad, no discriminación y diversidad, cuyo entrelazamiento permite definir la equidad como una *igualdad orientada por las diferencias*”. “Esto no significa que mujeres y hombres deban convertirse en iguales, sino que el Estado debe garantizar el acceso, goce y ejercicio en igualdad de oportunidades y capacidades para unos y otros”.

• El derecho al acceso a la tierra rural y acciones afirmativas a favor de las mujeres rurales

La Corte Constitucional, sobre el derecho al acceso a la tierra rural ha dicho que la tierra es el sustento de la población rural por medio del cual garantiza su mínimo vital, “comprendido como la consecución de los elementos materiales básicos para el ejercicio de los demás derechos fundamentales, depende de la explotación económica de la tierra rural”²². Asimismo, la tierra constituye el es-

pacio para el ejercicio del derecho a la vivienda de la población campesina²³. “El Estado tiene la obligación de respetar y proteger el uso, goce y libre disposición de las personas sobre la tierra”²⁴ y de garantizar “el derecho de propiedad y el derecho de acceso progresivo a la tierra de los trabajadores agrarios campesinos” (artículo 64 CN).

El Tribunal Constitucional reconoce el esfuerzo del Congreso de la República por adoptar normativas que buscan mejorar la calidad de vida de los campesinos y la productividad de los sectores agrícolas, así como que “las instituciones de la Ley 160 de 1994, se concibieron para garantizar que el esfuerzo que realiza el Estado en identificar y adjudicar tierras baldías (o sea de su propiedad) o de subsidiar su compra, tuviese vocación de permanencia y llegase a campesinos de escasos recursos”²⁵.

Para la Corte, en sentencia C-644 de 2012, el tema de las medidas legislativas concernidas con la tierra adjudicada o subsidiada por el Estado de los trabajadores campesinos en tanto sujetos de especial protección se ubican en el terreno de la Constitución Económica, pues el legislador cuenta con un amplio poder de configuración normativa. Pero, esta libertad legislativa cuenta con límites materiales como la igualdad material relacionada con el principio de progresividad de los derechos sociales y económicos²⁶. De manera que “las modificaciones de orden económico no deben ser en principio regresivas

²³ T-076 de 2011.

²⁴ C-820 de 2012.

²⁵ C-644 de 2012

²⁶ “El contenido normativo básico del principio de progresividad de los derechos sociales es la obligación que pesa sobre el Estado de *adoptar medidas, hasta el máximo de los recursos disponibles, a fin de lograr la plena efectividad de los derechos sociales.*” (art. 1 Protocolo de San Salvador adicional a la CADH, artículo 2.1 PI-DESC).

A partir de este mandato, la jurisprudencia constitucional, por un lado, ha caracterizado el principio de progresividad a partir de dos facetas o “*dos contenidos complementarios*”: la **gradualidad** y el **progreso en sentido estricto**. **Gradualidad**, en el sentido en que “*la plena realización de los derechos sociales no podrá lograrse en un corto período de tiempo*” y **Progreso**, en el sentido “*de la obligación estatal de mejorar las condiciones de goce y ejercicio de [tales derechos].*” Y por el otro, ha concretado el principio de progresividad en una serie de **prescripciones más precisas**: obligación de actuar, prohibición de disminuir recursos, prohibición de aumentar costos de acceso, y prohibición de aumentar requisitos, todas vinculantes para el Estado en relación con el goce efectivo de los derechos sociales.

En términos más generales, el principio de progresividad ha sido interpretado por esta Corte como un mandato al legislador en el sentido de “*erradicar las injusticias presentes, de corregir las visibles desigualdades sociales*” y “*estimular un mejoramiento progresivo de las condiciones materiales de existencia de los sectores más deprimidos.*” En el mismo sentido, dicho principio también ha sido interpretado como un límite al ejercicio de las competencias del Legislador cuya amplia libertad de configuración en materia de derechos sociales se ve restringida, al menos en un aspecto: “*todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente problemático y debe presumirse en principio inconstitucional*” (C-644 de 2012).

²⁰ Los lineamientos responden “al Artículo 177 de la Ley 1450 de 2011, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad Para Todos 2010-2014”, que expresó la voluntad del Gobierno Nacional para adoptar “una política pública nacional de Equidad de Género para garantizar los derechos humanos integrales e interdependientes de las mujeres y la igualdad de género, teniendo en cuenta las particularidades que afectan a los grupos de población urbana y rural, afrocolombiana, indígena, campesina y Rom”. ALTA CONSEJERIA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER, Op.cit.

²¹ Este documento desarrolla los “Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres” (2012). Consultado el 12-XI-2013 en: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=1HWTeFgGXhY%3D&tabid=1657>

²² T-076 de 2011. Si bien la tutela trata de manera específica de los derechos de la población desplazada, también lo es que desarrolla de manera general el derecho al acceso a la tierra de la población rural.

en cuanto a la protección o reconocimiento de derechos, salvo que, el grado de regresividad que puede proponerse, esté precedido de una justificación incontrovertible a la luz de los derechos y principios”.

En este sentido, el campo es un “bien jurídico de especial protección constitucional, tanto desde los imperativos del Estado social de derecho, como desde la óptica del progreso a través de la competitividad y el correcto ejercicio de las libertades económicas. Así, la denominación dada a la expresión “Campo” se entiende [...] como realidad geográfica, regional, humana, cultural y, económica, que por lo mismo está llamada a recibir una especial protección del Estado, por los valores que en sí misma representa. De otra parte, es el campo como conjunto de tierras destinadas a la actividad agropecuaria, el espacio natural de la población campesina, fuente natural de riqueza del Estado y sus asociados”²⁷. Lo anterior tiene su fundamentación constitucional en los artículos 60, 64, 65, 66 y 150, numeral 18 de la CN, “desde los cuales se advierte el valor constitucional específico y privilegiado de la propiedad rural y del campesino propietario”²⁸.

De manera específica, el artículo 64 de la carta consagra el derecho al acceso progresivo a la tierra rural. La Corte Constitucional lo delimitó en la Sentencia C-644 de 2012 de la siguiente manera:

*“La referencia entonces al artículo 64 superior por la jurisprudencia, ha servido para : (1) calificarlo como un título para la **intervención del Estado en la propiedad rural con el propósito de establecer medidas legislativas o administrativas especiales que favorezcan el acceso a la propiedad de los trabajadores agrarios o que limiten la enajenación de los predios rurales ya adjudicados;** (2) señalar que constituye una norma de carácter programático que requiere la implementación de medidas legislativas para su realización; y (3) **que se trata de un deber constitucional especial cuyo propósito consiste en favorecer, atendiendo sus especiales condiciones, a un grupo en situación de marginación;** (4) que el cumplimiento de tal deber no impone un único camino para su cumplimiento; y (5) **que al artículo 64 se vincula un derecho constitucional de los trabajadores agrarios de acceder a la propiedad.***

En este sentido:

- *es posible la segmentación de los atributos de la propiedad agraria para ofrecer un trato diverso a cada uno de ellos sin afectar los ámbitos iusfundamentales del derecho;*

- *en igual sentido es posible el establecimiento de un régimen especial de ordenación y protección de la propiedad agraria en razón de la calidad de los bienes;*

- *tales opciones normativas son posibles como forma de realizar los objetivos del Estado social de derecho, el adecuado funcionamiento de mercado y*

el ejercicio de las libertades económicas, bajo garantías de libre competencia, en cabeza de los campesinos.

Visto así, no cabe duda que el artículo 64 constitucional, en consonancia con los artículos 60 y 66, contempla una figura constitucional compleja, que ofrece variadas aristas y, en ese orden, puede ser creadora de posiciones jurídicas diferenciadas.

O sea, que el derecho constitucionalmente establecido en el artículo 64 Superior, implica un imperativo constituyente inequívoco que exige la adopción progresiva de medidas estructurales orientadas a la creación de condiciones para que los trabajadores agrarios sean propietarios de la tierra rural. Esto quiere decir que el derecho de acceder a la propiedad implica no solo la activación de derechos reales y personales que deben ser protegidos, sino también la imposición de mandatos que vinculen a las autoridades públicas en el diseño e implementación de estrategias normativas y fácticas para estimular, fomentar e impulsar dicho acceso a la tierra, pero además la permanencia del campesino en ella, su explotación, su participación en la producción de riqueza y en los beneficios del desarrollo. En la medida en que el Estado solo concentre su propósito y actividad en la producción de la tierra, olvidando su deber constitucional de vincular al campesino en dicho proceso, su actuar se tornará inconstitucional.

...

Todas estas conexiones evidencian que el mandato consagrado en el artículo 64 constitucional impone “una estrategia global”, pues solo así el campesino –como sujeto de especial protección– mejora sus condiciones de vida. Esto, desde la creación de condiciones de igualdad económica y social, hasta su incorporación a los mercados y sus eficiencias. Dicho de otro modo, se constata una orientación normativa constitucional e internacional destinada a proteger el derecho de promover el acceso a la tierra de los trabajadores agrarios, no solo en función de la democratización de la propiedad sino por su relación con la realización de otros derechos suyos.

Ahora bien, como quiera que el artículo 64 de la CN posibilita la intervención del Estado en la propiedad rural con el propósito de establecer medidas legislativas o administrativas especiales que favorezcan el acceso a la tierra de los trabajadores agrarios, teniendo en cuenta que la población rural es un sujeto de especial protección constitucional, es forzoso concluir que el proyecto de ley desarrolla de manera específica y sistemática dicho artículo 64 en concordancia con los artículos 13 y 43 de la constitución, a favor de la mujer rural como cabeza de familia (enfoque diferencial).

El proyecto se encuentra dentro de los parámetros del artículo 64 y 43 de la CN, en tanto se refiere de manera específica a la población rural femenina,

²⁷ C-644 de 2012.

²⁸ C-644 de 2012.

al establecer unas medidas (artículos 2^o²⁹, 3^o³⁰, 4^o³¹ y 5^o³²) a su favor para corregir las desigualdades existentes, entre hombres y mujeres en Colombia, en materia de acceso a la tierra rural y por lo tanto busca materializar la igualdad de oportunidades para las mujeres en ese sentido. “La mujer es un sujeto de especial protección, de protección reforzada, al interior de nuestro cuerpo normativo constitucional. En consecuencia, no se encuentra en la misma situación constitucional que el hombre, que si bien es un sujeto de protección constitucional, su protección no es especial ni reforzada”³³. “Para garantizar y de manera reforzada, la gran cantidad de derechos en cabeza de la mujer, la misma Constitución y la jurisprudencia constitucional han determinado el uso de acciones afirmativas en cabeza del Estado y todos sus poderes públicos, con el único fin de hacer efectivo y real el derecho de igualdad”³⁴.

Según el Documento Conpes Social 161 “equidad de género para las mujeres” (2013)³⁵ “Las

²⁹ Artículo 2°. Créase el artículo 65A en la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 65A. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Incoder o quien haga sus veces, a través de los instrumentos de política sectorial, aplicarán el enfoque diferencial de género en la adjudicación de las tierras baldías nacionales.

Será obligatoria la adjudicación de mínimo los 30% de los terrenos baldíos adjudicados durante cada año, a familias en cabeza de mujeres rurales: el 70% de los terrenos restantes serán adjudicados a familias encabezadas por hombres o mujeres que cumplan con los requisitos que la ley establece.

³⁰ Artículo 3°. Modifíquese el artículo 70 de la Ley 160 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 70. Podrán ser beneficiarias de la presente ley las mujeres rurales mayores de 16 años, salvo las excepciones legales, que no sean propietarias de tierras, que tengan tradición en labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad, y que deriven de la actividad rural la mayor parte de sus ingresos. Se priorizará a aquellas que ostenten condición de madres cabeza de familia.

Las Unidades Agrícolas Familiares sobre tierras baldías se adjudicarán conjuntamente a los cónyuges o compañeros permanentes, siempre que hayan cumplido dieciséis años de edad, sean jefes de familia, compartan entre sí las responsabilidades sobre sus hijos menores, o con sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad si velaren por ellos.

Los adjudicatarios podrán contraer las obligaciones inherentes sin necesidad de autorización judicial. Esta disposición se aplicará a todas las adjudicaciones o adquisiciones de tierras que llegaren a hacerse en favor de los campesinos, o para la admisión de estos como socios de las empresas comunitarias o cooperativas rurales.

³¹ Artículo 4°. La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, garantizarán cada año la asignación a mujeres rurales de al menos el 30% de los subsidios para la construcción o adquisición de vivienda rural nueva y también de los destinados para mejoramiento y saneamiento básico. El 70% de los subsidios restantes se asignará a hombres o mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones.

³² Artículo 5°. Los beneficiarios de la presente ley tendrán acceso directo a los subsidios y beneficios complementarios que establece la Ley 160 de 1994.

³³ C-667-06.

³⁴ C-667-06.

³⁵ Este documento desarrolla los “Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres” (2012). Consultado el 12-XI-2013 en: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=1HWTeFgGXhY%3D&tabid=1657>

mujeres rurales registran un insuficiente acceso a los factores productivos como la financiación de la producción y en la asistencia técnica; a esto se suma la informalidad en la tenencia de la tierra, la alta concentración en la propiedad de los predios y los mayores niveles de pobreza en las zonas rurales, comparadas con las urbanas”. “Es común que en las zonas rurales los nombres de las mujeres no aparezcan en los documentos en donde consta la propiedad de las fincas o de los predios, como por ejemplo, los folios de matrícula inmobiliaria. Sobre el acceso y la titularidad de la tierra, las cifras oficiales son escasas. El Incoder no reporta la información de acceso a sus programas desagregada por sexo, sino para el grupo familiar”. “Se suman dificultades particulares que afectan el acceso de las mujeres a la tierra: los modelos de otorgamiento de tierras tienden a dar prioridad a los hombres jefes de hogar, por considerarlos más aptos para el trabajo de la tierra. La tradición de ceder la posesión de la tierra por la línea masculina, lleva a que las mujeres no ejerzan el control y las decisiones sobre la producción y su posterior distribución. “El estereotipo de “mujer-ama de casa” ha llevado a creer que las mujeres solo necesitan tamaños pequeños de tierras para satisfacer sus necesidades básicas”; se asume culturalmente que son los hombres quienes están a cargo de hacer negocios y las actividades comerciales de tierras y de la producción agrícola”.

El proyecto de ley, que se enmarca dentro del documento Conpes 161 y de los lineamientos que desarrolla, busca precisamente a través de las medidas a favor de la mujer rural promover el acceso a la tierra en unas condiciones de equidad de género.

Las medidas que busca instituir el proyecto legislativo son las siguientes:

1. Será obligatoria la adjudicación de mínimo los 30% de los terrenos baldíos adjudicados durante cada año, a familias en cabeza de mujeres rurales.

2. Se garantizarán cada año la asignación a mujeres rurales de al menos el 30% de los subsidios para la construcción o adquisición de vivienda rural nueva.

3. Se garantizarán cada año la asignación a mujeres rurales de al menos el 30% de los subsidios destinados para mejoramiento y saneamiento básico.

Como vemos, se establece una cuota porcentual mínima (30%) a favor de las mujeres rurales. De acuerdo con la Corte Constitucional, en Sentencia C-371/00³⁶, “la cuota es, sin duda, una medida de acción afirmativa –de discriminación inversa–, que pretende beneficiar a las mujeres, como grupo”. En este evento, sería para eliminar los obstáculos al acceso a la tierra rural en igual real de oportunidades (adjudicación de baldíos y asignación de subsidios). Considera la Corte que la “cuota es de naturaleza “rígida”, pues lejos de constituir una simple meta a alcanzar, es una reserva “imperativa” de determinado porcentaje; aunque entendido este como un mínimo y no como un máximo”.

³⁶ Si bien la sentencia trata sobre la participación en política de la mujer, la doctrina constitucional desarrollada puede ser aplicada para justificar las acciones afirmativas que propone la iniciativa legislativa.

Estas medidas (cuotas) constituyen una acción afirmativa en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Incoder y a favor de un grupo de especial protección constitucional como las mujeres. Estas medidas pretenden construir condiciones reales de igualdad material de acuerdo con los fines propios del Estado Social de derecho, teniendo en cuenta que “no se puede predicar una igualdad formal entre desiguales”. La evidencia de no existir una igualdad real y material de los géneros en el acceso a la tierra rural en Colombia, justifica, para realizar dicha igualdad, como ocurre con la iniciativa legislativa, que se puedan tomar medidas de acción afirmativa a favor de este grupo. Estas medidas no excluyen al hombre, sencillamente otorgan una prelación a favor de la mujer para materializar su derecho al acceso a la tierra en igualdad real de oportunidades. En todo caso, de acuerdo con la propuesta normativa, el 70% restante se asignarán a hombres y mujeres que cumplan con los requisitos en igualdad de condiciones, esto es, sin criterios de prelación.

En virtud de lo anterior, la función del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Incoder de adjudicar un mínimo del 30% tanto de los terrenos baldíos durante cada año a familias en cabeza de mujeres rurales, como de los subsidios para la construcción o adquisición de vivienda rural nueva y de los destinados para mejoramiento y saneamiento básico, no contraría la Constitución, ya que hace valer de forma preferente los derechos de sujetos de protección especial de acuerdo con la misma Constitución.

Cabe anotar que mediante la Ley 731 de 2002 se dictaron normas para favorecer a las mujeres rurales, también con la finalidad de garantizar la equidad entre el hombre y la mujer rural, entre otros definiendo que se entiende por mujer rural³⁷ y por actividad rural³⁸. El proyecto de ley que se analiza también complementaría la Ley 731 de 2002.

Sin embargo, a pesar de las bondades de la iniciativa legislativa no se comprende el criterio arbitrario de la edad de los 16 años como requisito para obtener el beneficio que otorgan las medidas

³⁷ Artículo 2°. *De la mujer rural.* Para los efectos de la presente ley, mujer rural es toda aquella que sin distinción de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, su actividad productiva está relacionada directamente con lo rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de información y medición del Estado o no es remunerada.

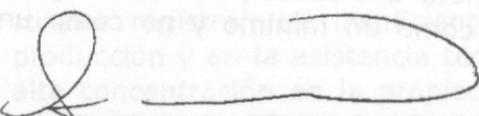
³⁸ Artículo 3°. *De la actividad rural.* La actividad rural comprende desde las actividades tradicionales, tales como las labores agropecuarias, forestales, pesqueras y mineras, hasta las no tradicionales, como el desarrollo de agroindustrias y microempresas, además de otras actividades realizadas en el marco de una perspectiva más amplia de la ruralidad, como son las relacionadas con la integración a cadenas agroproductivas y comerciales en todas sus expresiones organizativas, el turismo rural y ecológico, las artesanías, la transformación de metales y piedras preciosas y otros nuevos campos de oportunidad, incluyendo las actividades de mercadeo, transformación de productos y prestación de servicios que se realicen en torno a ellas.

positivas, ya que la mujer a partir de los 14 años de edad puede tener capacidad negocial, matrimonial, laboral y sexual, por lo que en principio la ley le permite prestar su consentimiento sin que se considere viciado.

• **Conclusión**

En virtud de todo lo descrito anteriormente, se recomienda se tenga en cuenta la observación realizada para que el proyecto de ley continúe su trámite, de manera que aborde de forma integral a las mujeres rurales que se encuentren en capacidad de acceder a la tierra como cabeza de familia.

Cordialmente,



LUCY EDREY ACEVEDO MENESES
Jefe Oficina Asesora Jurídica

CONTENIDO

Gaceta número 236 - Miércoles, 28 de mayo de 2014
SENADO DE LA REPÚBLICA
PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 170 de 2014 Senado, 007 de 2012 Cámara, por medio de la cual se autoriza el uso, la producción e importación del Gas Licuado de Petróleo (GLP) con destino a carburación en motores de combustión interna en general, autogás y otros usos alternativos	1
Informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 178 de 2014 Senado, por la cual se establece la constitución obligatoria de una póliza de cumplimiento para garantizar la calidad y estabilidad de la vivienda nueva	9
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de ley número 274 de 2013 Senado, 209 de 2012 Cámara, por medio de la cual la Nación se vincula y asocia a la celebración de los 50 años de la Institución Educativa “Fernando Vález” en el municipio de Bello, departamento de Antioquia, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones	13
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 44 de 2013 Senado, por la cual se adicionan unos parágrafos a la Ley 100 en materia de auxilios funerarios.....	17
Concepto jurídico del Departamento para la Prosperidad Social al Proyecto de ley número 130 de 2013 Senado, por la cual se fomenta el hábito de la lectura y la escritura en los programas de Educación Preescolar, Básica y Media, mediante la incorporación de la hora diaria de afectividad por los libros, la lectura y la escritura y se dictan otras disposiciones	21
Concepto jurídico del Departamento para la Prosperidad Social al Proyecto de ley número 149 de 2012 Senado, 225 de 2012 Cámara, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.....	27