



# 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° 106

Bogotá, D. C., viernes, 18 de marzo de 2016

EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 206 DE 2016 CÁMARA

*por la cual se dispone predios rurales de propiedad de la Nación y terrenos baldíos a trabajadores y pobladores rurales de escasos recursos con fines sociales y productivos y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Agencia Nacional de Tierras (ANT), como máxima autoridad de las tierras de la nación, tendrá por objeto ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre esta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación.

Artículo 2°. La ANT adelantará los procesos de adquisición y expropiación de predios en los casos establecidos en los literales b) y c) del artículo 31 de la Ley 160 de 1994 bajo los lineamientos del Director de la Agencia.

Artículo 3°. La ANT determinará los criterios metodológicos para el cálculo de las extensiones constitutivas de Unidades Agrícolas Familiares (UAF) y para que fije las extensiones máximas y mínimas por Zonas Relativamente Homogéneas.

La ANT declarará, en caso de exceso del área permitida, que hay indebida ocupación o apropiación de las tierras de la Nación. En caso de existir áreas que excedan el tamaño de la Unidad Agrícola Familiar establecidas para las tierras en el municipio o zona a estas áreas se les darán el carácter de predios rurales de propiedad de la Nación o terrenos baldíos reservados, susceptible de ser adjudicados a otros campesinos.

Para expedir las reglamentaciones sobre las extensiones máximas y mínimas adjudicables, la ANT debe-

rá tener en cuenta, entre otras, las condiciones agrológicas, fisiográficas, disponibilidad de aguas, cercanía a poblados de más de tres mil (3.000) habitantes, vías de comunicación de las zonas correspondientes, la composición y concentración de la propiedad territorial, los índices de producción y productividad, la aptitud y las características del desarrollo sostenible de la región, la condición de aledaños de los predios rurales de propiedad de la Nación y los terrenos baldíos, o la distancia a carreteras transitables por vehículos automotores, ferrocarriles, ríos navegables, a centros urbanos de más de diez mil (10.000) habitantes, o a puertos marítimos.

La ANT está facultada para señalar zonas en las cuales las adjudicaciones solo podrán hacerse con base en producciones forestales o de conservación forestal, agrícolas o de ganadería intensiva y para definir, conforme a las circunstancias de la zona correspondiente, las características de estas últimas.

Parágrafo 1°. No serán adjudicables los predios rurales de propiedad de la Nación y los terrenos baldíos que cuenten con las siguientes condiciones:

a) Los predios rurales de propiedad de la Nación y los terrenos baldíos situados dentro de un radio de doscientos cincuenta (250) metros alrededor de las zonas donde se adelanten procesos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables; entendiéndose por estos, materiales fósiles útiles y aprovechable económicamente presentes en el suelo y el subsuelo, dejando por fuera los materiales de construcción y las salinas tomando como punto para contar la distancia a la boca de la mina o el punto de explotación petrolera.

b) Los terrenos situados en colindancia a carreteras del sistema vial nacional, según las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de exclusión, conforme fueron fijadas en la Ley 1228 de 2008.

Parágrafo 2°. Los predios rurales de propiedad de la Nación y los terrenos baldíos serán adjudicados exclusivamente a las personas que tengan la posesión y tenencia de los predios, como trabajadores y poblado-

res rurales de escasos recursos con fines sociales y productivos.

Artículo 4°. La ANT hará el seguimiento a los procesos de acceso a tierras, comprendiendo los de asignación del subsidio integral de reforma agraria, la adjudicación de bienes fiscales patrimoniales, adjudicación de baldíos a personas naturales conforme al régimen general previsto en la Ley 160 de 1994, y a los regímenes especiales de adjudicación que se establezcan en reservas especiales de baldíos, la suscripción de contratos de explotación y en general formas alternativas de dotación de tierras que se formulen como instrumentos de acceso para sujetos de reforma agraria que se adelanten en las zonas de barrido predial focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 5°. La ANT adelantará y decidirá los procedimientos y actuaciones administrativas de acceso a tierras, adjudicación de subsidio integral de reforma agraria, titulación predios rurales de propiedad de la Nación y los terrenos baldíos, adjudicación de bienes fiscales patrimoniales y adjudicación de bienes en cumplimiento de los programas especiales de dotación de tierras fijados por el Gobierno nacional que a la fecha de entrada en operación de la ANT se encuentren en trámite y no hayan sido resueltos por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural.

La ANT adelantará y decidirá los procedimientos y actuaciones administrativas de acceso a tierras, adjudicación de subsidio integral de reforma agraria, titulación de predios rurales de propiedad de la Nación y los terrenos baldíos, adjudicación de bienes fiscales patrimoniales y programas especiales de dotación de tierras fijados por el Gobierno nacional que se inicien por demanda fuera de las zonas focalizadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 66 de la Ley 160 de 1994, el cual quedaría así:

A partir de la vigencia de esta ley y como regla general, salvo las excepciones que establezca la ANT, Los predios rurales de propiedad de la Nación y los terrenos baldíos se titularán en Unidades Agrícolas Familiares según el concepto definido en el Capítulo IX de este Estatuto.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga la Ley 1728 de 2014 y disposiciones que le sean contrarias.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Antecedentes

El problema y el debate acerca de la distribución y la tenencia de la propiedad rural en Colombia han estado presentes durante todo el tiempo en el país. La importancia radica en que las políticas de tierras que aseguran los derechos de propiedad deben promover el uso eficiente y la sostenibilidad económica, ecológica y social de las tierras y los territorios, al igual que fomenten su distribución equitativa, que están relacionadas con el crecimiento sostenido, la buena gobernabilidad y las oportunidades de los habitantes del territorio.

La propiedad no es otra cosa sino la disposición del uso y disfrute de las cosas. Lo esencial en la propiedad es el derecho de disposición, la facultad de disponer para el uso y goce de los bienes.

La posesión es el poder de hecho sobre una cosa. La posesión es un hecho jurídico que produce consecuencia jurídica y consiste en que una persona tenga en su poder una cosa corporal como señor y dueño.

La palabra tenencia significa aprehensión corporal y actual sobre un bien; en consecuencia, hay una cierta similitud entre posesión y tenencia; en realidad, la tenencia es una especie dentro del género de posesión.

El problema surge, en cambio, en relación con la propiedad rural. ¿Qué es la tierra? La tierra no es el dominio directo. El dominio directo es la facultad de usar y gozar los bienes según el derecho.

Según el Tercer Censo Nacional Agropecuario, de 110,4 millones de hectáreas, el 59,9%, equivalente a 62,8 millones de hectáreas, son para Bosques Naturales y el 38,3%, equivalente a 42,3 millones de hectáreas, son para el Sector Agropecuario, de las cuales para Pastos corresponden 33,8 millones de hectáreas, infraestructura 0,1 millones de hectáreas y para el Sector Agrícola 8,4 millones de hectáreas; de las áreas para el Sector Agrícola, 7,1 millones de hectáreas son para Cultivos.

Pero existe un problema aún mayor y es **la asignación de tierras**, la legislación sobre la tenencia de tierras en Colombia es restrictiva y limitante, lo que impide que centenares de campesinos y colonos puedan cumplir el sueño de ser los dueños de las tierras.

La tecnología actual permite a las compañías petroleras detectar con alta precisión un Campo Petrolero, por ello no se requiere impedir la titulación de tierras en un área tan grande alrededor de un pozo para explotación y explotación de hidrocarburos, con una distancia desproporcionada de 2,5 km en su perímetro. Con este proyecto de ley, buscamos bajar el radio de acción a doscientos cincuenta metros (250 m) alrededor de un campo petrolero, para efectos de titulación de tierras.

En el pie de monte y zonas ribereñas de la Orinoquía y Amazonía se encuentran grandes zonas de minifundio y de mediana extensión, que coinciden con las áreas de Exploración y Explotación Petrolera, pero a la vez carecen de los títulos de propiedad, situación que afecta a centenares de Campesinos y Colonos de los departamentos de **Putumayo**, Arauca, Casanare, Meta, Vichada entre otros.

La agricultura es el mayor contribuyente al PTB (Producto Territorial Bruto), con un 27 por ciento, y le siguen en importancia el comercio y la industria manufacturera, con el 22 y el 19 por ciento respectivamente. Esta proporción, que entre los tres sectores menciona-



dos alcanza casi a un 70 por ciento, no ha variado mayormente en los últimos 10 años.

La titulación de tierras es un mecanismo que fomenta el arraigo de las comunidades a sus regiones, para prevenir los cultivos ilícitos y generar una dinámica de desarrollo legal en los municipios.

Mejora la calidad de vida de las comunidades ya que impacta directamente sobre el patrimonio de las familias, les permite el acceso a créditos y los convierte en verdaderos propietarios de sus predios.

La finalidad principal es facilitar a los campesinos el acceso a la propiedad en forma legal con título adquisitivo de dominio debidamente registrado ante la Oficina de Instrumentos Públicos.

Además, se pretende brindar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y protección del patrimonio, que culmine con el arraigo de la tierra a los campesinos, generando compromiso para conservar su vereda libre de ilícitos y aprovechar oportunidades de crédito y demás beneficios dentro de la cultura de legalidad.

### Marco jurídico

La Agencia Nacional de Tierras (ANT), como máxima autoridad de las tierras de la nación, tendrá por objeto ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre esta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación.

La Ley 1561 de 2012 pretende sanear derechos y otorgar títulos de propiedad a campesinos y campesinas que han venido ejerciendo una determinada posesión sobre un predio por muchos años, a través de un proceso verbal especial. Teniendo en cuenta lo anterior, este proyecto de ley busca la titulación de predios rurales de propiedad de la Nación y los terrenos baldíos que están en el perímetro de un Campo Petrolero, donde muchos campesinos tienen su posesión o tenencia de la tierra.

La Ley 1728 del 2014 “En su artículo uno párrafo primero, numeral a), dice que no serán adjudicables los terrenos baldíos situados dentro de un radio de dos mil quinientos metros (2.500 m) alrededor de las zonas donde se adelanten procesos de explotación de recursos naturales no renovables, entendiéndose por estos, materiales fósiles útiles y aprovechables económicamente presentes en el suelo y el subsuelo, dejando por fuera los materiales de construcción y las salinas tomando como punto para contar la distancia la boca de la mina y/o el punto de explotación petrolera”. Decretos reglamentarios establecen esta prohibición de 2.500 m alrededor del Campo Petrolero, para poder establecer el pozo, montar la infraestructura y brindar protección.

Se requiere la titulación de las tierras a los Campesinos que tienen la posesión y la tenencia de predios rurales de propiedad de la Nación y los terrenos baldíos, que se encuentran, en una distancia de doscientos cincuenta metros (250 m) del radio de un Campo Petrolero y derogar la norma que aplica que no se puede titular en un radio de 2.5 km por ser una distancia que viola derechos fundamentales de Campesinos y Colonos que trabajan la tierra en estas zonas desde hace muchos años.

La Superintendencia de Notariado define como terreno baldío: “al terreno urbano o rural sin edificar o

cultivar que forma parte de los bienes del Estado porque se encuentra dentro de los límites territoriales y carece de otro dueño”.

Se acoge íntegramente en este proyecto de ley lo estipulado en la Ley 1228 de 2008, el artículo 1° dice “...las vías que conforman el Sistema Nacional de Carreteras o Red Vial Nacional se denominan arteriales o de primer orden, intermunicipales o de segundo orden y veredales o de tercer orden. Estas categorías podrán corresponder a carreteras a cargo de la Nación, los departamentos, los distritos especiales y los municipios. El Ministerio de Transporte será la autoridad que mediante criterios técnicos, determine a qué categoría pertenecen”. “Según su clasificación, se determinará la distancia correspondiente con los predios rurales de propiedad de la Nación o terrenos baldíos”.

En conclusión, el presente proyecto de ley retoma, en su integridad, la redacción del artículo 156 del Estatuto de Desarrollo Rural, que fue aprobado en el Congreso de la República, pero declarado inconstitucional por no haber cumplido con los requerimientos del trámite legislativo; y no porque su contenido material sea contrario a la Constitución Política de Colombia.

### Población beneficiada

El objetivo del proyecto de ley es estimular el desarrollo rural y mejorar la calidad de vida de los campesinos, convirtiendo en patrimonio la tierra que ocupan y trabajan, desarrollando un mercado de tierras rurales con seguridad jurídica, que funcione en forma abierta, ágil y transparente.

La población objetivo son las personas naturales del sector rural, empresas comunitarias, cooperativas campesinas, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, Entidades de Derecho Público y las empresas especializadas del sector agropecuario.

Medidas de protección ambiental y seguridad social que se establecen en los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política de 1991, los cuales hablan de Equidad y desarrollo humano sostenible y competitividad. Por ejemplo, en el departamento del Casanare de acuerdo a datos suministrados por el Incoder, cuatro mil quinientas familias integradas por cinco miembros cada una de ellas se encuentran en las zonas limitadas para titulación que suman 900.000 hectáreas de un total de 120 pozos en explotación. Las personas involucradas en este conflicto no tienen acceso a crédito ni subsidios de ninguna forma por parte del Estado.

De los Honorables Congresistas,



ORLANDO ANIBAL GUERRA DE LA ROSA  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

ORLANDO CLAUDIO  
NOMBRE:

JUAN LUIS GUZMÁN  
NOMBRE: Juan Luis Guzmán

ANDRÉS CUELLO  
NOMBRE: Andrés Cuello

GRACIANO ESCOBAR  
NOMBRE:

MIGUEL ÁNGEL ESCOBAR  
NOMBRE:

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2015 SENADO, 143 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones.*

#### **1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA**

El proyecto de ley en cuestión fue radicado el 23 de abril de 2015 por los honorables Senadores de la banda del Centro Democrático, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 240 de 2015.

La Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República designó para rendir informe de ponencia en primer debate a los Senadores Nadia Blel Scaff, Antonio José Correa Jiménez, Jesús Alberto Castilla Salazar, Eduardo Enrique Pulgar Daza y Honorio Miguel Henríquez Pinedo como coordinador.

El 7 de octubre de 2015, en la Plenaria del Senado de la República, fue discutida y aprobada esta iniciativa con la modificación de su artículo 2°.

Fuimos designados para rendir informe de ponencia en primer debate ante Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes; por lo tanto, procedemos a rendir informe de ponencia positiva, previas algunas consideraciones destinadas a revisar, ampliar y profundizar las que ya fueron realizadas en la exposición de motivos por los autores.

#### **2. COMPETENCIA**

El proyecto de ley está en consonancia con los artículos 150, 154, 157, 158 de la Constitución Política, referentes a su origen, competencia, formalidades de publicidad y unidad de materia.

Así mismo, está en línea con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, ya que se trata de una iniciativa parlamentaria.

#### **3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley contiene tres (3) artículos:

El artículo 1° contiene el objeto del proyecto de ley, el cual señala que se adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990, para que el trabajador afiliado a un fondo de cesantías también pueda retirar las sumas abonadas y destinarlas al pago de la educación superior de sus hijos o dependientes, a través de figuras como el ahorro programado o la del seguro educativo.

El artículo 2° establece que los fondos de cesantías “estarán habilitados para facilitar, promover, ofertar, desarrollar, negociar e informar” sobre seguros educativos o ahorro programado. Y su párrafo determina los dependientes que se benefician con esta iniciativa.

Y el artículo 3° señala que esta iniciativa regirá a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias.

#### **4. ASPECTOS GENERALES DEL RETIRO DE CESANTÍAS**

En la actualidad, los trabajadores que desean hacer retiro parcial de cesantías para estudio, deben tener en cuenta que es un procedimiento que opera únicamente

para pagos de matrículas del trabajador, su cónyuge, compañera o compañero permanente y de sus hijos.

El trabajador que solicite el pago parcial del auxilio de cesantía deberá acreditar ante la respectiva sociedad administradora el nombre y NIT de la entidad de educación superior, copia de la resolución o del acto administrativo mediante el cual el Ministerio de Educación autorizó su funcionamiento y certificación de la institución educativa en la que conste la admisión del beneficiario, el área específica de estudio, el tiempo de duración, el valor de la matrícula y la forma de pago.

Igualmente, se debe acreditar la calidad de beneficiario, sea cónyuge, compañera o compañero permanente o de hijo del trabajador, mediante la presentación de los registros civiles o partidas eclesiásticas, según el caso, así como declaraciones extrajuicio en el evento en que el beneficiario sea compañero o compañera permanente y, por supuesto, el valor de la matrícula.

La inscripción la puede hacer el trabajador o sus beneficiarios en entidades de educación superior reconocidas por el Estado, y el pago de las mismas realizarse en instituciones y en programas técnicos que correspondan a aptitud ocupacional, debidamente acreditados o que impartan educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano.

Una vez se cumplan los requisitos antes anotados, el Fondo en el que se tenga abonadas las cesantías, girará directamente a la entidad educativa y descontará el anticipo del saldo del trabajador, desde la fecha de la entrega efectiva.

El artículo 102 de la Ley 50 de 1990 precisa que el trabajador afiliado a un Fondo de Cesantía solo podrá retirar las sumas abonadas en su cuenta cuando termine el contrato de trabajo, caso en el cual la Sociedad Administradora entregará al trabajador las sumas a su favor dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la solicitud.

“Una de las grandes preguntas que los padres se hacen cuando llega el recién nacido es si en 18 años los ingresos familiares serán suficientes para pagarle los estudios universitarios y, a más corto plazo, si se dispondrá de los recursos para darle una educación básica e intermedia de calidad.

Para nadie es un secreto que estudiar en una buena universidad en Colombia no está al alcance de todos los bolsillos. Por ejemplo, un semestre en la facultad de Ingeniería de la Universidad de los Andes vale \$10,6 millones y, según cálculos de una compañía aseguradora, estaría costando \$36,4 millones en el 2027, época en la cual un niño que hoy tiene entre 1 y 2 años estaría ingresando a la universidad. Como la mejor garantía para entrar a una institución prestigiosa es tener una educación previa de calidad, las cuentas se disparan. Mientras el estudio universitario puede costar entre \$80 y \$100 millones, el de una buena educación básica estaría alrededor de los \$450 y \$500 millones”<sup>1</sup>.

Pese a que “las cesantías fueron concebidas como un ahorro que aprovisiona anticipadamente al emplea-

<sup>1</sup> *El Tiempo*, “Alternativas para garantizar y ayudar a pagar la educación de sus hijos”, Escobar Ramírez, M., 22 de agosto de 2011, Disponible en internet: <http://www.mineducacion.gov.co/observatorio/1722/articulo-280067.html>.



do ante sus proyectos de educación, vivienda o una eventual coyuntura de ‘cesante’, de ahí el origen de su nombre. Pero en realidad sorprende descubrir que son otros los usos que se le da a esta provisión de ahorro, y solemos disponer de estos recursos para fines distintos a los originalmente planteados como protección social.

En ese sentido las cifras no mienten. Cada año en febrero las empresas en Colombia consignan a sus empleados un total de \$500.000 millones en cesantías, de los cuales los empleados estamos retirando durante el año aproximadamente el 80 por ciento de este capital para proyectos cortoplacistas, perdiéndose entonces el original espíritu de provisión para el largo plazo que deberían tener estos recursos<sup>2</sup>.

“A lo que invita entonces esta situación es a reflexionar por qué es tan difícil para los colombianos mantener una provisión como ahorro y, por lo contrario, casi cualquier disponible es sujeto a gastarse a corto plazo.

Sin embargo, el año pasado los colombianos usaron cerca de \$316.000 millones del ahorro de sus cesantías depositado en los fondos privados para el pago de sus estudios universitarios.

Así lo dio a conocer Asofondos, gremio que reúne a los fondos privados, que indicó además que el retiro de las cesantías para educación en el 2014 se alcanzó el 9,1 por ciento, el nivel más alto de la última década, en tanto que, frente al monto del 2013, el crecimiento fue del 10 por ciento.

El 2010 se convirtió en el año en que más crecieron los retiros de las cesantías para estudio, pues llegó a 51 por ciento frente al año anterior, aunque el monto alcanzó los \$174.000 millones, la mitad de lo destinado por los trabajadores colombianos en el 2014, según Asofondos.

Asofondos, citando la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE, señala que a noviembre de 2014, el 9,3 por ciento de los trabajadores ocupados (unos 2,1 millones) se encontraban cursando algún tipo de estudio. De estos, el 58,6 por ciento adelantaba estudios superiores o universitarios.

Análisis del gremio indican que de los trabajadores activos que adelantaron o adelantan estudios superiores o universitarios, el 71 por ciento registran ingresos salariales inferiores a dos salarios mínimos.

Agrega que en caso de que un trabajador quiera mejorar su nivel educativo, y por tanto hacer uso de sus cesantías, es obligación del fondo al que el afiliado pertenece girar a la entidad educativa y descontar el monto correspondiente del saldo de la cuenta individual.

En total, los retiros de cesantías que hicieron los afiliados a fondos privados el año pasado sumaron \$3,4 billones.

En los fondos privados de cesantías hay 6 millones de trabajadores afiliados, y la mayor parte, el 83 por ciento, tienen ingresos salariales por debajo de dos salarios mínimos, lo que muestra que este ahorro está siendo puente para que más colombianos logren bienestar, tanto a través de la compra de un inmueble como

para educarse o educar a sus hijos y aspirar a un mejor nivel de vida<sup>3</sup>”.

## 5. MARCO CONSTITUCIONAL

La iniciativa parlamentaria que nos ocupa hace prevalecer los siguientes derechos constitucionales:

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

“**Artículo 69.** [...]”

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”.

“**Artículo 67.** La educación es un derecho de la persona [...]”.

## 6. MARCO JURISPRUDENCIAL

La Corte Constitucional respecto al retiro de cesantías ha manifestado en la Sentencia T-776/14:

“De allí que la jurisprudencia constitucional considere que el auxilio de cesantía es un derecho irrenunciable de todos los trabajadores que debe asumir el empleador, con el doble fin de que el empleado pueda atender sus necesidades mientras permanece cesante y además pueda, en caso de requerirlo, satisfacer otras necesidades importantes como vivienda y educación. Esas finalidades fueron recalculadas por la Corte en Sentencia C-310 de 2007 (M. P.: Nilson Pinilla Pinilla), al señalar que la cesantía consiste en una prestación que responde a una clara orientación social en el desarrollo de las relaciones entre empleador y trabajador, “estableciéndose un mecanismo que busca, por un lado, contribuir a la mengua de las cargas económicas que deben enfrentar los asalariados ante el cese de la actividad productiva, y por otro –en el caso del pago parcial de cesantía–, permitir al trabajador satisfacer sus necesidades de capacitación y vivienda” [negritas nuestras].

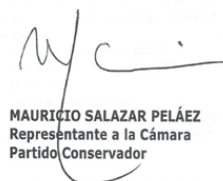
## 7. PROPOSICIÓN

De acuerdo a lo expuesto, los suscritos ponentes solicitamos dar primer debate en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes al **Proyecto de ley número 158 de 2015 Senado, 143 de 2015 Cámara, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones.**

De los Honorables Representantes,



ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático



MAURICIO SALAZAR PELÁEZ  
Representante a la Cámara  
Partido Conservador



RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR  
Representante a la Cámara  
Coordinador ponente  
Partido de la U

<sup>2</sup> Disponible en internet: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3938033> [Fecha de acceso: 10 de febrero de 2016].

<sup>3</sup> Disponible en internet: <http://www.eltiempo.com/economia/finanzas-personales/retiro-de-las-cesantias-15219880> [Fecha de acceso: 10 de febrero de 2016].

**8. MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2015 SENADO, 143 DE 2015 CÁMARA, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones.**

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2015 SENADO, 143 DE 2015 CÁMARA**

por medio de la cual se adiciona un numeral al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. *Objeto.* Adiciónese un numeral al artículo 102 de la Ley 50 de 1990, así:

**3.** Para financiar los pagos por concepto de matrículas del trabajador, su cónyuge, compañera o compañero permanente, sus hijos o descendientes hasta el tercer grado de consanguinidad y tercero civil, en entidades de educación preescolar, básica, media, técnico profesional, tecnología, profesional universitario y posgrado reconocidas por el Estado a través de figuras de ahorro programado o seguro educativo según la preferencia y capacidad. En tal caso, el Fondo girará directamente a la entidad de educación, o realizará el descuento para ahorro programado o seguro del saldo de las cesantías del trabajador, desde el momento en que este manifestó su voluntad.

**Parágrafo 1°.** Los dependientes podrán ser beneficiarios siempre y cuando:

- a) Sean menores de 18 años;
- b) Mayores de 18 hasta 25 años que dependan:

- Económicamente o

- Por factores físicos o psicológicos debidamente certificados por la autoridad competente.

**Parágrafo 2°.** El fondo al que pertenece el trabajador deberá requerir las pruebas que conforme a la ley demuestre las calidades antes señaladas.

**Parágrafo 3°.** Los intereses anuales que se causen con el ahorro programado o seguro educativo serán abonados a este.


Artículo 2°. Los fondos de cesantías debidamente constituidos y reconocidos podrán implementar y desarrollar los productos de ahorro programado y seguro educativo conforme a lo establecido en la presente ley.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

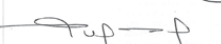
PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2015 SENADO, 143 DE 2015 CÁMARA	MODIFICACIONES
"por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones"	"por medio de la cual se adiciona un numeral al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones"
Artículo 1°. <i>Objeto.</i> Que se adicione un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 en este sentido: Parágrafo. El trabajador afiliado a un fondo de cesantías también podrá retirar las sumas abonadas por concepto de cesantías para destinarlas al pago de educación superior de sus hijos o dependientes, a través de las figuras de ahorro programado o seguro educativo, según su preferencia y capacidad.	Artículo 1°. <i>Objeto.</i> Adiciónese un numeral al artículo 102 de la Ley 50 de 1990, así: <b>3.</b> Para financiar los pagos por concepto de matrículas del trabajador, su cónyuge, compañera o compañero permanente, sus hijos o descendientes hasta el tercer grado de consanguinidad y tercero civil, en entidades de educación preescolar, básica, media, técnico profesional, tecnología, profesional universitario y posgrado reconocidas por el Estado a través de figuras de ahorro programado o seguro educativo según la preferencia y capacidad. En tal caso, el Fondo girará directamente a la entidad de educación, o realizará el descuento para ahorro programado o seguro del saldo de las cesantías del trabajador, desde el momento en que este manifestó su voluntad. Parágrafo 1°. Los dependientes podrán ser beneficiarios siempre y cuando : a) Sean menores de 18 años; b) Mayores de 18 hasta 25 años que dependan: - Económicamente o - Por factores físicos o psicológicos debidamente certificados por la autoridad competente. Parágrafo 2°. El fondo al que pertenece el trabajador deberá requerir las pruebas que conforme a la ley demuestre las calidades antes señaladas. Parágrafo 3°. Los intereses anuales que se causen con el ahorro programado o seguro educativo serán abonados a este.
Artículo 2°. <i>Reglamentación.</i> Los fondos de cesantías debidamente constituidos y reconocidos estarán habilitados para facilitar, promover, ofertar, desarrollar, negociar e informar sobre productos de seguro en el ámbito educativo, así como programas de ahorro continuado para el pago anticipado de la educación superior de los hijos y dependientes de sus afiliados. Parágrafo. Para los efectos de esta ley se entenderá por dependientes: 1. Los hijos y dependientes del afiliado que tengan hasta 18 años de edad. 2. Los hijos y dependientes del afiliado con edades entre 18 y máximo 25 años, cuando el padre o madre se encuentren efectuando los aportes y/o hayan adquirido el seguro y/o producto de ahorro programado para el pago de estudios superiores técnicos o profesionales en instituciones debidamente reconocidas por la ley, y certificadas por la autoridad competente. 3. Los hijos y dependientes del afiliado mayores de 25 años que se encuentren en situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos debidamente certificados por la autoridad competente.	Artículo 2°. Los fondos de cesantías debidamente constituidos y reconocidos podrán implementar y desarrollar los productos de ahorro programado y seguro educativo conforme a lo establecido en la presente ley.  Este párrafo se elimina y pasa a ser contenido en el artículo anterior.
Artículo 3°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 3°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

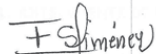
De los Honorables Representantes,


  
**ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático

De los Honorables Representantes,

  
**MAURICIO SALAZAR PELÁEZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Conservador

  
**RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR**  
Representante a la Cámara  
Coordinador ponente  
Partido de la U

  
**ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático

  
**MAURICIO SALAZAR PELÁEZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Conservador

  
**RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR**  
Representante a la Cámara  
Coordinador ponente  
Partido de la U

**PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2015 CÁMARA**

*por la cual se adiciona al Código Sustantivo del Trabajo con normas especiales para las tripulaciones y se dictan otras disposiciones.*

**I. ANTECEDENTES**

Esta iniciativa ha sido presentada por los honorables Representantes Wilson Córdoba Mena, Rafael Romero Piñeros, los honorables Senadores Carlos Fernando Galán Pachón, Hernán Francisco Andrade Serrano, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, José David Name Cardozo, Juan Manuel Galán Pachón, Luis Fernando Duque García, Viviane Morales Hoyos y la Ministra de Transporte, doctora Natalia Abello Vives.

**II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

La iniciativa propende a regular el contrato de trabajo de todas las personas que laboran como tripulantes aéreos, en el Código Sustantivo del Trabajo, adicionándose así un nuevo capítulo al Título III del Código Sustantivo del Trabajo.

El texto del proyecto de ley se compone de treinta y dos (32) artículos, así:

Artículo 1°. Adición de un capítulo al Título III del Código Sustantivo de Trabajo.

Artículo 2°. Aplicación.

Artículo 3°. Definiciones.

Artículo 4°. Jornada de trabajo.

Artículo 5°. Cómputo de tiempo.

Artículo 6°. Límite a la programación de vuelos.

Artículo 7°. Jornadas de trabajo continuas.

Artículo 8°. Inicio y finalización de la jornada de trabajo.

Artículo 9°. Límite diario a la jornada de trabajo en vuelo y al tiempo de vuelo.

Artículo 10. Otros límites al tiempo de vuelo.

Artículo 11. Jornada de trabajo en tierra como reserva de vuelo.

Artículo 12. Itinerario de trabajo.

Artículo 13. Jornada de trabajo como tripulante adicional.

Artículo 14. Requerimientos de la jornada de trabajo de la tripulación múltiple de relevo.

Artículo 15. Límites a la jornada de trabajo de tripulación múltiple de relevo.

Artículo 16. Capacitación y entrenamiento.

Artículo 17. Jornada de trabajo en tierra para escuela de operaciones o escuela de tierra.

Artículo 18. Jornada de trabajo en tierra para entrenador, simulador de vuelo y equipos semejantes.

Artículo 19. Jornada de trabajo en la instrucción aérea.

Artículo 20. Tiempo de descanso.

Artículo 21. Reglas de descanso para la tripulación sencilla y múltiple de relevo.

Artículo 22. Intervalos de descanso después de un aterrizaje.

Artículo 23. Tiempo de alimentación.

Artículo 24. Descanso periódico y compensatorio.

Artículo 25. Días libres.

Artículo 26. Vacaciones.

Artículo 27. Reglas especiales para el descanso remunerado en la época de parto y posparto.

Artículo 28 Lactancia.

Artículo 29. Jornada de trabajo.

Artículo 30. Limitación al alcance del contrato de trabajo.

Artículo 31. Control de la exposición a la radiación ionizante.

Artículo 32. Vigencia.

**III. CONSIDERACIONES AL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY**

La inconveniencia de este proyecto de ley posee varias aristas, a saber, así:

a) Por ser una normatividad eminentemente técnica y flexible, que corresponde, por su orden, a la Aeronáutica Civil;

b) Por falta de técnica legislativa dentro de su articulado;

c) Por encontrarse en su totalidad regulada en reglamentos, decretos y leyes existentes;

d) Por vislumbrarse dentro de la problemática planteada una falta de negociación colectiva con los diferentes actores;

e) Algunos artículos contrarían el principio de unidad de materia.

Igualmente, indicamos los artículos de la iniciativa parlamentaria que podrían ser desarrollados legislativamente.

Analicemos entonces cada uno de los puntos referidos, teniendo en cuenta que cada artículo del proyecto de ley se encuentra con notas de observación en la tabla número 1:

**a) Por ser una normatividad eminentemente técnica y flexible, que corresponde por su orden a la Aeronáutica Civil**

Al querer encasillar absolutamente todo lo relacionado con el personal de tripulación aérea, se pierde la flexibilidad que deben tener por el tipo de actividad que desarrollan y se dificulta la función de la Aeronáutica Civil, que es la entidad reguladora del control aéreo.

No es pertinente ni prudente que el legislador legisle sobre un tema eminentemente técnico como son todos los aspectos que conoce y maneja la entidad que hasta el momento lo ha realizado que es la aeronáutica civil (ver artículos 1° al 17, 20 al 23 y 29 del proyecto de ley).

**b) Por falta de técnica legislativa dentro de su articulado**

Al observar y analizar los capítulos especiales del Título III del Código Sustantivo del Trabajo (CST), se encuentra que cada capítulo posee máximo cuatro (4)

artículos, no treinta y dos (32), como los que pretende incluir este proyecto de ley, lo cual es improcedente por técnica legislativa.

No procede anexarle un nuevo capítulo de treinta y dos (32) artículos al Título III del Código Sustantivo del Trabajo, pues el articulado del CST no se puede reenumerar, sino que se aumenta con el número del artículo donde se pretende insertar y le adicionan literales. Ejemplo de cómo se pretende adicionar un nuevo capítulo al CST:

#### Capítulo VII Tripulantes Aéreos

Artículo 103 A, artículo 103 B, artículo 103 C y así hasta llegar al 103 AE, al ser treinta y dos (32) artículos para incorporar.

Por lo tanto, serían artículos inmanejables; ahora bien, la regulación aérea es cambiante y habría que estar modificando el CST cada vez que la aeronáutica internacional así lo requiera, lo que seguiría siendo, improcedente.

#### c) Por encontrarse en su totalidad regulada en reglamentos, decretos y leyes existentes

Todos los artículos que pretende el proyecto de ley, existan como ley, ya se encuentran reglamentados en el mismo Código Sustantivo del Trabajo, Decreto 2742 de 2009 y en el Reglamento Aeronáutico Civil, así (tabla número 1):

PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2015 CÁMARA	DECRETO 2058 DE 1951	CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO	DECRETO 2742 DE 2009	OTRA NORMATIVA Y COMENTARIOS
Artículo 1º.				No es un tema que se deba regular por medio del Código Sustantivo del Trabajo ya que este es un tema que debido a sus características debe contar con cierta flexibilidad debido a la actividad que se desarrolla.
Artículo 2º. Aplicación.	Artículo 2º. La dirección de la Aeronáutica civil reglamentará.			
Artículo 3º. Definiciones Núm. 1 Itinerario de Trabajo				RAC. 4.17.1.11. Tiempo programado. En este artículo se especifican las definiciones de los conceptos relacionados con la actividad que se busca legislar y aunque no se encuentran taxativamente estipulados en el decreto ni en el Reglamento de la Aeronáutica Civil (RAC), no genera ningún tipo de alteración en las actividades desarrolladas por los tripulantes de vuelo, y en algunos casos se da a entender el concepto de manera indirecta, es decir, <b>está implícito en el RAC, que es donde se describen estos conceptos.</b>
Artículo 3º Definiciones 2. Jornada de Trabajo Núm. 2.1 Jornada de trabajo en vuelo				RAC 1. Periodo de servicio de vuelo.
Artículo 3º. Definiciones 2. Jornada de Trabajo Núm. 2.2 Jornada de trabajo en tierra.				Con este artículo se pretende incluir las prácticas y los cursos (presenciales o virtuales) dentro de la jornada de trabajo, lo cual es un tema que, como mencionábamos anteriormente, <b>debe ser estipulado por medio de negociaciones Sindicales.</b>
Artículo 3º Definiciones Núm. 3 Tiempo de descanso				RAC. 4.17.1.12. Tiempo de descanso.



PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2015 CÁMARA	DECRETO 2058 DE 1951	CÓDIGO SUSTANTI- VO DEL TRABAJO	DECRETO 2742 DE 2009	OTRA NORMATIVA Y COMENTARIOS
Artículo 3º Definiciones Núm. 4 Tiempo de vuelo				RAC. 4.17.1.2. Tiempo de Vuelo.
Artículo 3º Definiciones Núm. 5 Sector				RAC. 4.17.1.5. Limitaciones al tiempo de vuelo.
Artículo 3º Definiciones Núm. 6 Tiempo libre				RAC 4.17.1.17. Tiempo libre.
Artículo 3º Definiciones Núm. 7 Tripulación				Código de Comercio. Artículo 1800 Definición de personal aeronáutico.
Artículo 3º Definiciones Núm. 7.1 Tripulación de vuelo				RAC. 1. Tripulación.
Artículo 3º Definiciones Núm. 7.2 Tripulación mínima				Es pertinente este concepto, solicitar a la Aeronáutica civil que lo tenga en cuenta para una futura modificación al RAC.
Artículo 3º Definiciones Núm. 7.3 Tripulación sencilla				RAC 1 Tripulación sencilla.
Artículo 3º Definiciones Núm. 7.4 Tripulación múltiple de Relevó				RAC 1 Tripulación múltiple.
Artículo 3º Definiciones Núm 7.5 Tripulación Adicional				RAC. 1 Tripulante adicional.
Artículo 3º Definiciones Núm 7.6 Otros tripulantes				RAC. 1. Otros tripulantes
Artículo 3º Definiciones Núm. 8 Tripulante aclimatado				Este concepto puede generar impacto en los costos de las empresas aeronáuticas, lo cual se trasladaría a las tarifas de los usuarios, puesto que incrementarían los gastos de personal y de hospedaje de la tripulación.
Artículo 3º Definiciones Núm. 9 Trabajos aéreos especiales				RAC 4.21.1.1. Trabajos aéreos especiales.
Artículo 4º Jornada de trabajo			Art 1. Tiempos máximos de vuelo de pilotos. Artículo 2 Auxiliares de Vuelo	R.A.C. 4.17.1.9. RAC. 4.17.1.5 Máximas horas de vuelo
Artículo 4º, Parágrafo 1		Art. 166. Trabajo sin solución de continuidad.		
Artículo 4º Parágrafo 2º				RAC 4.17.1.7. Tiempo de servicio
Artículo 4º Parágrafo 3º				RAC 4.17.1.7. Tiempo de servicio
Artículo 5º. Cómputo de tiempo				RAC 1. Tiempo total de servicio
Artículo 6º. Limite a la programación de Vuelos			Artículo 1º. Núm. 4. Programación de vuelos pilotos. Artículo 2º. Núm. 1. Programación de vuelos de auxiliares.	
Artículo 7º. Jornadas de trabajo continuas			Artículo 1º Núm. 5. Periodo de Descanso. Artículo 1º Núm. 7. Tiempo libre. Artículo 1º Núm. 8. Disposiciones adicionales Artículo 2º Núm. 2. Disposiciones adicionales, auxiliar de vuelo.	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2015 CÁMARA	DECRETO 2058 DE 1951	CÓDIGO SUSTANTI- VO DEL TRABAJO	DECRETO 2742 DE 2009	OTRA NORMATIVA Y COMENTARIOS																																																										
<b>Artículo 8°.</b> Inicio y finalización de jornada de trabajo			<b>Artículo 1° Núm. 2.</b> Tiempo de servicio.																																																											
<b>Artículo 9°.</b> Límite diario a la jornada de trabajo en vuelo y al tiempo de vuelo			<b>Artículo 1° Núm. 3.</b> Limitaciones al tiempo de servicio. En el Decreto 2742 de 2009 encontramos reglamentado tanto las horas de vuelo como el número de sectores, esto, dependiendo del número de tripulantes. Igualmente, se estipula que las horas de vuelo semanales para los pilotos son 50 horas, mensualmente un máximo de 90 horas y 270 horas al trimestre. Según lo anterior, un piloto estaría teniendo entre 4 horas y media y 5 horas diarias de vuelo (asumiendo que trabaja 5 días por semana). Encontramos igualmente estipuladas las horas máximas de Servicio de pilotos que es de 190 horas al mes (cabe mencionar la diferencia entre horas de vuelo y horas de servicio: las primeras hacen referencia al tiempo que transcurre entre el despeje y el aterrizaje, mientras que las horas de servicio, según el RAC corresponden al “tiempo total desde el momento en que un miembro de la tripulación comienza a prestar servicio, inmediatamente después de un periodo de descanso y, antes de hacer un vuelo o una serie de vuelos, hasta el momento en que se releva de todo servicio después de haber completado tal vuelo o serie de vuelos”).	<b>RAC. 4.17.1.9.</b> Horas máximas de vuelo pilotos <table border="1" data-bbox="1143 401 1347 800"> <thead> <tr> <th>Sectores</th> <th>Pilotos</th> <th>Grupo A</th> <th>Grupo B</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">6 o menos</td> <td>2</td> <td>9:00</td> <td>9:00</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>14:00</td> <td>14:00</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>18:00</td> <td>18:00</td> </tr> <tr> <td rowspan="3">7</td> <td>2</td> <td>8:00</td> <td>8:30</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>13:00</td> <td>13:00</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>17:00</td> <td>17:00</td> </tr> <tr> <td rowspan="3">8</td> <td>2</td> <td>--</td> <td>8:30</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>12:00</td> <td>12:00</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>15:00</td> <td>15:00</td> </tr> <tr> <td rowspan="3">9</td> <td>2</td> <td>--</td> <td>8:00</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>10:00</td> <td>11:00</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>12:00</td> <td>12:00</td> </tr> <tr> <td rowspan="3">10</td> <td>2</td> <td>--</td> <td>8:00</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>--</td> <td>11:00</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>--</td> <td>12:00</td> </tr> <tr> <td>Más de 10</td> <td>1</td> <td>--</td> <td>7:00</td> </tr> </tbody> </table>	Sectores	Pilotos	Grupo A	Grupo B	6 o menos	2	9:00	9:00	3	14:00	14:00	4	18:00	18:00	7	2	8:00	8:30	3	13:00	13:00	4	17:00	17:00	8	2	--	8:30	3	12:00	12:00	4	15:00	15:00	9	2	--	8:00	3	10:00	11:00	4	12:00	12:00	10	2	--	8:00	3	--	11:00	4	--	12:00	Más de 10	1	--	7:00
Sectores	Pilotos	Grupo A	Grupo B																																																											
6 o menos	2	9:00	9:00																																																											
	3	14:00	14:00																																																											
	4	18:00	18:00																																																											
7	2	8:00	8:30																																																											
	3	13:00	13:00																																																											
	4	17:00	17:00																																																											
8	2	--	8:30																																																											
	3	12:00	12:00																																																											
	4	15:00	15:00																																																											
9	2	--	8:00																																																											
	3	10:00	11:00																																																											
	4	12:00	12:00																																																											
10	2	--	8:00																																																											
	3	--	11:00																																																											
	4	--	12:00																																																											
Más de 10	1	--	7:00																																																											
<b>Artículo 9°.</b> Límite diario a la jornada de trabajo en vuelo y al tiempo de vuelo <b>Parágrafo 1°.</b>			<b>Artículo 2°.</b> Auxiliares de vuelo <b>Artículo 2° Núm. 2.</b> Disposiciones adicionales sobre tiempos para auxiliares de servicios a bordo.	<b>RAC. 4.17.1.5.</b> Limitaciones al tiempo de vuelo.																																																										
<b>Artículo 9°.</b> Límite diario a la jornada de trabajo en vuelo y al tiempo de vuelo. <b>Parágrafo 2°.</b>				Es un artículo pertinente y necesario, <b>se recomienda que la aeronáutica civil lo adicione en la próxima modificación al RAC.</b>																																																										
<b>Artículo 9°.</b> Límite diario a la jornada de trabajo en vuelo y al tiempo de vuelo <b>Parágrafo 3°.</b>				<b>RAC 4.17.1.16. Lit. g. h.</b> Asignación de vuelo de prueba																																																										
<b>Artículo 10.</b> Otros límites al tiempo de vuelo	Con respecto al <b>tema de fatiga</b> , la Aeronáutica afirma que en Colombia no han ocurrido accidentes a causa de esta. Sin embargo, en lo estipulado en el decreto encontramos que los periodos de descanso son entre 10 horas y 24 horas cuando se encuentran en la base de residencia y entre 10 y 18 horas cuando están fuera de la base de residencia; es decir, que al respetarse estos tiempos el tripulante no debería sufrir de fatiga.			<b>RAC. 4.17.1.5</b> Máximas horas de vuelo de pilotos.																																																										

PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2015 CÁMARA	DECRETO 2058 DE 1951	CÓDIGO SUSTANTI- VO DEL TRABAJO	DECRETO 2742 DE 2009	OTRA NORMATIVA Y COMENTARIOS
Artículo 11. Jornada de trabajo en tierra como reserva de vuelo			Artículo 1º Núm. 2. Tiempo de servicio.	
Artículo 11. Parágrafo.			Artículo 1º Núm. 3 Limitaciones al tiempo de servicio Artículo 1º. Núm. 5 Asignaciones.	
Artículo 12. Itinerario de trabajo				El artículo se refiere que el empleador debe enviar mensualmente los itinerarios de los pilotos cinco días antes de su ejecución, lo cual <b>va en contravía de la flexibilización que debe existir debido a que esta actividad debe tener en cuenta factores impredecibles como lo es el clima.</b>
Artículo 13. Jornada de trabajo como tripulante adicional				<b>RAC 4.17.2.5.</b> Disposiciones adicionales sobre tiempos para Auxiliares de Servicios a Bordo. <b>Literal C.</b>
Artículo 14. Requerimientos de la jornada de trabajo de la tripulación múltiple de relevo				El artículo propuesto configura las condiciones para que un tripulante se considere aclimatado; se observa en ello que la gran cantidad de criterios afectaría en varios sentidos la actividad de la aviación. Por una parte, el factor económico, puesto que <b>los costos se trasladarían al usuario.</b> De lo anterior se deduce que para los autores del proyecto prima el dinero más que la seguridad aérea.
Artículo 14. Parágrafo 1º.				Este artículo puede generar un gran impacto en los costos de las empresas puesto que generarían grandes gastos, tanto en el aumento de personal como en los gastos de hospedaje de los pilotos. <b>Es de aclarar que lo que preocupa es el traslado de estos costos al usuario, afectando la competitividad y el flujo turístico.</b>
Artículo 14. Parágrafo 2º.			Artículo 1º. Núm. 8 Literal e) Reposo de los tripulantes en relevo.	<b>RAC. 4.18.14.3.1.</b> Asientos para el descanso.
Artículo 14. Parágrafo 3º.				No hay ninguna norma que regule lo mencionado en este artículo
Artículo 15. Límites a la jornada de trabajo de tripulación múltiple de relevo				Las tablas que presenta el artículo revisten una complejidad para su aplicación y va en contra de la flexibilidad aeronáutica.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2015 CÁMARA	DECRETO 2058 DE 1951	CÓDIGO SUSTANTI- VO DEL TRABAJO	DECRETO 2742 DE 2009	OTRA NORMATIVA Y COMENTARIOS
<b>Artículo 16.</b> Capacitación y entrena- miento				Es coherente que el empleador asuma los costos del entrenamiento exigido por las autoridades aeronáuticas y de igual manera es necesario que se brinde el tiempo para dichas capacitaciones. Sin embargo, pretende que las capacitaciones y el entrenamiento se desarrollen dentro de los itinerarios de los tripulantes y que el empleador sea quien asuma los costos que se generen. <b>Esto es más de negociación, que de legislación.</b>
<b>Artículo 17.</b> Jornada de trabajo en tierra para escuela de operaciones o escuela de tierra				Es un artículo coherente y no va en contravía de la normatividad existente. Es importante que la <b>Aeronáutica Civil lo tenga en cuenta para la próxima modificación al RAC</b>
<b>Artículo 18.</b> Jornada de trabajo en tierra para entrenador, simulador de vuelo y equipos semejantes				RAC 2.15.4.2. Personal docente. <b>No hay claridad en quién es el entrenador, si es un equipo o una persona entrenadora; si fuera una persona, el artículo vulneraría el principio de Unidad de Materia; si es un equipo, esto puede tratarse por Negociación colectiva.</b>
<b>Artículo 19.</b> Jornada de trabajo en la instrucción aérea.				RAC 2.15.4.2. Personal docente. <b>Va en contra del principio de Unidad de Materia.</b> Puesto que el personal docente no hace parte de la tripulación, que es lo que pretende regular el presente proyecto de ley.
<b>Artículo 20.</b> Tiempo de descanso			<b>Artículo 1º. Núm. 5.</b> Períodos de descanso <b>Artículo 1º. Núm. 7.</b> Tiempo libre <b>Artículo 1º. Núm. 8.</b> Disposiciones adicionales <b>Artículo 2º. Núm. 2.</b> Disposiciones adicionales sobre tiempos para auxiliares de servicios a bordo	
<b>Artículo 20.</b> Tiempo de descanso <b>Parágrafo 1º.</b>				RAC 4.17.1.14. Tiempo de Descanso en monomotores
<b>Artículo 20.</b> Tiempo de descanso <b>Parágrafo 2º.</b>				RAC 4.17.1.14. Tiempo de Descanso en monomotores
<b>Artículo 21.</b> Reglas de Descanso para la tripulación sencilla y múltiple de relevo				Este es un tema que no ha sido definido de manera clara y es un vacío existente que debe ser regulado. Se mencionan los tiempos de descanso cuando se han cruzado diferentes husos horarios. <b>Se recomienda que la próxima modificación de la RAC sea tomada en cuenta por la Aeronáutica Civil.</b>
<b>Artículo 22.</b> Intervalos de descanso después de un aterrizaje				En este artículo se sugiere un tiempo prudencial entre cada aterrizaje y cada despegue, lo cual debería tenerse en cuenta para garantizar mejores condiciones a la tripulación y por lo tanto a los usuarios. <b>Se recomienda ser tratado en la negociación colectiva con los diferentes actores.</b>



PROYECTO DE LEY NÚMERO 067 DE 2015 CÁMARA	DECRETO 2058 DE 1951	CÓDIGO SUSTANTI- VO DEL TRABAJO	DECRETO 2742 DE 2009	OTRA NORMATIVA Y COMENTARIOS
Artículo 23. Tiempo de alimentación				Se quiere lograr que los pilotos cuenten con 60 minutos en tierra para alimentación. Si bien es cierto, el artículo 108, numeral 4 del CST, manifiesta que “ 4. Horas de entrada y salida de los trabajadores; horas en que principia y termina cada turno si el trabajo se efectúa por equipos; <b>tiempo destinado para las comidas y períodos de descanso durante la jornada.</b> (Negrillas nuestras). Por lo anterior, <b>esto debe estar dentro del reglamento de trabajo de cada compañía aérea.</b>
Artículo 24. Descanso periódico compensatorios				Este es un <b>tema para negociar con los actores.</b>
Artículo 25. Días libres.				Este es un <b>tema para negociar con los actores.</b>
Artículo 26. Vacaciones		Artículo 186. Núm. 1 Vacaciones		Si bien es cierto no está estipulado en el RAC el periodo de vacaciones, debe regirse por el artículo 186 del CST; de lo contrario, <b>debería ser objeto de una negociación colectiva.</b>
Artículo 27. Reglas especiales para el descanso remunerado en la época de parto y posparto		Artículo 236. Núm. 1 y 2. Descanso remunerado en la época del parto		Si bien es cierto no está estipulado en el RAC el descanso remunerado en la época del parto, debe regirse por el artículo 236 del CST; de lo contrario, <b>debería ser objeto de una negociación colectiva.</b>
Artículo 28. Lactancia		Artículo 238. Núm. 1. Descanso remunerado durante la lactancia		Si bien es cierto no está estipulado en el RAC el descanso remunerado durante la lactancia, debe regirse por el artículo 238 del CST; de lo contrario, <b>debería ser objeto de una negociación colectiva.</b>
Artículo 29. Jornada de Trabajo				Este artículo trata una serie de temáticas que no se encuentran estipuladas hasta el momento. Contiene reglas que se deben tener en cuenta en las jornadas de trabajo, las cuales <b>son demasiado técnicas y por lo tanto es la Aeronáutica Civil quien debe pronunciarse al respecto.</b>
Artículo 30. Limitación al alcance del contrato de trabajo				Es de aclarar que el artículo confunde contratos mercantiles que no pueden mezclarse con un contrato laboral regido por el CST.
Artículo 31. Control de la Exposición a la Radiación ionizante				<b>RAC 4.17.1.4.</b> Radiación cósmica recibidos por cada tripulante. <b>Va en contra del principio de Unidad de Materia.</b>
Artículo 32. Vigencia				

**d) Por vislumbrarse dentro de la problemática planteada, una falta de negociación colectiva con los diferentes actores**

Al realizar el estudio del Proyecto de ley número 067/2015, puede percibirse que existe en el fondo del asunto una falta de negociación entre los sindicatos de los tripulantes aéreos, las aerolíneas y la Aeronáutica Civil, lo cual facilitaría la vida laboral para todas las partes. Sin embargo, esta situación debe ser manejada por una vía alterna negociada y no por el legislativo (ver artículos 16, 22, 24 al 28).

**e) Artículos que contrarían el principio de unidad de materia**

Los artículos 18 (teniendo en cuenta la observación de la tabla anterior), 19 y 31 del proyecto de ley que nos ocupan vulneran el principio de unidad de materia.

**Artículos de la iniciativa parlamentaria que consideramos pueden ser desarrollados legislativamente**

Pese a lo anterior, y luego de escuchar a un vocero de los pilotos en reunión informal en la comisión Séptima de Cámara de Representantes, podría realizarse un proyecto de ley con dos artículos, a saber, los cuales podrían vincularse al CST, previamente concertados y redactados con todos los actores:

Artículo \_\_\_\_ Jornada laboral de los tripulantes aéreos. Las jornadas máximas laborales de los tripulantes aéreos se regirán por el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo.

Artículo \_\_\_\_ Base de residencia de tripulantes en periodo de lactancia.

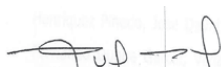
Las tripulantes en periodo de lactancia tendrán un (1) año después de terminada su licencia de maternidad, en la que deberán laborar solo en su base de residencia o si esta es en el día programada para ser tripulante de vuelos por fuera de su ciudad de residencia, esta deberá ser regresada en el mismo día a su lugar de residencia, protegiendo así la salud y los derechos del menor lactante.

Es de notar que el proyecto de ley se presentó con 32 artículos, en gracia de discusión; si hubiéramos emitido una ponencia positiva y después del estudio exhaustivo que hemos realizado, únicamente dejáramos los dos artículos antes enunciados, lo que genera un cambio sustancial al espíritu de la iniciativa planteada por los autores, consolidándose un nuevo proyecto de ley, el cual se puede plantear posteriormente.

**IV. Proposición**

Con fundamento en las razones de inconstitucionalidad e inconveniencia expuestas, me permito rendir **ponencia negativa** y en consecuencia solicitarle a la Honorable Comisión Séptima de Cámara de Representantes: **ordene el archivo del Proyecto de ley número 067 de 2015, por la cual se adiciona al Código Sustantivo del Trabajo con normas especiales para las tripulaciones y se dictan otras disposiciones.**

De los honorables Representantes,

  
**RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR**  
 Representante por el Valle del Cauca  
 Partido de la U

  
**GUILLERMINA BRAVO MONTAÑO**  
 Representante por el Valle del Cauca  
 Movimiento político MIRA

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 082 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se reconoce la infertilidad como enfermedad, se autoriza su inclusión en el Plan de Beneficios y se dictan otras disposiciones.*

**1. ANTECEDENTE DE LA INICIATIVA**

En el periodo 2009 se puso a consideración del Congreso una iniciativa semejante, el Proyecto de ley número 107 Cámara, por el Representante a la Cámara Musa Besaile Fayad, con el que buscaba se reconociera la infertilidad como una enfermedad, y se autorizara su inclusión en el entonces llamado Plan Obligatorio de Salud.

En la legislatura 2013-2014 también se presentó por parte del Representante a la Cámara Laureano Acuña el **Proyecto de ley número 109 de 2013 Cámara, por medio de la cual se quería reconocer la infertilidad como enfermedad y se establecían criterios para su cobertura médico asistencial por parte del sistema de salud del Estado.** Los anteriores proyectos fueron archivados.

El proyecto de ley que nos ocupa, el número 082/2015 Cámara, recogió las iniciativas anteriores. Los autores son *Martha Patricia Villalva Hodwalker, Ana María Rincón Herrera, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Albert Díaz Lozano, Carlos Arturo Correa Mojica, Éduard A. Díaz Granados Abadía, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Jairo Enrique Castiblanco Parra, Juan Felipe Lemos Uribe, Christian José Moreno Villamizar, Cristóbal Rodríguez Hernández, Nicolás Dalien Guerrero Montaña, Martha Cecilia Curi Osorio, Luz Adriana Moreno Marmolejo* y los honorables Senadores *Jimmy Chamorro Cruz, Armando Alberto Benedetti Villaneda* y otras firmas ilegibles.

El primer debate se surtió en sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes el día 1º de diciembre de 2015, de conformidad con las prescripciones constitucionales y legales, especialmente las contenidas en la Ley 5ª de 1992. En dicha sesión se discutió y se aprobó el título y los 10 artículos que integran el proyecto de ley. No hubo proposiciones y la totalidad del articulado fue votado en bloque y aprobado por unanimidad.

Fuimos designados como ponentes para segundo debate Esperanza Pinzón de Jiménez, Rafael Eduardo Paláu Salazar y como coordinador José Élvor Hernández Casas.

**2. COMPETENCIA**

El proyecto de ley está en consonancia con los artículos 150, 154, 157, 158 de la Constitución Política referentes a su origen, competencia, formalidades de publicidad y unidad de materia.

Así mismo, está en línea con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, ya que se trata de una iniciativa parlamentaria.

### 3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY APROBADO EN PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES

El objeto del proyecto es reconocer la infertilidad, como una enfermedad, que afecta y restringe el pleno goce de la salud humana, y garantizar el acceso total a los procedimientos y técnicas médico-asistenciales de reproducción asistida y a las técnicas de fertilización reconocidas por la (OMS), a través de su inclusión en el Plan de Beneficios, previa reglamentación del Ministerio de Salud y Protección Social.

El articulado aprobado en primer debate del proyecto de ley cuenta con diez (10) artículos a saber:

Artículo 1°. Objeto.

Artículo 2°. Definición.

Artículo 3°. Campo de aplicación.

Artículo 4°. Entidad responsable.

Artículo 5°. Determinación del impacto fiscal.

Artículo 6°. Inclusión en el plan de beneficios.

Artículo 7°. Investigación, vigilancia y prevención.

Artículo 8°. Registro único.

Artículo 9°. Asociaciones público-privadas.

4. Artículo 10. Vigencia.

#### MARCO CONSTITUCIONAL

Las prerrogativas que conceden los derechos sexuales y reproductivos son parte de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución de 1991.

5. Los derechos sexuales y reproductivos en la Constitución de 1991 están implícitos en los derechos fundamentales a la vida digna (artículos 1 y 11), a la igualdad (artículos 13 y 43), al libre desarrollo de la personalidad (artículo 16), a la información (artículo 20), a la salud (artículo 49 y a la educación (artículo 67), entre otros.

#### MARCO JURISPRUDENCIAL

La Corte Constitucional concluyó, en la Sentencia T-732 de 2009 sobre los derechos sexuales y reproductivos en la Constitución de 1991 y en el bloque de constitucionalidad, que los derechos sexuales y reproductivos reconocen y protegen la facultad de las personas, hombres y mujeres, de tomar decisiones libres sobre su sexualidad y su reproducción y otorgan los recursos necesarios para hacer efectiva tal determinación.

La Sentencia T-732 de 2009 afirma que:

*“Esta primera aproximación nos indica que (los derechos sexuales y reproductivos) abarcan pretensiones de libertad, que exigen del Estado abstenciones, pero también contienen reivindicaciones de tipo prestacional, que requieren del mismo una actividad concreta, las cuales deberán ser desarrolladas por el legislador y la administración para determinar específicamente las prestaciones exigibles y las condiciones para acceder a las mismas, las instituciones obligadas a brindarlas y su forma de financiación, teniendo en cuenta que se debe atender, de modo prioritario, a quienes más lo necesitan, tal y como sucede con todos los derechos según la jurisprudencia constitucional. En esta tarea, tanto el legislador como la administración deberán*

*respetar los mandatos constitucionales y los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia que hacen parte del bloque de constitucionalidad (artículo 93 de la Constitución), para lo cual deben tener en cuenta las interpretaciones que los órganos autorizados han hecho sobre el alcance de los derechos que reconocen estas normas.*

*Con fundamento en la Constitución, la jurisprudencia constitucional y los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia es posible afirmar que los derechos reproductivos reconocen y protegen (i) la autodeterminación reproductiva y (ii) el acceso a servicios de salud reproductiva.*

*Tanto hombres como mujeres son titulares de estos derechos, sin embargo, es innegable la particular importancia que tiene para las mujeres la vigencia de los mismos ya que la determinación de procrear o abstenerse de hacerlo incide directamente sobre su proyecto de vida pues es en sus cuerpos en donde tiene lugar la gestación y, aunque no debería ser así, son las principales responsables del cuidado y la crianza de los hijos e hijas, a lo que se añade el hecho de que han sido históricamente despojadas del control sobre su cuerpo y de la libertad sobre sus decisiones reproductivas por la familia, la sociedad y el Estado.*

*En virtud de la autodeterminación reproductiva se reconoce, respeta y garantiza la facultad de las personas de decidir libremente sobre la posibilidad de procrear o no, cuándo y con qué frecuencia. Ello encuentra su consagración normativa en el artículo 42 de la Constitución que prescribe que “la pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos”.*

[...]

*“los derechos reproductivos reconocen, respetan y garantizan la facultad de las personas, en especial a las mujeres, de acceder a servicios de salud reproductiva. Estos incluyen, entre otros, [...]*

*(iv) La prevención y tratamiento (de) las enfermedades del aparato reproductor femenino y masculino”.*

Es de aclarar que la honorable Corte Constitucional, en la Sentencia T-274/2015, realizó un análisis profundo sobre el tratamiento constitucional de la infertilidad, en la que recopiló el pensamiento jurisprudencial establecido por la Corte hasta el día de hoy. Por ello es tan importante esta sentencia para este proyecto de ley, porque a través de ella, la Corte Constitucional ordenó al Ministerio de Salud y Protección social que previo estudio del impacto fiscal, incluyera en el Plan de Beneficios el tratamiento de la infertilidad.

“La Corte IDH, al estudiar los asuntos puestos a consideración señaló, en cuanto al alcance de los derechos a la integridad personal, a la libertad personal y a la vida privada y familiar, que (i) la Convención Americana sobre Derechos Humanos protege el derecho a la vida familiar, al reconocer el papel central de la familia, lo que conlleva, entre otras obligaciones, a favorecer de manera más amplia el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar; (ii) el derecho a la vida familiar se relaciona con la autonomía reproductiva y el acceso a los servicios de salud reproductiva; y (iii) los derechos a la vida privada y familiar y a la integridad personal se hallan directamente relacionados con la atención en salud, conclusión a la que llega ante las situaciones de angustia y ansiedad, así como los impactos graves por

la falta de atención médica o accesibilidad a ciertos procedimientos de salud”<sup>1</sup>. [Subrayado nuestro].

Según la OMS, “si bien el papel y la condición de la mujer en la sociedad no deberían ser definidos únicamente por su capacidad reproductiva, la femineidad es definida muchas veces a través de la maternidad. En estas situaciones el sufrimiento personal de la mujer infecunda es exacerbado y puede conducir a la inestabilidad del matrimonio, a la violencia doméstica, la estigmatización e incluso el ostracismo”<sup>2</sup> [Subrayado nuestro].

De conformidad con la Recomendación General 24 de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), “la negativa de un Estado Parte a prever la prestación de determinados servicios de salud reproductiva a la mujer en condiciones legales resulta discriminatoria. Por ejemplo, si los encargados de prestar servicios de salud se niegan a prestar esa clase de servicios por razones de conciencia, deberán adoptarse medidas para que remitan a la mujer a otras entidades que prestan esos servicios”. De igual forma, ha resaltao que una de las obligaciones estatales consiste en garantizar la eliminación de todas las barreras al acceso de la mujer a los servicios de salud en la esfera de la salud sexual y genésica<sup>3</sup>.

El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo, en 1994, estableció que “deberían proporcionarse técnicas de fecundación in vitro de conformidad con directrices éticas y normas médicas apropiadas” para combatir la infertilidad, lo que guarda estrecha relación con el goce de los beneficios del progreso científico. Sobre este punto precisó:

“Partiendo de este amplio reconocimiento, señaló la Corte IDH que [d]el derecho de acceso al más alto y efectivo progreso científico para el ejercicio de la autonomía reproductiva y la posibilidad de formar una familia[. ] se deriva el derecho a acceder a los mejores servicios de salud en técnicas de asistencia reproductiva, y, en consecuencia, la prohibición de restricciones desproporcionadas e innecesarias de iure o de facto para ejercer las decisiones reproductivas que correspondan en cada persona”<sup>4</sup>.

Pese a todos los argumentos señalados por varias sentencias de la Corte Constitucional, reconocemos que el incluir los tratamientos de reproducción asistida en el Plan de Beneficios generará un alto costo que afectaría la sostenibilidad fiscal del Sistema de Seguridad Social en salud y en un país como Colombia con escasez de recursos, se deben determinar prioridades en materia de gasto público y social. Es por ello que la reglamentación que realice el Ministerio de Salud y Protección Social debe ser sensata y completamente ajustada a la realidad fiscal del país. Pese a que existe una cuota moderadora, estos tratamientos específicos deberán ser cofinanciados de acuerdo a la capacidad económica de la pareja objeto del tratamiento, para así lograr un equilibrio en la prestación del servicio.

## 6. EXPERIENCIA INTERNACIONAL<sup>5</sup>

En varios países del mundo los tratamientos de infertilidad y de reproducción asistida se encuentran incluidos en los planes de salud pública.

En **Argentina**, el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación sancionó el cinco (5) de junio de dos mil trece (2013) la Ley 26.862, cuyo objeto es garantizar el acceso integral a los procedimientos y técnicas médico-asistenciales de reproducción médicamente asistida. Dicha norma incluye en el Programa Médico Obligatorio (PMO) los procedimientos y las técnicas que la Organización Mundial de la Salud define como de reproducción médicamente asistida, entre ellos, la inducción de ovulación; la estimulación ovárica controlada; el desencadenamiento de la ovulación; las técnicas de reproducción asistida (TRA), y la inseminación intrauterina, intracervical o intravaginal, con gametos del cónyuge, pareja conviviente o no, o de un donante, según los criterios que establezca el Ministerio de Salud de la Nación, así como los de diagnóstico, medicamentos y terapias de apoyo, con los criterios y modalidades de cobertura que establezca la autoridad de aplicación, la cual no podrá introducir requisitos o limitaciones que impliquen la exclusión debido a la orientación sexual o al estado civil de los destinatarios. La cobertura prestacional la deben brindar los establecimientos asistenciales de los tres (3) subsectores de la salud: público, seguridad social (obras sociales) y privado (medicina prepaga). La Ley 26.862, que busca materializar la prevalencia de los derechos de toda persona a la paternidad/maternidad y a formar una familia, en íntima conexión con el derecho a la salud, fue reglamentada por el Decreto 956 de 2013, normativa que identifica las técnicas de reproducción médicamente asistida de baja y alta complejidad comprendidas en la ley, ubicando entre estas últimas a la fecundación in vitro.

(i) En **Brasil**, el Ministerio de Salud mediante la Portaria (Ordenanza) número 3149 del veintiocho (28) de diciembre de dos mil doce (2012), destinó recursos financieros a los establecimientos de salud que realizan procedimientos de atención a la reproducción humana asistida, en el ámbito del sistema único de salud (Sistema Único de Saúde - SUS), incluyendo la fertilización in vitro y/o la inyección intracitoplasmática de espermatozoides, bajo las siguientes consideraciones:

(ii) la Constitución de 1988 consagra en el Título VIII del Orden Social, en el Capítulo VII, artículo 226, párrafo 7, la responsabilidad del Estado con respecto a la planificación familiar;

(iii) la asistencia en la planificación familiar debe incluir la provisión de todos los métodos y técnicas para la concepción y la anticoncepción, científicamente aceptados, de conformidad con la Ley número 9263 del doce (12) de enero de mil novecientos noventa y seis (1996), que regula el artículo 226 de la Constitución Federal que se ocupa de la planificación familiar;

(iv) la Portaria (Ordenanza) número 426/GM/MS del veintidós (22) de marzo de dos mil cinco (2005), instituye la Política Nacional de Atención Integral en Reproducción Humana Asistida;

(v) la Portaria (Ordenanza) número 1459/GM/MS del veinticuatro (24) de junio de dos mil once (2011), instituyó en el ámbito del sistema único de salud (SUS)

<sup>1</sup> Sentencia T-274/2015 Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>2</sup> Ídem

<sup>3</sup> Ídem.

<sup>4</sup> Ídem.

<sup>5</sup> Tomada de la exposición de motivos del proyecto de ley aquí tratado.



la Red Cigüeña, cuyos artículos 2 y 4 consagran la garantía de acceso a acciones de planificación reproductiva;

(vi) la necesidad de las parejas a la atención de la infertilidad en referencia a los servicios de alta complejidad para la reproducción humana asistida, y

entendiendo que ya existe un conjunto de iniciativas de atención a la reproducción humana asistida en el SUS, y que las normas para el financiamiento de los servicios en el ámbito de dicho sistema están en la fase de definición.

En **Uruguay**, el poder legislativo mediante la Ley número 19.167 del doce (12) de noviembre de dos mil trece (2013), reguló las técnicas de reproducción humana asistida acreditadas científicamente, así como los requisitos que deben cumplir las instituciones públicas y privadas que las realizan. Entre estas técnicas, se incluyeron la inducción de la ovulación, la inseminación artificial, la microinyección espermática (ICSI), el diagnóstico genético preimplantacional, la fecundación in vitro, la transferencia de embriones, la transferencia intratubárica de gametos, cigotos y embriones, la criopreservación de gametos y embriones, la donación de gametos y embriones y la gestación subrogada en la situación excepcional contemplada en el artículo 25 de la ley, que pueden aplicarse a toda persona como principal metodología terapéutica de la infertilidad, en la medida que se trate del procedimiento médico idóneo para concebir en el caso de parejas biológicamente impedidas para hacerlo, así como en el caso de mujeres con independencia de su estado civil.

El artículo 3° del texto normativo establece como deber del Estado garantizar “que las técnicas de reproducción humana asistida queden incluidas dentro de las prestaciones del Sistema Nacional Integrado de Salud”. El artículo 5°, diferencia entre los procedimientos de reproducción humana asistida de alta complejidad y baja complejidad y establece su cobertura.

Así, define como técnicas o procedimientos de baja complejidad aquellos en función de los cuales la unión entre el óvulo y el espermatozoide se realiza dentro del aparato genital femenino, los cuales quedan comprendidos dentro de los programas integrales de asistencia que deben brindar las entidades públicas y privadas que integran el Sistema Nacional Integrado de Salud y serán financiados por este, cuando la mujer no sea mayor de cuarenta (40) años.

Continúa señalando la disposición normativa que las técnicas o procedimientos de alta complejidad son aquellas en virtud de las cuales la unión entre el óvulo y el espermatozoide tiene lugar fuera del aparato femenino, transfiriéndose a este los embriones resultantes, sean estos criopreservados o no, precisando que serán parcial o totalmente subsidiados hasta un máximo de tres intentos, a través del Fondo Nacional de Recursos con el alcance y condiciones que establecerá la reglamentación a dictarse por el poder ejecutivo.

Igualmente, indica que las prestaciones a brindarse incluyen los estudios necesarios para el diagnóstico de la infertilidad así como el tratamiento, material de uso médico descartable y otros estudios que se requieran, el asesoramiento y la realización de los procedimientos terapéuticos de reproducción humana asistida de alta y baja complejidad, las posibles complicaciones que se

presenten y la medicación correspondiente en todos los casos.

En **Chile** también se viene avanzando en el tema del acceso a las técnicas de reproducción asistida (TRA). Recientemente se aprobó la ley de reproducción asistida, después de un largo proceso de acercamiento y sensibilización del tema. La Ministra de Salud precisó que se aplicará por etapas “debido al alto costo que implicará para el Estado. En una primera instancia las instituciones del Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) deberán ofrecer las técnicas de baja complejidad (inseminación artificial y medicación para relaciones sexuales programadas) y solo, en algunas excepciones brindarán las de alta complejidad (esencialmente, fertilización in vitro)”.

En **México**, hasta el momento no se ha regulado el derecho a la planificación familiar en el aspecto referente a la fertilización como una prestación pública a cargo del erario popular, pues aún está en la fase de discusión la reglamentación general de la materia, que incluye lo relativo a los métodos de reproducción asistida.

No obstante, en lo que tiene que ver con el acceso a los tratamientos de fertilidad humana y procreación asistida, con cargo a los recursos del Estado, se cuenta con la vía de los hospitales públicos y especializados dependientes de la Secretaría de Salud, que recuperan una cuota por la prestación del servicio, proporcional al resultado de un examen socio económico individualizado realizado al paciente, como es el caso del Hospital de la Mujer que presta el servicio de atención a la infertilidad en el ramo de la atención médica en ginecología y obstetricia.

Dichos centros hospitalarios cuentan además con un Cuadro Básico de Insumos aprobado por la Secretaría de Salud para la Atención Médica Básica, en donde se enlistan los medicamentos cuya provisión corre por cuenta del Estado, que para el año en curso (2014) incluye como artículos 10 y 20 del apartado 9 “Gineco-Obstetricia”, las sustancias Clomifeno y Gonadotropinas, propias del tratamiento patológico de la infertilidad.

A estos medicamentos tienen acceso, incluso, las personas que hacen parte del seguro popular, cuyos servicios se encuentran descritos en el Catálogo Universal de Servicios de Salud de Intervención Pública, en el que rige actualmente no se consideran los métodos de reproducción humana asistida.

El seguro social de los trabajadores y el de los servidores públicos al servicio del Estado presta ayudas de planificación familiar como asistencia médica preventiva en salud, ya sea a través de su personal e instalaciones, o indirectamente por medio de instituciones públicas o privadas con quienes celebra convenios para tal efecto, además, goza de autonomía para su organización y la administración de los recursos. Los institutos han incluido en su planilla de servicios, tanto el tratamiento a nivel patológico de la infertilidad, como los procedimientos de reproducción asistida, y basta con que se cumplan con las cuotas propias del trabajador o prestador de servicios, para que junto con su pareja puedan tener acceso a tales procedimientos de alta y baja complejidad de fertilización humana.

Como puede observarse, cinco (5) países de la región, con una situación económica, social y política si-

milar a la de Colombia, han avanzado en la regulación de las técnicas y los tratamientos de reproducción humana asistida, y/o en su inclusión en el sistema público de salud o en los seguros sociales.

Ello facilita que el Gobierno nacional, por conducto del Ministerio de Salud y Protección Social y la Dirección de Regulación de Beneficios, Costos y Tarifas del Aseguramiento en Salud, a partir de las experiencias acumuladas, revise la situación que tienen que enfrentar las personas que padecen de infertilidad y no cuentan con recursos económicos para costear los tratamientos de reproducción humana asistida, e inicie una discusión pública y abierta de la política pública que incluya en la agenda la posibilidad de ampliar la cobertura del Plan de Beneficios a dichas técnicas científicas.

Lo anterior, sin desconocer que la ampliación progresiva del Plan de Beneficios debe sopesar el contraargumento del equilibrio financiero del sistema de salud. Pero, si bien esta condición, que ha funcionado como una suerte de contención de los costos al interior del régimen, debe ser tenida en cuenta, permitiendo que el avance sea progresivo y modulado, no puede ser un argumento per se para paralizar en el tiempo la extensión del Plan de Beneficios.

**7. PROPOSICIÓN**

Por las consideraciones plasmadas en la presente ponencia, nos permitimos rendir Informe de **ponencia favorable para segundo debate** ante la Plenaria de la Cámara de Representantes al **Proyecto de ley número 082 de 2015 Cámara, por medio de la cual se reconoce la infertilidad como enfermedad, se autoriza su inclusión en el Plan de Beneficios y se dictan otras disposiciones**, junto con el pliego de modificaciones propuesto y solicitamos a los honorables Representantes proceder a su discusión y aprobación.

De los Honorables Representantes,

  
**JOSE ELVER HERNANDEZ C.**  
 Ponente Coordinador  
 H.R. del Tolima

  
**RAFAEL EDUARDO PALAU S.**  
 Ponente  
 H.R. del Valle del Cauca

  
**ESPERANZA PINZÓN DE JIMENEZ**  
 Ponente  
 H.R. de Bogotá D.C.

**8. MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA SEGUNDO DEBATE**

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA SEGUNDO DEBATE
“por medio de la cual se reconoce la infertilidad como enfermedad, se autoriza su inclusión en el Plan de Beneficios y se establecen lineamientos para la Política Pública en tratamientos de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones”	“por medio de la cual se incluyen las técnicas de reproducción humana asistida para el tratamiento de la infertilidad, en el Plan de Beneficios del Sistema de Seguridad Social en Salud, se establecen los lineamientos para la Política Pública en dichos tratamientos y se dictan otras disposiciones”

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA SEGUNDO DEBATE
Artículo 1°. <i>Objeto.</i> Reconocer la infertilidad como enfermedad, y establecer los lineamientos para la Política Pública en tratamientos de reproducción humana asistida, entre ellos la fertilización in vitro, para que sea incluida dentro del plan obligatorio de salud, previo estudio del impacto fiscal.	Artículo 1°. <i>Objeto.</i> <b>Incluir en el Plan de Beneficios del Sistema de Seguridad Social en Salud, las técnicas de reproducción humana asistida reconocidas científicamente para el tratamiento de la infertilidad; la práctica de los estudios requeridos para su diagnóstico, los requisitos para el funcionamiento de los centros de atención en fertilidad y los lineamientos para la Política Pública en dichos tratamientos, previo estudio técnico e impacto fiscal.</b>
Artículo 2°. <i>Definiciones.</i> Infertilidad: La infertilidad es una enfermedad del sistema reproductivo que impide lograr un embarazo clínico después de doce (12) meses o más de relaciones sexuales no protegidas. Técnicas de reproducción humana asistidas: se entiende por técnicas de reproducción humana asistidas todos los tratamientos o procedimientos que incluyen la manipulación tanto de ovocitos como de espermatozoides o embriones humanos para el establecimiento de un embarazo.	Queda igual
Artículo 3°. <i>Campo de aplicación y requisitos para ser beneficiario.</i> La presente ley se aplicará a todos los ciudadanos afiliados en el Sistema de Salud Pública, para lo cual se requiere: a) Ser ciudadano colombiano de nacimiento o poseer la nacionalidad colombiana. b) Cumplir con los requisitos reglamentados por el Ministerio de Salud y Protección Social.	Queda igual
Artículo 4°. <i>Entidad responsable.</i> El Ministerio de Salud y Protección Social es la autoridad encargada de la aplicación de la presente ley. Parágrafo. En un término de seis (6) meses, contado a partir de la expedición de esta ley, el Ministerio de Salud y Protección Social: a) Determinará entre otros requisitos: la edad, condición de la salud del paciente, número de ciclos o intentos que deban realizarse, frecuencia, capacidad económica del afiliado, tipo de infertilidad originaria o secundaria a tratar, para poder acceder al derecho de tratamiento de reproducción humana asistida; así como las demás condiciones y/o requisitos que estime pertinentes; b) Definirá los sistemas sanitarios, la infraestructura técnica, tecnológica y contractual requerida para la prestación e inclusión de este servicio en el POS.	Artículo 4°. <i>Entidad responsable.</i> El Ministerio de Salud y Protección Social es la autoridad encargada de la aplicación de la presente ley. Parágrafo. En un término de seis (6) meses, contado a partir de la expedición de esta ley, el Ministerio de Salud y Protección Social: a) Determinará entre otros requisitos: la edad, condición de la salud del paciente, número de ciclos o intentos que deban realizarse, frecuencia, capacidad económica del afiliado, tipo de infertilidad a tratar, para poder acceder al derecho de tratamiento de reproducción humana asistida; así como las demás condiciones y/o requisitos que estime pertinentes; b) Definirá los sistemas sanitarios, la infraestructura técnica, tecnológica y contractual requerida para la prestación e inclusión de este servicio en el <b>Plan de Beneficios.</b>
Artículo 5°. <i>Determinación del impacto fiscal.</i> El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, determinará en un plazo de seis (6) meses contados a partir de la entrega del estudio enunciado en el artículo cuarto (4), el impacto fiscal que generará la inclusión del tratamiento de la reproducción humana asistida en el Plan de Beneficios.	Artículo 5°. <i>Determinación del impacto fiscal.</i> El Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinará, en un plazo de seis (6) meses contados a partir de la entrega del estudio enunciado en el parágrafo del artículo cuarto (4), el impacto fiscal que generará la inclusión de <b>las técnicas de reproducción humana asistida reconocidas científicamente para el tratamiento de la infertilidad; la práctica de los estudios requeridos para su diagnóstico y los lineamientos para la Política Pública en dichos tratamientos.</b>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA SEGUNDO DEBATE
<p>Artículo 6°. <i>Inclusión en el Plan de Beneficios.</i> El Ministerio de Salud y Protección Social una vez obtenida la cifra del impacto fiscal antes enunciado, deberá, a partir de ese momento y en un plazo no superior de seis (6) meses:</p> <p>a) Reglamentar esta ley;</p> <p>b) Incluir el tratamiento de reproducción humana asistida dentro del Plan de Beneficios;</p> <p>c) Realizar la apropiación presupuestal necesaria para tal fin.</p>	<p>Artículo 6°. <i>Inclusión en el Plan de Beneficios.</i> El Ministerio de Salud y Protección Social una vez obtenida la cifra del impacto fiscal antes enunciado, deberá en un plazo no superior de seis (6) meses:</p> <p>a) Reglamentar esta ley;</p> <p><b>b) Incluir las técnicas de reproducción humana asistida reconocidas científicamente para el tratamiento de la infertilidad; la práctica de los estudios requeridos para su diagnóstico y los lineamientos para la Política Pública en dichos tratamientos.</b></p> <p>c) Realizar la apropiación presupuestal necesaria para tal fin.</p>
<p>Artículo 7°. <i>Investigación, vigilancia y prevención.</i> El Gobierno nacional incentivará la investigación y equipamiento con tecnología de punta en este tipo de tratamientos.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud y la Superintendencia de Salud, adoptarán las medidas necesarias para regular, la inspección, vigilancia y control de los centros médicos que realicen los diagnósticos y tratamientos de reproducción humana asistida.</p> <p>Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social:</p> <p>a) Ofrecerá a la población el acceso oportuno a la información relacionada con la prevención de la infertilidad;</p> <p>b) Fomentará la formación de los profesionales de la salud en el área de la infertilidad, desde una perspectiva integral;</p> <p>c) Impulsará campañas dirigidas a la población, relativa al problema de la infertilidad y su abordaje terapéutico por parte del sistema de salud, en temas como: hábitos de vida saludables que actúan como factores protectores de la infertilidad sobreveniente; la relación entre las causas de la infertilidad y otras patologías asociadas; los programas y tratamientos de infertilidad; y otros temas relevantes para la atención integral de esta enfermedad;</p> <p>d) Elaborará estadísticas pertinentes.</p>	<p><b>Artículo 7°. Investigación, vigilancia y prevención.</b> El Gobierno nacional <b>por medio del Ministerio de Salud y el Instituto Nacional de Salud</b> incentivará la investigación y equipamiento con tecnología de punta <b>para</b> este tipo de tratamientos.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud y la Superintendencia de Salud, adoptarán las medidas necesarias para regular, la inspección, vigilancia y control de los centros médicos que realicen los diagnósticos y tratamientos de reproducción humana asistida.</p> <p>Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social:</p> <p>a) Ofrecerá a la población el acceso oportuno a la información relacionada con la prevención de la infertilidad;</p> <p>b) Fomentará la formación de los profesionales de la salud en el área de la infertilidad, desde una perspectiva integral;</p> <p>c) Impulsará campañas dirigidas a la población, relativa al problema de la infertilidad y su abordaje terapéutico por parte del sistema de salud, en temas como: hábitos de vida saludables que actúan como factores protectores de la infertilidad sobreveniente; la relación entre las causas de la infertilidad y otras patologías asociadas; los programas y tratamientos de infertilidad; y otros temas relevantes para la atención integral de esta enfermedad;</p> <p>d) Elaborará estadísticas pertinentes.</p>
<p>Artículo 8°. <i>Registro Único.</i> El Ministerio de Salud y Protección Social creará un registro único en el que estarán los centros de atención especializada autorizados para realizar procedimientos y técnicas de reproducción humana asistida, así como de los pacientes tratados. Quedan incluidos los bancos receptores de gametos y/o embriones. Los procedimientos y técnicas de reproducción humana asistida solo podrán realizarse en los centros de atención especializada que estén en el Registro y que por lo tanto, cumplen con los requisitos que determine el Ministerio de Salud y Protección Social.</p>	Queda igual
<p>Artículo 9°. <i>Asociaciones público-privadas.</i> Para los propósitos de la presente ley, y con el fin de garantizar la cobertura de los tratamientos de reproducción humana asistida, el uso de tecnología de punta, el equipo técnico y humano idóneo en procedimientos de alta y baja complejidad, se podrán establecer asociaciones público-privadas.</p>	Queda igual

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA SEGUNDO DEBATE
<p>Artículo 10. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación, derogando todas las normas que le sean contrarias.</p>	Queda igual

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 082 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se incluyen las técnicas de reproducción humana asistida para el tratamiento de la infertilidad, en el Plan de Beneficios del Sistema de Seguridad Social en Salud, se establecen los lineamientos para la política pública en dichos tratamientos y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1°. *Objeto.* Incluir en el Plan de Beneficios del Sistema de Seguridad Social en Salud, las técnicas de reproducción humana asistida reconocidas científicamente para el tratamiento de la infertilidad; la práctica de los estudios requeridos para su diagnóstico, los requisitos para el funcionamiento de los centros de atención en fertilidad y los lineamientos para la política pública en dichos tratamientos, previo estudio técnico e impacto fiscal.

Artículo 2°. *Definiciones.*

Infertilidad: La infertilidad es una enfermedad del sistema reproductivo que impide lograr un embarazo clínico después de doce (12) meses o más de relaciones sexuales no protegidas.

Técnicas de reproducción humana asistidas: se entiende por técnicas de reproducción humana asistidas todos los tratamientos o procedimientos que incluyen la manipulación tanto de ovocitos como de espermatozoides o embriones humanos para el establecimiento de un embarazo.

Artículo 3°. *Campo de aplicación y requisitos para ser beneficiario.* La presente ley se aplicará a todos los ciudadanos afiliados en el Sistema de Salud Pública, para lo cual se requiere:

a) Ser ciudadano colombiano de nacimiento o poseer la nacionalidad colombiana.

b) Cumplir con los requisitos reglamentados por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Artículo 4°. *Entidad responsable.* El Ministerio de Salud y Protección Social es la autoridad encargada de la aplicación de la presente ley.

Parágrafo. En un término de seis (6) meses, contado a partir de la expedición de esta ley, el Ministerio de Salud y Protección Social:

Determinará entre otros requisitos: la edad, condición de la salud del paciente, número de ciclos o intentos que deban realizarse, frecuencia, capacidad económica del afiliado, tipo de infertilidad a tratar, para poder acceder al derecho de tratamiento de reproducción humana asistida; así como las demás condiciones y/o requisitos que estime pertinentes;

Definirá los sistemas sanitarios, la infraestructura técnica, tecnológica y contractual requerida para la prestación e inclusión de este servicio en el Plan de Beneficios.

Artículo 5°. *Determinación del impacto fiscal.* El Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinará,



en un plazo de seis (6) meses contados a partir de la entrega del estudio enunciado en el párrafo del artículo cuarto (4), el impacto fiscal que generará la inclusión de las técnicas de reproducción humana asistida reconocidas científicamente para el tratamiento de la infertilidad; la práctica de los estudios requeridos para su diagnóstico y los lineamientos para la Política Pública en dichos tratamientos.

Artículo 6°. *Inclusión en el Plan de Beneficios.* El Ministerio de Salud y Protección Social una vez obtenida la cifra del impacto fiscal antes enunciado, deberá en un plazo no superior de seis (6) meses:

- a) Reglamentar esta ley;
- b) Incluir las técnicas de reproducción humana asistida reconocidas científicamente para el tratamiento de la infertilidad; la práctica de los estudios requeridos para su diagnóstico y los lineamientos para la política pública en dichos tratamientos;
- c) Realizar la apropiación presupuestal necesaria para tal fin.

Artículo 7°. *Investigación y prevención.* El Gobierno nacional por medio del Ministerio de Salud y el Instituto Nacional de Salud incentivará la investigación y equipamiento con tecnología de punta para este tipo de tratamientos.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud y la Superintendencia de Salud, adoptarán las medidas necesarias para regular, la inspección, vigilancia y control de los centros médicos que realicen los diagnósticos y tratamientos de reproducción humana asistida.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social:

- a) Ofrecerá a la población el acceso oportuno a la información relacionada con la prevención de la infertilidad;
- b) Fomentará la formación de los profesionales de la salud en el área de la infertilidad, desde una perspectiva integral;
- c) Impulsará campañas dirigidas a la población, relativa al problema de la infertilidad y su abordaje terapéutico por parte del sistema de salud, en temas como: hábitos de vida saludables que actúan como factores protectores de la infertilidad sobrevenida; la relación entre las causas de la infertilidad y otras patologías asociadas; los programas y tratamientos de infertilidad; y otros temas relevantes para la atención integral de esta enfermedad;
- d) Elaborará estadísticas pertinentes.

Artículo 8°. *Registro Único.* El Ministerio de Salud y Protección Social creará un registro único en el que estarán los centros de atención especializada autorizados para realizar procedimientos y técnicas de reproducción humana asistida, así como de los pacientes tratados. Quedan incluidos los bancos receptores de gametos y/o embriones.

Los procedimientos y técnicas de reproducción humana asistida solo podrán realizarse en los centros de atención especializada que estén en el Registro y que por lo tanto, cumplen con los requisitos que determine el Ministerio de Salud y Protección Social.


Artículo 9°. *Asociaciones público-privadas.* Para los propósitos de la presente ley, y con el fin de garan-

tizar la cobertura de los tratamientos de reproducción humana asistida, el uso de tecnología de punta, el equipo técnico y humano idóneo en procedimientos de alta y baja complejidad, se podrán establecer asociaciones público-privadas.

Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación, derogando todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

  
**JOSÉ ELVER HERNÁNDEZ C.**  
 Ponente Coordinador  
 H.R. del Tolima  
 Partido Conservador

  
**RAFAEL EDUARDO PALAU S.**  
 Ponente  
 H.R. del Valle del Cauca  
 Partido de la U.

  
**ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ**  
 Ponente  
 H.R. de Bogotá D.C.  
 Partido Centro Democrático

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 082 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se reconoce la infertilidad como enfermedad, se autoriza su inclusión en el Plan de Beneficios y se establecen los lineamientos para la política pública en tratamientos de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones.*

(Aprobado en la sesión del día 1° de diciembre de 2015 en la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes).

El Congreso de Colombia

LEGISLA:

Artículo 1°. *Objeto.* Reconocer la infertilidad como enfermedad y establecer los lineamientos para la política pública en tratamientos de reproducción humana asistida, entre ellos la fertilización in vitro, para que sea incluida dentro del Plan Obligatorio de Salud, previo estudio del impacto fiscal.

Artículo 2°. *Definiciones.*

**Infertilidad:** La infertilidad es una enfermedad del sistema reproductivo que impide lograr un embarazo clínico después de doce (12) meses o más de relaciones sexuales no protegidas.

**Técnicas de reproducción humana asistidas:** se entiende por técnicas de reproducción humana asistidas todos los tratamientos o procedimientos que incluyen la manipulación tanto de ovocitos como de espermatozoides o embriones humanos para el establecimiento de un embarazo.

Artículo 3°. *Campo de aplicación y requisitos para ser beneficiario.* La presente ley se aplicará a todos los ciudadanos afiliados en el Sistema de Salud Pública, para lo cual se requiere:

- a) Ser ciudadano colombiano de nacimiento o poseer la nacionalidad colombiana.
- b) Cumplir con los requisitos reglamentados por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Artículo 4°. *Entidad responsable.* El Ministerio de Salud y Protección Social es la autoridad encargada de la aplicación de la presente ley.



Parágrafo. En un término de seis (6) meses, contado a partir de la expedición de esta ley, el Ministerio de Salud y Protección Social:

a) Determinará entre otros requisitos: la edad, condición de la salud del paciente, número de ciclos o intentos que deban realizarse, frecuencia, capacidad económica del afiliado, tipo de infertilidad a tratar, para poder acceder al derecho de tratamiento de reproducción humana asistida; así como las demás condiciones y/o requisitos que estime pertinentes;

b) Definirá los sistemas sanitarios, la infraestructura técnica, tecnológica y contractual requerida para la prestación e inclusión de este servicio en el POS.

Artículo 5°. *Determinación del impacto fiscal.* El Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinará, en un plazo de seis (6) meses contados a partir de la entrega del estudio enunciado en el parágrafo del artículo cuarto (4), el impacto fiscal que generará la inclusión del tratamiento de la reproducción humana asistida en el plan de beneficios.

Artículo 6°. *Inclusión en el Plan de Beneficios.* El Ministerio de Salud y Protección Social una vez obtenida la cifra del impacto fiscal antes enunciado, deberá en un plazo no superior de seis (6) meses:

a) Reglamentar esta ley;

b) Incluir el tratamiento de la reproducción humana asistida en el plan de beneficios;

c) Realizar la apropiación presupuestal necesaria para tal fin.

Artículo 8°. *Investigación, vigilancia y prevención.* El Gobierno nacional incentivará la investigación y equipamiento con tecnología de punta para este tipo de tratamientos.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud y la Superintendencia de Salud, adoptarán las medidas necesarias para regular, la inspección, vigilancia y control de los centros médicos que realicen los diagnósticos y tratamientos de reproducción humana asistida.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social:

a) Ofrecerá a la población el acceso oportuno a la información relacionada con la prevención de la infertilidad;

b) Fomentará la formación de los profesionales de la salud en el área de la infertilidad, desde una perspectiva integral;

c) Impulsará campañas dirigidas a la población, relativa al problema de la infertilidad y su abordaje terapéutico por parte del sistema de salud, en temas como: hábitos de vida saludables que actúan como factores protectores de la infertilidad sobrevenida; la relación entre las causas de la infertilidad y otras patologías asociadas; los programas y tratamientos de infertilidad; y otros temas relevantes para la atención integral de esta enfermedad;

d) Elaborará estadísticas pertinentes.

Artículo 9°. *Registro Único.* El Ministerio de Salud y Protección Social creará un registro único en el que estarán los centros de atención especializada autorizados para realizar procedimientos y técnicas de reproducción humana asistida, así como de los pacientes tratados. Quedan incluidos los bancos receptores de gametos y/o embriones.

Los procedimientos y técnicas de reproducción humana asistida solo podrán realizarse en los centros de atención especializada que estén en el Registro y que

por lo tanto, cumplen con los requisitos que determine el Ministerio de Salud y Protección Social.

## SUSTANCIACIÓN

### AL PROYECTO DE LEY 082 DE 2015 CÁMARA

*por medio de la cual se reconoce la infertilidad como enfermedad, se autoriza su inclusión en el Plan de Beneficios y se establecen los lineamientos para la política pública en tratamientos de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones.*

El Proyecto de ley número 082 de 2015 Cámara fue radicado en la Comisión el día 28 de agosto de 2015. La Mesa Directiva de esta Comisión designó como ponentes para primer debate del proyecto de ley en mención a los honorables Representantes *Esperanza Pinzón de Jiménez, Rafael Eduardo Paláu* y coordinador el honorable Representante *Élver Hernández Casas*.

El Proyecto en mención fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 611 de 2015 y la ponencia para primer debate de Cámara, en la *Gaceta del Congreso* número 842 de 2015. El Proyecto de ley número 082 de 2015 Cámara fue anunciado en la Sesión del día 25 de noviembre de 2015 según Acta número 16.

En la Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes del día 1° de diciembre de 2015, de conformidad con las prescripciones constitucionales y legales, especialmente las contenidas en la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), se dio inicio a la discusión del **Proyecto de ley número 082 de 2015**, *por medio de la cual se reconoce la infertilidad como enfermedad, se autoriza su inclusión en el Plan de Beneficios y se establecen los lineamientos para la política pública en tratamientos de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones.* Autor honorable Representante *Martha Villalba Hodwalker* y otros. La Presidencia somete a consideración y aprobación la proposición con que termina el informe de ponencia, siendo aprobado por unanimidad de los honorables Representantes.

Igualmente, se somete a consideración y aprobación el articulado del **Proyecto de ley número 082 de 2015**, *por medio de la cual se reconoce la infertilidad como enfermedad, se autoriza su inclusión en el Plan de Beneficios y se establecen los lineamientos para la política pública en tratamientos de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones*, que consta de diez (10) artículos. No tiene proposiciones y son votados y aprobados en bloque por unanimidad de los honorables Representantes.

Posteriormente, se somete a consideración el título de la iniciativa, la cual fue aprobada por unanimidad, quedando de la siguiente manera. *“Por medio de la cual se reconoce la infertilidad como enfermedad, se autoriza su inclusión en el Plan de Beneficios y se establecen los lineamientos para la política pública en tratamientos de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones* con votación positiva de los honorables Representantes. Igualmente, el Presidente pregunta a los honorables Representantes si quieren que este proyecto de ley tenga segundo debate y contestan afirmativamente siendo designados como ponentes para segundo debate los honorables Representantes: *Esperanza Pinzón de Jiménez, Rafael Eduardo Paláu* y coordinador el honorable Representante *Élver Hernández Casas*.

La Secretaría deja constancia que este proyecto de ley fue votado por la mayoría que la ley establece. La relación completa de la aprobación en primer debate del **Proyecto de ley número 082 de 2015**, *por medio de la cual se reconoce la infertilidad como enferme-*

*dad, se autoriza su inclusión en el Plan de Beneficios y se establecen los lineamientos para la política pública en tratamientos de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones, consta en el Acta número 17 del 1° de diciembre de 2015, de la Sesión Ordinaria del Primer Periodo de la Legislatura 2015-2016.*



**VICTOR RAUL YEPES FLOREZ**  
Secretario Comisión Séptima

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

Al primer (1°) día del mes de diciembre (12) del año dos mil quince (2015), fue aprobado el **Proyecto de ley número 082 de 2015**, por medio de la cual se reconoce la infertilidad como enfermedad, se autoriza su inclusión en el Plan de Beneficios y se establecen los lineamientos para la política pública en tratamientos de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones. Autoras honorables Representantes Martha Patricia Villalba Hodwalker, Ana María Rincón Herrera y otras firmas, con sus once (11) artículos.



**VICTOR RAUL YEPES FLOREZ**  
Secretario Comisión Séptima

**CONTENIDO**

Gaceta número 106 - Viernes, 18 de marzo de 2016

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de ley número 206 de 2016 Cámara, por la cual se dispone predios rurales de propiedad de la Nación y terrenos baldíos a trabajadores y pobladores rurales de escasos recursos con fines sociales y productivos y se dictan otras disposiciones. .... Págs. 1

**PONENCIAS**

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 158 de 2015 Senado, 143 de 2015 Cámara, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones. .... 4

Ponencia negativa para primer debate en la comisión séptima de Cámara de representantes al proyecto de ley número 067 de 2015 Cámara, por la cual se adiciona al Código Sustantivo del Trabajo con normas especiales para las tripulaciones y se dictan otras disposiciones. .... 7

Texto propuesto para segundo debate al proyecto de ley número 082 de 2015 Cámara, por medio de la cual se incluyen las técnicas de reproducción humana asistida para el tratamiento de la infertilidad, en el Plan de Beneficios del Sistema de Seguridad Social en Salud, se establecen los lineamientos para la política pública en dichos tratamientos y se dictan otras disposiciones. .... 19