



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 172

Bogotá, D. C., viernes, 22 de abril de 2016

EDICIÓN DE 24 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

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### ENMIENDAS

**ENMIENDA AL TEXTO PROPUESTO  
PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY NÚMERO 022 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se adicionan y complementan algunos artículos a la Ley 675 de 2001, Régimen de Propiedad Horizontal.*

**ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 120 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 675 de 2001 sobre Régimen de Propiedad Horizontal y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 19 abril de 2016

Doctor

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**Referencia: Enmienda al texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 022 de 2015 Cámara, por medio de la cual se adicionan y complementan algunos artículos a la Ley 675 de 2001, régimen de propiedad horizontal. Acumulado con el Proyecto de ley número 120 de 2015 Cámara, "por medio de la cual se modifica la Ley 675 de 2001 sobre Régimen de Propiedad Horizontal y se dictan otras disposiciones.**

Respetado señor Presidente:

En virtud del artículo 160 de la Ley 5ª de 1992, y luego de escuchar las opiniones de Fasecolda y Camacol; me permito presentar enmienda al articulado del Proyecto de ley número 022 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se adicionan y complementan algunos artículos a la Ley 675 de 2001, Régimen de Propiedad Horizontal.* Acumulado con el Proyecto de ley número 120 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 675 de 2001 sobre Régimen de Propiedad Horizontal y se dictan otras disposiciones.*

**Proposición**

Por las anteriores consideraciones, solicito a los miembros de la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes **dar primer Debate** al Proyecto de ley número 022 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se adicionan y complementan algunos artículos a la Ley 675 de 2001, Régimen de Propiedad Horizontal.* Acumulado con el Proyecto de ley número 120 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 675 de 2001 sobre Régimen de Propiedad Horizontal y se dictan otras disposiciones,* con las siguientes modificaciones.

Atentamente.

PEDRITO PEREIRA CABALLERO  
Representante a la Cámara

**ENMIENDA AL TEXTO PROPUESTO  
PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY NÚMERO 022 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se adicionan y complementan algunos artículos a la Ley 675 de 2001, Régimen de Propiedad Horizontal.*

**ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 120 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 675 de 2001 sobre Régimen de Propiedad Horizontal y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Adiciónese el artículo 8A a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:*

**Artículo 8A. Registro.** Créase el Registro Único Nacional de Unidades de Propiedad Horizontal, el cual será administrado por las cámaras de comercio; registro que debe dar publicidad como mínimo a la dirección de la copropiedad, tipo y fecha de documento de

constitución, el nombre y el NIT, el número de unidades, clase de propiedad horizontal (residencial, mixta o comercial), nombre del representante legal y documento de identidad.

**Parágrafo 1°.** Todas las copropiedades regidas por la Ley 675 de 2001, deberán registrarse en la Cámara de Comercio, a partir de la fecha de la constitución de las copropiedades. Estas cuentan con un año para realizar el respectivo registro, de lo contrario, serán sancionadas con una multa equivalente a cincuenta (50) salarios **mínimos legales mensuales vigentes**. Las Alcaldías Municipales y Distritales quedan facultadas para hacer efectiva dicha sanción.

**Parágrafo 2°.** El Gobierno nacional en un término no mayor a seis meses a partir de la expedición de la presente ley reglamentará la operación del registro de las unidades de propiedad horizontal en las Cámaras de Comercio.

Artículo 2°. *Adiciónese parágrafo 2° al artículo 15 de la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:*

**Parágrafo 2°.** Las aseguradoras legalmente establecidas en el país que tengan aprobado el ramo de incendio y terremoto, deberán expedir las pólizas de seguros a que se refiere el presente artículo, independiente de la antigüedad del inmueble y de su lugar de ubicación.

Artículo 3°. *Adiciónese el artículo 29 A, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:*

**Artículo 29A. Exoneración de paz y salvo.** Cuando las copropiedades sean bifamiliares o similares y tengan o no administración; no será requisito indispensable el paz y salvo que se exige en las notarías para efectos de transferencia de la propiedad.

Artículo 4°. *Modifíquese el inciso 2° al artículo 39 de la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:*

Se reunirá en forma extraordinaria cuando las necesidades imprevistas o urgentes del edificio o conjunto así lo ameriten, por convocatoria del administrador, del consejo de administración, del Revisor Fiscal o de un número plural de propietarios de bienes privados que representen por lo menos, la quinta parte de los coeficientes de copropiedad. La convocatoria se efectuará con una antelación no inferior a cinco (5) días calendario.

Artículo 5°. *Adiciónese un parágrafo al artículo 47 de la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:*

**Parágrafo 2°.** Las reuniones ordinarias o extraordinarias de la asamblea general de copropietarios deberán ser grabadas en medios de audio o video para tenerse como medios de prueba de las decisiones en ella tomadas y ante una eventual impugnación del acta; esta grabación deberá al igual que el acta respectiva estar disponible y bajo custodia y responsabilidad del administrador, si esta es solicitada por cualquier copropietario, esta deberá ser copiada y entregada y el costo de la reproducción correrá por parte de quien lo solicite.

Artículo 6°. *Modifíquese el inciso 1° y adiciónense los parágrafos 4°, 5° y 6° del artículo 50 de la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:*

**Artículo 50. Naturaleza del administrador.** La representación legal de la persona jurídica y la administración del edificio o conjunto corresponderán a un administrador designado por la asamblea general de propietarios, siempre y cuando se encuentre estipulado en el Reglamento de Propiedad Horizontal, caso contrario, el Administrador será nombrado por el consejo

de administración en todos los edificios o conjuntos de uso residencial y en los edificios o conjuntos mixtos, para el periodo que se prevea en el reglamento de copropiedad. Los actos y contratos que celebre en ejercicio de sus funciones, se radican en cabeza de la persona jurídica, siempre y cuando se ajusten a las normas legales y reglamentarias.

**Parágrafo 4°.** Todo administrador para poder ejercer el cargo, deberá certificar capacitación en propiedad horizontal de mínimo 120 horas en entidades que estén certificadas por el Ministerio de Educación.

**Parágrafo 5°.** Para ser administrador se requiere de cualquier título proveniente de carrera profesional o técnica, que sea afín a la actividad de administrador de la propiedad horizontal. Para estos efectos, le corresponde a la asamblea general o al consejo de administración determinar la correspondiente afinidad de profesiones o carreras técnicas. Además de lo anterior, deben cumplir con la capacitación que en la presente ley se exige.

**Parágrafo 6°.** Como excepción a lo anterior, quienes ya se encuentren ejerciendo dicha actividad y no cuenten con una carrera técnica o profesional, podrán ser reelegidos al cargo, siempre y cuando cuenten con autorización de la asamblea general o consejo de administración, según el caso, donde conste que su trayectoria ha sido intachable. Sin embargo, deberán realizar la capacitación a la que alude el presente artículo.

Artículo 7°. *Modifíquese el artículo 53 de la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:*

**Artículo 53. Obligatoriedad.** Los edificios o conjuntos de uso residencial, comercial o mixto, integrados por más de treinta (30) bienes privados excluyendo parqueaderos o depósitos, tendrán un consejo de administración, integrado por un número impar de tres (3) o más propietarios de las unidades privadas respectivas, o sus delegados. En aquellos que tengan un número igual o inferior a treinta (30) bienes privados, excluyendo parqueaderos y depósitos, será potestativo consagrar tal organismo en los reglamentos de propiedad horizontal.

Artículo 8°. *Modifíquese el artículo 55 de la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:*

**Artículo 55. Funciones.** Al consejo de administración le corresponderá:

1. Tomar las determinaciones necesarias en orden a que la persona jurídica cumpla sus fines, de acuerdo con lo previsto en el reglamento de propiedad horizontal y de acuerdo a las directrices dadas por la asamblea general de copropietarios.

2. Cumplir y hacer cumplir las directrices dadas por la asamblea general de copropietarios.

3. Nombrar y remover al administrador cuando la asamblea general de copropietarios lo faculte, respetando el debido proceso y por razones justificadas.

4. Cumplir y hacer cumplir el Reglamento de Propiedad Horizontal y las demás normas concordantes.

Artículo 9°. *Adiciónese el artículo 55A a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:*

**Artículo 55A. Prohibiciones.** A los miembros del consejo de administración se les prohíbe:

1. Entorpecer u obstruir la labor del administrador por razones de interés personal.

2. Utilizar su cargo para beneficios personales.
3. Ejercer presiones indebidas para la consecución de contratos u otros beneficios personales.
4. Administrar la copropiedad mientras sea integrante del consejo de administración.
5. Administrar la copropiedad dentro de los dos años siguientes de haber terminado sus funciones en calidad de miembro del consejo de administración y que certifique las competencias que se exigen en el artículo 50 de esta norma.
6. Emitir órdenes a los empleados que sirven a la copropiedad, dicha función es exclusiva del administrador.

Artículo 10. *Modifíquese el artículo 56 de la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:*

**Artículo 56. Obligatoriedad.** Los conjuntos de uso comercial, mixto y residencial, estarán obligados a contar con Revisor Fiscal, contador público, con matrícula profesional vigente e inscrito a la Junta Central de Contadores, elegido por la asamblea general de propietarios.

El Revisor Fiscal no podrá ser propietario o tenedor de bienes privados en el edificio o conjunto respecto del cual cumple sus funciones, ni tener parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, ni vínculos comerciales, o cualquier otra circunstancia que pueda restarle independencia u objetividad a sus conceptos o actuaciones, con el administrador y/o los miembros del consejo de administración, cuando exista.

**Parágrafo.** Las unidades residenciales que cuenten con menos de treinta (30) unidades habitacionales, no tendrán la obligatoriedad del revisor fiscal.

Artículo 11. *Adiciónese los numerales 3 y 4 al artículo 58 de la Ley 675 de 2001, los cuales quedarán así:*

3. Las alcaldías municipales a través de sus Inspectores de Policía se encargarán de dirimir los conflictos que se presenten y que no puedan ser solucionados por los órganos descritos en los numerales anteriores.
4. Facúltese a los Inspectores de Policía para intervenir y solucionar los conflictos que se susciten al interior de las copropiedades cuando el comité de convivencia no pueda resolverlo.

Artículo 12. *Adiciónese el artículo 63A a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:*

**Artículo 63A. Unidades Inmobiliarias Abiertas.** Las Unidades Inmobiliarias Abiertas, son conjuntos de edificios, casas y demás construcciones integradas arquitectónica y funcionalmente, que comparten elementos estructurales y constructivos, áreas comunes de circulación, recreación, reunión, instalaciones técnicas, zonas verdes y de disfrute visual; cuyos propietarios participan proporcionalmente en el pago de expensas comunes, tales como los servicios públicos comunitarios, vigilancia, mantenimiento y mejoras, que no comparten un cerramiento común y que poseen vías públicas.

Artículo 13. *Modifíquese el artículo 64 de la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:*

**Artículo 64. Constitución de unidades inmobiliarias cerradas y abiertas.** Las Unidades Inmobiliarias cerradas y abiertas, quedarán sometidas a las disposiciones de esta ley, que les sean íntegramente aplicables.

Las Unidades Inmobiliarias Cerradas y Abiertas se constituirán por los administradores de los inmuebles sometidos al Régimen de Propiedad Horizontal llamados a integrarla, y que lo soliciten por lo menos un número no inferior al ochenta por ciento (80%) de los propietarios.

Artículo 14. *Adiciónese el artículo 69A, a la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:*

**Artículo 69A. Conserjería.** Las personas jurídicas de propiedad horizontal que por sus circunstancias económicas no puedan contratar los servicios de seguridad y vigilancia privada reguladas por los Decretos números 2453 de 1993 y 356 de 1994, podrán previa aprobación de asamblea de copropietarios contratar en forma directa la prestación de servicios de conserjería, mediante contrato laboral.

Artículo 15. *Modifíquese el artículo 82 de la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:*

**Artículo 82. Obligaciones de mantenimiento, reparación y mejoras.** Las Unidades Inmobiliarias Cerradas y Abiertas tendrán a su cargo las obligaciones de mantenimiento, reparación y mejoras de las zonas comunes y del espacio público interno de las Unidades Inmobiliarias Cerradas y Abiertas, que serán pagados por los copropietarios.

Artículo 16. *Adiciónese el Título III A a la Ley 675 de 2001, el cual quedará de la siguiente manera.*

#### TÍTULO III A

#### VIGILANCIA

#### CAPÍTULO I

#### Entidad de control y definición

**Artículo 84A. Inspección, control y vigilancia.** Las Alcaldías Municipales en ejercicio de sus atribuciones de inspección, vigilancia y control, desarrollarán además de los señalados en otras disposiciones que reglamenten el gobierno, las siguientes funciones:

1. Inspeccionar, vigilar y controlar que todos los actores sometidos bajo el Régimen de Propiedad Horizontal cumplan con las obligaciones señaladas en la ley.
2. Señalar los procedimientos aplicables en el Régimen de Propiedad Horizontal respecto de las investigaciones administrativas sancionatorias que deba surtir, respetando los derechos del debido proceso, defensa, o contradicción y doble instancia.

3. Denunciar ante las autoridades competentes y sancionar irregularidades que se presenten en el Régimen de Propiedad Horizontal.

4. Las demás que el Gobierno reglamente.

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

Del Honorable Congresista,

  
**PEDRITO TOMÁS PEREIRA CABALLERO**  
 Representante a la Cámara

## PONENCIAS

### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 018 DE 2015 CÁMARA**

*por la cual se ordena la caracterización de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., abril 20 de 2016

Doctor

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Honorable Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que me fue encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Honorable Cámara de Representantes, por Comunicación número C.P.C.P. 3.1.-0051-2015 del 12 de agosto de 2015, y de conformidad con los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 018 de 2015, *por la cual se ordena la caracterización de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal y se dictan otras disposiciones.*

#### **1. Contexto del proyecto**

El proyecto de ley fue presentado el 21 de julio 2015 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 511 de 2015, de origen parlamentario con autoría del honorable Representante Wilson Córdoba Mena. El proyecto de ley pretende la realización de una caracterización integral de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal por parte del Gobierno nacional.

#### **2. Objetivo y contenido del proyecto**

El proyecto de ley, propone la realización de una Caracterización Integral de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal, como medida primaria y fundamental para avanzar con medidas reales y técnicas, en el diseño de planes, programas y proyectos encaminados a enfrentar las desigualdades que padece este importante sector de la población nacional.

Motivo por el cual, no existe un objetivo adicional, que lograr una plena identificación e individualización de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal, que sea este el momento de determinar las específicas condiciones y particularidades sociales en las que se encuentran estas poblaciones para que no continúen siendo víctimas de la desigualdad social a las que han sido sometidas.

La caracterización pretende determinar con mayor grado de exactitud el número de población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal que habitan en el país, del mismo modo, dar a conocer la realidad de las condiciones actuales en que viven, en especial en materia de empleo, vivienda, salud, educación, seguridad social y cualquier otro indicador relevante que dé cuenta de la realidad socioeconómica que están viviendo.

Es imperioso, conocer las necesidades y preocupaciones de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal, puesto que solo de esta forma se puede contribuir con propuestas y soluciones de tipo legislativo y gubernamental que compensen la precaria situación que están viviendo millones de colombianos que integran estos grupos.

#### **3. Audiencia pública**

El jueves 17 de septiembre de 2015, se realizó audiencia pública en el recinto de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, a las 10:00 a. m., en la cual participaron representantes de la academia, el Ministerio del Interior, la Secretaría Distrital de Gobierno, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE y Ecodesarrollo.

A continuación se presenta un resumen de la audiencia, sin perjuicio del acta elaborada por la Secretaría de las Comisión Primera de Cámara, que fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número...

Intervenciones:

**Manuel Ernesto Salamanca, Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia.**

Manifiesta que la Universidad Nacional está comprometida con todos los ciudadanos, en especial con la comunidad negra, afrocolombiana, palenquera y raizal, motivo por el cual desde la academia apoyan el proyecto de ley.

**David Andrés Gama Flórez, Coordinador de la Clínica de Interés Público de la Universidad Sergio Arboleda.**

El doctor David Gama expresó que se encuentra de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas en el decenio internacional de los afrodescendientes que va del 2015 al año 2024, proclamado por la Resolución número 68/237 de la Asamblea General de esta Organización.

Refiere que actualmente estamos viviendo un periodo en el que Naciones Unidas, sus Estados miembros, la sociedad civil y todos los demás agentes, se suman a la protección de las comunidades afrodescendientes y que es un deber estatal adoptar medidas eficaces para poner en práctica dichos programas, actividades en un espíritu de reconocimiento de justicia y de desarrollo.

Es por lo anterior, que el proyecto de ley que se está presentando es sumamente importante, debido a que incluyen poblaciones que se encuentra olvidadas, y que al realizar la caracterización integral de la totalidad de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal permitirá la creación de nuevas políticas públicas, las cuales tendrán como finalidad la lucha contra la discriminación racial y territorial.

Logrando de este modo incluir a esta población en la totalidad de las actividades productivas del país, protegiendo la vulneración de sus derechos y evitando la marginación. Con proyectos como estos el Estado contará con herramientas claras que permitirán tomar decisiones reales y oportunas frente a esta población.

**Alexandra Córdoba Monroy, Directora Encargada de Asuntos para las Comunidades Negras del Ministerio del Interior.**

La doctora Alexandra Córdoba advierte de la necesidad de realizar el proceso de consulta previa, teniendo en cuenta que el proyecto directamente va a afectar a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Sin embargo, resalta la iniciativa, ya que el Gobierno nacional está comprometido en identificar y caracterizar a la población en todos sus aspectos, como lo son el económico, social, cultural, político y ambiental, dado que como coordinadores de la política, el Ministerio del Interior debe tener todas las herramientas para poder coordinar la política pública para las comunidades.

Así que esa iniciativa ayudaría mucho a dar un diagnóstico sobre las condiciones reales de esta comunidad y así tomar acciones que se orienten a reivindicar sus derechos.

**John Henry Arboleda, Asesor de la Dirección de Asuntos Étnicos de la Secretaría Distrital de Gobierno.**

El doctor Henry Arboleda, advierte que al interior del Distrito se está llevando la segunda etapa de la caracterización de la comunidad afro, negra, palenquera y raizal, en el que se logró establecer que las políticas públicas que se han proyectado frente a esta comunidad se hacen con base a un número que no es real, pues se está teniendo en cuenta el censo electoral realizado en Colombia por el DANE en el año 2005.

En razón a lo anterior, propone dos cosas para este proyecto de ley, primero que no se dejen de lado los componentes políticos y organizativos de esta comunidad y que se delinee términos metodológicos, es decir, usar término cualitativos o de protocolo en la recolección de la información y diagnóstico para caracterizar de una manera correcta a esta población, para generar políticas públicas acordadas.

**Alexánder Ruiz, Director Ejecutivo de Ecodesarrollo.**

El doctor Alexánder Ruiz inicia aplaudiendo la iniciativa, pues resalta que hoy en día no sabemos cuáles son las condiciones mínimas o básicas de la población negra, afrodescendiente, palenquera y raizal, a manera de ejemplo relaciona que la población afrocolombiana no tiene acceso a educación formal, ya que de cada cien (100) estudiantes afro, solamente dos (2) logran entrar a una universidad pública o privada.

Indica que Ecodesarrollo realizó una caracterización de la mano con lo que antes se llamaba Acción Social, en las que se habla de un promedio de catorce millones de afrodescendientes y el DANE tan solo habla de un poco más de cuatro millones. El proyecto de caracterización abre las puertas al debate de lo que es la verdadera inversión, en lo social, en lo económico, en Derechos Humanos y en Justicia.

**Eduardo Efraín Freire Delgado, Subdirector del DANE**

Indica el doctor Efraín Freire que el DANE tiene como misión producir y difundir información con calidad estadística con el propósito de tomar decisiones de carácter estratégico y de manera complementaria, por lo que se avanzó en los censos al incluir preguetas

de autorreconocimiento, permitiendo caracterizar en lo fundamental a la población.

Manifiesta que en lo relacionado con el proyecto de ley, se puede contar con toda la información que los censos del DANE genera en términos de población y vivienda, sin embargo, no necesariamente toda la información que se requiere para tomar decisiones debe originarse en censos o en muestras, se tiene una herramienta muy fuerte, muy importante que realmente no se explota mucho y es el tema de los registros administrativos, en los que hay mucha información que con dos o tres cambios se podría empezar a darle uso de carácter estadístico a esos resultados y generar mucha información con unas coberturas más amplias.

**4. Exposición de Motivos**

El Proyecto de ley número 018 de 2015 Cámara, surge a partir de diferentes escenarios en los que se ha observado que la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal son objeto de discriminación, reflejo de ello son los altos índices de pobreza y carencia de igualdad social en las regiones donde habitan, razón por la cual esta iniciativa generará un fortalecimiento de la democracia ayudando a cerrar las brechas en materia de desigualdad, intolerancia y exclusión social.

Por tal motivo, antes de exponer en qué consistiría la caracterización que se pretende con el proyecto de ley, considero pertinente que se debe analizar a profundidad, quiénes serán los beneficiarios y destinatarios de la misma, evitando de este modo confusiones y discriminaciones como sucede hoy en nuestro país.

Afrocolombianos, negros, palenqueros y raizales son términos que no deben tratarse a la ligera, puesto que conllevan ciertas implicaciones de tipo histórico, jurídico, regional y político. El Ministerio de Cultura<sup>1</sup> en el documento “*Afrocolombianos, población con huellas de africanía*”, expone la existencia de un amplio debate que no ha sido resuelto respecto de cuál es el etnónimo correcto para denominarlas. Aclara que los afrocolombianos son aquella parte de “*La población que está compuesta por hombres y mujeres con una marcada ascendencia (lingüística, étnica y cultural) africana, son algunos de los descendientes de africanos y africanas –provenientes de diversas regiones y etnias de África– que llegaron al continente americano en condición de esclavos*”.

Los afrocolombianos, se encuentran ubicados en la región occidental costera, de bosques húmedos ecuatoriales, cuencas hidrográficas, esteros, manglares o litorales, igualmente, en los valles interandinos, costas atlántica y pacífica, zonas de pie de monte caucano y de la zona insular caribeña.

Por su parte los raizales, son descendientes del mestizaje entre indígenas, españoles, franceses, ingleses, holandeses y africanos, con rasgos socioculturales y lingüísticos claramente diferenciados del resto de la población afrocolombiana.

Se ubican principalmente en las islas caribeñas de San Andrés, Santa Catalina y Providencia, su legua se denomina *Bandé* y su religión originaria es la protestante.

<sup>1</sup> <http://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/Documents/Caracterizaci%C3%B3n%20comunidades%20negras%20y%20afrocolombianas.pdf>

De otro lado, los palenqueros reciben su nombre por la comunidad ubicada en San Basilio de Palenque, municipio de Mahates del departamento de Bolívar, su historia se remonta como el primer pueblo descendientes de la comunidad Cimarrones quienes alcanzaron su libertad alrededor de 1603 convirtiéndose en uno de los primeros pueblos en obtenerla.

Su lengua de origen es el “*Palenquero*”, aunque se encuentran también en la región atlántica, pacífica, en los valles del ríos Cauca y Magdalena, el pasado 25 de noviembre de 2005 la Unesco declaró al corregimiento de Bolívar como Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad<sup>2</sup>.

No obstante, aunque el Ministerio de Cultura en 2009 evaluó las condiciones de vida de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal, son evidentes las problemáticas que los acechan tales como el racismo y discriminación racial, baja participación y representación de la población afrocolombiana en espacios políticos e institucionales de decisión, débil capacidad institucional de los procesos organizativos, dificultad frente al acceso, calidad y permanencia en la educación. Limitando acceso a empleos, opciones de emprendimiento, reducción en las oportunidades de superación de la pobreza, falta de oportunidades en el acceso al mercado laboral y vinculación a trabajos de baja especialización y remuneración, escaso reconocimiento y valoración social de la diversidad étnica y cultural como factor de identidad nacional, insuficiencia en la incorporación e implementación de las iniciativas y propuestas que surgen de esta población y por último la poca información sobre la población que integran estos grupos que no permiten generar políticas públicas que se adecuen a las particularidades que ostentan estos grupos.<sup>3</sup>

Si un Estado no conoce las cifras reales sobre las condiciones en que vive su población, nunca podrá diseñar políticas públicas eficaces para su pleno desarrollo y ahí es donde consideramos que se encuentra la mayor dificultad en la actualidad en el contexto colombiano.

La Ley 70 de 1993, constituye un gran avance en la reivindicación de las comunidades afro, se enfocó en el tema de adjudicación de tierras, en el enfoque diferencial de la educación y la identidad cultural, pero no brindó ninguna herramienta para avanzar hacia una caracterización como base para el diseño de políticas públicas específicas, para el fomento de su desarrollo económico y social, tal como lo contempló en su momento el artículo transitorio 55 de la Constitución Nacional.

Los principales problemas para focalizar, cuantificar y diagnosticar la población afrocolombiana es la carencia de estudios y de información precisa que permitan estimar y conocer las condiciones de vida y, en general, sus características sociodemográficas, socioeconómicas y culturales, su peso demográfico, o su dinámica migratoria, debido a que no se dispone de una línea de base poblacional y de indicadores desagregados por grupos de población.

Motivo por los cuales, urge la necesidad de construir en consenso con las diferentes organizaciones sociales que representan los intereses de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal los protocolos y los indicadores pertinentes que hagan de esta caracterización un producto exitoso y que realmente contribuya a generar insumos para los gerentes públicos en la toma de decisiones.

### 5. Respeto de la consulta previa

Los pueblos indígenas y tribales deben ser consultados “cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”<sup>4</sup>.

Esto significa que el ámbito de aplicación de las consultas debe determinarse frente a cada caso particular, considerando la manera en que la decisión de que se trate, pueda constituirse en una hipótesis de afectación de los intereses de esas colectividades.

La Corte Constitucional ha precisado que la “*consulta previa es un derecho fundamental, individual y colectivo de los grupos étnicos, que consiste en la posibilidad que tienen dichos pueblos de poder decidir sobre medidas legislativas o administrativas, que los afecten directamente. Es fundamental porque constituye un instrumento básico, por un lado para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades indígenas; y por otro, para asegurar su subsistencia como grupo social. (...) Debe efectuarse conforme a relaciones sustentadas en el respeto y la buena fe de las partes, tendientes a buscar que las comunidades tengan conocimiento pleno sobre los proyectos de exploración o explotación de recursos naturales en sus territorios, lo cual implica que el gobierno nacional efectúe un estudio detallado que evidencie los impactos reales que el proyecto tendría, tanto en los derechos de los pueblos indígenas y comunidades negras, como sobre el medio ambiente*”<sup>5</sup>, el desarrollo jurisprudencial que ha adelantado la Corte ha fijado unos parámetros en los cuales la consulta previa debe adelantarse previamente a la presentación de un proyecto de ley.

No obstante, el presente proyecto de ley no prevé la explotación y exploración de recursos naturales, mucho menos afecta directamente la equidad de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal, tampoco como en Sentencia T-769 de 2009 genera un grave impacto ambiental que “pone en riesgo la biodiversidad”, siendo necesario proceder a la consulta previa como un derecho fundamental, susceptible de protección por la vía de tutela, en razón a la defensa de la identidad e integridad cultural, ya que el único objetivo del presente proyecto de ley, es realizar una caracterización integral que sirva de insumo para avanzar con fundamentos técnicos y cifras reales en el diseño de planes, programas y proyectos que favorezcan este importante grupo poblacional.

Por su parte en Sentencia T-576 de 2014 decisión que despeja dudas frente al derecho de consulta previa, define que todas las organizaciones, tienen derecho a su representación en el órgano donde deben ser consultados todos los proyectos (legislativos o administrativos) que involucren a estas comunidades”, razón por la cual el jueves 17 de septiembre de 2015, se realizó audiencia pública en el recinto de la Comisión Primera de la

<sup>2</sup> <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-167618.html>

<sup>3</sup> <http://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/Documents/Caracterizaci%C3%B3n%20comunidades%20negras%20y%20afrocolombianas.pdf>

<sup>4</sup> Sentencia C-461/08 Corte Constitucional. M. P. Manuel José Cepeda.

<sup>5</sup> SU 039 de 1997 M. P. Antonio Barrera Carbonell. Corte Constitucional

Cámara de Representantes, a las 10:00 a. m., en la cual participaron representantes de la academia, el Ministerio del Interior, la Secretaría Distrital de Gobierno, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, y Ecodesarrollo representados por: Alexandra Córdoba Monroy, Directora Encargada de Asuntos para las Comunidades Negras del Ministerio del Interior, John Henry Arboleda, Asesor de la Dirección de Asuntos Étnicos de la Secretaría Distrital de Gobierno, Alexander Ruiz, Director Ejecutivo de Ecodesarrollo y Eduardo Efraín Freire Delgado, Subdirector del DANE.

Lo expuesto hasta acá, confirma que la caracterización de las comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales no vulnera, ni genera ningún tipo de afectación a la población, prácticas de producción, organización social, instituciones políticas, ni su relación con la tierra o sus tradiciones, etc., sino que busca encontrar los problemas claves de estas comunidades para poder afrontarlas desde diferentes puntos de acción, no solo a nivel legislativo sino incluso ejecutivo.

Recordemos que la consulta previa es la medida adoptada para cumplir con lo consagrado en la Ley 70 de 1993, el Convenio 169 de la OIT, la Ley 21 de 1991, la sentencia del Consejo de Estado del 5 de agosto de 2010 y la Directiva Presidencial número 01 de 2010, en virtud de las cuales es necesario garantizar a las comunidades negras la consulta previa, como instrumento para materializar el derecho fundamental de participación y proteger su integridad étnica y cultural.

Razón por la cual, este proyecto de caracterización a diferencia de los de iniciativa del Gobierno nacional que sí vulneran de manera continua, sistemática y deliberada el derecho a la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales, un ejemplo de ello fue cuando se presentó el proyecto de ley de consulta previa que se sabe, ha preparado desde hace años, junto a empresarios y gremios, sin contar con los afrocolombianos para trabajar conjuntamente, o mediante los proyectos de reforma al Código de Minas y a las Corporaciones Autónomas Regionales, hechos que vulneran concretamente derechos a los pueblos tribales, más no una sana caracterización que busca simplemente encontrar los problemas claves de todas las comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales para poder enfrentarlos.

La jurisprudencia colombiana, alimentada por los acuerdos que en materia de protección de comunidades ha suscrito, estableció de forma clara la obligación de consultar a las comunidades étnicas, cuando se vaya a celebrar un proyecto de exploración y explotación de sus recursos naturales, garantizando de esta forma sus derechos a la integridad cultural, a la igualdad y a la propiedad. La Consulta previa en estos escenarios, responde a la libertad que tienen las comunidades de ejercer su libre determinación, participando de forma efectiva en la decisión de adelantar o no proyectos que puedan afectarlos directamente, en el cual ellos ejercen plenamente y en comunidad el gozo de sus derechos.

Si bien la metodología de análisis y la solución de los casos concretos ha variado conforme a las exigencias propias de cada asunto, en Sentencia T-129 de 2011 desde el principio se advierte que el tratamiento a la consulta previa es de un derecho fundamental, del cual son titulares los grupos étnicos del país, no obstante la Corte, salvo por razones de inmediatez o ante la circunstancia de encontrar elementos de juicio que

permitan dilucidar que la consulta previa sí se efectuó, ha ordenado mayoritariamente ante la gravedad de las problemáticas estudiadas la suspensión de las obras que tienen la potencialidad de afectar o que han afectado territorios de comunidades étnicas hasta que no se garantice el derecho a la consulta previa.

En estos casos se ve cómo los hechos se interpretan respecto a vulneraciones concretas de derechos a los pueblos tribales, más no la caracterización que pretende este proyecto de ley que busca identificar realmente el número de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal, dando cuenta de las condiciones actuales en las que viven en materia de empleo, salud, educación, vivienda y seguridad social.

Respecto de las comunidades negras de la cuenca del río cacarica, la Corte en Sentencia T-955 de 2003 expresó que es un deber del Estado adelantar la consulta previa cuando: “ i) en virtud que de la participación de las comunidades indígenas en las decisiones se adopten respecto de la explotación de recursos naturales en sus territorios, prevista en el artículo 330 de la Carta, no puede ser entendida como la negación del derecho de estos pueblos a ser consultados en otros aspectos inherentes a su subsistencia como comunidades reconocibles –artículo 94 C. P.–, ii) dado que el Convenio en cita es el instrumento de mayor reconocimiento contra las discriminaciones que sufren los pueblos indígenas y tribales, iii) debido a que el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados previamente sobre las decisiones administrativas y legislativas que los afecten directamente es la medida de acción positiva que la comunidad internacional prohíja y recomienda para combatir los orígenes, las causas, las formas y las manifestaciones contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y las formas de intolerancia conexa que afecta a los pueblos indígenas y tribales –Declaración y Programa de Acción de Durban– y iv) debido a que el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que no se negará a las minorías étnicas el derecho a su identidad”.

Asuntos que no pueden suspenderse ni aún en situaciones excepcionales, i) por estar ligado a la existencia de Colombia como Estado social de derecho, en cuanto representa la protección misma de la nacionalidad colombiana –artículos 1° y 7° C. P.–, ii) en razón de que el derecho a la integridad física y moral integra el “núcleo duro” de los derechos humanos, y iii) dado que la protección contra el etnocidio constituye un mandato imperativo del derecho internacional de los derechos humanos.

En este sentido la Sala observa, que las explotaciones forestales que se adelantan en las zonas rurales ribereñas de la Cuenca del Pacífico i) no han sido consultadas a las comunidades negras de la región, como lo disponen el artículo 15 del Convenio 169 de la OIT y los artículos 55 transitorio y 330 de la Carta Política, ii) que dichas explotaciones no benefician real y verdaderamente a las comunidades de la región, y iii) que no se ha expedido la reglamentación que deberá regular los aspectos que les permitirán a dichas comunidades extraer de manera sustentable los productos de sus bosques sin desmedro de su identidad cultural.

De suerte, para el presente proyecto no aborda ninguno de estos asuntos que verdaderamente afectan la cultura, integridad y recursos naturales donde se encuentran asentadas estas comunidades, sino que produ-

ciría un excelente beneficio al conocer realmente dónde se encuentran y cuáles son los principales problemas socioeconómicos que los afectan para posteriormente adelantar medidas tendientes a evitar la discriminación, segregación o muchas veces el olvido de las que han sido víctimas.

#### 6. Consideraciones finales

Como ponente del Proyecto de ley número 018 de 2015 Cámara, *por la cual se ordena la caracterización de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal y se dictan otras disposiciones*, me permito resaltar que el proyecto respeta en esencia la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional; en efecto, antes del proyecto vulnerar o afectar los derechos que la Corte y las disposiciones Internacionales les han reconocido a estas comunidades, pretende es identificar de manera real la cantidad de la población que integran y determinar en qué condiciones socioeconómicas viven para adoptar medidas posteriores para su protección.

#### 7. Proposición

Con fundamento en lo anteriormente expuesto proponemos a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **dar primer debate al Proyecto de ley número 018 de 2015 Cámara, por la cual se ordena la caracterización de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal y se dictan otras disposiciones**, con base en el pliego de modificaciones adjunto.



**Santiago Valencia González**  
Representante a la Cámara Antioquia.

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 018 DE 2015 CÁMARA

*por la cual se ordena la caracterización de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto, la realización por parte del Gobierno nacional de una caracterización integral de la totalidad de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal.

Parágrafo 1°. Dicha caracterización será llevada a cabo por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en un plazo no mayor a un (1) año de entrada en vigencia la presente ley o de tal forma que coincida con el censo nacional de población.

Parágrafo 2°. Esta caracterización se realizará cada diez (10) años y puede ser coincidente con el censo nacional de población.

Artículo 2°. *Componentes de la caracterización.* La caracterización con enfoque diferencial de que trata la presente ley comprenderá de manera detallada las dimensiones sociales, económicas y culturales de la población **negra**, afrocolombiana, palenquera y raizal, en aspectos tales como: salud, vivienda, educación, empleo, participación política, medio ambiente, entre otros **que den cuenta de su condición socioeconómica.**

Parágrafo. Para el diseño de los protocolos y de los indicadores sociales, económicos, ambientales y culturales, se hará convocatoria amplia, publicitada y abierta a las diferentes organizaciones de la sociedad civil que representen los intereses de la comunidad **negra**, afrocolombiana, palenquera y raizal para que participen en la construcción de los mismos.

Artículo 3°. El resultado de dicha caracterización, objetiva y con criterio científico, será el insumo fundamental y obligatorio para el diseño e implementación de políticas públicas para la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal en el orden nacional, departamental y municipal, **sin perjuicio de afectar los planes, proyectos y programas que con anterioridad se han venido configurando.**

Parágrafo. El Gobierno nacional en concurso con las organizaciones de la sociedad civil que representen los intereses de la población **negra**, afrocolombiana, palenquera y raizal, establecerá el Plan Decenal de Política Pública **para la población negra**, afrocolombiana, palenquera y raizal.

En este Plan Decenal se incluirán estrategias puntuales de carácter educativo para combatir y enfrentar toda forma de discriminación racial o discriminación por pertenecer a determinada región del territorio nacional.

Artículo 4°. Como resultado de la caracterización ordenada en la presente ley, el Gobierno nacional y el Congreso de la República, establecerán en un plazo no mayor a un (1) año, los mecanismos legislativos y ejecutivos que garanticen y promuevan el acceso de la comunidad negra, afrocolombiana, palenquera y raizal a los espacios de elección popular y al empleo público en justa proporcionalidad, como estrategia de resarcimiento a la exclusión histórica a **la** que ha sido sometida esta población.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



**Santiago Valencia González**  
Representante a la Cámara Antioquia.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2015

*por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de la fundación del municipio de Sopetrán en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

Honorables Representantes:

Cumpliendo el honroso encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, y en atención a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 176 de 2015, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de la fundación del municipio de Sopetrán en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones**, en los siguientes términos:

### 1. Trámite legislativo

El presente proyecto de ley fue radicado en la Cámara de Representantes por los honorables Representantes Óscar Hurtado, Luis Horacio Gallón y John Jairo Roldán, en diciembre de 2015. El 15 de diciembre fui designado como ponente para primer debate de este proyecto por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta de la Honorable Cámara de Representantes.

### 2. Objeto y contenido del proyecto

La iniciativa sometida a estudio que cuenta con seis (6) artículos, de autoría de los honorables Representantes Óscar Hurtado, Luis Horacio Gallón y John Jairo Roldán, pretende que la Nación se vincule a la celebración de los cuatrocientos (400) años de fundación del municipio de Sopetrán en el departamento de Antioquia, autorizando las apropiaciones presupuestales requeridas para cofinanciar y concurrir en obras que redunden en el mejoramiento de la vida de la comunidad de Sopetrán, dichas obras corresponden a:

1. Construcción de la Sede de la Concentración Educativa.
2. Construcción del Parque Lineal La Quebradita.
3. Construcción del Parque Temático de la Fruta.
4. Construcción de 100 viviendas de Interés Prioritario VIP.
5. Construcción de 200 viviendas de Interés Social VIS.
6. Mejoramiento de 400 viviendas en el municipio de Sopetrán.

### 3. Marco constitucional y jurisprudencial

Analizado el texto del proyecto de ley que nos ocupa y su respectiva exposición de motivos, se puede establecer que la iniciativa se encuentra dentro del marco de lo preceptuado por nuestra Carta Política a través de los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 con excepción de las contempladas en los 3 numerales, las cuales prevén las excepciones a la prohibición Constitucional de que no habrá rentas de destinación específica; normas Constitucionales que hacen referencia a las competencias que posee el Congreso de la República para interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de ambas Cámaras legislativas para presentar proyectos de ley y/o de acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

En este mismo orden de ideas, la Corte Constitucional ha reiterado:

Frente al análisis del impacto fiscal de las normas, el Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, resaltó:

#### **ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY QUE ORDENE GASTO O DECRETE BENEFICIO-Exigencia**

*De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se exige que: (i) el impacto fiscal de los proyectos de ley que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios deberá hacerse explícito en todo momento y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo; (ii) para cumplir esos propósitos, tanto en la exposición de motivos del proyecto como en las ponencias de trámite respectivas, deberán incluirse*

*expresamente los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dichos costos, y (iii) el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el trámite legislativo, debe rendir un concepto sobre la consistencia de los mencionados costos fiscales y la fuente de ingreso adicional, de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y aquel deberá publicarse en la Gaceta del Congreso.*

**ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTOS DE LEY QUE GENEREN GASTO PÚBLICO-Requisito cuyo cumplimiento está a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público/ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTOS DE LEY QUE GENEREN GASTO PÚBLICO-Incumplimiento no invalida el proceso legislativo ni la ley/MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO-Carga de demostrar incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo.**

*Ha señalado la Corte que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por razón de sus funciones y de los recursos humanos y materiales que tiene a su disposición, es el principal responsable del cumplimiento de tal requisito, y el incumplimiento por parte de esa entidad no puede determinar la falta de validez del proceso legislativo o de la ley correspondiente.*

*Esta Corporación se ha pronunciado reiteradamente en relación con la constitucionalidad de normas que autorizan la realización de ciertos gastos y ha sostenido que dichas autorizaciones no vulneran la distribución de competencias entre el Legislador y el Gobierno, señalando que salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, y que al Gobierno le corresponde decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, razón por la cual lo que no puede hacer el Congreso al decretar un gasto, es ordenar de manera imperativa al Gobierno la realización de traslados presupuestales para el cubrimiento de los respectivos recursos. (Negrilla fuera de texto).*

*La realización de obras en entidades territoriales a través del sistema de cofinanciación no vulnera norma constitucional ni orgánica.*

*Esta Corporación ha señalado que las autorizaciones otorgadas por el Legislador al Gobierno nacional, para la realización de gastos dirigidos a ejecutar obras en las entidades territoriales, son compatibles con las normas orgánicas, y no violan el artículo 151 Superior, cuando las normas objetadas se refieren a un desembolso a través del sistema de cofinanciación<sup>1</sup>.*

En Sentencia proferida por el Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, podemos destacar:

*“(…) La Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° 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*

<sup>1</sup> Sentencia C-286 de 2009. Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva.

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 (...)**. (Negrilla fuera de texto).<sup>2</sup>

Por su parte el artículo 339 de la Constitución Política, establece que el Plan Nacional de Desarrollo estará conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional el cual contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, base que sustenta el fin primordial de esta iniciativa en la búsqueda de hacer explícita la necesidad de inversión en un ente territorial específico, análisis que considerará la administración central.

En este mismo orden de ideas, el artículo 341 de la Constitución Política, establece que el Gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo.

Razón por la cual, las normas de orden constitucional anteriormente citadas demandan el análisis económico frente a la participación de los entes territoriales y las competencias en la elaboración de la inversión y el gasto público por parte del Gobierno nacional en las regiones, fin primordial de esta iniciativa.

### 3. Marco legal

En armonía con la Constitución Política de Colombia, el proyecto de ley sometido a estudio se encuentra dentro del marco establecido tanto en la Constitución Política como en las demás normas que regulan la materia.

Por su parte, el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, establece:

**“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas.** 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.

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.

Los primeros tres incisos en mención, deben ser entendidos 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.

En lo relacionado con la ejecución de presupuesto, el artículo 68 del Decreto número 111 de 1996, prevé:

**“Artículo 68.** No se podrá ejecutar ningún programa o proyecto que haga parte del Presupuesto General de la Nación hasta tanto se encuentren evaluados por el órgano competente y registrado en el banco nacional de programas y proyectos.

Los órganos autorizados para cofinanciar, mencionados en la cobertura de esta ley orgánica, cofinanciarán proyectos, a iniciativa directa de cualquier ciudadano, avalados por las entidades territoriales, ante los órganos cofinanciantes o a través de aquellas.

Las entidades territoriales beneficiarias de estos recursos deberán tener garantizado el cumplimiento de sus obligaciones correspondientes al servicio de la deuda y aportar lo que le corresponda.

(...)

Así cada entidad dentro del marco de la autonomía que le corresponde, podrá priorizar los recursos aprobados en la ley anual de presupuesto para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

Razón por la cual esta iniciativa cumple no solo con las disposiciones de carácter constitucional referidas a la importancia de estas obras para la comunidad del municipio de Sopetrán.

### Proposición

En virtud de lo anteriormente expuesto, solicito a los Honorables Representantes de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, aprobar en primer debate

<sup>2</sup> Sentencia C-502 de 2007. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa.

el **Proyecto de ley número 176 de 2015**, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de la fundación del municipio de Sopetrán en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones, con su respectivo texto propuesto para primer debate.

De los Honorables Representantes,



**JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2015**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de la fundación del municipio de Sopetrán en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la celebración de los 400 años de la fundación del municipio de Sopetrán, en el departamento de Antioquia, a celebrarse el 22 de febrero de 2016, y rinde un sentido homenaje a sus fundadores, y a los hombres y mujeres sopetranenses que han hecho de este municipio una tierra próspera y pujante.

Artículo 2°. A partir de la promulgación de la presente ley conforme a lo establecido en los artículos 288, 334, 339 y 341 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus Decretos Reglamentarios y la Ley 819 de 2002, autorícese al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias, que a través del sistema Nacional de Cofinanciación, permitan ejecutar y entregar al servicio de la comunidad sopetranense las siguientes obras de infraestructura de interés público:

1. Construcción de la Sede de la Concentración Educativa.
2. Construcción del Parque Lineal La Quebradita.
3. Construcción del Parque Temático de la Fruta.
4. Construcción de 100 viviendas de Interés Prioritario (VIP).
5. Construcción de 200 Viviendas de Interés Social (VIS).
6. Mejoramiento de 400 viviendas en el Municipio de Sopetrán.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos, entre la Nación, el municipio de Sopetrán y/o 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 promulgación.



**JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia

\*\*\*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
037 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se hace una adición al Código Penal; se crea el tipo penal omisión o denegación de urgencias en salud y se dictan otras disposiciones.*

**I. Origen del proyecto**

El presente proyecto de ley fue radicado en Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por el honorable Senador Guillermo Antonio Santos Marín y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 547 de 2015.

**II. Objeto del proyecto**

El presente proyecto de ley tiene por objeto regular la denegación de la prestación del servicio de urgencias en salud como tipo penal independiente, a raíz de los infructuosos esfuerzos de carácter legal y administrativo implementados hasta el momento para detener las omisiones de las que trata el proyecto.

Reafirmando lo anterior, es necesario tener en cuenta que en el Código Penal (Ley 599 de 2000) no se encuentran delitos que permitan combatir eficientemente esta conducta y garantizar de esta manera la prestación eficaz del servicio, salvaguardando los derechos fundamentales a la salud y la vida de los usuarios.

**III. Estructura del proyecto**

El proyecto consta de dos artículos: el primero, eje del proyecto, donde se crea un nuevo tipo penal en el Libro Segundo, Parte especial de los delitos en particular, protegiendo en bien jurídicamente tutelado de la vida e integridad personal; el segundo artículo referente a la vigencia de la ley.

**IV. Justificación del proyecto**

La Ley 1751 de 2015 “por medio de la cual se regula el derecho a la salud” le confiere a este derecho el carácter de fundamental, autónomo, independiente e irrenunciable; a su vez señala que comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud.

Este servicio incluye el derecho de los usuarios a recibir la atención de urgencias en salud que sea re-

querida con la oportunidad que su condición amerite, sin que sea exigible documento o cancelación de pago previo alguno;

Estas garantías buscan suplir la omisión del constituyente de otorgar el carácter fundamental al derecho a la salud y que había sido subsanada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional al señalar que adquiriría tal condición si se encontraba en conexidad con el derecho a la vida.

Lo anteriormente señalado debe observarse sin desconocer que a su vez, el legislador también implementó garantías de carácter económico para los prestadores de salud, tales como impedir que en la prestación del servicio de urgencias se configure la posibilidad de considerarlo como *hecho cumplido*, con lo cual el pago del servicio prestado por el centro de salud queda a salvo, incluso en los casos en que el usuario carezca de contrato con el centro de servicio o este no pertenezca a la Red de Prestadores del Servicio de Salud en el cual se encuentra afiliado; sin embargo, reiterados son los casos en donde no se presta el servicio de urgencias teniendo la posibilidad de hacerlo, por simple negligencia.

El incumplimiento de los deberes legales por parte de las entidades promotoras de salud y de los médicos que hacen parte de ellas acarrea sanciones de carácter administrativo para quienes se nieguen a prestar el servicio de urgencias, con multas hasta mil salarios mínimos o el cierre definitivo de la entidad. Es así como la Ley 715 de 2001 en su artículo 67 establece la obligación de las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud llevarlo a cabo sin necesidad de contrato ni orden previa.

De la misma manera el parágrafo del artículo 20 de la Ley 1122 de 2007 *“por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”* garantiza a todos los colombianos la atención inicial de urgencias en cualquier IPS del país y castiga su incumplimiento con sanciones únicas o sucesivas de hasta 2.000 salarios mínimos y en caso de reincidencia podrá conllevar la pérdida o cancelación del registro o certificado de la institución.

Sin embargo, a pesar de las mencionadas sanciones de carácter administrativo continúan siendo recurrentes los casos de negligencia médica y denegación del servicio de urgencias en salud. A continuación se relacionan algunos de los múltiples casos que se presentan en nuestro país:

– **Diario El Tiempo** - 24 de abril de 2012

**Taxista que fue asaltado muere desangrado frente al Hospital San Carlos**

*Jairo Fuquen, de 53 años, fue asaltado en el barrio de San Carlos, de la ciudad de Bogotá, D. C., hacia las once de la noche de este lunes, donde le propinaron una puñalada en el corazón.*

*El taxista alcanzó a llegar frente al hospital San Carlos, en donde estaba estacionada la ambulancia, una ambulancia que no le prestó servicio.*

*En un caso de negligencia, los celadores, que se encontraban a 15 metros del vehículo, según registro de la policía, tampoco le prestaron atención al herido, por lo que Jairo murió desangrado dentro del taxi.*

*Debido a lo sucedido, el gremio de los taxistas adelanta una protesta en la calle 67 con carrera 7, que comenzará en la avenida Caracas hasta la Avenida Primero de Mayo, pidiendo que se retire del cargo al general Luis Martínez, comandante de Policía Metropolitana de Bogotá, quien no se ha hecho presente hasta el momento.*

– **Diario El Espectador** - 17 de mayo de 2012

**Polémica por mujer que murió esperando atención médica**

*Una mujer de 78 años de edad murió en la sala de espera de la IPS Policlínico Eje Salud, que presta servicios a la Nueva EPS, en Cúcuta. Josefina Osorio, quien sufría de diabetes, llegó al centro de salud pidiendo atención inmediata, la cual le fue negada. Cuando Osorio estaba tendida en el suelo, se acercó un médico de la EPS, pero ya era demasiado tarde.*

*“Ella del taxi se bajó, se estaba poniendo moradita y el vigilante de afuera me la ayudó a subir por el ascensor; ella que llega ahí, y se desmayó. Yo fui y pagué el bono, le dije a la muchacha, mami, hágame un favor y me la pasa a ella, mire que ella está mala”, dijo un familiar de la mujer a Caracol Radio.*

*La familiar que acompañó a Josefina Osorio afirmó que las respuestas de las personas encargadas de la atención en el hospital era **“toca que espere”**, a pesar de que la familiar insistía en la gravedad de la situación. La acompañante de Josefa Osorio dijo que cuando notó el estado de la mujer fue a buscar un médico a los consultorios. “Un doctor estaba a puerta cerrada, otro en consulta y se puso como enojado porque lo sacaron de allá, medio la miró ahí, la revisó y dijo: ya está muerta, ya qué”.*

– **El Espectador.com** - 10/17/12

**Negligencia médica de EPS Confacundi fue una conducta homicida: Secresalud**

*José Ángel Chiquiza falleció este martes en las instalaciones de la EPS Confacundi tras pedir insistentemente para que le practicasen diálisis, al parecer el hombre no fue atendido por negligencia de la EPS.*

*Según su hijo, Javier Chiquiza, su padre estaba pidiendo desde el jueves la autorización, pero tras distintas excusas nunca se la dieron, aunque a él le correspondía recibir el servicio día de por medio. Señaló además que poco después de que su padre preguntara al portero si lo iba a dejar morir en las instalaciones, finalmente así sucedió.*

*Mientras tanto, Confacundi señaló a Javier Chiquiza que la muerte de su padre había sido por causas naturales y así mismo tramitó el acta de defunción. Por su parte, Guillermo Jaramillo, Secretario de Salud, calificó el hecho por vía Twitter como una conducta homicida por parte de la EPS.*

– **Semana.com** - 06/06/12

¿Por qué murió Alejandra?

**El dramático caso de una pequeña de 11 años muerta en Bogotá enfrenta a una clínica con la familia por la responsabilidad del deceso.**

*A esta hora en el noroccidente de Bogotá hay una pareja ahogada por el más profundo de los dolores: por la pérdida de una hija. Alejandra Lineros Goubert, de 11 años de edad, falleció a las 8:20 de la noche del*

miércoles de la semana pasada en la unidad de cuidados intensivos de la Fundación Clínica Shaio. Aunque el certificado de defunción dice que la causa de la muerte de esta niña, amante del patinaje y de la música, fue por “causas naturales”, a sus padres no los convence el argumento.

“Exigimos una investigación”, dice el papá, Fabián Eduardo Lineros. “Queremos que se sepa realmente qué ocurrió para que nadie vuelva a pasar situaciones como esta”, agrega Eveline Goubert, la mamá, pero ¿qué pudo haber pasado para tan tremendo desenlace? Los padres creen que hubo una negligencia médica fatal.

Según ellos, la niña empezó a sentir mucha sed días atrás. Ellos, entonces, empezaron a darle agua y jugos. La pequeña, sin embargo, insistía en que no calmaba la sed. Luego empezó a darle diarrea y dolor de estómago. El viernes 1° de junio decidieron llevarla al médico. Fue atendida a la 9:10 de la noche en la Fundación Clínica Shaio, en donde el pediatra de turno les dijo que tenía gastroenteritis, que podía ser tratada con acetaminofén y sales de hidratación.

El sábado la niña siguió decaída; el domingo decidieron volver en donde fueron recibidas por el doctor Andrés Eduardo Carvajal, quien, vestido con la camiseta de la Selección Colombia, les dijo que no se inquietaran y que se fueran tranquilos.

Según el testimonio de ellos, esa noche fue remitida a urgencias, donde se dieron cuenta de que los niveles de azúcar estaban disparados; a esa hora la situación se había vuelto crítica. Entonces la trasladaron a cuidados intensivos, en donde los médicos empezaron a luchar para salvarle la vida. Entre lunes y martes, sus órganos empezaron a fallar; entre ellos el cerebro. El padre fue autorizado a entrar y la niña expresó en medio de su dolor “Papá. Papá”, sus últimas palabras.

– El Tiempo.com 24/01/13

#### **Denuncia caso de “paseo de la muerte” en Cúcuta, Norte de Santander**

Joven de 22 años murió mientras esperaba traslado a Bucaramanga para ser atendido.

Versiones encontradas rodean la muerte de Neyra Jazmín Portilla Acuña, de 22 años, ocurrida en Cúcuta, mientras esperaba una aeronave para ser trasladada a Bucaramanga. Su padre, Jesús Portilla, cuenta que su hija, luego de ser diagnosticada con falla hepática, le ordenaron ser valorada por un hepatólogo. Le advirtieron que estos especialistas solo se consiguen en cuatro partes de Colombia, por lo que ordenaron su traslado para la Clínica Cardiovascular de Bucaramanga.

Decidieron transportarla al Aeropuerto Camilo Daza, pero únicamente encontraron una avioneta pequeña que no cumplía los requisitos mínimos para su traslado; ante una nueva recaída de la joven, tuvieron que devolverse a la Clínica del Norte, donde falleció.

– El Tiempo.com 19/03/15

#### **Por negligencia médica habría muerto menor de edad en Medellín**

El hecho se presentó en la sede del Hospital San Vicente de Paúl de Caldas, en el sur del Valle del Aburrá.

Familiares de Luis Miguel Ramírez Vélez, el joven de 15 años que murió asfixiado en la unidad de urgen-

cias del hospital San Vicente de Paúl, sede Caldas, en el sur del Valle del Aburrá, denuncian que el fallecimiento se debió a una supuesta negligencia médica.

Según las denuncias, desde hacía un par de meses el menor de edad padecía una gripa que, con el paso de los días, se volvió más intensa, aunque había ido en cuatro ocasiones a ver médicos generales.

En la madrugada del pasado sábado las cosas se complicaron. La madre del joven, quien prefirió reservar su identidad, le aseguró a medios de comunicación locales que lo llevó pasada la medianoche al centro hospitalario, donde según ella fue atendido por una médica que le dijo que él “no tenía nada”; fue así que hacia las 2:30 a. m., lo devolvieron para su casa.

Después de llegar al hogar, se sintió mal y rogó a su madre que lo llevara de nuevo al hospital, aunque el joven llegó con vida, fue atendido por varios médicos y enfermeras; sin embargo, perdió la vida.

– El Espectador. Bogotá. Miércoles 01/07/15 - 06:24

#### **Joven motociclista falleció en Bogotá tras caer en un hueco**

Los testigos del hecho denuncian que hubo negligencia médica.

Este miércoles en la madrugada un joven perdió la vida cuando se transportaba en su moto por la carrera 68 a la altura de la calle 34 y no pudo evadir un hueco de la vía y cayó al suelo.

Según testigos, un hombre de 22 años de edad perdió el control de la moto tras caer en el hueco y salió a “volar” recibiendo el golpe en la cabeza, lo que le habría ocasionado la muerte.

Una mujer manifiesta que al ver el accidente se dirigió a un centro cercano de salud de la Cruz Roja, pero aunque se encontraba en el lugar una ambulancia y médicos, no quisieron prestarle ayuda al joven, que, según los testigos, aún estaba con vida. Denuncia que por negligencia de este centro de salud, el joven no se salvó y “lo dejaron morir en la calle”.

Los sucesos antecedentes, popularmente denominados “PASEOS DE LA MUERTE”, son de especial frecuencia en Colombia y muestra palpable e irrefutable de la ineficiencia e insuficiencia de las sanciones administrativas a los centros prestadores del servicio de urgencias ante sus omisiones, que desencadenan no solamente el menoscabo de la salud de los pacientes sino que recurrentemente conllevan su muerte, y hace necesario recurrir a decisiones de “ultima ratio” como lo son las medidas punitivas del Estado.

El tipo penal de omisión de socorro, regulado en el artículo 131 de Código Penal, encuentra su sustento en el deber de solidaridad del que están investidos todos los colombianos, este deber es trasgredido cuando se omite ayudar a quien lo necesita cuando está en riesgo su vida o su salud; sin embargo, las consecuencias de su omisión, como lo sería la muerte de la persona en riesgo, no son susceptibles de imputársele, ni siquiera como agravante, porque no existe un vínculo jurídico especial ni una posición de garante específica.

Caso contrario es la situación en la que se encuentran el médico de urgencias, el de turno, jefe de enfermería, enfermeros de turno o los guardias de seguridad de los centros de prestación del servicio de salud, frente

a quienes las funciones de su labor generan un deber de protección sobre la vida y salud de las personas que los obliga a emplear todos los medios posibles para evitar la consumación de un resultado indeseado por el ordenamiento jurídico, debido a esto, no pueden regirse por el tipo penal de omisión de socorro contemplado en el artículo 131 del Código Penal, y las consecuencias de su conducta sí pueden imputársele como agravantes, precisamente por la confianza que en ellos se deposita y la posición de garante que detentan en razón de su labor.

Atendiendo las facultades constitucionales conferidas al Legislador y el mandato del párrafo 1° del artículo 14 de la Ley 1751 de 2015, el cual dicta “En los casos de negación de los servicios que comprenden el derecho fundamental a la salud con independencia a sus circunstancias, el Congreso de la República definirá mediante ley las sanciones penales y disciplinarias, tanto de los Representantes Legales de las entidades a cargo de la prestación del servicio como de las demás personas que contribuyeron a la misma.”, resulta necesario recurrir como *ultima ratio* a la consagración del tipo penal propuesto que se presenta ante los Honorables Congresistas como medida para contrarrestar la denegación del servicio de urgencias en salud.

#### V. Marco constitucional y legal

##### – Constitución Política

**Artículo 49.** *La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.*

*Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.*

*Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.*

*La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.*

*Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.*

(...)

**Artículo 50.** *Todo niño menor de un año que no esté cubierto por algún tipo de protección o de seguridad social, tendrá derecho a recibir atención gratuita en todas las instituciones de salud que reciban aportes del Estado. La ley reglamentará la materia.*

– **Ley 1751 de 2015** “por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”.

**Artículo 14. Prohibición de la negación de prestación de servicios.**

*Para acceder a servicios y tecnologías de salud, no se requerirá ningún tipo de autorización administrativa entre el prestador de servicios y la entidad que cum-*

*pla la función de gestión de servicios de salud cuando se trate de atención de urgencia. El Gobierno nacional definirá los mecanismos idóneos para controlar el uso adecuado y racional de dichos servicios y tecnologías en salud.*

**Parágrafo 1°.** *En los casos de negación de los servicios que comprenden el derecho fundamental a la salud con independencia a sus circunstancias, el Congreso de la República definirá mediante ley, las sanciones penales y disciplinarias, tanto de los representantes legales de las entidades a cargo de la prestación del servicio como de las demás personas que contribuyeron a la misma. (Subrayado fuera de texto).*

– **Ley 715 de 2001** “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo número 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.

**Artículo 67. Atención de urgencias.** *La atención inicial de urgencias debe ser prestada en forma obligatoria por todas las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud a todas las personas. Para el pago de servicios prestados su prestación no requiere contrato ni orden previa y el reconocimiento del costo de estos servicios se efectuará mediante resolución motivada en caso de ser un ente público el pagador. La atención de urgencias en estas condiciones no constituye hecho cumplido para efectos presupuestales y deberá cancelarse máximo en los tres (3) meses siguientes a la radicación de la factura de cobro.*

– **Ley 1122 de 2007** “por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”.

**Artículo 20.** *Prestación de servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto por subsidios a la demanda. Las Entidades territoriales contratarán con Empresas Sociales del Estado debidamente habilitadas, la atención de la población pobre no asegurada y lo no cubierto por subsidios a la demanda. Cuando la oferta de servicios no exista o sea insuficiente en el municipio o en su área de influencia, la entidad territorial, previa autorización del Ministerio de la Protección Social o por quien delegue, podrá contratar con otras Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud debidamente habilitadas.*

**Parágrafo. (Modificado por el artículo 5°, Decreto Nacional número 126 de 2010).** *Se garantiza a todos los colombianos la atención inicial de urgencias en cualquier IPS del país. Las EPS o las entidades territoriales responsables de la atención a la población pobre no cubierta por los subsidios a la demanda, no podrán negar la prestación y pago de servicios a las IPS que atiendan sus afiliados, cuando estén causados por este tipo de servicios, aún sin que medie contrato. El incumplimiento de esta disposición, será sancionado por la Superintendencia Nacional de Salud con multas, por una sola vez o sucesivas, hasta de 2.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv) por cada multa, y en caso de reincidencia podrá conllevar hasta la pérdida o cancelación del registro o certificado de la institución.*

– **Ley 1438 de 2011** “por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”.

**Artículo 67. Sistemas de emergencias médicas.** Con el propósito de responder de manera oportuna a las víctimas de enfermedad, accidentes de tránsito, traumatismos o paros cardiorrespiratorios que requieran atención médica de urgencias, se desarrollará el sistema de emergencias médicas, entendido como un modelo general integrado, que comprende, entre otros los mecanismos para notificar las emergencias médicas, la prestación de servicios prehospitalarios y de urgencias, las formas de transporte básico y medicalizado, la atención hospitalaria, el trabajo de los centros reguladores de urgencias y emergencias, los programas educacionales y procesos de vigilancia.

El Ministerio de la Protección Social reglamentará, en el transcurso de un año (1) a partir de la vigencia de la presente ley, el desarrollo y operación del sistema de emergencias médicas, que garantice la articulación de los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud de acuerdo con sus competencias, incluyendo los casos en los que deberá contarse con personal con entrenamiento básico donde haya alta afluencia de público. Para la operación del sistema se podrán utilizar recursos del programa institucional de fortalecimiento de la Red Nacional de Urgencias.

– **Resolución número 5261 de 1994. Modificada por la Resolución número 5521 de 2013** “Por la cual se establece el Manual de Actividades, Intervenciones y Procedimientos del Plan Obligatorio de Salud en el Sistema General de Seguridad Social en Salud”.

**Artículo 10. Atención de urgencias.** La atención de urgencias comprende la organización de recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros de un proceso de cuidados de salud indispensables e inmediatos a personas que presentan una urgencia. Todas las entidades o establecimientos públicos o privados, que presten servicios de consulta de urgencias, atenderán obligatoriamente estos casos en su fase inicial aún sin convenio o autorización de la EPS respectiva o aún en el caso de personas no afiliados al sistema.

Las urgencias se atenderán en cualquier parte del territorio nacional sin que para ello sea necesario autorización previa de la EPS o remisión, como tampoco el pago de cuotas moderadoras. La IPS que presta el servicio recibirá de la EPS el pago correspondiente con base en las tarifas pactadas o con las establecidas para el SOAT.

En todo caso es el médico quien define esta condición y cuando el paciente utilice estos servicios sin ser una urgencia deberá pagar el valor total de la atención.

**Parágrafo.** Cuando la IPS no pertenezca a la red de prestadores de las EPS, informará la atención de los afiliados en el servicio de urgencias, en las 24 horas hábiles siguientes al ingreso del paciente; en caso contrario, deberá remitir esta información con la periodicidad que se haya pactado entre las dos instituciones.

Las EPS garantizarán la infraestructura necesaria para el reporte oportuno por parte de las IPS.

– **Decreto número 806 de 1998** “por el cual se reglamenta la afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud y la prestación de los beneficios del servicio público esencial de Seguridad Social en Salud y como servicio de interés general, en todo el territorio nacional”.

**Artículo 41. Cobertura en diferentes municipios.** Los beneficiarios de la cobertura familiar podrán acceder a los servicios del Sistema General de Seguridad Social en Salud, siempre que todos los miembros que componen el grupo familiar, cotizantes o no, se encuentren afiliados a la misma Entidad Promotora de Salud.

En este caso, para la prestación de los servicios, si la entidad promotora correspondiente no tiene cobertura en el lugar de residencia, deberá celebrar convenios con las entidades promotoras de salud del lugar o en su defecto, con las instituciones prestadoras de servicios de salud.

En todo caso las entidades promotoras de salud deberán garantizar la atención en salud a sus afiliados en casos de urgencias en todo el territorio nacional.

### **Estructuración del tipo penal**

Se señalan en la exposición de motivos del proyecto de ley radicado en Secretaría los siguientes elementos estructurales del tipo, los cuales, bajo el análisis de la presente ponencia se consideran acordes al Código Penal y las normas que rigen la expedición de normas en materia criminal:

#### **A. La conducta delictuosa**

Conforme al artículo 134 A la conducta delictuosa consiste en “El que”, es decir, el sujeto activo de la conducta es indeterminado, es decir cualquier persona puede encuadrar en el tipo penal, siempre que omite, retarde, rehúse, o impida la prestación del servicio público esencial de la salud.

La negación o falta de atención en la prestación del servicio público esencial de seguridad social en salud, es un delito autónomo, que lo pueden cometer los funcionarios o empleados responsables de que el servicio público de seguridad social en salud y en consecuencia un delito de ejecución instantánea, no requiere que sobrevenga efectivamente la muerte como consecuencia de la omisión, o negación. El delito se consuma con la sola realización o el desarrollo de cualquiera de los cinco verbos rectores. La pena se agrava si como consecuencia de la negación o dilatación en la prestación del servicio sobreviene la muerte.

#### **B. Descripción típica**

**1. En sentido cuantitativo:** El sujeto activo es singular o monosubjetivo, ya que la parte preceptiva de la norma en el inciso primero, lo señala con la expresión “El que”.

**En sentido cualitativo:** Se trata de un sujeto activo no calificado, pues en el inciso 1º, no se requiere condición o calidad especial en el agente del hecho típico, ya que cualquier persona puede encuadrar su conducta en el respectivo tipo.

En el Inciso 3º del proyecto, encontramos un sujeto activo calificado, por cuanto el tipo penal o el precepto exigen cierta calidad, en este caso el profesional de la salud o enfermeros profesionales.

**2. Conducta Objetiva.** Posee cuatro conductas alternativas o cinco verbos rectores a través de los cuales se puede desarrollar el tipo penal. El verbo **omitir**, significa abstenerse de hacer algo. El verbo **retardar**, significa demorar, tardar o detener algo. El verbo **impedir**, significa, estorbar, imposibilitar la ejecución de algo. El verbo **dilatar**, es no hacer lo que se tiene que hacer dentro del término previsto por la ley o autoridad, procedimiento o protocolo médico, o cuando a falta de término no se eje-

cuta en el tiempo oportuno para que produzcan sus consecuencias normales. El verbo **negar**, significa no conceder lo que se pidió o solicitó, o eludir sin excusa legal un acto propio que se le ha solicitado u ordenado por la ley o autoridad competente.

Toda entidad pública o privada que preste servicios de salud, de cualquier nivel está obligada a atender las urgencias en su fase inicial. El único requisito es la necesidad. Según la ley no necesita de contratos, ni de afiliaciones ni demostrar capacidad de pago. Debe atenderlo el equipo médico de urgencias entrenado para tal fin. Siempre se debe atender el paciente, incluso para decirle que el caso no es urgente se requiere valoración médica. Todo caso debe ser atendido por un médico y las negaciones, retardos, omisiones son violaciones a los derechos de los pacientes y constituyen delito. **La Superintendencia de Salud, expidió la Resolución número 021 de 2005, mediante la cual se exige a los empleados del sector salud diligenciar el formato de negación de servicios de salud y medicamentos. En él debe explicar el profesional de la salud la razón por la cual no se brinda por ejemplo el servicio de urgencias o medicamentos.**

Si después de recibir la atención de urgencias, esto es, de estabilizar sus signos vitales y sacarlo del peligro, diagnosticar su situación y definir la conducta a seguir, deben remitirlo a otra institución de mayor complejidad, deben hacerlo las mismas instituciones prestadoras de salud, sin que sea necesario firmar cheques, cuotas moderadoras, pagarés, depósitos, etc. Cualquier cobro previo es ilegal.

**3. Sujeto Pasivo.** El sujeto pasivo, es común e indeterminado, esto es, puede ser cualquier persona que necesite y solicite la prestación del servicio médico, quirúrgico, farmacéutico u hospitalario, en cualquier nivel de atención, a una entidad responsable de la prestación del servicio, sea esta pública, mixta o privada.

#### C. Antijuricidad

El objeto jurídico general tutelado es la vida y la integridad personal. El objeto jurídico específico tutelado es el cumplimiento imperativo de la seguridad social en salud para garantizar en forma efectiva y real la vida y la integridad de las personas. El cumplimiento del mandato imperativo de la prestación de los servicios públicos de salud, ordenada por la Constitución y la ley, se logra con la atención médica, quirúrgica hospitalaria y farmacéutica, oportuna, pronta, efectiva y científica, para prevenir o curar las alteraciones en el cuerpo o en la mente que ponen en riesgo el bienestar o la vida de una persona, que amerita la atención urgente de un equipo de salud.

#### D. Culpabilidad

El dolo es la forma de culpabilidad de este delito, esto es, que para que la conducta típica y antijurídica sea culpable, es necesario que sea dolosa. El sujeto activo no solo debe comprender y determinarse de acuerdo con esa comprensión sino además debe saber que quiere la realización de la conducta.

#### E. Punibilidad

La pena señalada para este delito es de dos (2) a cuatro (4) años de prisión, que el juez en cada caso, deberá individualizarla. Si como consecuencia de la anterior conducta, sobreviene la muerte, la pena de prisión se aumentará hasta en una cuarta parte. En caso de que como resultado de la conducta que des-

cribe el tipo penal sobrevenga la muerte del paciente, además de la imposición de la suspensión del ejercicio al profesional de la salud por el mismo término o de manera definitiva.

#### V. Proposición

Haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, de conformidad con las consideraciones expuestas, me permito rendir informe de **Ponencia Positiva** y respetuosamente propongo a los Honorables Representantes de la Comisión, dar Primer debate al **Proyecto de ley número 212 de 2015 Cámara**, por medio de la cual se hace una adición al Código Penal; se crea el tipo penal de omisión o denegación de urgencias en salud y se dictan otras disposiciones.

#### VI. TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 037 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se hace una adición al Código Penal; se crea el tipo penal de omisión o denegación de urgencias en salud y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El Libro Segundo. Parte especial de los delitos en particular, Título I. De los delitos contra la vida e integridad personal. Capítulo VII. De la Omisión de Socorro del Código Penal; se adicionará y quedará así:

**Artículo 131 A. Omisión o denegación de urgencias en salud.** El que teniendo la obligación de prestar el servicio de salud en centro médico autorizado en entidad pública, mixta o privada, que omita, impida, dilate, retarde o niegue su prestación a una persona cuya vida se encuentre en estado de evidente e inminente peligro, incurrirá en prisión de tres (3) a cinco (5) años.

Si como consecuencia de la anterior conducta, sobreviene la muerte, la pena de prisión se aumentará hasta en una cuarta parte.

Si la conducta fuere realizada por un profesional de la salud o directivo del centro médico; se impondrán sanciones subsidiarias de inhabilidad para el ejercicio de la profesión por el tiempo de la pena principal o cancelación definitiva de su tarjeta profesional, previo proceso por parte del Tribunal Nacional de Ética Médica, además, de las sanciones fiscales y disciplinarias.

**Parágrafo.** Para efectos de la presente ley, se entiende por estado de urgencia, toda patología que requiera diagnóstico, tratamiento, procedimiento e intervenciones médicas inmediatas, para la estabilización de los signos vitales de la persona que requiera esta atención, a fin de garantizar su ciclo de vida y permitir el goce del derecho fundamental a la salud.

Artículo 2º. *Vigencia.* Esta ley entrará a regir a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,

  
**HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Caquetá

**PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
064 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.*

**ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 103 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se reforman los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 18 de octubre de 2015

Doctor

RAFAEL ROMERO PIÑEROS

Presidente Comisión Séptima

Honorable Cámara de Representantes

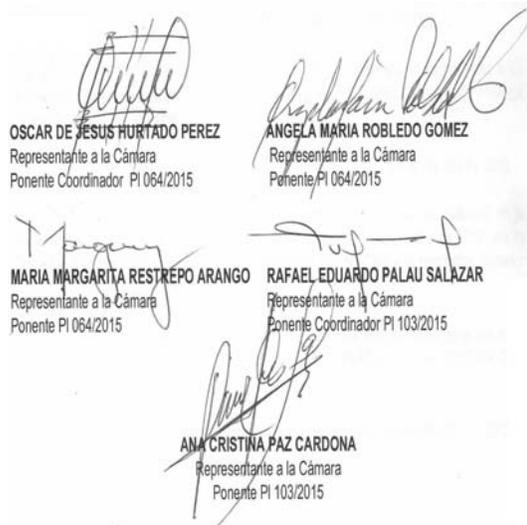
Bogotá, D. C.

**Asunto: Ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de ley número 064 de 2015 Cámara, por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones acumulado con el Proyecto de ley número 103 de 2015 Cámara, por medio de la cual se reforman los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.**

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y de la función asignada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes, en donde se nos designa como Ponentes, nos permitimos presentar a consideración de los miembros de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, el presente informe de Ponencia para segundo debate a la acumulación de proyectos de la referencia.

Cordialmente,



OSCAR DE JESUS HURTADO PEREZ  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador PI 064/2015

ANGELA MARIA ROBLEDO GOMEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente PI 064/2015

MARIA MARGARITA RESTREPO ARANGO  
Representante a la Cámara  
Ponente PI 064/2015

RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador PI 103/2015

ANA CRISTINA PAZ CARDONA  
Representante a la Cámara  
Ponente PI 103/2015

**PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
064 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.*

**Y EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 103  
DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se reforman los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.*

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar la ponencia acumulada para segundo debate del Proyecto de ley número 064 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones* y Proyecto de ley número 103 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se reforman los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. Antecedentes del proyecto de ley**

El Proyecto de ley número 064 de 2015 con su exposición de motivos, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 10 de agosto de 2015, por la honorable Representante Tatiana Cabello Flórez y el honorable Senador Iván Duque Márquez.

El 2 de septiembre la Secretaría de la Comisión Séptima, nos designó como ponentes a los honorables Representantes Óscar Hurtado Pérez, Ángela María Robledo y María Margarita Restrepo Arango.

El proyecto enunciado fue debidamente publicado en la *Gaceta del Congreso* número 592 de 2015.

Por su parte, el Proyecto de ley número 103 de 2015 con su exposición de motivos, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 1º de septiembre de 2015, por la honorable Representante Christian José Moreno Villamizar y el honorable Senador José Alfredo Gnecco Zuleta.

El 15 de septiembre la Secretaría de la Comisión Séptima, nos designó como ponentes a los honorables Representantes Rafael Eduardo Paláu Salazar y Ana Cristina Paz Cardona.

El proyecto enunciado fue debidamente publicado en la *Gaceta del Congreso* número 651 de 2015.

El 30 de octubre de 2015 se radicó la ponencia para primer debate y en la sesión del 30 de marzo de 2016 la Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes el proyecto fue aprobado.

Nuevamente, la Secretaría designó como coordinadores ponentes para segundo debate del citado proyecto a los honorables Representantes Óscar de Jesús Hurtado Pérez y Rafael Eduardo Paláu Salazar y como ponentes a los honorables Representantes Ángela María Robledo Gómez, Margarita María Restrepo Arango y Ana Cristina Paz Cardona.

## 2. Objeto de los proyectos

El Proyecto de ley número 064 de 2015 tiene por objeto garantizar condiciones efectivas para que los padres (padre y madre) puedan compartir el mayor tiempo posible con sus hijos durante los primeros meses de vida posteriores a la gestación. En tal sentido, las condiciones están dadas en términos de tiempo disponible para el compartir de la familia aumentando la licencia que –en virtud de la ley– tiene la madre, pasando de un periodo de catorce (14) a dieciocho (18) semanas, y el padre, pasando de ocho (8) a quince (15) días.

El Proyecto de ley número 103 de 2015, tiene por objeto garantizar la lactancia exclusiva materna para el nacido vivo y la protección de la madre.

## 3. Contenido de los proyectos acumulados

Los proyectos cuentan con tres (3) artículos, incluido el de la vigencia:

- **El artículo 1°:** modifica el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo respecto a la modificación de los periodos de descanso remunerado en favor del padre y la madre (Licencia de Maternidad y Paternidad) en la época del parto; y crea incentivos para la adecuada atención y cuidado del recién nacido, en el evento que se logre comprobar adelantos en el desarrollo físico, motriz y cognitivo del recién nacido, esto último como resultado de la dedicación y el cuidado que respecto a él han tenido sus padres.

- **El artículo 2°:** Ordena la modificación del artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo relacionado con la prohibición del despido de la mujer trabajadora con motivo de su estado de embarazo y lactancia. Al respecto, se aumenta de catorce (14) a dieciocho (18) semanas el periodo de descanso remunerado al cual tiene derecho en caso que sea despedida sin el consentimiento de las autoridades competentes.

- **Y el artículo 3°:** ordena la vigencia del mencionado proyecto de ley a partir de su sanción y publicación, y la derogatoria de las disposiciones que le sean contrarias.

## 4. Marco jurídico del proyecto de ley

Los Proyectos de ley número 064 de 2015 Cámara, por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, y Proyecto de ley número 103 de 2015 Cámara, por medio de la cual se reforman los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, buscan –en el fondo– que los padres puedan compartir el mayor tiempo posible con sus hijos durante los primeros meses de vida y para ello propone las modificaciones pertinentes del Código Sustantivo del Trabajo en lo relacionado con los periodos remunerados que para tales efectos están estipulados en la legislación colombiana, pero que son a la vez regulados de manera directa e indirecta por otras normas tanto en el ámbito nacional como internacional.

Los citados proyectos de ley plantean distintas fuentes que vale la pena destacar a modo de marco jurídico, en tanto son útiles como referentes argumentativos de los cambios que pretenden. Todos ellos coinciden en destacar que el destino final de los ajustes normativos propuestos es el bienestar de los niños recién nacidos, así como la contribución al mejoramiento de algunas

condiciones familiares destinadas a su adecuado crecimiento y desarrollo.

La legislación internacional en materia de derechos humanos ha sido reiterativa en la prevalencia que tienen los derechos de los niños en todos los ordenamientos jurídicos a nivel mundial. Verbigracia, la “Convención sobre los Derechos del Niño”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 1989 y aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley 12 de 1991, armoniza con la legislación interna el interés superior de los menores. En lo que se asume como una medida de protección reforzada, este mecanismo legal busca la protección de los niños, máxime si se encuentran en condiciones de indefensión. Para esta carta, la protección adecuada de los niños garantiza que cuando sean adultos gocen de salud, libertad y autonomía.

Ahora bien, la Convención, pone de manifiesto el importante papel que respecto al cuidado de los niños cumple la familia. Así, si el Estado tiene un papel importante por su compromiso constitucional de velar por el cuidado de la infancia y la promoción de los derechos orientados a la salvaguarda de la vida y su bienestar de los niños, la familia tiene un papel más importante aún.

*“Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad”<sup>3</sup>*

De otro lado, es importante considerar instrumentos internacionales del trabajo como los Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El hecho que las disposiciones en estos documentos, de toda la valía en el ordenamiento jurídico colombiano, consideren mecanismos de protección de derechos en pro del bienestar de los trabajadores, redundan en la idea de allanar el camino para que existan mejores condiciones de tiempo para el afianzamiento de los lazos familiares que fortalecen los hogares como escenarios propios para el cuidado de los niños y, de contera, para la atención que ellos requieren en los primeros años de vida.

No en vano, la OIT en el año 2000 expresó: “Los Miembros deberían procurar extender la duración de la licencia de maternidad, mencionada en el artículo 4° del Convenio, a dieciocho (18) semanas, por lo menos”<sup>4</sup>. Lo significativo de esta recomendación es que fija un *Estándar Internacional Sugerido* para el descanso no remunerado por concepto de maternidad.

A nivel interno, el ordenamiento jurídico prevé de distintas vías en las cuales se debe avanzar para proveer mayores y mejores garantías, en términos de tiempo disponible, para que tanto el padre como la madre compartan en familia con el recién nacido.

La carta constitucional, como se anotó antes, trata a los niños como sujetos jurídicos cualificados en la medida que establece para ellos un tratamiento especial respecto a los demás grupos humanos. Llegado a este punto, la norma superior le da a los derechos de los

<sup>3</sup> UNICEF. Convención sobre los Derechos del Niño. Disponible en: <http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>. (Consultado el 10 de septiembre de 2015)

<sup>4</sup> OIT. Recomendación número 191. Artículo 1° numeral 1. 2000

niños la connotación de prevalentes o preferentes y por ser materialización de normas internacionales de derechos humanos, los ubica – de acuerdo con los artículos 93 y 94– dentro del *bloque de constitucionalidad*, es decir que se traducen en parámetros para determinar la constitucionalidad de las leyes que se dictan en el país.

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

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

*Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.”* (Subrayado fuera del texto).

Asimismo, el Código de Infancia y Adolescencia precisa la función del Estado, la sociedad y la familia, en una suerte de relaciones de corresponsabilidad en virtud de las cuales debe existir una cooperación armónica para el cuidado de la infancia.

*“Se entiende por corresponsabilidad, la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección.”* (Subrayado fuera del texto).

*La corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado.*

*No obstante lo anterior, instituciones públicas o privadas obligadas a la prestación de servicios sociales, no podrán invocar el principio de la corresponsabilidad para negar la atención que demande la satisfacción de derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes”*<sup>5</sup>.

La jurisprudencia le ha dado también un alcance importante a la infancia en Colombia, estableciendo conexiones importantes entre los derechos de los niños y los derechos de las trabajadoras en etapas de gestación y lactancia, fundamentalmente orientados al tema del cuidado, la protección y el desarrollo de los recién nacidos.

La Corte Constitucional destacando el cuidado del recién nacido y la responsabilidad social de la madre, el empleador y el Estado, manifestó:

*“El legislador al definir y establecer la licencia de maternidad, trazó tres propósitos inviolables:*

*(i) Propiciar que la madre goce de un mayor descanso, que en parte le permita recuperarse y cuidar a*

*su niño; (ii) resguardar el derecho al mínimo vital, gracias a la continuación de la remuneración; (iii) reafirmar la responsabilidad social que debe existir entre la madre y el empleador, y la solidaridad de este, con miras a la protección del nuevo miembro de la familia”*<sup>6</sup>. (Subrayado fuera del texto).

Finalmente, la Corte considera el deber ser del ordenamiento jurídico respecto a la protección de la gestación. Así, manifiesta que tanto la madre como el recién nacido deben contar con la suficiente protección y asistencia del Estado.

*“La protección a la mujer durante el embarazo y la lactancia tiene múltiples fundamentos en nuestro ordenamiento constitucional. En primer lugar, el artículo 43 contiene un deber específico estatal en este sentido cuando señala que la mujer “durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada”. Este enunciado constitucional implica a su vez dos obligaciones: la especial protección estatal de la mujer embarazada y lactante, sin distinción, y un deber prestacional también a cargo del Estado: otorgar un subsidio cuando esté desempleada o desamparada.*

*En el mismo sentido, el Estado colombiano se ha obligado internacionalmente a garantizar los derechos de las mujeres durante el periodo de gestación y lactancia. Existe una obligación general y objetiva de protección a la mujer embarazada y lactante a cargo del Estado. Es decir, se trata de una protección no sólo de aquellas mujeres que se encuentran en el marco de una relación laboral sino, en general, de todas las mujeres. El segundo fundamento constitucional es la protección de la mujer embarazada o lactante de la discriminación en el ámbito del trabajo, habitualmente conocida como fuero de maternidad”*<sup>7</sup>.

## 5. Consideraciones generales

La protección de la familia y de los niños es un deber del Estado. En este escenario la protección de las madres en proceso de gestación y por ende, el descanso remunerado con destino a su dedicación exclusiva al cuidado del recién nacido, reviste una importancia mayor por cuanto representa una etapa de riesgo para su salud y la vida tanto suya como de su bebe, ante lo cual se deben proveer las mejores condiciones de cuidado y protección, máxime si se trata de madres trabajadoras.

Lo anterior se enlaza con lo conceptuado por el Ministerio de Salud y Protección Social, respecto al Proyecto de ley número 237 de 2015 (sobre lactancia materna). Para dicha entidad *“la protección de la mujer y de su hijo y, en general de quienes se encuentren en una situación de debilidad manifiesta, constituye un deber estatal. Es más, comporta una obligación de la sociedad en su conjunto tomando en cuenta los deberes de la persona y el ciudadano”*<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-646 de 2012. M. P.: Nilson Pinilla Pinilla

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-070 de 2013. M. P.: Alexei Julio Estrada.

<sup>8</sup> Ministerio de Salud y protección Social. Concepto sobre el Proyecto de ley número 237 de 2015 (Cámara), *“por medio de la cual se adecuan lactarios a entidades públicas nacionales, territoriales y empresas privadas y se dictan otras disposiciones”*. Radicado número 201511400867751 del 20 de mayo de 2015.

<sup>5</sup> Congreso de la República de Colombia. Ley 1098 de 2006. “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia” Artículo 10. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1098\\_2006.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1098_2006.html). (Consultado el 14 de septiembre de 2015)

De acuerdo con lo anterior, la dedicación de la madre al cuidado del niño comporta unos beneficios especiales en materia de nutrición, del fortalecimiento de la identidad afectiva entre la madre y el niño, y del propio descanso de la madre y el padre, necesario para las atenciones propias del recién nacido.

A nivel de alimentación cabe destacar que la Organización mundial de la Salud OMS y la Unicef afirman que la lactancia materna “*es una forma invaluable de facilitar el alimento ideal para el crecimiento y desarrollo correcto de los niños*”. Ahora bien, esto no se trata de un mero formalismo, toda vez que hay innumerables estudios que ratifican la relación de la ingesta de la leche materna con la salud y la vida misma del infante<sup>9</sup>, y otros tantos que evidencian desventajas de las “leche artificiales”. Uno de ellos, por ejemplo, arrojó como resultado “*que los niños que tomaron fórmula con un alto contenido en proteínas pesaban más que los que tomaron leche con menor cantidad de proteínas, sin haber diferencias en la altura (por lo que tenían un índice de masa corporal superior)*”<sup>10</sup>. Dicho de otro modo, no es lo mismo alimentar naturalmente a los niños que hacerlo de manera artificial.

Con respecto al fortalecimiento de la identidad afectiva, vale anotar –de acuerdo a lo que se plantea dentro del proyecto de ley en estudio– que las primeras vivencias afectivas del niño corresponden a los pilares de su vida emocional. A su juicio, el comienzo de la serie de imprevistos vinculares que se sucederán a lo largo de toda la vida, habitualmente denominado el “eslabón de las cadenas vinculares”. Estas primeras experiencias se dan en la gestación y en la infancia, dejando huellas que se proyectarán con singular fuerza con el correr de los años<sup>11</sup>.

En cuanto al descanso de la madre y el padre para el fortalecimiento del vínculo con el recién nacido, la ley en la actualidad establece una licencia para la madre 14 semanas y de 8 días para las madres. Con los elementos abordados, está claro que la búsqueda es aumentar a 18 el número de semanas destinadas al descanso de la madre y de 15 días para el padre. Para la madre el descanso puede ser abordado en dos etapas: La prenatal y la posnatal. La prenatal es aquella que se da previa al parto y es necesaria en la medida que la madre no puede realizar actividades con el mismo vigor e intensidad de una persona que no está en embarazo; de ahí que se considere la posibilidad que, de la licencia a la cual tiene derecho, pueda disponer de una (1) semana para disfrutar de este periodo y reservar las otras diecisiete (17) para el periodo posnatal. Este último hace referencia al periodo de tiempo del cual *debe* disponer la madre con posterioridad a la fecha del parto y se justifica en la medida que la mujer en ese periodo de debe recuperar de dicho proceso y

disponer de un espacio de tiempo mayor en el cual se dedique completamente al cuidado de su bebé, a efectos de garantizar: primero, su cuidado mediante la alimentación, y segundo, la creación y el fortalecimiento de los lazos afectivos que los mantendrá unidos el resto de la vida.

El análisis de los elementos anteriores permiten concluir entonces que es necesario deponer de un tiempo más prolongado en favor de la madre y el padre para que permanezcan más tiempo con el recién nacido, y que el Estado y la sociedad asuman ello como un compromiso con las familias; de ahí que se pretenda ampliar el periodo que la legislación prevé para que las madres y los padres estén con sus hijos recién nacidos en sus primeros meses de vida.

En Colombia, con el pasos del tiempo la legislación ha ido realizando ajustes y, como ya se dijo, poco a poco los niños y las mujeres gestantes y lactantes van asumiéndose como sujetos de especial protección por el Estado, lo cual se hace visible en normas más garantistas y en sentencias emitidas por las Cortes que fungen como jurisprudencia de amplia aceptación y de aplicación directa en instancias judiciales, como se hizo referencia antes en este mismo texto. No obstante, en términos de descanso remunerado para padres y madres destinado a atender al recién nacido, se sigue teniendo una deuda con las madres y los padres, sobre todo si se considera que hay países en el mundo, tanto en Suramérica como en otras partes del mundo, donde el descanso remunerado es mayor.

#### Europa<sup>12</sup>

PAÍS	LICENCIA DE MATERNIDAD	LICENCIA DE PATERNIDAD
ALBANIA	1 año	
ALEMANIA	140 días recibiendo el 100% del salario más 1 año recibiendo el 67% del salario (máx. 1800 euros)	Un año recibiendo el 67% del salario (máx. 1800 euros)
AUSTRIA	112 días	De 1 a 3 años. Porcentaje de la última nómina por un año o 436 euros al mes por tres años
BÉLGICA	105 días	10 días
BIELORRUSIA	126 días	
BULGARIA	2 años. El primero al 100% del salario. El segundo con el 50%	El padre o el abuelo pueden acogerse a los derechos maternales de la madre
CHIPRE	112 días	
DINAMARCA	1 año a repartir entre los padres. La madre debe coger al menos 126 días y el padre 14 días	Por lo menos 14 días
ESLOVENIA	84 días	11 días
ESPAÑA	112 días	15 días
FINLANDIA	105 días más 158 días a repartir con el padre	18 días más 158 días a repartir con la madre
FRANCIA	112 días	14 días
GRECIA	119 días	
HOLANDA	112 días	2 días
HUNGRÍA	168 días	5 días
IRLANDA	182 días de los cuales 112 se pueden repartir con el padre	112 que se pueden repartir con la madre

<sup>9</sup> La liga de la leche en Colombia ha profundizado en el tema y ha editado varios artículos y videos que ahondan en ello. Para confrontar lo dicho, véase el sitio web: <http://lilcolombia.org/> (Consultado el 10 de junio de 2015)

<sup>10</sup> The Early Nutrition Programming Project. Eu Childhood Obesity. Disponible en <http://www.metabolic-programming.org/obesity/results.htm>- (Consultado el 10 de junio de 2015).

<sup>11</sup> Gómez, Beatriz. La Lactancia Materna: fundamental para el crecimiento del niño. 2011. Disponible en: <http://www.hospitalaleman.org.ar/mujeres/la-lactancia-materna-fundamental-para-el-crecimiento-del-nino/> (Consultado el 13 de septiembre de 2015).

<sup>12</sup> Bebés y Más: Embarazo, infancia, mamás y papás. Permisos de maternidad y paternidad en Europa. Disponible en: <http://www.bebesymas.com/noticias/permisos-de-maternidad-y-paternidad-en-europa>. Citado por: Proyecto de ley número 064 de 2015.

PAÍS	LICENCIA DE MATERNIDAD	LICENCIA DE PATERNIDAD
ISLANDIA	90 días más 90 días a repartir con el padre	90 días que se pueden repartir con la madre
ITALIA	154 días	91 días
LETONIA	112 días	10 días
LIECHTENSTEIN	56 días	
LITUANIA	2 años. El primero con el 100% del salario. El segundo con el 80%.	30 días
LUXEMBURGO	112 días	
MALTA	98 días	2 días
NORUEGA	392 días con el 80% del salario o 322 días con el 100%	70 días
POLONIA	Entre 112 y 126 días	14 días
PORTUGAL	120 días con el 100% del salario o 150 días con el 80% del salario.	15 días
REINO UNIDO	273 días	Entre 14 y 28 días
REPÚBLICA CHECA	196 días	
RUMANIA	126 días	126 días
SUECIA	480 días. Los primeros 390 días con el 80% del salario	70 días
SUIZA	112 días	3 días
TURQUÍA	112 días	3 días
UCRANIA	126 días	
RUSIA	140 días	

### Suramérica<sup>13</sup>

PAÍS	LICENCIA DE MATERNIDAD	LICENCIA DE PATERNIDAD
ARGENTINA	90 días. 6 meses por hijo con síndrome de Down.	2 días. 5 días para algunos funcionarios públicos. 20 días en algunas provincias.
BOLIVIA	45 días antes y 45 días del parto, ampliables por enfermedad.	
BRASIL	120 días en el sector privado 180 días en el sector público	5 días.
CHILE	18 semanas más un permiso posnatal parental que puede ser de 12 semanas más devengando el 100% de un subsidio o de 18 semanas devengando el 50% del subsidio posnatal	5 días.
COLOMBIA	14 semanas	8 días
EL SALVADOR	12 semanas	
ECUADOR	12 semanas	Regla general: 10 días. 15 por adopción, prorrogables en 5 días por nacimiento múltiple, en 8 días por nacimiento prematuro y en 25 días en caso de enfermedad degenerativa o discapacidad severa del niño.

Para terminar y de acuerdo con los elementos planteados, se considera necesario ampliar la licencia de maternidad por lo menos a dieciocho (18) semanas y de paternidad a (15) días, no solo para cumplir con las recomendaciones de la OIT o para equiparar los descansos no remunerados de padres y madres de acuerdo con el promedio de países de la región, sino como una apues-

<sup>13</sup> Desafíos. Boletín de la infancia y la adolescencia sobre el avance de los objetivos de desarrollo del milenio. Cuidado infantil y licencias parentales. Unicef 2011. Citado por: Proyecto de ley número 064 de 2015.

ta concreta por la protección, el cuidado, el desarrollo y la formación integral de los niños y niñas en Colombia, teniendo en cuenta el carácter preferente y prevalente de sus derechos. Se trata de una apuesta del Congreso de la República que debe ser acompañada por el gobierno y la empresa privada en donde posiblemente se deban generar ajustes, incluso desde el punto de vista económico, para que esto sea posible. En este punto, se debe recordar que la medida sugerida, considera incluso la posibilidad de que la licencia para la madre se extienda hasta un total de 24 semanas, en el evento que los padres logren evidenciar frente a las EPS, adelantos significativos en el desarrollo físico, motriz y cognitivo del recién nacido que está bajo su cuidado.

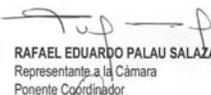
### 6. Impacto Fiscal

Es preciso advertir que la presente iniciativa no ordena gasto adicional ni tampoco otorga beneficios tributarios, tal y como lo advierte el artículo 7° de la Ley 819 de 2003; por lo tanto, esta iniciativa no genera impacto fiscal.

  
 OSCAR DE JESUS HURTADO PEREZ  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
 ANGELA MARIA ROBLEDO GOMEZ  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

  
 MARIA MARGARITA RESTREPO ARANGO  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

  
 RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
 ANA CRISTINA PAZ CARDONA  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

### Proposición

Por lo anterior y conforme a las consideraciones antes mencionadas, presentamos ante la Honorable Comisión Séptima de Cámara, Ponencia positiva para segundo debate **al Proyecto de ley número 064 de 2015 Cámara, por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones acumulado con el Proyecto de ley número 103 de 2015 Cámara, por medio de la cual se reforman los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.**

  
 OSCAR DE JESUS HURTADO PEREZ  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
 ANGELA MARIA ROBLEDO GOMEZ  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

  
 MARIA MARGARITA RESTREPO ARANGO  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

  
 RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
 ANA CRISTINA PAZ CARDONA  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

PROYECTO DE LEY NÚMERO 064 DE 2015  
ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 103 DE 2015 CÁMARA

*por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** El artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

**Artículo 236. Descanso remunerado en la época del parto e incentivos para la adecuada atención y cuidado del recién nacido.**

1. Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de dieciocho (18) semanas en la época de parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.

2. Si se tratare de un salario que no sea fijo, como en el caso de trabajo a destajo o por tarea, se toma en cuenta el salario promedio devengado por la trabajadora en el último año de servicios, o en todo el tiempo si fuere menor.

3. Para los efectos de la licencia de que trata este artículo, la trabajadora debe presentar al empleador un certificado médico, en el cual debe constar:

- a) El estado de embarazo de la trabajadora;
- b) La indicación del día probable del parto, y
- c) La indicación del día desde el cual debe empezar la licencia, teniendo en cuenta que, por lo menos, ha de iniciarse dos semanas antes del parto.

4. Todas las provisiones y garantías establecidas en el presente capítulo para la madre biológica se hacen extensivas, en los mismos términos y en cuanto fuere procedente, para la madre adoptante asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se adopta. La licencia se extiende al padre adoptante sin cónyuge o compañera permanente.

Estos beneficios no excluyen al trabajador del sector público.

5. La licencia de maternidad para madres de niños prematuros, tendrá en cuenta la diferencia entre la fecha gestacional y el nacimiento a término, las cuales serán sumadas a las dieciocho (18) semanas que se establecen en la presente ley. Cuando se trate de madres con parto múltiple, se tendrá en cuenta lo establecido en el inciso anterior sobre niños prematuros, ampliando la licencia en dos (2) semanas más.

6. En caso de fallecimiento de la madre antes de terminar la licencia por maternidad, el empleador del padre del niño le concederá una licencia de duración equivalente al tiempo que falta para expirar el periodo de la licencia posterior al parto concedida a la madre.

7. La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las dieciocho (18) semanas de licencia a que tiene derecho, de la siguiente manera:

- a) Licencia de maternidad preparto. Esta será de dos (2) semanas con anterioridad a la fecha probable del parto debidamente acreditada. Si por alguna razón

médica la futura madre no puede optar por estas dos (2) semanas previas, podrá disfrutar las dieciocho (18) semanas en el posparto inmediato.

Así mismo, la futura madre podrá trasladar una (1) de las dos (2) semanas de licencia previa para disfrutarla con posterioridad al parto, en este caso gozaría de diecisiete (17) semanas posparto y una (1) semana preparto;

b) Licencia de maternidad posparto. Esta licencia tendrá una duración de dieciséis (16) semanas contadas desde la fecha del parto, o de diecisiete (17) semanas por decisión de la madre de acuerdo a lo previsto en el literal anterior.

**Parágrafo 1°.** La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las dieciocho (18) semanas de licencia a que tiene derecho de acuerdo a la ley. El esposo o compañero permanente tendrá derecho a quince (15) días hábiles de licencia remunerada de paternidad.

Esta licencia remunerada es incompatible con la licencia de calamidad doméstica y en caso de haberse solicitado esta última por el nacimiento del hijo, estos días serán descontados de la licencia remunerada de paternidad.

El único soporte válido para el otorgamiento de licencia remunerada de paternidad es el Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento del menor.

La licencia remunerada de paternidad será a cargo de la EPS, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante las semanas previas al reconocimiento de la licencia remunerada de paternidad.

Se autorizará al Gobierno nacional para que en el caso de los niños prematuros y adoptivos se aplique lo establecido en el presente parágrafo.

**Parágrafo 2°.** De las dieciocho (18) semanas de licencia remunerada, la semana anterior al probable parto será de obligatorio goce.

**Parágrafo 3°.** Para efecto de la aplicación del numeral 5 del presente artículo, se deberá anexar al certificado de nacido vivo y la certificación expedida por el médico tratante en la cual se identifique diferencia entre la edad gestacional y el nacimiento a término, con el fin de determinar en cuántas semanas se debe ampliar la licencia de maternidad.

**Parágrafo 4°.** La madre podrá acceder a un incentivo consistente en la extensión de la licencia de maternidad hasta por seis (6) semanas adicionales a las dieciocho (18) de que trata este artículo. Para acceder a este beneficio la madre deberá contar con una certificación expedida por la empresa promotora de salud (EPS) en la que conste el adelanto en el desarrollo físico, motriz y cognitivo del recién nacido.

El Ministerio de Salud reglamentará en un término no superior a seis (6) meses contado a partir de la expedición de la presente Ley, lo concerniente al contenido de la certificación de que trata este parágrafo y fijará los criterios médicos a ser tenidos en cuenta por el médico tratante a efectos de expedirla.

**Artículo 2°.** El artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo, quedará así:

**Artículo 239. Prohibición de despido.**

1. Ninguna trabajadora puede ser despedida por motivo de embarazo o lactancia.

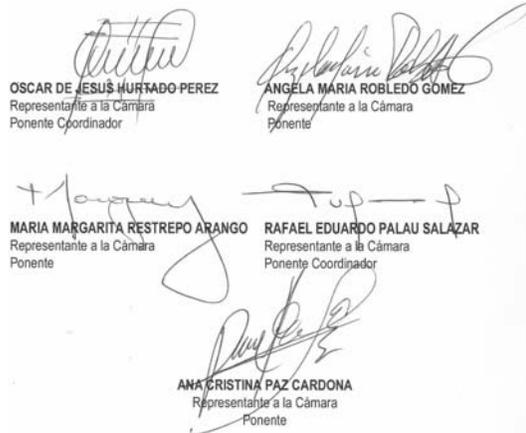
2. Se presume que el despido se ha efectuado por motivo de embarazo o lactancia, cuando ha tenido lugar dentro del periodo del embarazo, dentro de los tres meses posteriores al parto y sin autorización de las autoridades de que trata el artículo siguiente.

3. Las trabajadoras de que trata el numeral uno (1) de este artículo que sean despedidas sin autorización de las autoridades competentes, tienen derecho al pago de una indemnización equivalente a los salarios de sesenta días (60) días, fuera de las indemnizaciones y prestaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el contrato de trabajo y al reintegro a su trabajo.

4. En el caso de la mujer trabajadora además, tendrá derecho al pago de las dieciocho (18) semanas de descanso remunerado a que hace referencia la presente ley, si no ha disfrutado de su licencia por maternidad; en caso de parto múltiple tendrá el derecho al pago de dos (2) semanas adicionales y, en caso de que el hijo sea prematuro, al pago de la diferencia de tiempo entre la fecha del alumbramiento y el nacimiento a término.

**Artículo 3°. Vigencias y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,



OSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador

ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

MARIA MARGARITA RESTREPO ARANGO  
Representante a la Cámara  
Ponente

RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador

ANA CRISTINA PAZ CARDONA  
Representante a la Cámara  
Ponente

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 064 DE 2015, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 103 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones. (Aprobado en la sesión del día 30 de marzo de 2016 en la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes).*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** El artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

**Artículo 236. Descanso remunerado en la época del parto e incentivos para la adecuada atención y cuidado del recién nacido.**

1. Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de dieciocho (18) semanas en la época de parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.

2. Si se tratare de un salario que no sea fijo, como en el caso de trabajo a destajo o por tarea, se toma en cuenta el salario promedio devengado por la trabajadora en el último año de servicios, o en todo el tiempo si fuere menor.

3. Para los efectos de la licencia de que trata este artículo, la trabajadora debe presentar al empleador un certificado médico, en el cual debe constar:

a) El estado de embarazo de la trabajadora;

b) La indicación del día probable del parto, y

c) La indicación del día desde el cual debe empezar la licencia, teniendo en cuenta que, por lo menos, ha de iniciarse dos semanas antes del parto.

4. Todas las provisiones y garantías establecidas en el presente capítulo para la madre biológica se hacen extensivas, en los mismos términos y en cuanto fuere procedente, para la madre adoptante asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se adopta. La licencia se extiende al padre adoptante sin cónyuge o compañera permanente.

Estos beneficios no excluyen al trabajador del sector público.

5. La licencia de maternidad para madres de niños prematuros, tendrá en cuenta la diferencia entre la fecha gestacional y el nacimiento a término, las cuales serán sumadas a las dieciocho (18) semanas que se establecen en la presente ley. Cuando se trate de madres con parto múltiple, se tendrá en cuenta lo establecido en el inciso anterior sobre niños prematuros, ampliando la licencia en dos (2) semanas más.

6. En caso de fallecimiento de la madre antes de terminar la licencia por maternidad, el empleador del padre del niño le concederá una licencia de duración equivalente al tiempo que falta para expirar el periodo de la licencia posterior al parto concedida a la madre.

7. La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las dieciocho (18) semanas de licencia a que tiene derecho, de la siguiente manera:

a) Licencia de maternidad preparto. Esta será de dos (2) semanas con anterioridad a la fecha probable del parto debidamente acreditada. Si por alguna razón médica la futura madre no puede optar por estas dos (2) semanas previas, podrá disfrutar las dieciocho (18) semanas en el posparto inmediato.

Así mismo, la futura madre podrá trasladar una (1) de las dos (2) semanas de licencia previa para disfrutarla con posterioridad al parto, en este caso gozaría de diecisiete (17) semanas posparto y una (1) semana preparto;

b) Licencia de maternidad posparto. Esta licencia tendrá una duración de dieciséis (16) semanas contadas desde la fecha del parto, o de diecisiete (17) semanas por decisión de la madre de acuerdo a lo previsto en el literal anterior.

**Parágrafo 1°.** La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las dieciocho (18) semanas de licencia a que tiene derecho de acuerdo a la ley. El esposo o compañero permanente tendrá derecho a quince (15) días hábiles de licencia remunerada de paternidad.

Esta licencia remunerada es incompatible con la licencia de calamidad doméstica y en caso de haberse solicitado esta última por el nacimiento del hijo, estos días serán descontados de la licencia remunerada de paternidad.

El único soporte válido para el otorgamiento de licencia remunerada de paternidad es el Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento del menor.

La licencia remunerada de paternidad será a cargo de la EPS, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante las semanas previas al reconocimiento de la licencia remunerada de paternidad.

Se autorizará al Gobierno nacional para que en el caso de los niños prematuros y adoptivos se aplique lo establecido en el presente parágrafo.

**Parágrafo 2°.** De las dieciocho (18) semanas de licencia remunerada, la semana anterior al probable parto será de obligatorio goce.

**Parágrafo 3°.** Para efecto de la aplicación del numeral 5 del presente artículo, se deberá anexar al certificado de nacido vivo y la certificación expedida por el médico tratante en la cual se identifique diferencia entre la edad gestacional y el nacimiento a término, con el fin de determinar en cuántas semanas se debe ampliar la licencia de maternidad.

**Parágrafo 4°.** La madre podrá acceder a un incentivo consistente en la extensión de la licencia de maternidad hasta por seis (6) semanas adicionales a las dieciocho (18) de que trata este artículo. Para acceder a este beneficio la madre deberá contar con una certificación expedida por la empresa promotora de salud (EPS) en la que conste el adelanto en el desarrollo físico, motriz y cognitivo del recién nacido.

El Ministerio de Salud reglamentará en un término no superior a seis (6) meses contado a partir de la expedición de la presente Ley, lo concerniente al contenido de la certificación de que trata este parágrafo y fijará los criterios médicos a ser tenidos en cuenta por el médico tratante a efectos de expedirla.

**Artículo 2°.** El artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo, quedará así:

**Artículo 239. Prohibición de despido.**

1. Ninguna trabajadora puede ser despedida por motivo de embarazo o lactancia.

2. Se presume que el despido se ha efectuado por motivo de embarazo o lactancia, cuando ha tenido lugar dentro del periodo del embarazo, dentro de los tres meses posteriores al parto y sin autorización de las autoridades de que trata el artículo siguiente.

3. Las trabajadoras de que trata el numeral uno (1) de este artículo que sean despedidas sin autorización de las autoridades competentes, tienen derecho al pago de una indemnización equivalente a los salarios de sesenta días (60) días, fuera de las indemnizaciones y prestaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el contrato de trabajo y al reintegro a su trabajo.

4. En el caso de la mujer trabajadora además, tendrá derecho al pago de las dieciocho (18) semanas de

descanso remunerado a que hace referencia la presente ley, si no ha disfrutado de su licencia por maternidad; en caso de parto múltiple tendrá el derecho al pago de dos (2) semanas adicionales y, en caso de que el hijo sea prematuro, al pago de la diferencia de tiempo entre la fecha del alumbramiento y el nacimiento a término.

**Artículo 3°.** Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

  
 OSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ Representante a la Cámara Ponente Coordinador  
 ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ Representante a la Cámara Ponente

  
 MARGARITA M. RESTREPO ARANGO Representante a la Cámara Ponente  
 RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR Representante a la Cámara Ponente Coordinador

  
 ANA CRISTINA PAZ CARDONA Representante a la Cámara Ponente

**CONTENIDO**

Gaceta número 172 - Viernes, 22 de abril de 2016

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**ENMIENDAS** Págs.

Enmienda al texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 022 de 2015 Cámara, por medio de la cual se adicionan y complementan algunos artículos a la Ley 675 de 2001, Régimen de Propiedad Horizontal; acumulado con el Proyecto de ley número 120 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 675 de 2001 sobre Régimen de Propiedad Horizontal y se dictan otras disposiciones ..... 1

**PONENCIAS**

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 018 de 2015 Cámara, por la cual se ordena la caracterización de la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal y se dictan otras disposiciones ... 4

Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 176 de 2015, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de la fundación del municipio de Sopetrán en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones..... 8

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 037 de 2015 Cámara, por medio de la cual se hace una adición al Código Penal; se crea el tipo penal omisión o denegación de urgencias en salud y se dictan otras disposiciones ..... 11

Ponencia positiva para segundo debate y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 064 de 2015 Cámara, por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones; acumulado con el Proyecto de ley número 103 de 2015 Cámara, por medio de la cual se reforman los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones ..... 17