



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - Nº 420

Bogotá, D. C., miércoles, 13 de junio de 2018

EDICIÓN DE 56 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 249 DE 2018 SENADO

*por la cual se modifica el artículo 32 de la Ley 1508 de 2012 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 32 de la Ley 1508 de 2012, modificado por el artículo 20 de la Ley 1882 de 2018, el cual queda así:

**Artículo 32. Terminación anticipada.** En los contratos que desarrollen proyectos de asociación público privada se incluirá una cláusula que establezca la fórmula matemática para determinar las eventuales prestaciones recíprocas entre las partes a las que haya lugar para efectos de terminarlos anticipadamente por mutuo acuerdo o en forma unilateral.

**Parágrafo 1º.** En los contratos de asociación público privada, cuando una autoridad judicial declare la nulidad absoluta del contrato estatal, o cuando una autoridad administrativa o judicial o la respectiva entidad estatal contratante ordenen su terminación originada en una causal de nulidad absoluta se procederá a la liquidación del contrato. En la liquidación de contrato se deberá reconocer el valor actualizado de los costos, las inversiones y los gastos, ejecutados por el contratista, incluyendo los intereses remuneratorios, menos la remuneración y pagos recibidos por el contratista en virtud del cumplimiento del objeto contractual. Estos factores serán actualizados con el Índice de Precios al Consumidor (IPC) histórico desde el momento de su ocurrencia, hasta el mes inmediatamente anterior a la fecha de la liquidación.

Los reconocimientos a que haya lugar deberán cumplir con los siguientes criterios, los cuales serán validados por la interventoría o por un tercero experto:

1. Que hayan sido ejecutados, total o parcialmente, para contribuir a satisfacer el interés público.
2. Que estén relacionados al desarrollo del objeto del contrato.
3. Que correspondan a precios o condiciones que no excedan los del mercado al momento de su causación de acuerdo con la modalidad contractual.
4. Que no correspondan a costos o penalidades, pactadas o no, que terceros hubieran aplicado al contratista en razón de la terminación anticipada de las relaciones contractuales no laborales, ni a intereses de mora o penalidades relacionadas con la terminación.

El contratista no podrá recibir como remanente, luego del pago de las acreencias, una suma superior a los aportes de capital de sus socios o accionistas menos los dividendos decretados, dividendos pagados o disminuciones de capital. Lo anterior, actualizado por IPC. En todo caso los reconocimientos no podrán superar el precio del contrato estatal anulado.

El reconocimiento de los valores que deba hacer la entidad estatal al contratista como resultado de la liquidación se atenderá así:

- i) Con los saldos disponibles a favor de la entidad contratante en las cuentas y subcuentas del patrimonio autónomo del respectivo contrato.

- ii) Si los recursos a los que se refiere el numeral (i) no fueren suficientes, la suma restante deberá ser consignada por la entidad estatal hasta en cinco (5) pagos anuales iguales. El primer pago se efectuará a más tardar 540 días después de la fecha de ejecutoria de la liquidación del contrato. Los pagos diferidos de que trata el presente numeral tendrán reconocimiento de los intereses remuneratorios conforme al reglamento que para tal efecto emita el Gobierno nacional. Lo anterior, sin perjuicio de que las partes acuerden un plazo menor para el pago.

El reconocimiento de las prestaciones que de conformidad con lo previsto en este parágrafo resulten a favor del contratista deberá ser destinado para pagar aquellas prestaciones ejecutadas por terceros de buena fe, en cumplimiento de los contratos celebrados con el contratista para desarrollar y ejecutar el objeto del proyecto, previa certificación de la ejecución de las mismas por parte de la interventoría.

**Parágrafo 2º.** Cuando la causal de nulidad o la declaratoria de la misma se origine en la existencia de una conducta dolosa en la comisión de un delito o una infracción administrativa relacionada con la celebración o ejecución del contrato objeto de terminación o declaratoria de nulidad, según corresponda, la autoridad respectiva comunicará la decisión a la Superintendencia que ejerza funciones de inspección, vigilancia y control sobre el contratista, con el fin de que esta ordene, dentro de los tres días siguientes al recibo de la comunicación, la remoción de los representantes legales y de la junta directiva si la hubiere. Para todos los efectos, la decisión proferida por la Superintendencia competente en tal sentido será considerada como un acto de ejecución, contra el cual no procederá recurso alguno.

Los pagos que resulten a favor de dichos terceros se efectuarán por el contratista, en el orden de prelación legal y hasta el monto de los recursos que resultaren a favor de este.

El contratista responsable de la conducta dolosa en la comisión de un delito o una infracción administrativa relacionada con la celebración o ejecución del contrato objeto de terminación o declaratoria de nulidad no podrá recibir remanente alguno de la liquidación.

Una vez efectuados los pagos a terceros a los que hace referencia el presente parágrafo, la entidad contratante recibirá el equivalente a la cláusula penal pecuniaria pactada, o en caso de que no se haya convenido, dicha suma será el cinco por ciento (5%) del valor del contrato. En caso de existir remanentes a favor del contratista, estos quedarán como garantía de pago para atender las posibles reclamaciones por el término de cinco (5) años. La forma como quedarán a disposición estos recursos será definida por el Gobierno nacional.

Vencido el término al que se refiere el inciso anterior sin que se hayan agotados los remanentes, estos serán destinados al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales de que trata el artículo 2º de la Ley 448 de 1998.

Una vez culminado el proceso de pagos a terceros, cesarán en sus cargos los funcionarios designados por la Superintendencia, con el propósito que se efectúen los nombramientos que corresponde por parte de los órganos sociales competentes.

La autoridad judicial o administrativa competente podrá decretar como medida preventiva la aplicación de los incisos anteriores a investigaciones en curso. En este supuesto los remanentes de la liquidación, se mantendrán a disposición de dicha autoridad administrativa o judicial en tanto se resuelva de manera definitiva la investigación.

**Parágrafo 3º.** Lo dispuesto en el presente artículo de ninguna manera impedirá el resarcimiento del patrimonio público ni la extinción de dominio, en los casos de nulidad por objeto o causa ilícitos, derivados del enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público con grave deterioro de la moral social.

Artículo 2º. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación.

  
**GERMÁN CARDONA GUTIÉRREZ**   
 Ministro de Transporte

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Congressistas:

A continuación, se exponen los motivos y las razones que justifican la presentación del presente proyecto de ley para ser tramitado ante el Congreso de la República como ley ordinaria:

### 1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Gobierno nacional presenta a consideración del Congreso de la República una iniciativa legislativa de gran importancia, que surge como consecuencia de las observaciones expuestas por los honorables senadores en la sesión plenaria del 13 de diciembre de 2017 sobre el artículo 20 de la Ley 1882 de 2018, modificadorio del artículo 32 de la Ley 1508 de 2012. En esta se conformó una subcomisión para analizar el informe de conciliación del **Proyecto de ley número 84 de 2016 Senado y 285 de 2017 Cámara**, por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.

La subcomisión llegó a un consenso que permitió la aprobación del informe de conciliación al proyecto de ley y su posterior sanción por el Presidente de la República, Juan Manuel Santos Calderón; hoy Ley 1882 de 2018 *“por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones”*.

Durante el trámite de la sesión plenaria, se acordó que el Gobierno presentaría en el mes de marzo de 2018 un proyecto de ley que modifique el artículo 20 de la Ley 1882 de 2018, con el propósito de (i) eliminar la salvedad a favor de las penalidades financieras por terminación anticipada que estipula el numeral 4 del parágrafo 1° y (ii) eliminar el último inciso del parágrafo 1, que establece la aplicación retroactiva de la norma a los contratos celebrados con anterioridad a la vigencia de la Ley 1508 de 2012.

Así las cosas, la presente iniciativa tiene por objeto introducir una modificación al artículo 32 de la Ley 1508 de 2012, modificado por el artículo 20 de la Ley 1882 de 2018, en aras de honrar el compromiso adquirido por el Ministro de Transporte, Germán Cardona Gutiérrez, el 13 de diciembre de 2017.

Es importante dejar sentado que este proyecto es más ambicioso que solo el compromiso del 13 de diciembre porque busca atender las observaciones también del señor Contralor General de la República e imponer límites y condiciones para el reconocimiento a los terceros de buena fe y a los contratistas cuyos contratos sean anulados o terminados anticipadamente.

## **2. EL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley introduce una modificación al artículo 20 de la Ley 1882 de 2018 *“por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones”*, modificadorio del artículo 32 de la Ley 1508 de 2012.

Por lo tanto, la presente iniciativa modifica aspectos relativos a los contratos de Asociación Público Privada de que trata la Ley 1508 de 2012, asunto de competencia del Legislador, tal como se expone a continuación:

### **2.1. Trámite de ley ordinaria**

De acuerdo con lo dispuesto en el inciso final del artículo 150 de la Constitución Política, le corresponde al Congreso de la República *“expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional”*.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-897 de 1999 se refirió a la facultad que tiene el Congreso de la República para expedir normas de contratación mediante una Ley Ordinaria:

*“La contratación administrativa es materia de ley ordinaria. Es así como el estatuto de contratación vigente no tiene rango superior y puede ser modificado por otras leyes ordinarias que regulen aspectos relacionados con contratos estatales.”*

Conforme a lo preceptuado en el artículo 150 Constitucional y a la interpretación fijada por la Corte Constitucional, se concluye que el Legislador tiene la facultad para expedir normas en materia de contratación administrativa por medio del trámite de ley ordinaria.

### **2.2. Contenido de la iniciativa**

El presente proyecto de ley tiene el objetivo fundamental de modificar el artículo 32 de la Ley 1508 de 2012, el cual fija las reglas para la terminación anticipada de contratos de asociación público privada y la determinación de las prestaciones mutuas a ser reconocidas en esos casos.

Es importante destacar que las Asociaciones Público Privadas, así como los contratos de concesión de infraestructura, son negocios financieros, en donde el particular invierte en un bien o servicio que satisface el interés público, a cambio de una rentabilidad que proyecta de acuerdo con su experticia negocial. Dada la naturaleza y magnitud de estos contratos, son muchos los actores involucrados en su ejecución, es así como tenemos inversionistas, proveedores, asesores, trabajadores, financiadores, consultores, tenedores de bonos, tanto nacionales como extranjeros, que actúan de manera indirecta en la satisfacción del interés público inmerso en la celebración del contrato estatal que debe garantizar el Estado.

Vale resaltar que en diversos proyectos los privados usan mecanismos de financiación a través de titularización o emisión de bonos en el exterior y cualquier afectación a estos instrumentos podrían generar, incluso, impactos negativos en la calificación del riesgo país, lo que implicaría probablemente disminución en el interés de inversión extranjera en Colombia, particularmente para este tipo de proyectos.

Los procesos de contratación estatal en ciertos casos se han visto permeados por factores de corrupción que no solo afectan la prestación del servicio, sino también generan perjuicios e inestabilidad a los actores de buena fe involucrados en la ejecución de los contratos estatales. Por lo anterior, se presenta ante el Honorable Congreso de la República la modificación al artículo 32 de la Ley 1508 de 2012, con el fin de aclarar las reglas que permitan la salvaguarda de los derechos e intereses de terceros de buena fe en caso de terminación anticipada de un contrato de asociación público privada, originada en causales de nulidad absoluta que ha fijado la Constitución y la ley.

Ahora bien, en cuanto a los dos párrafos que contiene la iniciativa, el Proyecto de ley dispone cómo debe procederse cuando una autoridad judicial declare la nulidad absoluta del contrato estatal, o cuando una autoridad administrativa o judicial o la respectiva entidad estatal contratante ordene su terminación originada en una causal de nulidad absoluta.

El párrafo primero ordena que cuando una autoridad judicial declare la nulidad absoluta del contrato estatal, o cuando una autoridad administrativa o judicial o la respectiva entidad estatal contratante ordenen su terminación originada en una causal de nulidad absoluta se debe proceder a liquidar el contrato. Para esto guiar al intérprete de la ley, la norma contiene las variables que garantizan el reconocimiento de lo invertido por los particulares en el contrato estatal y siempre con el interés de proteger a los terceros de buena fe. De esta manera, este párrafo permite el reconocimiento del valor actualizado de los costos, las inversiones y los gastos, ejecutados por el contratista, incluyendo los intereses remuneratorios, menos la remuneración y pagos recibidos por el contratista en virtud del cumplimiento del objeto contractual; los cuales tienen como referente la optimización de los recursos inmersos en la ejecución del contrato.

Esta norma establece los cuatro criterios que debe validar la interventoría para permitir estos reconocimientos a favor del contratista, los cuales deben ser destinados para pagar las prestaciones ejecutadas por terceros de buena fe, en cumplimiento de los contratos celebrados con el contratista para desarrollar y ejecutar el objeto del proyecto. Estos reconocimientos tienen un límite el cual es: ningún caso podrá ser mayor a los aportes de capital de los socios ni superar el precio del contrato estatal anulado.

En la misma línea y debido a que se trata de una terminación anticipada que no es previsible para el Estado se establece la forma de realizar los pagos, en caso de que existan saldos a favor del contratista.

El párrafo segundo mantiene lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley 1882 de 2018 sobre las consecuencias aplicables a la sociedad concesionaria o a los integrantes de la misma, que con su actuación dolosa dieron lugar a la causal de nulidad, por eso, en aras de proteger los derechos de terceros de buena fe, se habilita a la Superintendencia que ejerza las funciones de inspección, vigilancia y control sobre el contratista a remover los administradores de la sociedad y su junta directiva. Únicamente, una vez culminado el proceso de pagos a terceros, cesarán los efectos de la remoción de los administradores por parte de la Superintendencia competente y la sociedad estará de nuevo en la libertad de efectuar los nombramientos que correspondan. Adicionalmente, esta norma va más allá y establece explícitamente que ese contratista no podrá recibir remanente alguno de la liquidación.

Teniendo como referente que en una terminación anticipada de un contrato se pueden presentar reclamaciones al Estado por las actuaciones del contratista en el marco de ejecución del pacto negocial, se determina el congelamiento de los saldos a favor del mismo, para que de manera preventiva se puedan atender los posibles requerimientos de terceros. En igual sentido, dado que la conducta que origina la causal de nulidad puede contener diversos tipos de responsabilidad se determina como potestad del investigador o juzgador de instancia la posibilidad de aplicar preventivamente tanto la sanción como la congelación de los saldos a favor del contratista.

Finalmente, por sugerencia expresa de la Contraloría General de la República se ha incluido en este proyecto, un párrafo 3° con el fin de mantener incólume el resarcimiento del patrimonio público y contemplar la extinción de dominio en los casos de nulidad por objeto o causa ilícitos, derivados del enriquecimiento ilícito en perjuicio del tesoro público con grave deterioro de la moral social, tal como se ha calificado reciente y reiteradamente por la jurisprudencia nacional.

En los anteriores términos, el Gobierno nacional presenta a consideración del honorable Congreso de la República el proyecto de ley a través del cual se modifica el artículo 32 de la Ley 1508 de 2012, modificado por el artículo 20 de la Ley 1882 de 2018, proyecto de especial importancia y solicita a esa Corporación iniciar su debate.

Cordialmente,



GERMÁN CARDONA GUTIÉRREZ  
Ministro de Transporte

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General  
(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 12 del mes de junio del año 2018 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 249 de 2018 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el Ministro de Transporte doctor *Germán Cardona Gutiérrez*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 12 de junio de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 249 de 2018 Senado**, por la cual



*se modifica el artículo 32 de la Ley 1508 de 2012 y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa presentada en el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Ministro de Transporte doctor *Germán Cardona Gutiérrez*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 12 de junio de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

*Efraín José Cepeda Sarabia.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 49 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 890 de 2017 para dar prevalencia a las víctimas frente a los desmovilizados de las FARC en subsidios de vivienda e intereses de créditos.*

Bogotá, D. C., junio de 2018

Doctora

NADYA BLEL SCAFF

Presidenta

Comisión Séptima Constitucional Permanente  
Senado de la República

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 49 de 2017 Senado**, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 890 de 2017 para dar prevalencia a las víctimas frente a los desmovilizados de las FARC en subsidios de vivienda e intereses de créditos.

Honorables Senadores:

Tras la designación que realizó la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Senadores el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 49 de 2017 Senado**, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 890 de 2017 para dar prevalencia a las víctimas frente a los desmovilizados de las FARC en subsidios de vivienda e intereses de créditos.

#### I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa fue radicada el 1º de agosto de 2017 por los honorables Senadores de la

bancada del Centro Democrático: Paloma Susana Valencia Laserna, Carlos Felipe Mejía Mejía, Alfredo Rangel Suárez, Jaime Alejandro Amín y el Representante Pierre Eugenio García Jacquier.

Le correspondió el número 49 de 2017 en el Senado y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 636 de 2017.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, fui designado para rendir informe de ponencia en primer debate ante esta célula legislativa.

#### II. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene por objeto adicionar un párrafo al artículo 6º del Decreto-ley 890 de 2017 “*por el cual se dictan disposiciones para la formulación del Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural*” que prevé lo siguiente: “*En caso de que coexistan beneficiarios en un mismo territorio focalizado, tendrán prevalencia para el otorgamiento de los subsidios señalados las víctimas, pobres extremos y mujer cabeza de familia, frente a los desmovilizados o reincorporados a la vida civil.*”

#### III. ASPECTOS GENERALES

Este proyecto de ley, de conformidad con su exposición de motivos que se encuentra en la *Gaceta del Congreso* número 636 de 2017, señala:

“*El Presidente de la República, con base en facultades extraordinarias, expidió el Decreto-ley 890 de 2017 con el cual pretende dar cumplimiento a los puntos 1.3.2.3 y 3.2.2.7 de los Acuerdos de La Habana.*

*Durante todo el periodo de negociación prometió y anunció que el centro del acuerdo*

serían las víctimas y se atendería a su vez a las poblaciones vulnerables.

Si bien se reconoce que deben existir mecanismos para la reincorporación a la vida civil de guerrilleros razos y no responsables de delitos de lesa humanidad, también es cierto que tal como se anunció la prioridad serían las víctimas y las poblaciones vulnerables; por lo tanto, colocar en igualdad de condiciones a los desmovilizados que además recibirán subsidios monetarios durante 2 años y apoyo para proyectos productivos, frente a las víctimas, sería otra forma de revictimizarlas y de privilegiar a quienes las victimizaron.”

#### IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

El texto del **Proyecto de ley número 49 de 2017 Senado**, “por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 890 de 2017 para dar prevalencia a las víctimas frente a los desmovilizados de las FARC en subsidios de vivienda e intereses de créditos.” publicado en la **Gaceta del Congreso** número 636 de 2017, se encuentra así:

“PROYECTO DE LEY NÚMERO 49 DE 2017  
SENADO

por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 890 de 2017 para dar prevalencia a las víctimas frente a los desmovilizados de las FARC en subsidios de vivienda e intereses de créditos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Adiciónase un párrafo al artículo 6° del Decreto-ley 890 del 2017:

**Parágrafo.** En caso de que coexistan beneficiarios en un mismo territorio focalizado, tendrán prevalencia para el otorgamiento de los subsidios señalados las víctimas, pobres extremos y mujer cabeza de familia, frente a los desmovilizados o reincorporados a la vida civil.

De los honorables Congresistas,”

Por lo anterior y en consideración de las formalidades que requieren las iniciativas legislativas de conformidad con la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el siguiente articulado:

“Artículo 1°. Adiciónase un párrafo al artículo 6° del Decreto-ley 890 del 2017:

**Parágrafo.** En caso de que coexistan beneficiarios en un mismo territorio focalizado, tendrán prevalencia para el otorgamiento de los subsidios señalados las víctimas, pobres extremos y mujer cabeza de familia, frente a los desmovilizados o reincorporados a la vida civil.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.” (Subrayado fuera de texto.)

#### V. PROPOSICIÓN FINAL

Por las razones expuestas, solicitamos a la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional

Permanente del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de ley número 49 de 2017 Senado**, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 890 de 2017 para dar prevalencia a las víctimas frente a los desmovilizados de las FARC en subsidios de vivienda e intereses de créditos.

De los honorables Senadores,

De los honorables Senadores,  
  
HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO  
Senador de la República

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 49 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 890 de 2017 para dar prevalencia a las víctimas frente a los desmovilizados de las FARC en subsidios de vivienda e intereses de créditos.

El Congreso de Colombia


DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónase un párrafo al artículo 6° del Decreto-ley 890 de 2017:

**Parágrafo.** En caso de que coexistan beneficiarios en un mismo territorio focalizado, tendrán prevalencia para el otorgamiento de los subsidios señalados las víctimas, pobres extremos y mujer cabeza de familia, frente a los desmovilizados o reincorporados a la vida civil.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

De los honorables Senadores,  
  
HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO  
Senador de la República

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 49 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se modifica el Decreto ley número 890 de 2017 para dar prevalencia a las víctimas frente a los desmovilizados de las Farc en subsidios de vivienda e intereses de créditos.

Doctor

**Gregorio Eljach Pacheco**

Ciudad

Secretario General

Senado de la República

Asunto: Radicación **Proyecto de ley número de 2017**, por medio de la cual se modifica el Decreto

ley número 890 de 2017 para dar prevalencia a las víctimas frente a los desmovilizados de las *Farc en subsidios de vivienda e intereses de créditos*.

Respetado Presidente:

En uso de mis facultades como Congresista, me permito presentar al Congreso de la República el Proyecto de ley número 49 de 2017 Senado, *por medio de la cual se modifica el Decreto ley número 890 de 2017 para dar prevalencia a las víctimas frente a los desmovilizados de las Farc en subsidios de vivienda e intereses de créditos*.

Cordialmente,

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 49 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual se modifica el Decreto ley número 890 de 2017 para dar prevalencia a las víctimas frente a los desmovilizados de las Farc en subsidios de vivienda e intereses de créditos.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Adiciónase un párrafo al artículo 6° del Decreto ley número 890 del 2017:

**Parágrafo.** En caso de que coexistan beneficiarios en un mismo territorio focalizado, tendrán prevalencia para el otorgamiento de los subsidios señalados las víctimas, pobres extremos y mujer cabeza de familia, frente a los desmovilizados o reincorporados a la vida civil.

De los honorables Congresistas,

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Presidente de la República, con base en facultades extraordinarias, expidió el Decreto ley número 890 de 2017 con el cual pretende dar cumplimiento a los puntos 1.3.2.3 y 3.2.2.7 de los Acuerdos de La Habana.

Durante todo el periodo de negociación prometió y anunció que el centro del acuerdo serían las víctimas y se atendería a su vez a las poblaciones vulnerables.

Si bien se reconoce que deben existir mecanismos para la reincorporación a la vida civil de guerrilleros razos y no responsables de delitos de lesa humanidad, también es cierto que tal como se anunció la prioridad serían las víctimas y las poblaciones vulnerables; por lo tanto, colocar en igualdad de condiciones a los desmovilizados que además recibirán subsidios monetarios durante 2 años y apoyo para proyectos productivos, frente a las víctimas, sería otra forma de revictimizarlas y de privilegiar a quienes las victimizaron.

De los honorables Congresistas,

#### SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 49 de 2017 Senado**, *por medio de la cual se modifica el Decreto ley número 890 de 2017 para dar prevalencia a las víctimas frente a los desmovilizados de las Farc en subsidios de vivienda e intereses de créditos*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Jaime Amín Hernández, Paloma Valencia Laserna, Rigoberto Barón Neira, Fernando Araujo Rumié y el Representante a la Cámara Pierre García*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Julio 26 de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Efraín José Cepeda Sarabia.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

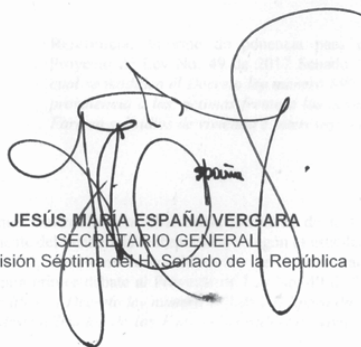
Bogotá, D. C., a los doce (12) días del mes de junio del año dos mil dieciocho (2018). En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso de la República*, el siguiente informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate.

Número del proyecto de ley: número 49 de 2017 Senado.

Título del proyecto: “*por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 890 de 2017 para dar prevalencia a las víctimas frente a los desmovilizados de las FARC en subsidios de vivienda e intereses de crédito*”.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
134 DE 2017 SENADO**

*por medio de la cual se establece la política pública  
para la ancianidad o vejez*

Bogotá, D. C., 22 de mayo de 2018

Honorable Senadora

NADYA BLEL SCAFF

Presidenta Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

E.S.D.

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 134 de 2017 Senado**, *por medio de la cual se establece la política pública para la ancianidad o vejez*.

Respetada señora Presidenta:

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de Senado, como ponente de esta iniciativa legislativa, me permito rendir Informe de Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 134 de 2017 Senado**, *por medio de la cual se establece la política pública para la ancianidad o vejez*, en los siguientes términos:

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes de la iniciativa
2. Objeto del proyecto
3. Contenido de la iniciativa
4. Consideraciones del proyecto
  - a. Panorama actual de la vejez en Colombia
5. Pliego de modificaciones
6. Proposición.

**I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA**

El texto del proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores Luis Fernando Duque García, Juan Carlos Restrepo Escobar y el honorable Representante Mauricio Gómez Amín, el día 26 de septiembre de 2017 y publicado en la *Gaceta del Congreso* 905 de 2017.

Dicho proyecto de ley, fue repartido por competencia a la Comisión Séptima Constitucional de Senado y como ponente único fue designado el honorable Senador Edinson Delgado Ruiz.

**II. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente proyecto pretende establecer los parámetros para la implementación de políticas públicas que tengan relación con la ancianidad o la vejez teniendo en cuenta la necesidad de promocionar y proteger los derechos de los seres humanos que se encuentran en estas categorías.

**III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA  
LEGISLATIVA**

El proyecto de ley consta de seis (6) capítulos y veinticuatro (24) artículos, los cuales se encuentran distribuidos así

**CAPÍTULO I:** Incluye los artículos 1° y 2° del proyecto de ley y hace relación al objeto del mismo y a los fines que se pretenden alcanzar con esta iniciativa.

**CAPÍTULO II:** Incluye los artículos 3° y 4° y establece cuáles son los principios y definiciones que se deberán tener en cuenta en el desarrollo del proyecto de ley.

**CAPÍTULO III:** Incluye los artículos 5° y 6° y señala cuáles son los derechos y deberes de los adultos mayores.

**CAPÍTULO IV:** Incluye los artículos 7° al 14 en los que se señalan las estrategias y parámetros generales para la elaboración de las políticas con el fin de llegar a la transformación cultural del envejecimiento digno.

**CAPÍTULO V:** Incluye el artículo 15 en el que se establecen las políticas para la promoción de los derechos humanos de los adultos mayores.

**CAPÍTULO VI:** Incluye los artículos 16 al 24 en el que se señalan políticas relacionadas con la independencia y autonomía de los adultos mayores, el derecho a la independencia y autonomía, el derecho a la participación e integración comunitaria,



el trabajo, la educación, cultura, recreación, esparcimiento y deporte, entre otros.

#### IV. CONSIDERACIONES

La consagración de Colombia como un Estado Social de Derecho en la Constitución de 1991, significó entre otras cosas, que uno de los pilares del mismo es el reconocimiento de la igualdad de las personas (artículo 13 Constitucional); por lo tanto, todos deben gozar de los mismos derechos y la misma protección “sin importar su sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”. Esto es lo que se conoce como igualdad formal, o en sentido negativo, pues solo implica el deber de abstención de discriminación en razón de los factores mencionados.<sup>1</sup>

No obstante lo anterior, dada la desigualdad social que se vive en nuestro país, el constituyente del 91 incluyó también un mandato para lograr una “igualdad real y efectiva”, lo que implica que el Estado debe adoptar medidas a favor de grupos históricamente discriminados o marginados para la reivindicación de sus derechos. Esto supone entonces una visión positiva de la igualdad, es decir en sentido material, que implica acciones afirmativas por parte del Estado dirigidas a aquellos grupos poblacionales que están en condición de vulnerabilidad, y por lo tanto son los que más lo necesitan<sup>2</sup>. Dentro de estos, se encuentran, entre otros, los niños, las personas en situación de discapacidad y los adultos mayores (artículos 13, 46 y 47 de la Constitución Política).<sup>3</sup>

Es así como el artículo 46 de nuestra Constitución Política, crea la obligación tanto al estado como a la sociedad y a la familia de velar por la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad, a través de la promoción de su “integración a la vida activa y comunitaria”.

Si bien no existe una definición legal o constitucional del concepto “ancianos”, esta Corporación sí se ha ocupado de darle un contenido al término, que si bien carece de la precisión requerida en una norma sancionatoria, es lo suficientemente claro para otra clase de fines jurídicos. Así por ejemplo, la Corte ha destacado en varias oportunidades que las personas de la “tercera edad”, los “adultos mayores” o los “ancianos” son titulares de una especial protección por parte del Estado, cuando el perjuicio sufrido afecta la dignidad humana, la subsistencia en condiciones dignas, la salud, el mínimo vital, cuando surgen lazos de conexidad con derechos fundamentales, o cuando resulta excesivamente gravoso someterlas a los trámites de un proceso judicial ordinario.<sup>4</sup>

Lo que se traduce en la obligatoriedad tanto a las autoridades como a cualquier grupo poblacional el deber de realizar acciones positivas en beneficio de estos, procurando el respeto de sus derechos para que puedan gozar de una vida digna en consideración a su avanzada edad.

Obligatoriedad que desde la labor legislativa cumple su misión con la presentación de la presente iniciativa legislativa, cuyo sustento se configura en el Marco Normativo para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Adultos Mayores en la Región Andina, elaborado por el Parlamento Andino. (Parlamento Andino, 2016). En cuanto pretende por vía de armonización normativa establecer diferentes criterios de política pública relacionadas con la ancianidad sin existir a la fecha una como tal que permita la gobernabilidad estatal en pro de ellos.

Dicho Marco hace parte del compromiso de armonización normativa, el cual se encuentra soportado en los literales e) y f) del artículo 43 del Acuerdo de Cartagena, los cuales establecen que el Parlamento Andino tiene como atribución la de participar en la generación normativa del proceso de integración mediante sugerencias a los órganos del Sistema de proyectos normativos sobre temas de interés común, y la de promover la armonización legislativa de sus países miembros, del cual Colombia hace parte.

De allí que uno de los compromisos que se contempla en el Marco Normativo es “impulsar propuestas normativas regionales o de armonización legislativa para la protección y garantía de derechos de los adultos mayores”<sup>5</sup>.

Una de las consideraciones del Marco Normativo para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los adultos mayores en la Región Andina es constituirse en fuente para la incidencia de políticas públicas. Para dicho efecto señaló: “De esta forma, desde un enfoque de asociatividad, se busca incidir en las políticas públicas para impulsar diferentes acciones, tendientes a lograr la promoción y protección de los derechos humanos de los adultos mayores, de acuerdo con lo establecido en la Convención Interamericana aprobada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) en el 2015.”<sup>6</sup>.

Y Para su construcción se contó con el apoyo y participación de la Federación Iberoamericana de Asociaciones de Personas Adultas Mayores (FIAPAM), la Coordinación Regional de Organismos de la Sociedad Civil de América Latina y el Caribe sobre Envejecimiento y Vejez (CORV), Parlamentarios y Parlamentarias Andinas, organismos de experticia y personas concededoras

<sup>1</sup> Sentencia C-177 de 2016. M. P. María Victoria Calle Correa.

<sup>2</sup> Sentencia T-342 de 2014. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>3</sup> Sentencia C-177 de 2016. M. P. María Victoria Calle Correa.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> Parlamento Andino. (2017). Marco normativo para la promoción y protección de los derechos humanos de los adultos mayores en la región andina. Disponible en: <https://parlamentoandino.org/wpcontent/uploads/2017/08/marconormativodultosmayores.pdf>.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

del tema, otorgándole al documento excelencia en su contenido.<sup>7</sup>

### A. PANORAMA ACTUAL DE LA VEJEZ EN COLOMBIA

Según las proyecciones del DANE, en el 2017 en Colombia se contaba con un total de 49.291.609 habitantes de los cuales 5.752.958 corresponden a personas mayores de 60 años.

De otra parte y según ha concluido un informe de la Facultad de Medicina de la Universidad de La Sabana y la Asociación Colombiana de Gerontología y Geriatria, para 2020 habrá dos adultos mayores por cada adolescente, pero sus condiciones de vida serán preocupantes.

Dicho estudio, que consultó a 30.000 adultos mayores de 250 municipios de Colombia, demostró que el 9,3% de ellos viven solos, y en Bogotá el 11% sobreviven en esta condición.<sup>8</sup>

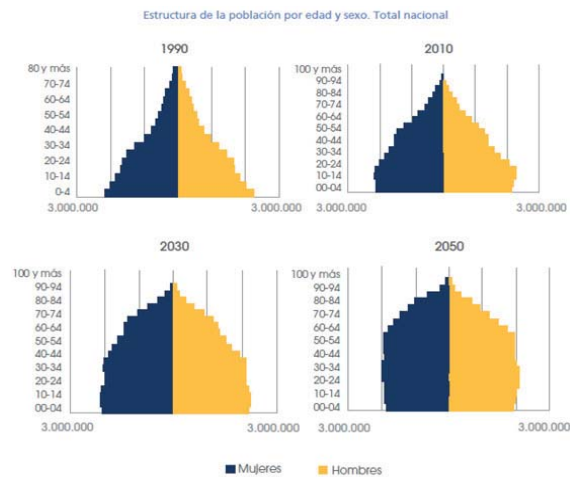
Según el Diagnóstico, de los adultos mayores en Colombia de la Fundación Saldarriaga Concha, la Enfermedad Isquémica del Corazón es la que más sufre esta población en el país, pues la padecen el 20% de los hombres y el 18,8% de las mujeres mayores de 60 años. También padecen enfermedades crónicas de las vías respiratorias internas (9,5% en hombres, 12,1% en mujeres); cerebrovasculares (9,4% en hombres, 7,9% en mujeres); hipertensivas (4,6% en hombres, 6,6% en mujeres) y Diabetes Mellitus (4,2% en hombres, 5,3% en mujeres).

La OMS, por su parte, asegura que la mortalidad en la población mayor puede atribuirse a enfermedades de larga duración como el cáncer, las afecciones respiratorias crónicas, las cardiopatías, las enfermedades osteomusculares –como la artritis y la osteoporosis– y los trastornos mentales y neurológicos. De hecho, de estas dos últimas proviene otro de los grandes males de la población mayor del país: la depresión. De acuerdo al informe, el 40% de los adultos mayores tiene un perfil depresivo pues muchos tienen que soportar también pobreza extrema, violencia, maltrato y abuso.

La Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2015 indica que en 1967 “el nivel de fecundidad por mujer era de 6,7 hijos e hijas”, mientras que hace siete años este nivel llegó a “2,1”. Así mismo según el estudio “Misión Colombia Envejece” de Fedesarrollo y la Fundación Saldarriaga, entre 1950 y 1955, la tasa global de fecundidad era de 6.8 hijos por mujer; entre el 2010 y el 2015 se redujo a alrededor de 2.3 hijos, y se espera que del 2020 al 2025 descienda por debajo del nivel de reemplazo. Por su parte, la esperanza de vida aumentó de 50.6 años en 1950-1955 a 73.9 en 2010-2015, especialmente por el descenso en la mortalidad infantil, que se redujo de 123 en 1950-1955 a 16.5 muertes por 1.000 nacidos vivos en 2010-2015.

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> <https://www.semana.com/vida-moderna/articulo/calidad-de-vida-de-los-adultos-mayores-en-colombia-2017/527154>



Fuente: Elaboración propia a partir del DANE (2014) y Pachón (2012).

De conformidad con la encuesta SABE Colombia 2015 del Ministerio de Salud y Colciencias que entrevistó a 23.694 personas en hogares de zonas urbanas y rurales de Colombia, en promedio la población adulta mayor alcanzó 5,5 años de escolaridad y menos de 1% se encontraba estudiando. Así mismo reportaron haber trabajado un promedio de 36,6 años y entre las razones por las que trabajan actualmente se estableció que 60% lo hacen porque tienen necesidad del dinero, 13% para ayudar a su familia, 9,3% para mantenerse ocupado y 7,5% para sentirse útil; también es importante resaltar que 58% de los que trabajan lo hacen en ocupaciones informales de baja calificación y que cerca del 30% no recibió dinero, y de los que reciben, alrededor de la mitad recibieron menos de un salario mínimo legal vigente de Colombia.

Respecto a la afiliación a seguridad social y al entorno en el que viven, la encuesta arrojó los siguientes resultados:

#### A. Afiliación a Salud

- 48,9% están afiliadas al régimen contributivo.
- 46,8% al régimen subsidiado.
- 0,4% al régimen de excepción.
- 1,6% al régimen especial.
- 2,2% no pertenecen a ningún régimen.

#### B. Pensiones

- 11,9% de la zona rural.
- 33,9% de la zona urbana.

#### C. Determinantes relacionados con el entorno físico:

- 63% viven en casa propia.
- 18% viven de arriendo
- 12% vivienda de propiedad familiar.
- El 88% de los adultos mayores colombianos vive sin hacinamiento.
- 11% viven en hacinamiento.
- Mientras el 95,0% de las viviendas de la zona urbana dispone de servicio de alcantarillado, solamente el 24,8% de la zona rural lo poseen, solo el 14% del área rural tiene todos los servicios públicos.
- El 52% usa como principal medio de transporte el transporte público masivo, el 69% 69,5% lo usan sin ayuda de terceros, 15,1% requieren ayuda y 15,4% no lo usan.

## V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO
<p align="center"><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 134 DE 2017</b> <b>SENADO</b> <i>por medio de la cual se establece la política pública para la ancianidad o vejez.</i> El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p align="center">Sin modificación</p>
<p align="center">CAPÍTULO I <b>Objeto, alcance y fines</b></p>	<p align="center">CAPÍTULO I <b>Objeto, alcance y fines y principios</b></p>
<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública social que protege la ancianidad o la vejez como mecanismo normativo para la promoción y protección de los derechos humanos de los adultos mayores, con el propósito de impulsar políticas y programas que garanticen la atención integral y oportuna para su desarrollo, el acceso a programas que aseguren su salud integral; así como su inclusión y participación en el ámbito político, económico, social, recreativo y cultural, sin discriminación alguna, para lograr un envejecimiento activo y saludable que mejore y mantenga su calidad de vida.</p>	<p align="center">Sin modificación</p>
<p><b>Artículo 2º. Fines.</b> La política pública para la ancianidad o vejez tiene los siguientes fines, los cuales se constituyen como criterio de interpretación y aplicación:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Impulsar acciones para promover el respeto y aplicación de los derechos humanos de los adultos mayores, en igualdad de condiciones y sin ningún tipo de discriminación, para garantizarles una vida digna y un envejecimiento activo y saludable.</li> <li>2. Promover el establecimiento de programas de atención integral para los adultos mayores, propendiendo por el acceso a una vivienda digna, cuando corresponda, a una alimentación saludable y equilibrada, a la asistencia médica, la atención geriátrica y gerontológica, y a los demás servicios sociales indispensables para mejorar y mantener su calidad de vida.</li> <li>3. Establecer acciones y gestiones para implementar planes, programas y proyectos para la participación, inclusión e integración de los adultos mayores, en el ámbito político, económico, social y cultural de sus comunidades.</li> <li>4. Instaurar lineamientos que promuevan la participación de las organizaciones que prestan servicios de atención y de desarrollo integral para los adultos mayores, en la formulación de políticas, planes, proyectos y programas que sean de su interés.</li> <li>5. Implementar acciones integrales para que los adultos mayores de las comunidades originarias y ancestrales, indígenas, afrodescendientes, campesinas, entre otras, accedan a programas de atención y desarrollo integral que beneficien y mejoren sus condiciones de vida.</li> </ol>	<p align="center">Sin modificación</p>
<p align="center">CAPÍTULO II <b>Definiciones y principios</b></p>	<p align="center">Se elimina</p>
<p><b>Artículo 3º. Definiciones.</b> Para el desarrollo de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p><b>a) Abandono:</b> La falta de acción deliberada o no para atender de manera integral las necesidades de un adulto mayor que ponga en peligro su vida o su integridad física, psíquica o moral.</p> <p><b>b) Cuidados paliativos:</b> La atención y cuidado activo, integral e interdisciplinario de pacientes cuya enfermedad no responde a un tratamiento curativo o sufren dolores evitables, a fin de mejorar su calidad de vida hasta el fin de sus días. Implica una atención primordial al control del dolor, de otros síntomas y de los problemas sociales, psicológicos y espirituales del adulto mayor. Abarcan al paciente, su entorno y su familia. Afirmen la vida y consideran la muerte como un proceso normal; no la aceleran ni retrasan.</p>	

TEXTO RADICADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO
<p><b>c) Discriminación:</b> Cualquier distinción, exclusión, restricción que tenga como objetivo o efecto anular o restringir el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública y privada.</p> <p><b>d) Discriminación múltiple:</b> Cualquier distinción, exclusión o restricción hacia el adulto mayor fundada en dos o más factores de discriminación.</p> <p><b>e) Discriminación por edad en la vejez:</b> Cualquier distinción, exclusión o restricción basada en la edad que tenga como objetivo o efecto anular o restringir el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos humanos y libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública y privada.</p> <p><b>f) Envejecimiento:</b> Proceso gradual que se desarrolla durante el curso de vida y que conlleva cambios biológicos, fisiológicos, psicosociales y funcionales de variadas consecuencias, las cuales se asocian con interacciones dinámicas y permanentes entre el sujeto y su medio.</p> <p><b>g) Envejecimiento activo y saludable:</b> Proceso por el cual se optimizan las oportunidades de bienestar físico, mental y social, de participar en actividades sociales, económicas, culturales, espirituales y cívicas, y de contar con protección, seguridad y atención, con el objetivo de ampliar la esperanza de vida saludable y la calidad de vida de todos los individuos en la vejez, y permitirles así seguir contribuyendo activamente a sus familias, amigos, comunidades. El concepto de 3 3 envejecimiento activo y saludable se aplica tanto a individuos como a grupos de población.</p> <p><b>h) Maltrato:</b> Acción u omisión, única o repetida, contra un adulto mayor que produce daño a su integridad física, psíquica y moral y que vulnera el goce o ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales, independientemente de que ocurra en una relación de confianza.</p> <p><b>i) Negligencia:</b> Error involuntario o falta no deliberada, incluido entre otros, el descuido, omisión, desamparo e indefensión que le causa un daño o sufrimiento a un adulto mayor, tanto en el ámbito público como privado, cuando no se hayan tomado las precauciones normales necesarias de conformidad con las circunstancias.</p> <p><b>j) Adulto mayor:</b> Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más. A criterio de los especialistas, una persona podrá ser clasificada dentro de este rango, siendo menor de 60 años y mayor de 55, cuando sus condiciones de desgaste físico, vital y psicológico así lo determinen;</p> <p><b>k) Adulto mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo:</b> Aquella persona que reside temporal o permanentemente en un establecimiento sea público, privado o mixto, en el que recibe servicios socio-sanitarios integrales de calidad, incluidas las residencias de larga estada, que brindan estos servicios de atención por tiempo prolongado al adulto mayor, con dependencia moderada o severa que no pueda recibir cuidados en su domicilio.</p> <p><b>l) Servicios socio-sanitarios integrados:</b> Beneficios y prestaciones institucionales para responder a las necesidades de tipo sanitario y social del adulto mayor, con el objetivo de garantizar su dignidad y bienestar y promover su independencia y autonomía.</p> <p><b>m) Unidad doméstica u hogar sustituto:</b> El grupo de personas que viven en una misma vivienda, comparten las comidas principales y atienden en común las necesidades básicas, sin nexo o parentesco familiar.</p> <p><b>n) Vejez:</b> Última etapa biológica del ser humano. Senectud.</p> <p><b>o) Igualdad intergeneracional:</b> Las conexiones o relaciones entre los miembros de distintas generaciones de la sociedad, y su potencialidad para la difusión de conocimientos de todo tipo, fomentando el respeto hacia todas las edades en condiciones de igualdad, equidad, inclusión y solidaridad.</p>	<p><b>Se elimina</b> Estas definiciones se encuentran en nuestro ordenamiento jurídico vigente.</p>



TEXTO RADICADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 3°. <i>Principios.</i> La presente ley se rige por los siguientes principios:</p> <p>a) <b>Universalidad e integralidad:</b> Todos los adultos mayores tienen los mismos derechos, sin excepciones, ni discriminaciones basadas en nacionalidad, etnia, sexo, edad, o cualquier otra condición. Sus derechos son irrenunciables, y deben ser ejercidos en plenitud por las personas.</p> <p>b) <b>Reconocimiento y respeto a las identidades:</b> La aceptación a las identidades diversas que aparecen en los distintos grupos generacionales y que también se expresan en los adultos mayores.</p> <p>c) <b>Buen trato:</b> Tratamiento respetuoso y cálido en el relacionamiento entre las personas de distintos grupos generacionales, y como son tratados estos sujetos en la provisión y acceso a los servicios públicos y privados.</p> <p>d) <b>Accesibilidad:</b> Los diferentes espacios y servicios que son dispuestos para la utilización y el uso por parte de la sociedad, deben ser accesibles para todos los adultos mayores, independientes de sus capacidades psicomotoras.</p> <p>e) <b>Corresponsabilidad:</b> El Estado, la familia y la sociedad son corresponsables en el cuidado, protección y atención de los adultos mayores, garantizando el buen trato y el ejercicio de sus derechos.</p> <p>f) <b>Dignidad:</b> Los adultos mayores tienen derecho a una vida digna y segura, garantizando el respeto de sus derechos y eliminando cualquier forma de explotación, violencia, maltrato o abuso que atente contra su integridad física y psicológica.</p> <p>g) <b>Equidad:</b> Todos los adultos mayores deben ser tratados de manera justa y equitativa, independientemente de su género, etnia, cultura, religión, condición económica, social, física y psicológica.</p> <p>h) <b>Igualdad de oportunidades:</b> Los adultos mayores deben ser protegidos y atendidos en igualdad de condiciones, y gozar de los mismos derechos y oportunidades, sin ningún tipo de discriminación por razones étnicas, políticas, económicas, sociales y culturales.</p> <p>i) <b>Independencia y autonomía:</b> Los adultos mayores gozarán de independencia y autonomía para decidir de manera libre y responsable sobre la participación que tendrán en los programas y acciones establecidos para promover su desarrollo integral y fortalecer sus habilidades y competencias. Así como, sobre la forma en que contribuirán al desarrollo social.</p> <p>j) <b>Interculturalidad:</b> Se debe promover el reconocimiento, respeto y valorización por la expresión cultural de los adultos mayores, siempre que las prácticas culturales no vulneren sus derechos, y desde esta perspectiva fortalecer la unidad en la diversidad.</p> <p>k) <b>No Discriminación:</b> Los adultos mayores deben ser protegidos contra cualquier forma de discriminación, exclusión, segregación y aislamiento por razones de edad, género, etnia, religión, ideología política, entre otras, que vulneren el goce y ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales.</p> <p>l) <b>No Violencia:</b> Se deben impulsar acciones para prevenir y erradicar las acciones violentas hacia los adultos mayores, como conductas que vulneren su salud física, psicológica o sexual, y que causen lesiones internas y externas a su integridad personal.</p> <p>m) <b>Participación:</b> Los adultos mayores deben contar con los mecanismos necesarios para participar en la formulación y ejecución de políticas, planes, proyectos y programas que sean de su interés, en las instancias resolutorias respectivas, garantizando su inclusión e integración efectiva en los ámbitos social, político, económico y cultural de la sociedad.</p> <p>n) <b>Protección:</b> Los adultos mayores deben ser cuidados y protegidos de situaciones y acciones violentas e intolerantes, que vulneren sus derechos humanos, dignidad e integridad, así como, su seguridad física, económica, psicológica y social.</p> <p>o) <b>Solidaridad:</b> Se deben promover prácticas y comportamientos sociales y culturales, que sensibilicen a la población sobre la ayuda y cooperación que deben brindar a los adultos mayores, y de manera preferente cuando se encuentren en situaciones de vulnerabilidad.</p>	<p>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</p>

TEXTO RADICADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III <b>Derechos y deberes en la ancianidad o vejez</b></p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III II <b>Derechos y deberes en la ancianidad o vejez</b></p>
<p>Artículo 5°. <i>Derechos de los adultos mayores.</i> Los adultos mayores tienen derecho:</p> <p><b>a) A no ser discriminados por razones de edad:</b> Las políticas deberán desarrollar acciones, planes y programas sobre envejecimiento o vejez, para evitar que los adultos mayores, y en condición de vulnerabilidad, sean víctimas de discriminación múltiple; y por el contrario, cuenten con un desarrollo integral satisfactorio, sin exclusión y sin violencia, y con respeto a sus derechos.</p> <p><b>b) A la vida y a la dignidad:</b> Las políticas deberán adoptar diferentes medidas para garantizar que los adultos mayores ejerzan su derecho a la vida y a vivir con dignidad en la vejez, en igualdad de oportunidades y sin ningún tipo de discriminación, promoviendo la defensa de sus intereses y necesidades.</p> <p><b>c) A la independencia y autonomía:</b> Las políticas garantizarán a los adultos mayores el derecho a tomar sus propias decisiones, a definir su proyecto de vida, a su autorrealización, a decidir su lugar de residencia y con quién vivir, a tener una vida autónoma e independiente de acuerdo a sus creencias y tradiciones, en igualdad de condiciones y sin ningún tipo de discriminación.</p> <p><b>d) A una vida sin violencia y sin tratos crueles, inhumanos y degradantes:</b> Las políticas garantizarán a los adultos mayores una vida sin violencia, y sin tratos crueles, inhumanos y degradantes, debiendo ser tratados con dignidad, pleno respeto a su idiosincrasia, y valorados independientemente de su edad, sexo, nacionalidad, origen étnico, idioma, cultura, religión, posición socioeconómica, orientación sexual, discapacidad, opinión política, entre otras. Asimismo, brindarán especial protección a los adultos mayores contra toda forma de abandono, maltrato o explotación sexual, laboral, psicológica, legal, o situación que, en virtud de su condición real económica, física o mental, vulnere su integridad y desarrollo personal.</p> <p><b>e) A la participación e inclusión social:</b> Las políticas asegurarán a los adultos mayores su derecho a la participación e inclusión social de manera plena, activa, productiva y efectiva dentro de sus familias, comunidades y la sociedad, con el fin de promover su integración, y el desarrollo de sus capacidades y potencialidades.</p> <p><b>f) A brindar su consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud:</b> Las políticas garantizarán a los adultos mayores el derecho a manifestar su consentimiento informado de manera libre, previa, voluntaria, expresa y espontánea, así como a modificarlo o revocarlo sobre cualquier decisión, intervención, investigación y tratamiento en el ámbito de la salud. Además, establecerán los procedimientos necesarios para impedir abusos y para que los adultos mayores comprendan las opciones existentes de tratamientos, así como sus beneficios y riesgos.</p> <p><b>g) A la atención:</b> Las políticas velarán por que los responsables en la atención, cuidado y protección de los adultos mayores, debidamente acreditados como tal, les garanticen el acceso a beneficios y programas, que atiendan de manera integral y preferencial sus necesidades e intereses.</p> <p><b>h) A recibir servicios de cuidado a largo plazo:</b> Las políticas asegurarán a los adultos mayores el derecho a un sistema integral de salud y servicios, en el cual se les proveerá la protección, la cobertura de servicios sociales, la promoción de la salud, la seguridad alimentaria y nutricional, así como el libre acceso a agua potable, vestuario y vivienda, con el fin de brindarles una vida saludable, los cuidados necesarios en sus hogares, garantizándoles la realización de sus actividades con independencia y autonomía. De igual forma, establece</p>	<p style="text-align: center;"><b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b></p>

TEXTO RADICADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO
<p>rán medidas de apoyo a las familias y cuidadores de esta población, mediante la dotación de herramientas que permitan responder a las necesidades e intereses de los adultos mayores, particularmente los de aquellos que tengan alguna condición de discapacidad o enfermedad grave.</p> <p><b>i) A la libertad personal:</b> La política garantizará a los adultos mayores el derecho a la libertad y seguridad personal, sin ningún tipo de discriminación por razones de edad. En caso que se encuentren en situaciones de privación o restricción de libertad se les brindará programas especiales de atención integral y rehabilitación, para facilitar su reinserción a la sociedad.</p> <p><b>j) A la libertad de expresión y de opinión, y al acceso a la información:</b> La política asegurará a los adultos mayores el derecho a expresarse y opinar libremente, así como a acceder a la información, sin ningún tipo de discriminación y restricción, y en igualdad de condiciones con otros segmentos poblacionales.</p> <p><b>k) A la nacionalidad y a la libre circulación:</b> La política garantizará a los adultos mayores el derecho a poseer una nacionalidad, a la libre circulación y a elegir su lugar de residencia, en igualdad de condiciones con otras poblaciones y sin discriminación por motivos de edad.</p> <p><b>l) A la privacidad y a la intimidad:</b> La política garantizará a los adultos mayores el derecho a la privacidad e intimidad en su vida familiar, social, individual o unidad gerontológica, y a que no se presenten injerencias arbitrarias o ilegales, que atenten contra su dignidad, honor y reputación, en cualquier ámbito en el que se desenvuelvan.</p> <p><b>m) A la seguridad social:</b> La política garantizará a los adultos mayores el acceso y permanencia en los sistemas de seguridad social, con el propósito que cuenten con los ingresos necesarios para tener una vida digna y satisfactoria, con protección social, así como, contar con la información y facilidad necesaria en los trámites para su jubilación. De igual forma, se adelantarán acciones para establecer acuerdos de cooperación con otros Estados, los cuales permitan el derecho a las prestaciones, los aportes equilibrados a la seguridad social, o los derechos de pensión de los adultos mayores en contexto de movilidad humana.</p> <p><b>n) Al trabajo:</b> La política asegurará a los adultos mayores el derecho a tener un trabajo digno y decente, en igualdad de condiciones con otros trabajadores y sin discriminación por motivos de edad. Además, garantizarán que la ocupación, las tareas, las responsabilidades o los trabajos realizados sean acordes a su capacidad física o intelectual, y cuenten con los mismos beneficios, garantías, remuneración, y derechos laborales, gremiales y/o sindicales de otros trabajadores. De igual forma adelantarán las medidas necesarias para promover el empleo formal de los adultos mayores, y regular las diferentes formas de autoempleo, empleo parcial, empleo informal, y empleo doméstico, logrando una adecuada cobertura social y el reconocimiento del trabajo no remunerado.</p> <p><b>o) A la salud:</b> La política garantizará a los adultos mayores el derecho a un estado de salud físico y mental adecuado, que les permita tener un envejecimiento activo y saludable, sin ningún tipo de discriminación. Asimismo, adelantarán las medidas necesarias para que los sistemas de salud les brinden una atención integral, preferencial, equitativa, de calidad y oportuna, priorizando a aquellos en situación de vulnerabilidad, la cual incluya la promoción de la salud, la prevención y atención de enfermedades, la atención hospitalaria en caso de emergencia, el acceso a medicamentos, la rehabilitación y los cuidados paliativos, proveyendo a los adultos mayores del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. De igual forma, se respetará su decisión de acceder a servicios de salud basados en la medicina tradicional, alternativa o complementaria, de acuerdo a sus costumbres y creencias.</p>	

TEXTO RADICADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO
<p>A la educación: la política garantizará a los adultos mayores el derecho a la educación en igualdad de condiciones con otros segmentos poblacionales y sin ningún tipo de discriminación, posibilitando su participación en los diferentes programas educativos existentes en todos los niveles, promoviendo su formación y capacitación a través de formatos educativos adecuados y accesibles que respondan a sus necesidades personales y laborales, preferencias, intereses e identidad cultural. De igual forma, promoverán la formación de los adultos mayores en el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, con el fin de reducir la brecha digital y generacional.</p> <p><b>q) A la cultura, recreación, esparcimiento y deporte:</b> La política asegurará a los adultos mayores el derecho a participar en la vida cultural y artística de sus comunidades, respetando su idiosincrasia, así como a acceder a actividades de recreación, esparcimiento y deporte que les permitan tener un envejecimiento activo y saludable y desarrollar su potencial artístico, creativo e intelectual.</p> <p><b>r) A la propiedad:</b> La política garantizará a los adultos mayores el ejercicio del derecho a la propiedad y al uso y goce de sus bienes, sin ningún tipo de discriminación; y a no ser privados de estos beneficios, por razones de su edad, evitando abusos y la enajenación ilegal de su propiedad.</p> <p><b>s) A la vivienda:</b> La política asegurará a los adultos mayores el derecho a tener una vivienda digna y adecuada, y a permanecer en entornos seguros, adaptables y accesibles a sus necesidades, sin ningún tipo de discriminación. Asimismo, garantizarán su acceso a servicios sanitarios y de cuidados domiciliarios, los cuales les permitan residir en su lugar de residencia bajo su voluntad. De igual forma, adelantarán las gestiones necesarias para que los adultos mayores en condición de vulnerabilidad, tengan prioridad en la asignación de vivienda de interés social, o en el acceso de créditos o financiamiento para la adquisición de la misma.</p> <p><b>t) A un medio ambiente sano:</b> La política garantizará a los adultos mayores el derecho a vivir en un medio ambiente sano, y al acceso a servicios públicos básicos de agua potable y saneamiento, sin ningún tipo de discriminación.</p> <p><b>u) A la accesibilidad, trato preferente y a la movilidad personal:</b> La política asegurará a los adultos mayores el derecho a la accesibilidad y movilidad personal dentro de los entornos físicos, sociales, económicos y culturales de la sociedad, para que puedan vivir de forma independiente y participar en todos los aspectos de la vida. Así como al libre acceso a la información, las comunicaciones, las TIC y demás servicios informativos abiertos al público o de uso público en igualdad de condiciones con otros segmentos poblacionales, y sin ningún tipo de barreras. De igual forma, garantizarán la atención preferente en los servicios de salud, transporte y en las actividades de educación, cultura, esparcimiento, recreación, y servicios sociales terapéuticos.</p> <p><b>v) A la participación política:</b> La política garantizará a los adultos mayores el derecho a la participación política y pública, sin ningún tipo de discriminación por razones de edad. Asimismo, podrán ser elegidos y votar libremente, para lo cual los materiales electorales deberán ser adecuados, accesibles y fáciles de utilizar. En caso que el adulto mayor no pueda ejercer directamente su derecho al voto, bajo su consentimiento y voluntad podrá elegir a una persona para que lo asista al momento de votar.</p> <p><b>w) A la reunión y asociación:</b> La política garantizará a los adultos mayores el derecho a reunirse pacíficamente y formar libremente sus asociaciones o sociedades, para lo cual, se facilitará su creación y reconocimiento legal, respetando sus iniciativas y prestándoles apoyo para su funcionamiento.</p>	



TEXTO RADICADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO
<p><b>x) Protección en situaciones de riesgo y emergencia humanitaria:</b> La política garantizará los derechos y la integridad de los adultos mayores en situaciones de riesgo, conflictos, emergencias humanitarias y desastres, para lo cual adoptarán medidas de atención específicas que atiendan las necesidades de esta población.</p> <p><b>y) Igual reconocimiento como persona ante la ley:</b> La política garantizará a los adultos mayores el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, en igualdad de condiciones con otros segmentos poblacionales. Asimismo, adelantarán las gestiones que sean necesarias para que los adultos mayores, tengan acceso al apoyo que necesiten en el ejercicio de su capacidad jurídica, respetando sus derechos, voluntad y preferencias.</p> <p><b>z) A la justicia:</b> La política asegurará a los adultos mayores el acceso a la justicia en igualdad de condiciones, y a ser tratados de manera digna, apropiada y con las debidas garantías civiles y penales, en cualquier procedimiento judicial. Además, adelantará las gestiones necesarias para garantizar a esta población el tratamiento preferencial en la tramitación, resolución y ejecución de las decisiones en procesos judiciales y administrativos, velando por la protección de sus derechos.</p>	
<p>Artículo 6°. <i>Deberes de los adultos mayores.</i> Los adultos mayores tienen el deber de:</p> <p>a) Denunciar cualquier acto que atente, discrimine o vulnere el ejercicio de sus derechos, así como las situaciones que pongan en riesgo su vida y su integridad personal.</p> <p>b) Participar activamente en la formulación de políticas, planes, proyectos y programas en pro de su beneficio, y que busquen satisfacer sus necesidades básicas e intereses colectivos.</p> <p>c) Contribuir a la vigilancia y control de las acciones implementadas para garantizar sus derechos.</p> <p>d) Desarrollar actividades de autocuidado y las acciones de prevención que correspondan.</p> <p>e) Participar y promover las actividades que fomenten el envejecimiento activo y saludable, el deporte, la recreación y la cultura, y que fortalezcan sus habilidades, competencias, destrezas y conocimientos, incluidos los ancestrales.</p> <p>f) Participar en los programas y acciones tendientes a mantener una adecuada nutrición, salud, desarrollo físico, psicológico, emocional y afectivo.</p> <p>g) Respetar la identidad cultural, tradiciones, vivencias, cultura y expresiones de otros adultos mayores.</p> <p>h) Utilizar adecuadamente los medicamentos y seguir las recomendaciones médicas.</p> <p>i) Participar en redes de apoyo social que busquen ayudar y beneficiar a la población, en especial a aquella que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad y pobreza extrema.</p> <p>j) Propender por su propio bienestar y adoptar las medidas que sean necesarias para lograr su independencia, autosuficiencia, y el desarrollo de sus capacidades y potencialidades.</p> <p>k) Participar en las actividades de capacitación y formación que propendan por el desarrollo de sus capacidades.</p>	Sin modificación, salvo la numeración del artículo
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV <b>Políticas para la transformación cultural del envejecimiento digno</b></p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV <del>III</del> <b>Políticas para la transformación cultural del envejecimiento digno</b></p>
<p>Artículo 7°. Las políticas públicas tendrán acciones estratégicas para la transformación cultural hacia un envejecimiento digno, las cuales estarán enmarcadas principalmente en dos derechos propuestos por la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, como lo son el derecho a la igualdad y no discriminación por razón de edad, y el derecho a la vida y a la dignidad en la vejez. Ambos derechos son considerados fundamentales en la transformación cultural, ya que involucran la generación de conciencia social, partiendo desde lo individual a lo colectivo.</p>	Sin modificación, salvo la numeración del artículo

TEXTO RADICADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 8°. Las políticas públicas fortalecerán la realización de políticas de envejecimiento o vejez y de planes de acción estratégicos, para la transformación cultural de mediano y largo plazo, desde un enfoque basado en derechos humanos de los adultos mayores y asegurando que los procesos de decisión, elaboración, implementación, control y evaluación, permitan la participación democrática de esta población en su condición de sujetos. Se debe tener especial atención con los adultos mayores migrantes, refugiados y desplazados, con enfoques de atención diferencial.</p>	<p><b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b></p>
<p>Artículo 9°. Las políticas públicas promoverán en los sistemas nacionales de educación superior, la definición de políticas institucionales de respuesta a la problemática de envejecimiento o vejez, mediante el fortalecimiento de programas que permitan el acceso de los adultos mayores a la educación superior, como sujetos de aprendizaje, de docencia y de investigación y a la incorporación en los currículos de cátedras de envejecimiento o vejez. Además, impulsarán la definición de líneas de investigación sobre este tema.</p>	<p><b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b></p>
<p>Artículo 10. Las políticas públicas propenderán por la realización de acciones estratégicas tendientes a cambiar el imaginario social sobre envejecimiento o vejez, e impulsarán la lucha contra la discriminación, los estereotipos y mitos, mediante la incorporación de lineamientos que permitan la transformación de un imaginario negativo a uno positivo sobre las potencialidades, realizaciones y aportes de los adultos mayores, y su condición de memoria viva de las culturas.</p>	<p><b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b></p>
<p>Artículo 11. Las políticas públicas impulsarán el desarrollo de normas que faciliten la participación de los adultos mayores en el desarrollo económico comunitario y su derecho al trabajo, de acuerdo con sus posibilidades, sin obstáculos, como el acceso al crédito y a la información sobre su campo de producción.</p>	<p><b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b></p>
<p>Artículo 12. Las políticas públicas identificarán los vacíos o insuficiencias normativas en relación con el cuidado familiar de los adultos mayores, y con la creación de servicios de apoyo a la familia en las comunidades urbanas y rurales, en orden a transformar la familia como centro de cuidado y amor, así como de espacio de reconocimiento y valoración del envejecimiento o la vejez.</p>	<p><b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b></p>
<p>Artículo 13. <i>Políticas para la igualdad y no discriminación por razones de edad de los adultos mayores.</i> Se establecen como políticas para la igualdad y no discriminación por razones de edad de los adultos mayores las siguientes:</p> <p>a) Promover el trabajo articulado entre el Estado, la sociedad y la familia como actores fundamentales en el progreso, donde reconozcan la responsabilidad social que los atañe, y adelantar diferentes acciones donde se conciba la igualdad y la no discriminación por edad, como un pilar que rige la dignidad humana a toda escala. Para esto, es necesario impulsar reformas en pro de la igualdad logrando puntos de sinergia y elocuencia, así como el refuerzo de valores en la familia por medio de estrategias innovadoras de reconstrucción del tejido social a partir de un enfoque de derecho.</p> <p>b) Estimular la inclusión de los adultos mayores desde una perspectiva intergeneracional y de diversidad, ya que dicho intercambio genera significados entre los miembros de una familia en relación a costumbres, hábitos y valores compartidos. De esta forma, ocurre un aprendizaje bidireccional entre los adultos mayores, socializando y transmitiendo cultura a generaciones más jóvenes, y estos últimos familiarizando a los mayores con aprendizajes modernos propios de la sociedad actual, que contribuyan al cierre de brechas generacionales y con ello una convivencia en paz.</p> <p>c) Impulsar la relación intergeneracional entre jóvenes y adultos mayores, con la finalidad de disminuir actitudes prejuiciosas, potenciar actitudes positivas y cambios contundentes en las representaciones cognitivas de la vejez, gracias al</p>	<p><b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b></p>

TEXTO RADICADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO
<p>acercamiento y conocimiento mutuo, promoviendo el trato respetuoso hacia las personas de diferentes grupos de edad.</p> <p>d) Promover a nivel intersectorial, la nueva cultura del envejecimiento como estrategia principal a lo largo del curso de vida, para que las generaciones actuales y futuras aprendan a envejecer, y desde una acción consciente, partiendo desde el ser individual se pueda impactar en la conciencia social sobre la vejez a mediano y largo plazo.</p> <p>e) Impulsar la creación de redes de servicios de asistencia a víctimas de discriminación por edad, con el objetivo de emprender acciones para evitar posibles situaciones discriminatorias. Para esto, es prioritario informar, sensibilizar y adelantar acciones de prevención con los adultos mayores sobre sus derechos, así como, detectar casos de discriminación y ofrecer apoyo y asesoramiento a los adultos mayores discriminados en razón de su edad.</p> <p>f) Sensibilizar, teniendo como objetivo la implicación individual y colectiva, para combatir la discriminación, orientando a los adultos mayores a visualizar la discriminación, e informar sobre la misma para entablar acciones desde la administración pública, los medios de comunicación, agentes sociales y organismos no gubernamentales.</p> <p>g) Iniciar procesos de formación para la igualdad y propender por el empoderamiento de los adultos mayores, lo cual debe ejecutarse desde la comunidad educativa, la administración pública, y la sociedad civil.</p>	
<p>Artículo 14. <i>Política para el derecho a la vida y a la dignidad en la vejez.</i> Se establecen como políticas las siguientes:</p> <p>a) Contribuir desde acciones políticas y sociales a la postura de la Organización Mundial de la Salud (2012), la cual asevera que la edad no tiene por qué ser sinónimo de sufrimiento, ya que los adultos mayores tienen derecho a la mejor salud posible, sin que la sociedad establezca límites para el acceso a todos aquellos</p> <p>b) Propender por el cumplimiento del derecho a la vida y a la dignidad en la vejez, para trascender de un marco conceptual, asistencial y de visión reduccionista con la que en ocasiones es vista esta etapa de la vida, logrando aportar al enfoque de derechos a partir de la redimensión del Ser en todo su contexto.</p> <p>c) Elaborar y ejecutar políticas que acojan y potencien eficazmente la autonomía de los adultos mayores. Asimismo, apoyar las iniciativas de organizaciones sociales a favor de los adultos mayores y/o de las familias que los protegen en su seno, realizando el correspondiente seguimiento.</p> <p>d) Promover desde la acción sociofamiliar, el respeto por los adultos mayores y la recuperación de su rol en el entorno familiar, como fuente de experiencia y sabiduría.</p> <p>e) Evitar conductas expresas de maltrato en forma de coacción de la autonomía del adulto mayor y, en general, de irrespeto a su dignidad. En este mismo nivel, debe evitarse el maltrato no intencionado.</p>	<p>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</p>
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO V</p> <p><b>Política para la promoción de los Derechos Humanos de los adultos mayores</b></p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO <del>V</del> IV</p> <p><b>Política para la promoción y <u>protección</u> de los Derechos Humanos de los adultos mayores</b></p>
<p>Artículo 15. Para la promoción de los derechos humanos de los adultos mayores se establecen las siguientes políticas:</p> <p>a) Promover acciones de socialización en los diferentes territorios y bajo un enfoque diferencial de los derechos de los adultos mayores a nivel social, político y académico, conformados por adultos mayores y demás generaciones.</p> <p>b) Impulsar la realización de eventos periódicos de índole académico que promuevan el conocimiento y cumplimiento de los derechos humanos de los adultos mayores, y que cuenten con la participación de los diferentes representantes del sector público y privado, que directa e indirectamente inciden en el bienestar de esta población.</p>	<p>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</p>

TEXTO RADICADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO
<p>c) Promover la participación de la academia a través de investigaciones que evidencien el impacto que tiene en el bienestar de los adultos mayores, el cumplimiento de la normativa interna y legislación vigente.</p> <p>d) Empezar acciones que promuevan los derechos humanos de los adultos mayores, en las diferentes redes sociales.</p>	
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO VI</p> <p><b>Políticas para la protección de los Derechos Humanos de los adultos mayores</b></p>	Se elimina
<p>Artículo 16. Para la protección de los derechos humanos de los adultos mayores se establecen las siguientes políticas:</p> <p>a) Promover el intercambio de buenas prácticas entre los gobiernos y la sociedad civil para incrementar la protección de los derechos humanos de los adultos mayores.</p> <p>b) Atender las recomendaciones de la comunidad internacional, incluyendo la sensibilización y el intercambio entre las distintas regiones, y la actualización de los principios de las Naciones Unidas en favor de los adultos mayores, con la finalidad de brindar nuevas directrices para promover la dignidad y el bienestar de este grupo poblacional.</p>	<b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b>
<p>Artículo 17. <i>Políticas para garantizar el derecho a la independencia y autonomía de los adultos mayores.</i> Para garantizar el derecho a la independencia y autonomía de los adultos mayores se establecen las siguientes políticas:</p> <p>a) Establecer jornadas de sensibilización sobre la promoción, defensa y restitución de la independencia y autonomía de los adultos mayores, los cuales representan un acervo valioso de la evolución de la sociedad, adherido a los cambios demográficos y epidemiológicos.</p> <p>b) Propender para que la autonomía real de los adultos mayores, sea el resultado de la interacción entre sus capacidades personales, y las posibilidades y apoyos del entorno.</p> <p>c) Ampliar el imaginario social y político sobre la concepción de la independencia y la autonomía en los adultos mayores, la cual no puede reducirse solo al concepto de los expertos, sino que debe ser emergente desde los mayores a partir de la construcción e interpretación de sus propias realidades. Esto permitirá que el significado otorgado sobre el ser independiente y autónomo genere iniciativas para emprender acciones, que revitalicen dichos conceptos desde su plena realización y empoderamiento social.</p>	<b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b>
<p>Artículo 18. <i>Políticas para el derecho a la participación e integración comunitaria de los adultos mayores.</i> Para el derecho a la participación e integración comunitaria de los adultos mayores se establecen las siguientes políticas:</p> <p>a) Establecer acciones para que la participación de los adultos mayores, fomente su inclusión y reconocimiento como sujetos activos de su propio desarrollo, así como, aunar esfuerzos para generar nuevas estrategias de gestión en el ámbito familiar, social y comunitario, enmarcados en los diferentes mecanismos de participación, donde los adultos mayores sean los actores principales, teniendo un envejecimiento activo.</p> <p>b) Buscar que el ejercicio de participación de los adultos mayores no esté supeditado a la defensa de sus derechos, sino también que implanten en la sociedad su legado, liderando y promoviendo el enfoque de derechos, y contribuyendo a una sociedad incluyente y participativa para todas las edades.</p> <p>c) Promover acciones que estimulen la asociatividad de los adultos mayores en los sectores económico, social y político, que contribuyan a su participación activa como sujetos de derechos, y potencialicen el alcance de sus acciones como colectivo y para la protección de los derechos de sus comunidades y adultos mayores representados.</p> <p>d) Impulsar acciones educativas tendientes a la conformación de voluntariados, y a la participación intergeneracional, teniendo en cuenta las condiciones diferenciales entre mujeres</p>	<b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b>



TEXTO RADICADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO
<p>y hombres mayores, como, por ejemplo, hombres jubilados, mujeres mayores que continúan en labores no remuneradas, diferencia en el poder adquisitivo, relaciones sociales, expectativas, entre otras.</p> <p>e) Fortalecer y encaminar adecuadamente las actividades de ocio, ya sean de forma pasiva o activa, considerando que estas ocupan un espacio fundamental dentro del tiempo de los adultos mayores.</p>	
<p>Artículo 19. <i>Políticas para el derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia.</i> Para el derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia se establecen las siguientes políticas:</p> <p>a) Implementar actividades y gestiones para la creación de mecanismos territoriales que se conviertan en la plataforma de gestión y veeduría de las diferentes medidas establecidas en las políticas, la sociedad, la familia y las organizaciones civiles, tendientes a la superación de los riesgos que atenten contra la dignidad humana, y a garantizar el derecho de los adultos mayores a ser respetados por todas las generaciones, sin ningún tipo de discriminación.</p> <p>b) Establecer mecanismos que permitan la formación de cuidadores y propender para que el cuidado del adulto mayor, si lo requiere, se distribuya entre varias personas, con el fin de alternar la labor y evitar la sobrecarga.</p> <p>c) Instaurar estrategias a nivel familiar para que los adultos mayores y sus cuidadores, tengan redes de apoyo que les permitan socializar y evitar el aislamiento.</p> <p>d) Impulsar mecanismos tendientes a identificar y evitar que los adultos mayores vivan con personas que presenten problemas de alcoholismo, consumo de sustancias psicoactivas, y conductas agresivas, que pongan en riesgo su integridad física y emocional.</p> <p>e) Propender por la capacitación permanente de la sociedad y la familia en temas relacionados con el proceso de envejecimiento o vejez, y sobre la importancia de tener una vida libre de violencia.</p> <p>e) Establecer y/o fortalecer las rutas de denuncia de cualquier situación de abuso y maltrato hacia los adultos mayores.</p>	<p><b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b></p>
<p>Artículo 20. <i>Políticas para el derecho a brindar el consentimiento, libre e informado en el ámbito de la salud, y para los derechos a la seguridad social y la salud.</i> Para el derecho a brindar el consentimiento, libre e informado en el ámbito de la salud, y para los derechos a la seguridad social y la salud se establecen las siguientes políticas:</p> <p>a) Promover que los adultos mayores ejerzan sus derechos por medio de la toma de decisiones con relación a su propia vida, y se beneficien de un sistema de seguridad social sin discriminación, que impacte en su beneficio y desarrollo integral.</p> <p>b) Impulsar que los sistemas de salud trasciendan los paradigmas de vejez, desde el asistencialismo hacia la atención y prevención, y contribuyan a mejorar progresivamente las condiciones de los adultos mayores en el transcurso de su vida.</p> <p>c) Gestionar la realización de acciones que incidan en la creación, fortalecimiento, actualización y ejecución de políticas públicas, planes y programas de salud y protección social, enmarcados en la unificación de estrategias y metodologías de intervención que articulen, garanticen y contribuyan al bienestar y calidad vida de los adultos mayores, restituyendo su derecho al acceso a la salud.</p> <p>d) Emprender acciones que movilicen a los gobiernos, los adultos mayores y las generaciones venideras, hacia la garantía de la protección social, a través de la restitución del derecho a una pensión digna sin exclusión alguna.</p> <p>e) Promover el derecho a la información de los adultos mayores, como pilar del autoreconocimiento y reconocimiento como sujetos de derechos en los diferentes sectores, especialmente en el de la salud, donde tengan voz y voto en la toma de decisiones.</p>	<p><b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b></p>

TEXTO RADICADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 21. <i>Políticas para el derecho a recibir servicios de cuidado a largo plazo, el derecho a la libertad personal, a la nacionalidad y libre circulación, a la privacidad y a la intimidad.</i> Para el derecho a la libertad personal, a la nacionalidad y libre circulación, a la privacidad y a la intimidad se establecen las siguientes políticas:</p> <p>a) Gestionar estrategias para el ejercicio y restitución de los derechos de los adultos mayores relacionados con los servicios de cuidado a mediano y largo plazo, la libertad personal, la nacionalidad y libre circulación, la privacidad y la intimidad, en aquellas sociedades donde se vean permeados por múltiples factores, como el desconocimiento a nivel social y familiar de las capacidades y habilidades de los adultos mayores para aportar al desarrollo de la sociedad, y la invisibilización de la etapa de vejez.</p> <p>b) Fortalecer la proyección social por medio de políticas públicas específicas y del trabajo, con y para los adultos mayores, a través de organizaciones sociales como aliados estratégicos en la difusión y defensa del derecho a la libertad en todos sus ámbitos, y el empoderamiento de los adultos mayores para vivir en condiciones dignas, independientemente del lugar y capacidad funcional con la que cuenten.</p>	<p><b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b></p>
<p>Artículo 22. <i>Políticas para el derecho al trabajo, a la educación, a la cultura, a la recreación, el esparcimiento y el deporte.</i> Para el derecho al trabajo, a la educación, a la cultura, a la recreación, el esparcimiento y el deporte se establecen las siguientes políticas:</p> <p>a) Promover acciones para el envejecimiento digno, activo y satisfactorio en todos los escenarios de la sociedad, como una alternativa de solución y eje transversal de las políticas públicas, para la defensa y promoción de los derechos humanos de los adultos mayores en el transcurso de vida y con perspectiva intergeneracional.</p> <p>b) Lograr que los adultos mayores tengan las alternativas de elección suficientes, según sus capacidades físicas, psíquicas y de competencias, para permanecer en ejercicio en sus lugares de trabajo sin ser presionadas a su retiro.</p> <p>c) Promover encuentros intergeneracionales entre los adultos mayores y los jóvenes, los cuales constituyen un eje fundamental en el desarrollo humano, y permiten desarrollar dinámicas de apropiación cultural y mantenimiento de prácticas cotidianas y comunicativas.</p> <p>d) Impulsar procesos educativos sobre envejecimiento y vejez desde los primeros años de vida, con el propósito que sean incorporados en los diferentes niveles de los sistemas educativos.</p> <p>e) Promover que las instituciones de educación superior, implementen programas de educación formal y continua en gerontología y geriatría, a través de ciclos propedéuticos en pregrado y posgrado, con el fin de contribuir a la formación de capital humano que fomente el desarrollo de la investigación, la aplicación del conocimiento y la transferencia de tecnología, de acuerdo con los diferentes contextos socioculturales.</p> <p>f) Promover en las instituciones de educación superior el establecimiento de programas educativos para fomentar la capacitación y formación de los adultos mayores, impulsando el desarrollo de proyectos de emprendimiento, que permitan mejorar sus condiciones de vida, así como, promover su superación personal y familiar.</p> <p>g) Impulsar el acceso de los adultos mayores a programas de recreación, cultura y deporte, que fomenten el desarrollo de sus capacidades, habilidades y destrezas, y permitan tener estilos de vida sanos y saludables.</p>	<p><b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b></p>

TEXTO RADICADO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 23. <i>Políticas para el derecho a la propiedad, a la vivienda, a un medio ambiente sano, a la accesibilidad y a la movilidad personal.</i> Para el derecho a la propiedad, a la vivienda, a un medio ambiente sano, a la accesibilidad y a la movilidad personal se establecen las siguientes políticas:</p> <p>a) Implementar las gestiones necesarias para establecer una coordinación interinstitucional entre los organismos competentes, la cual permita garantizar que los derechos relacionados con la propiedad, la vivienda, a un medio ambiente sano, a la accesibilidad y la movilidad personal de los adultos mayores, sean considerados dentro de los planes de desarrollo.</p> <p>b) Empezar acciones de educación y formación a la sociedad civil sobre la protección de los adultos mayores y la importancia de habitar en el transcurso de la vida, en un entorno digno y saludable regido desde el principio de libertad, siempre y cuando los adultos mayores cuenten con las capacidades para determinarlo. Asimismo, se respetará su derecho a la propiedad, garantizando que no sea vulnerado por motivos de discriminación.</p> <p>c) Efectuar las acciones que sean necesarias para analizar los nuevos modelos de vivienda compartida.</p> <p>d) Impulsar diferentes acciones tendientes a promover ciudades accesibles y amigas a las necesidades e intereses de los adultos mayores.</p>	<p><b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b></p>
<p>Artículo 24. <i>Políticas para los derechos políticos, de reunión y de asociación, y acceso a la justicia.</i> Para los derechos políticos, de reunión y de asociación, y acceso a la justicia se establecen las siguientes políticas:</p> <p>a) Fortalecer la participación activa de los adultos mayores dentro de los procesos electorales de los lugares donde viven, garantizando que dichos procesos se realicen en igualdad de condiciones y sin ningún tipo de discriminación por motivos de edad.</p> <p>b) Promover que las diferentes acciones y actividades emanadas de las asociaciones conformadas por adultos mayores, sean consideradas por los organismos competentes en la formulación de programas y proyectos para su beneficio, y en la toma de decisiones relacionadas con esta población.</p> <p>c) Fortalecer las estructuras administrativas y operativas que representan los adultos mayores en cada país, para así tener una mayor incidencia en la formación, movilización y empoderamiento de la sociedad civil en la defensa de sus derechos, especialmente los de los adultos mayores más vulnerables.</p> <p>d) Ejecutar las gestiones pertinentes para que el sistema judicial cuente con una atención prioritaria y preferencial hacia los adultos mayores, y sin ningún tipo de discriminación por motivos de edad.</p>	<p><b>Sin modificación, salvo la numeración del artículo</b></p>
	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO V</b> <b>Disposiciones finales</b></p>
	<p><b>Artículo 24. Reglamentación.</b> El Gobierno nacional, en un término no superior de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, deberá expedir los decretos reglamentarios para su cumplimiento.</p>
	<p><b>Artículo 25. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>

## VI. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las anteriores consideraciones, se propone a los miembros de la honorable Comisión Séptima del Senado de la República, dar trámite en

primer debate al **Proyecto de ley número 134 de 2017 Senado**, por medio de la cual se establece la política pública para la ancianidad o vejez, de conformidad con el siguiente texto:

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER  
DEBATE SENADO AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 134 DE 2017 SENADO**

*por medio de la cual se establece la política pública  
para la ancianidad o vejez.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

**Objeto, fines y principios**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública social que protege la ancianidad o la vejez como mecanismo normativo para la promoción y protección de los derechos humanos de los adultos mayores, con el propósito de impulsar políticas y programas que garanticen la atención integral y oportuna para su desarrollo, el acceso a programas que aseguren su salud integral; así como su inclusión y participación en el ámbito político, económico, social, recreativo y cultural, sin discriminación alguna, para lograr un envejecimiento activo y saludable que mejore y mantenga su calidad de vida.

Artículo 2°. *Fines.* La política pública para la ancianidad o vejez tiene los siguientes fines, los cuales se constituyen como criterio de interpretación y aplicación:

1. Impulsar acciones para promover el respeto y aplicación de los derechos humanos de los adultos mayores, en igualdad de condiciones y sin ningún tipo de discriminación, para garantizarles una vida digna y un envejecimiento activo y saludable.
2. Promover el establecimiento de programas de atención integral para los adultos mayores, propendiendo por el acceso a una vivienda digna, cuando corresponda a una alimentación saludable y equilibrada, a la asistencia médica, la atención geriátrica y gerontológica, y a los demás servicios sociales indispensables para mejorar y mantener su calidad de vida.
3. Establecer acciones y gestiones para implementar planes, programas y proyectos para la participación, inclusión e integración de los adultos mayores, en el ámbito político, económico, social y cultural de sus comunidades.
4. Instaurar lineamientos que promuevan la participación de las organizaciones que prestan servicios de atención y de desarrollo integral para los adultos mayores, en la formulación de políticas, planes, proyectos y programas que sean de su interés.
5. Implementar acciones integrales para que los adultos mayores de las comunidades originarias y ancestrales, indígenas, afrodescendientes, campesinas, entre otras, accedan a pro-

gramas de atención y desarrollo integral que beneficien y mejoren sus condiciones de vida.

**Artículo 3°. Principios.** La presente ley se rige por los siguientes principios:

- a) **Universalidad e integralidad:** Todos los adultos mayores tienen los mismos derechos, sin excepciones, ni discriminaciones basadas en nacionalidad, etnia, sexo, edad, o cualquier otra condición. Sus derechos son irrenunciables, y deben ser ejercidos en plenitud por las personas;
- b) **Reconocimiento y respeto a las identidades:** La aceptación a las identidades diversas que aparecen en los distintos grupos generacionales y que también se expresan en los adultos mayores;
- c) **Buen trato:** Tratamiento respetuoso y cálido en el relacionamiento entre las personas de distintos grupos generacionales, y como son tratados estos sujetos en la provisión y acceso a los servicios públicos y privados;
- d) **Accesibilidad:** Los diferentes espacios y servicios que son dispuestos para la utilización y el uso por parte de la sociedad, deben ser accesibles para todos los adultos mayores, independientes de sus capacidades psicomotoras;
- e) **Corresponsabilidad:** El Estado, la familia y la sociedad son corresponsables en el cuidado, protección y atención de los adultos mayores, garantizando el buen trato y el ejercicio de sus derechos;
- f) **Dignidad:** Los adultos mayores tienen derecho a una vida digna y segura, garantizando el respeto de sus derechos y eliminando cualquier forma de explotación, violencia, maltrato o abuso que atente contra su integridad física y psicológica;
- g) **Equidad:** Todos los adultos mayores deben ser tratados de manera justa y equitativa, independientemente de su género, etnia, cultura, religión, condición económica, social, física y psicológica;
- h) **Igualdad de oportunidades:** Los adultos mayores deben ser protegidos y atendidos en igualdad de condiciones, y gozar de los mismos derechos y oportunidades, sin ningún tipo de discriminación por razones étnicas, políticas, económicas, sociales y culturales;
- i) **Independencia y autonomía:** Los adultos mayores gozarán de independencia y autonomía para decidir de manera libre y responsable sobre la participación que tendrán en los programas y acciones establecidos para promover su desarrollo integral y fortalecer sus habilidades y competencias. Así como, sobre la forma en que contribuirán al desarrollo social;
- j) **Interculturalidad:** Se debe promover el reconocimiento, respeto y valoración por la



expresión cultural de los adultos mayores, siempre que las prácticas culturales no vulneren sus derechos, y desde esta perspectiva fortalecer la unidad en la diversidad;

- k) **No Discriminación:** Los adultos mayores deben ser protegidos contra cualquier forma de discriminación, exclusión, segregación y aislamiento por razones de edad, género, etnia, religión, ideología política, entre otras, que vulneren el goce y ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales;
- l) **No Violencia:** Se deben impulsar acciones para prevenir y erradicar las acciones violentas hacia los adultos mayores, como conductas que vulneren su salud física, psicológica o sexual, y que causen lesiones internas y externas a su integridad personal;
- m) **Participación:** Los adultos mayores deben contar con los mecanismos necesarios para participar en la formulación y ejecución de políticas, planes, proyectos y programas que sean de su interés, en las instancias resolutorias respectivas, garantizando su inclusión e integración efectiva en los ámbitos social, político, económico y cultural de la sociedad;
- n) **Protección:** Los adultos mayores deben ser cuidados y protegidos de situaciones y acciones violentas e intolerantes, que vulneren sus derechos humanos, dignidad e integridad, así como, su seguridad física, económica, psicológica y social;
- o) **Solidaridad:** Se deben promover prácticas y comportamientos sociales y culturales, que sensibilicen a la población sobre la ayuda y cooperación que deben brindar a los adultos mayores, y de manera preferente cuando se encuentren en situaciones de vulnerabilidad.

## CAPÍTULO II

### Derechos y deberes en la ancianidad o vejez

#### Artículo 4°. *Derechos de los adultos mayores.*

Los adultos mayores tienen derecho:

- a) **A no ser discriminados por razones de edad:** las políticas deberán desarrollar acciones, planes y programas sobre envejecimiento o vejez, para evitar que los adultos mayores, y en condición de vulnerabilidad, sean víctimas de discriminación múltiple; y por el contrario, cuenten con un desarrollo integral satisfactorio, sin exclusión y sin violencia, y con respeto a sus derechos;
- b) **A la vida y a la dignidad:** las políticas deberán adoptar diferentes medidas para garantizar que los adultos mayores ejerzan su derecho a la vida y a vivir con dignidad en la vejez, en igualdad de oportunidades y sin ningún tipo de discriminación, promoviendo la defensa de sus intereses y necesidades;
- c) **A la independencia y autonomía:** las políticas garantizarán a los adultos mayores el de-

recho a tomar sus propias decisiones, a definir su proyecto de vida, a su autorrealización, a decidir su lugar de residencia y con quién vivir, a tener una vida autónoma e independiente de acuerdo a sus creencias y tradiciones, en igualdad de condiciones y sin ningún tipo de discriminación;

- d) **A una vida sin violencia y sin tratos crueles, inhumanos y degradantes:** las políticas garantizarán a los adultos mayores una vida sin violencia, y sin tratos crueles, inhumanos y degradantes, debiendo ser tratados con dignidad, pleno respeto a su idiosincrasia, y valorados independientemente de su edad, sexo, nacionalidad, origen étnico, idioma, cultura, religión, posición socioeconómica, orientación sexual, discapacidad, opinión política, entre otras. Asimismo, brindarán especial protección a los adultos mayores contra toda forma de abandono, maltrato o explotación sexual, laboral, psicológica, legal, o situación que, en virtud de su condición real económica, física o mental, vulnere su integridad y desarrollo personal;
- e) **A la participación e inclusión social:** las políticas asegurarán a los adultos mayores su derecho a la participación e inclusión social de manera plena, activa, productiva y efectiva dentro de sus familias, comunidades y la sociedad, con el fin de promover su integración, y el desarrollo de sus capacidades y potencialidades;
- f) **A brindar su consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud:** Las políticas garantizarán a los adultos mayores el derecho a manifestar su consentimiento informado de manera libre, previa, voluntaria, expresa y espontánea, así como a modificarlo o revocarlo sobre cualquier decisión, intervención, investigación y tratamiento en el ámbito de la salud. Además, establecerán los procedimientos necesarios para impedir abusos y para que los adultos mayores comprendan las opciones existentes de tratamientos, así como sus beneficios y riesgos;
- g) **A la atención:** las políticas velarán por que los corresponsables en la atención, cuidado y protección de los adultos mayores, debidamente acreditados como tal, les garanticen el acceso a beneficios y programas, que atiendan de manera integral y preferencial sus necesidades e intereses;
- h) **A recibir servicios de cuidado a largo plazo:** las políticas asegurarán a los adultos mayores el derecho a un sistema integral de salud y servicios, en el cual se les proveerá la protección, la cobertura de servicios sociales, la promoción de la salud, la seguridad alimentaria y nutricional, así como el libre

acceso a agua potable, vestuario y vivienda, con el fin de brindarles una vida saludable, los cuidados necesarios en sus hogares, garantizándoles la realización de sus actividades con independencia y autonomía. De igual forma, establecerán medidas de apoyo a las familias y cuidadores de esta población, mediante la dotación de herramientas que permitan responder a las necesidades e intereses de los adultos mayores, particularmente los de aquellos que tengan alguna condición de discapacidad o enfermedad grave;

- i) **A la libertad personal:** la política garantizará a los adultos mayores el derecho a la libertad y seguridad personal, sin ningún tipo de discriminación por razones de edad. En caso que se encuentren en situaciones de privación o restricción de libertad se les brindará programas especiales de atención integral y rehabilitación, para facilitar su reinserción a la sociedad;
- j) **A la libertad de expresión y de opinión, y al acceso a la información:** la política asegurará a los adultos mayores el derecho a expresarse y opinar libremente, así como a acceder a la información, sin ningún tipo de discriminación y restricción, y en igualdad de condiciones con otros segmentos poblacionales;
- k) **A la nacionalidad y a la libre circulación:** la política garantizará a los adultos mayores el derecho a poseer una nacionalidad, a la libre circulación y a elegir su lugar de residencia, en igualdad de condiciones con otras poblaciones y sin discriminación por motivos de edad;
- l) **A la privacidad y a la intimidad:** la política garantizará a los adultos mayores el derecho a la privacidad e intimidad en su vida familiar, social, individual o unidad gerontológica, y a que no se presenten injerencias arbitrarias o ilegales, que atenten contra su dignidad, honor y reputación, en cualquier ámbito en el que se desenvuelvan;
- m) **A la seguridad social:** la política garantizará a los adultos mayores el acceso y permanencia en los sistemas de seguridad social, con el propósito que cuenten con los ingresos necesarios para tener una vida digna y satisfactoria, con protección social, así como, contar con la información y facilidad necesaria en los trámites para su jubilación. De igual forma, se adelantarán acciones para establecer acuerdos de cooperación con otros Estados, los cuales permitan el derecho a las prestaciones, los aportes equilibrados a la seguridad social, o los derechos de pensión de los adultos mayores en contexto de movilidad humana;

n) **Al trabajo:** la política asegurará a los adultos mayores el derecho a tener un trabajo digno y decente, en igualdad de condiciones con otros trabajadores y sin discriminación por motivos de edad. Además, garantizarán que la ocupación, las tareas, las responsabilidades o los trabajos realizados sean acordes a su capacidad física o intelectual, y cuenten con los mismos beneficios, garantías, remuneración, y derechos laborales, gremiales y/o sindicales de otros trabajadores. De igual forma adelantarán las medidas necesarias para promover el empleo formal de los adultos mayores, y regular las diferentes formas de autoempleo, empleo parcial, empleo informal, y empleo doméstico, logrando una adecuada cobertura social y el reconocimiento del trabajo no remunerado;

o) **A la salud:** la política garantizará a los adultos mayores el derecho a un estado de salud físico y mental adecuado, que les permita tener un envejecimiento activo y saludable, sin ningún tipo de discriminación. Asimismo, adelantarán las medidas necesarias para que los sistemas de salud les brinden una atención integral, preferencial, equitativa, de calidad y oportuna, priorizando a aquellos en situación de vulnerabilidad, la cual incluya la promoción de la salud, la prevención y atención de enfermedades, la atención hospitalaria en caso de emergencia, el acceso a medicamentos, la rehabilitación y los cuidados paliativos, proveyendo a los adultos mayores del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. De igual forma, se respetará su decisión de acceder a servicios de salud basados en la medicina tradicional, alternativa o complementaria, de acuerdo a sus costumbres y creencias.

**A la educación:** la política garantizará a los adultos mayores el derecho a la educación en igualdad de condiciones con otros segmentos poblacionales y sin ningún tipo de discriminación, posibilitando su participación en los diferentes programas educativos existentes en todos los niveles, promoviendo su formación y capacitación a través de formatos educativos adecuados y accesibles que respondan a sus necesidades personales y laborales, preferencias, intereses e identidad cultural. De igual forma, promoverán la formación de los adultos mayores en el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, con el fin de reducir la brecha digital y generacional;

q) **A la cultura, recreación, esparcimiento y deporte:** la política asegurará a los adultos mayores el derecho a participar en la vida cultural y artística de sus comunidades, respetando su idiosincrasia, así como a acceder a actividades de recreación, esparcimiento y deporte que les permitan tener un enveje-

- cimiento activo y saludable y desarrollar su potencial artístico, creativo e intelectual;
- r) **A la propiedad:** la política garantizará a los adultos mayores el ejercicio del derecho a la propiedad y al uso y goce de sus bienes, sin ningún tipo de discriminación; y a no ser privados de estos beneficios, por razones de su edad, evitando abusos y la enajenación ilegal de su propiedad;
  - s) **A la vivienda:** la política asegurará a los adultos mayores el derecho a tener una vivienda digna y adecuada, y a permanecer en entornos seguros, adaptables y accesibles a sus necesidades, sin ningún tipo de discriminación. Asimismo, garantizarán su acceso a servicios sanitarios y de cuidados domiciliarios, los cuales les permitan residir en su lugar de residencia bajo su voluntad. De igual forma, adelantará las gestiones necesarias para que los adultos mayores en condición de vulnerabilidad, tengan prioridad en la asignación de vivienda de interés social, o en el acceso de créditos o financiamiento para la adquisición de la misma;
  - t) **A un medio ambiente sano:** la política garantizará a los adultos mayores el derecho a vivir en un medio ambiente sano, y al acceso a servicios públicos básicos de agua potable y saneamiento, sin ningún tipo de discriminación;
  - u) **A la accesibilidad, trato preferente y a la movilidad personal:** la política asegurará a los adultos mayores el derecho a la accesibilidad y movilidad personal dentro de los entornos físicos, sociales, económicos y culturales de la sociedad, para que puedan vivir de forma independiente y participar en todos los aspectos de la vida. Así como al libre acceso a la información, las comunicaciones, las TIC y demás servicios informativos abiertos al público o de uso público en igualdad de condiciones con otros segmentos poblacionales, y sin ningún tipo de barreras. De igual forma, garantizarán la atención preferente en los servicios de salud, transporte y en las actividades de educación, cultura, esparcimiento, recreación, y servicios sociales terapéuticos;
  - v) **A la participación política:** la política garantizará a los adultos mayores el derecho a la participación política y pública, sin ningún tipo de discriminación por razones de edad. Asimismo, podrán ser elegidos y votar libremente, para lo cual los materiales electorales deberán ser adecuados, accesibles y fáciles de utilizar. En caso que el adulto mayor no pueda ejercer directamente su derecho al voto, bajo su consentimiento y voluntad podrá elegir a una persona para que lo asista al momento de votar;
  - w) **A la reunión y asociación:** la política garantizará a los adultos mayores el derecho a reunirse pacíficamente y formar libremente sus asociaciones o sociedades, para lo cual, se facilitará su creación y reconocimiento legal, respetando sus iniciativas y prestándoles apoyo para su funcionamiento;
  - x) **Protección en situaciones de riesgo y emergencia humanitaria:** la política garantizará los derechos y la integridad de los adultos mayores en situaciones de riesgo, conflictos, emergencias humanitarias y desastres, para lo cual adoptarán medidas de atención específicas que atiendan las necesidades de esta población;
  - y) **Igual reconocimiento como persona ante la ley:** la política garantizará a los adultos mayores el derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, en igualdad de condiciones con otros segmentos poblacionales. Asimismo, adelantarán las gestiones que sean necesarias para que los adultos mayores, tengan acceso al apoyo que necesiten en el ejercicio de su capacidad jurídica, respetando sus derechos, voluntad y preferencias;
  - z) **A la justicia:** la política asegurará a los adultos mayores el acceso a la justicia en igualdad de condiciones, y a ser tratados de manera digna, apropiada y con las debidas garantías civiles y penales, en cualquier procedimiento judicial. Además, adelantará las gestiones necesarias para garantizar a esta población el tratamiento preferencial en la tramitación, resolución y ejecución de las decisiones en procesos judiciales y administrativos, velando por la protección de sus derechos.
- Artículo 5°. Deberes de los adultos mayores.**  
Los adultos mayores tienen el deber de:
- a) Denunciar cualquier acto que atente, discrimine o vulnere el ejercicio de sus derechos, así como las situaciones que pongan en riesgo su vida y su integridad personal;
  - b) Participar activamente en la formulación de políticas, planes, proyectos y programas en pro de su beneficio, y que busquen satisfacer sus necesidades básicas e intereses colectivos;
  - c) Contribuir a la vigilancia y control de las acciones implementadas para garantizar sus derechos;
  - d) Desarrollar actividades de autocuidado y las acciones de prevención que correspondan;
  - e) Participar y promover las actividades que fomenten el envejecimiento activo y saludable, el deporte, la recreación y la cultura, y que fortalezcan sus habilidades, competencias, destrezas y conocimientos, incluidos los ancestrales;

- f) Participar en los programas y acciones tendientes a mantener una adecuada nutrición, salud, desarrollo físico, psicológico, emocional y afectivo;
- g) Respetar la identidad cultural, tradiciones, vivencias, cultura y expresiones de otros adultos mayores;
- h) Utilizar adecuadamente los medicamentos y seguir las recomendaciones médicas;
- i) Participar en redes de apoyo social que busquen ayudar y beneficiar a la población, en especial a aquella que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad y pobreza extrema;
- j) Propender por su propio bienestar y adoptar las medidas que sean necesarias para lograr su independencia, autosuficiencia, y el desarrollo de sus capacidades y potencialidades;
- k) Participar en las actividades de capacitación y formación que propendan por el desarrollo de sus capacidades.

### CAPÍTULO III

#### Políticas para la transformación cultural del envejecimiento digno

**Artículo 6°.** Las políticas públicas tendrán acciones estratégicas para la transformación cultural hacia un envejecimiento digno, las cuales estarán enmarcadas principalmente en dos derechos propuestos por la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, como lo son el derecho a la igualdad y no discriminación por razón de edad, y el derecho a la vida y a la dignidad en la vejez. Ambos derechos son considerados fundamentales en la transformación cultural, ya que involucran la generación de conciencia social, partiendo desde lo individual a lo colectivo.

**Artículo 7°.** Las políticas públicas fortalecerán la realización de políticas de envejecimiento o vejez y de planes de acción estratégicos, para la transformación cultural de mediano y largo plazo, desde un enfoque basado en derechos humanos de los adultos mayores y asegurando que los procesos de decisión, elaboración, implementación, control y evaluación, permitan la participación democrática de esta población en su condición de sujetos. Se debe tener especial atención con los adultos mayores migrantes, refugiados y desplazados, con enfoques de atención diferencial.

**Artículo 8°.** Las políticas públicas promoverán en los sistemas nacionales de educación superior, la definición de políticas institucionales de respuesta a la problemática de envejecimiento o vejez, mediante el fortalecimiento de programas que permitan el acceso de los adultos mayores a la educación superior, como sujetos de aprendizaje, de docencia y de investigación y a la incorporación en los currículos de cátedras de envejecimiento o vejez. Además, impulsarán la definición de líneas de investigación sobre este tema.

**Artículo 9°.** Las políticas públicas propenderán por la realización de acciones estratégicas tendientes a cambiar el imaginario social sobre envejecimiento o vejez, e impulsarán la lucha contra la discriminación, los estereotipos y mitos, mediante la incorporación de lineamientos que permitan la transformación de un imaginario negativo a uno positivo sobre las potencialidades, realizaciones y aportes de los adultos mayores, y su condición de memoria viva de las culturas.

**Artículo 10.** Las políticas públicas impulsarán el desarrollo de normas que faciliten la participación de los adultos mayores en el desarrollo económico comunitario y su derecho al trabajo, de acuerdo con sus posibilidades, sin obstáculos, como el acceso al crédito y a la información sobre su campo de producción.

**Artículo 11.** Las políticas públicas identificarán los vacíos o insuficiencias normativas en relación con el cuidado familiar de los adultos mayores, y con la creación de servicios de apoyo a la familia en las comunidades urbanas y rurales, en orden a transformar la familia como centro de cuidado y amor, así como de espacio de reconocimiento y valoración del envejecimiento o la vejez.

**Artículo 12. Políticas para la igualdad y no discriminación por razones de edad de los adultos mayores.** Se establecen como políticas para la igualdad y no discriminación por razones de edad de los adultos mayores las siguientes:

- a) Promover el trabajo articulado entre el Estado, la sociedad y la familia como actores fundamentales en el progreso, donde reconozcan la responsabilidad social que los atañe, y adelantar diferentes acciones donde se conciba la igualdad y la no discriminación por edad, como un pilar que rige la dignidad humana a toda escala. Para esto, es necesario impulsar reformas en pro de la igualdad logrando puntos de sinergia y elocuencia, así como el refuerzo de valores en la familia por medio de estrategias innovadoras de reconstrucción del tejido social a partir de un enfoque de derecho;
- b) Estimular la inclusión de los adultos mayores desde una perspectiva intergeneracional y de diversidad, ya que dicho intercambio genera significados entre los miembros de una familia en relación a costumbres, hábitos y valores compartidos. De esta forma, ocurre un aprendizaje bidireccional entre los adultos mayores, socializando y transmitiendo cultura a generaciones más jóvenes, y estos últimos familiarizando a los mayores con aprendizajes modernos propios de la sociedad actual, que contribuyan al cierre de brechas generacionales y con ello una convivencia en paz;
- c) Impulsar la relación intergeneracional entre jóvenes y adultos mayores, con la finalidad



- de disminuir actitudes prejuiciosas, potenciar actitudes positivas y cambios contundentes en las representaciones cognitivas de la vejez, gracias al acercamiento y conocimiento mutuo, promoviendo el trato respetuoso hacia las personas de diferentes grupos de edad;
- d) Promover a nivel intersectorial, la nueva cultura del envejecimiento como estrategia principal a lo largo del curso de vida, para que las generaciones actuales y futuras aprendan a envejecer, y desde una acción consciente, partiendo desde el ser individual se pueda impactar en la conciencia social sobre la vejez a mediano y largo plazo;
  - e) Impulsar la creación de redes de servicios de asistencia a víctimas de discriminación por edad, con el objetivo de emprender acciones para evitar posibles situaciones discriminatorias. Para esto, es prioritario informar, sensibilizar y adelantar acciones de prevención con los adultos mayores sobre sus derechos, así como, detectar casos de discriminación y ofrecer apoyo y asesoramiento a los adultos mayores discriminados en razón de su edad;
  - f) Sensibilizar, teniendo como objetivo la implicación individual y colectiva, para combatir la discriminación, orientando a los adultos mayores a visualizar la discriminación, e informar sobre la misma para entablar acciones desde la administración pública, los medios de comunicación, agentes sociales y organismos no gubernamentales;
  - g) Iniciar procesos de formación para la igualdad y propender por el empoderamiento de los adultos mayores, lo cual debe ejecutarse desde la comunidad educativa, la administración pública, y la sociedad civil.

**Artículo 13. Política para el derecho a la vida y a la dignidad en la vejez.** Se establecen como políticas las siguientes.

- a) Contribuir desde acciones políticas y sociales a la postura de la Organización Mundial de la Salud (2012), la cual asevera que la edad no tiene por qué ser sinónimo de sufrimiento, ya que los adultos mayores tienen derecho a la mejor salud posible, sin que la sociedad establezca límites para el acceso a todos aquellos;
- b) Propender por el cumplimiento del derecho a la vida y a la dignidad en la vejez, para transceder de un marco conceptual, asistencial y de visión reduccionista con la que en ocasiones es vista esta etapa de la vida, logrando aportar al enfoque de derechos a partir de la redimensión del Ser en todo su contexto;
- c) Elaborar y ejecutar políticas que acojan y potencien eficazmente la autonomía de los adultos mayores. Asimismo, apoyar las iniciativas de organizaciones sociales a favor de

los adultos mayores y/o de las familias que los protegen en su seno, realizando el correspondiente seguimiento;

- d) Promover desde la acción sociofamiliar, el respeto por los adultos mayores y la recuperación de su rol en el entorno familiar, como fuente de experiencia y sabiduría;
- e) Evitar conductas expresas de maltrato en forma de coacción de la autonomía del adulto mayor y, en general, de irrespeto a su dignidad. En este mismo nivel, debe evitarse el maltrato no intencionado.

#### CAPÍTULO IV

#### **Política para la promoción y protección de los derechos humanos de los adultos mayores**

**Artículo 14.** Para la promoción de los derechos humanos de los adultos mayores se establecen las siguientes políticas:

- a) Promover acciones de socialización en los diferentes territorios y bajo un enfoque diferencial de los derechos de los adultos mayores a nivel social, político y académico, conformados por adultos mayores y demás generaciones;
- b) Impulsar la realización de eventos periódicos de índole académico que promuevan el conocimiento y cumplimiento de los derechos humanos de los adultos mayores, y que cuenten con la participación de los diferentes representantes del sector público y privado, que directa e indirectamente inciden en el bienestar de esta población;
- c) Promover la participación de la academia a través de investigaciones que evidencien el impacto que tiene en el bienestar de los adultos mayores, el cumplimiento de la normativa interna y legislación vigente;
- d) Empreder acciones que promuevan los derechos humanos de los adultos mayores, en las diferentes redes sociales.

**Artículo 15.** Para la protección de los derechos humanos de los adultos mayores se establecen las siguientes políticas:

- a) Promover el intercambio de buenas prácticas entre los gobiernos y la sociedad civil para incrementar la protección de los derechos humanos de los adultos mayores;
- b) Atender las recomendaciones de la comunidad internacional, incluyendo la sensibilización y el intercambio entre las distintas regiones, y la actualización de los principios de las Naciones Unidas en favor de los adultos mayores, con la finalidad de brindar nuevas directrices para promover la dignidad y el bienestar de este grupo poblacional.

**Artículo 16. Políticas para garantizar el derecho a la independencia y autonomía de los adultos mayores.** Para garantizar el derecho a la

independencia y autonomía de los adultos mayores se establecen las siguientes políticas:

- a) Establecer jornadas de sensibilización sobre la promoción, defensa y restitución de la independencia y autonomía de los adultos mayores, los cuales representan un acervo valioso de la evolución de la sociedad, adherido a los cambios demográficos y epidemiológicos;
- b) Propender para que la autonomía real de los adultos mayores, sea el resultado de la interacción entre sus capacidades personales, y las posibilidades y apoyos del entorno;
- c) Ampliar el imaginario social y político sobre la concepción de la independencia y la autonomía en los adultos mayores, la cual no puede reducirse solo al concepto de los expertos, sino que debe ser emergente desde los mayores a partir de la construcción e interpretación de sus propias realidades. Esto permitirá que el significado otorgado sobre el ser independiente y autónomo genere iniciativas para emprender acciones, que revitalicen dichos conceptos desde su plena realización y empoderamiento social.

**Artículo 17. Políticas para el derecho a la participación e integración comunitaria de los adultos mayores.** Para el derecho a la participación e integración comunitaria de los adultos mayores se establecen las siguientes políticas:

- a) Establecer acciones para que la participación de los adultos mayores, fomente su inclusión y reconocimiento como sujetos activos de su propio desarrollo, así como, aunar esfuerzos para generar nuevas estrategias de gestión en el ámbito familiar, social y comunitario, enmarcados en los diferentes mecanismos de participación, donde los adultos mayores sean los actores principales, teniendo un envejecimiento activo;
- b) Buscar que el ejercicio de participación de los adultos mayores no esté supeditado a la defensa de sus derechos, sino también que implanten en la sociedad su legado, liderando y promoviendo el enfoque de derechos, y contribuyendo a una sociedad incluyente y participativa para todas las edades;
- c) Promover acciones que estimulen la asociatividad de los adultos mayores en los sectores económico, social y político, que contribuyan a su participación activa como sujetos de derechos, y potencialicen el alcance de sus acciones como colectivo y para la protección de los derechos de sus comunidades y adultos mayores representados;
- d) Impulsar acciones educativas tendientes a la conformación de voluntariados, y a la participación intergeneracional, teniendo en cuenta las condiciones diferenciales entre mujeres y

hombres mayores, como, por ejemplo, hombres jubilados, mujeres mayores que continúan en labores no remuneradas, diferencia en el poder adquisitivo, relaciones sociales, expectativas, entre otras;

- e) Fortalecer y encaminar adecuadamente las actividades de ocio, ya sean de forma pasiva o activa, considerando que estas ocupan un espacio fundamental dentro del tiempo de los adultos mayores.

**Artículo 18. Políticas para el derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia.**

Para el derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia se establecen las siguientes políticas:

- a) Implementar actividades y gestiones para la creación de mecanismos territoriales que se conviertan en la plataforma de gestión y veeduría de las diferentes medidas establecidas en las políticas, la sociedad, la familia y las organizaciones civiles, tendientes a la superación de los riesgos que atenten contra la dignidad humana, y a garantizar el derecho de los adultos mayores a ser respetados por todas las generaciones, sin ningún tipo de discriminación;
- b) Establecer mecanismos que permitan la formación de cuidadores y propender para que el cuidado del adulto mayor, si lo requiere, se distribuya entre varias personas, con el fin de alternar la labor y evitar la sobrecarga;
- c) Instaurar estrategias a nivel familiar para que los adultos mayores y sus cuidadores, tengan redes de apoyo que les permitan socializar y evitar el aislamiento;
- d) Impulsar mecanismos tendientes a identificar y evitar que los adultos mayores vivan con personas que presenten problemas de alcoholismo, consumo de sustancias psicoactivas, y conductas agresivas, que pongan en riesgo su integridad física y emocional. e) Propender por la capacitación permanente de la sociedad y la familia en temas relacionados con el proceso de envejecimiento o vejez, y sobre la importancia de tener una vida libre de violencia;
- e) Establecer y/o fortalecer las rutas de denuncia de cualquier situación de abuso y maltrato hacia los adultos mayores.

**Artículo 19. Políticas para el derecho a brindar el consentimiento, libre e informado en el ámbito de la salud, y para los derechos a la seguridad social y la salud.** Para el derecho a brindar el consentimiento, libre e informado en el ámbito de la salud, y para los derechos a la seguridad social y la salud se establecen las siguientes políticas:

- a) Promover que los adultos mayores ejerzan sus derechos por medio de la toma de decisiones con relación a su propia vida, y se beneficien de un sistema de seguridad social sin

discriminación, que impacte en su beneficio y desarrollo integral;

- b) Impulsar que los sistemas de salud trasciendan los paradigmas de vejez, desde el asistencialismo hacia la atención y prevención, y contribuyan a mejorar progresivamente las condiciones de los adultos mayores en el transcurso de su vida;
- c) Gestionar la realización de acciones que incidan en la creación, fortalecimiento, actualización y ejecución de políticas públicas, planes y programas de salud y protección social, enmarcados en la unificación de estrategias y metodologías de intervención que articulen, garanticen y contribuyan al bienestar y calidad de vida de los adultos mayores, restituyendo su derecho al acceso a la salud;
- d) Empezar acciones que movilicen a los gobiernos, los adultos mayores y las generaciones venideras, hacia la garantía de la protección social, a través de la restitución del derecho a una pensión digna sin exclusión alguna;
- e) Promover el derecho a la información de los adultos mayores, como pilar del autorreconocimiento y reconocimiento como sujetos de derechos en los diferentes sectores, especialmente en el de la salud, donde tengan voz y voto en la toma de decisiones.

**Artículo 20. Políticas para el derecho a recibir servicios de cuidado a largo plazo, el derecho a la libertad personal, a la nacionalidad y libre circulación, a la privacidad y a la intimidad.** Para el derecho a la libertad personal, a la nacionalidad y libre circulación, a la privacidad y a la intimidad se establecen las siguientes políticas:

- a) Gestionar estrategias para el ejercicio y restitución de los derechos de los adultos mayores relacionados con los servicios de cuidado a mediano y largo plazo, la libertad personal, la nacionalidad y libre circulación, la privacidad y la intimidad, en aquellas sociedades donde se vean permeados por múltiples factores, como el desconocimiento a nivel social y familiar de las capacidades y habilidades de los adultos mayores para aportar al desarrollo de la sociedad, y la invisibilización de la etapa de vejez;
- b) Fortalecer la proyección social por medio de políticas públicas específicas y del trabajo, con y para los adultos mayores, a través de organizaciones sociales como aliados estratégicos en la difusión y defensa del derecho a la libertad en todos sus ámbitos, y el empoderamiento de los adultos mayores para vivir en condiciones dignas, independientemente del lugar y capacidad funcional con la que cuenten.

**Artículo 21. Políticas para el derecho al trabajo, a la educación, a la cultura, a la recreación, el esparcimiento y el deporte.** Para el derecho al

trabajo, a la educación, a la cultura, a la recreación, el esparcimiento y el deporte se establecen las siguientes políticas:

- a) Promover acciones para el envejecimiento digno, activo y satisfactorio en todos los escenarios de la sociedad, como una alternativa de solución y eje transversal de las políticas públicas, para la defensa y promoción de los derechos humanos de los adultos mayores en el transcurso de vida y con perspectiva intergeneracional;
- b) Lograr que los adultos mayores tengan las alternativas de elección suficientes, según sus capacidades físicas, psíquicas y de competencias, para permanecer en ejercicio en sus lugares de trabajo sin ser presionadas a su retiro;
- c) Promover encuentros intergeneracionales entre los adultos mayores y los jóvenes, los cuales constituyen un eje fundamental en el desarrollo humano, y permiten desarrollar dinámicas de apropiación cultural y mantenimiento de prácticas cotidianas y comunicativas;
- d) Impulsar procesos educativos sobre envejecimiento y vejez desde los primeros años de vida, con el propósito que sean incorporados en los diferentes niveles de los sistemas educativos;
- e) Promover que las instituciones de educación superior, implementen programas de educación formal y continua en Gerontología y Geriatria, a través de ciclos propedéuticos en pregrado y posgrado, con el fin de contribuir a la formación de capital humano que fomente el desarrollo de la investigación, la aplicación del conocimiento y la transferencia de tecnología, de acuerdo con los diferentes contextos socioculturales;
- f) Promover en las instituciones de educación superior el establecimiento de programas educativos para fomentar la capacitación y formación de los adultos mayores, impulsando el desarrollo de proyectos de emprendimiento, que permitan mejorar sus condiciones de vida, así como, promover su superación personal y familiar;
- g) Impulsar el acceso de los adultos mayores a programas de recreación, cultura y deporte, que fomenten el desarrollo de sus capacidades, habilidades y destrezas, y permitan tener estilos de vida sanos y saludable.

**Artículo 22. Políticas para el derecho a la propiedad, a la vivienda, a un medio ambiente sano, a la accesibilidad y a la movilidad personal.** Para el derecho a la propiedad, a la vivienda, a un medio ambiente sano, a la accesibilidad y a la movilidad personal se establecen las siguientes políticas:

- a) Implementar las gestiones necesarias para establecer una coordinación interinstitucional entre los organismos competentes, la cual permita garantizar que los derechos relacio-

nados con la propiedad, la vivienda, a un medio ambiente sano, a la accesibilidad y la movilidad personal de los adultos mayores, sean considerados dentro de los planes de desarrollo;

- b) Emprender acciones de educación y formación a la sociedad civil sobre la protección de los adultos mayores y la importancia de habitar en el transcurso de la vida, en un entorno digno y saludable regido desde el principio de libertad, siempre y cuando los adultos mayores cuenten con las capacidades para determinarlo. Asimismo, se respetará su derecho a la propiedad, garantizando que no sea vulnerado por motivos de discriminación;
- c) Efectuar las acciones que sean necesarias para analizar los nuevos modelos de vivienda compartida;
- d) Impulsar diferentes acciones tendientes a promover ciudades accesibles y amigas a las necesidades e intereses de los adultos mayores.

**Artículo 23. Políticas para los derechos políticos, de reunión y de asociación, y acceso a la justicia.** Para los derechos políticos, de reunión y de asociación, y acceso a la justicia se establecen las siguientes políticas:

- a) Fortalecer la participación activa de los adultos mayores dentro de los procesos electorales de los lugares donde viven, garantizando que dichos procesos se realicen en igualdad de condiciones y sin ningún tipo de discriminación por motivos de edad;
- b) Promover que las diferentes acciones y actividades emanadas de las asociaciones conformadas por adultos mayores, sean consideradas por los organismos competentes en la formulación de programas y proyectos para su beneficio, y en la toma de decisiones relacionadas con esta población;
- c) Fortalecer las estructuras administrativas y operativas que representan los adultos mayores en cada país, para así tener una mayor incidencia en la formación, movilización y empoderamiento de la sociedad civil en la defensa de sus derechos, especialmente los de los adultos mayores más vulnerables;
- d) Ejecutar las gestiones pertinentes para que el sistema judicial cuente con una atención prioritaria y preferencial hacia los adultos mayores, y sin ningún tipo de discriminación por motivos de edad.

#### CAPÍTULO V

#### Disposiciones finales

**Artículo 24. Reglamentación.** El Gobierno nacional, en un término no superior de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, deberá expedir los decretos reglamentarios para su cumplimiento.

**Artículo 25. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Senadores y Senadoras,

De los Honorables Senadores y Senadoras,

EDINSON DELGADO RUIZ  
Ponente

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

Bogotá, D. C., a los doce (7) días del mes de junio del año dos mil dieciocho (2018)

En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate.

**Número del Proyecto de ley: número 134 de 2017 Senado.**

**Título del proyecto:** *por medio de la cual se establece la política pública para ancianidad o vejez.*

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

\* \* \*

#### INFORME DE PONENCIA PARA ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual se establece el marco para la política pública de seguridad alimentaria con calidad nutricional.*

Bogotá, D. C., 12 junio de 2018

Doctora

NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF

Presidenta de la Comisión Séptima

E. S. M.

**Asunto: Informe de ponencia para archivo del Proyecto de ley número 164 de 2017, por medio de**



la cual se establece el marco para la política pública de seguridad alimentaria con calidad nutricional.

Respetada Presidenta:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en calidad de ponente única, me permito presentar el informe de ponencia solicitando el archivo del Proyecto de ley número 164 de 2017, *por medio de la cual se establece el marco para la política pública de seguridad alimentaria con calidad nutricional*.

Cordialmente,



H.S. SOFÍA ALEJANDRA GAVIRIA CORREA

### 1. Antecedentes del proyecto de ley

El Proyecto de ley número 164 de 2017, *por medio de la cual se establece el marco para la política pública de seguridad alimentaria con calidad nutricional*, fue radicado en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día 29 de noviembre de 2017 por los Senadores **Luis Fernando Duque García** y **Germán Darío Hoyos**, y su publicación se surtió en la Gaceta Oficial del Congreso en la *Gaceta del Congreso* número 1052 de 2017, posteriormente fue designada como ponente única la Senadora Sofia Alejandra Gaviria Correa.

De conformidad con la *Gaceta del Congreso* número 1052 de 2017 en la cual se publicó el proyecto de ley radicado, el objeto del mismo es:

*“... establecer los lineamientos generales para la formulación de la política pública social para asegurar a las personas el derecho humano a la seguridad alimentaria con calidad nutricional y el respeto a las políticas de soberanía alimentaria, reconociendo la diversidad cultural, procurando la disminución de las carencias en micronutrientes, protegiéndolos de las distorsiones del mercado, especialmente de los cambios abruptos en los precios de los alimentos, implementando políticas de resiliencia ante los efectos del cambio climático e invirtiendo en el fomento a la productividad agroalimentaria basada en la innovación a partir de programas de investigación y desarrollo científico y tecnológico, que contribuyan a disminuir la pobreza y asegurar una alimentación nutritiva”.*

### 2. Análisis del proyecto de ley

Verificado el contenido del Proyecto de ley número 164 de 2017, *por medio de la cual se establece el marco para la política pública de seguridad alimentaria con calidad nutricional*, y comparado con otras iniciativas discutidas en materia de seguridad alimentaria, se comprobó

un **agotamiento de la materia y plena identidad** en sus contenidos, conceptos y redacción, con el Proyecto de ley número 213 de 2018 de Senado, *por el cual se crea el Sistema Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sinsan), se crea la Agencia Nacional de Seguridad Alimentaria (Ansan), y se establecen otras disposiciones*.

### 3. Proposición

Con fundamento en las razones aquí expuestas, nos permitimos rendir **ponencia negativa** y en consecuencia solicitarle a la Comisión Séptima del Senado de la República **archivar** el Proyecto de ley número 164 de 2017, *por medio de la cual se establece el marco para la política pública de seguridad alimentaria con calidad nutricional*.

Cordialmente,



H.S. SOFÍA ALEJANDRA GAVIRIA CORREA

LA COMISION SÉPTIMA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL  
HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los doce (12) días del mes de junio del año dos mil dieciocho (2018)

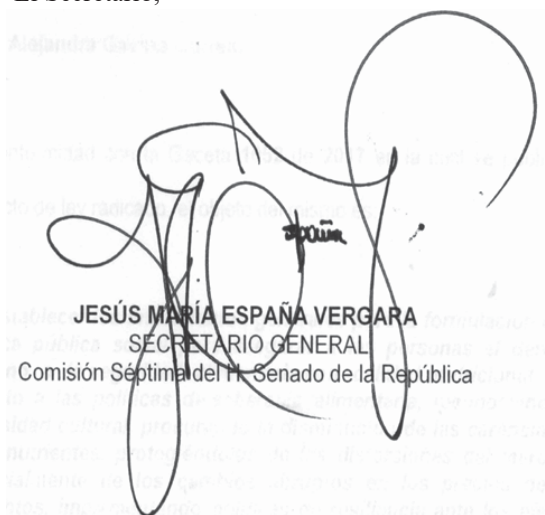
En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate.

**Número del Proyecto de ley: número 164 de 2017 Senado.**

**Título del proyecto:** *por medio de la cual se establece el marco para la política pública de seguridad alimentaria con calidad nutricional.*

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 165 DE 2017 SENADO**

*por medio de la cual se establece como obligatorio el rotulado nutricional tipo CDO monocromático para alimentos y bebidas envasadas, empacadas y enlatadas.*

Honorable Senadora  
NADIA BLEL SCAF  
Presidente Comisión Séptima  
Senado de la República  
Ciudad.

Respetada Presidente:

En cumplimiento del encargo realizado por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 165 de 2017 Senado, *por medio de la cual se establece como obligatorio el rotulado nutricional tipo CDO monocromático para alimentos y bebidas envasadas, empacadas y enlatadas.*

**1. OBJETO DEL PROYECTO**

La iniciativa tiene por objeto implementar un rótulo tipo Cantidades Diarias Orientativas (CDO) adicional al rotulado nutricional establecido en la Resolución 333 de 2011 del Ministerio de Salud y Protección Social para todos los alimentos envasados, enlatados y empacados, así como la creación de campañas pedagógicas que eduquen a los consumidores sobre el etiquetado nutricional establecido en esta ley y los hábitos de vida saludable que permiten tener una mejor calidad de vida.

Esto con el fin de permitir que los consumidores se informen de manera sencilla, entendible y veraz sobre producto que se disponen a consumir, para que sea este quien tenga la posibilidad de conocer los datos nutricionales y decida sobre lo que es más relevante para su salud.

**2. LA PROBLEMÁTICA**

Es sabido que una dieta no saludable, entendida como la ingesta elevada de sal, grasas saturadas, azúcar y un consumo insuficiente de frutas y verduras, sumado a la inactividad física, el consumo excesivo de alcohol y el tabaquismo, son factores de riesgo que se relacionan ampliamente con las Enfermedades No Transmisibles (ENT), las cuales son la principal causa de muerte en el mundo<sup>[1][1]</sup>.

Colombia no es la excepción, según la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN) (ICBF, 2010) sólo 3 de cada 10 personas consumen todos los días verduras y hortalizas, de hecho, sólo el 6,4% lo hacen 2 o más veces, de igual manera sólo el 20,5% de los colombianos consumen frutas 3 o más veces cada día. Lo anterior sumado a un cambio en la alimentación tradicional sustituida en gran parte por alimentos de elevado contenido en grasa total y grasas saturadas, azúcares refinados, refrescos, y cereales los cuales son elaborados en complejos procesos industrializados, constituyen factores de riesgo para

el desarrollo de ENT como hipertensión arterial, enfermedades cardiovasculares, hiperglucemia, sobrepeso u obesidad, hiperlipidemia, diabetes y cáncer.

Debido a estos cambios que ha sufrido la alimentación a nivel mundial es necesario brindarle a los consumidores los elementos necesarios que les permitan identificar de forma clara los nutrientes de los alimentos y bebidas que consumen. Una alimentación saludable es uno de los factores primordiales para el mantenimiento de una buena salud, lo que constituye en una reducción sustancial de las enfermedades y de la mortalidad, de esta manera se generan herramientas que permitan cumplir con el derecho a la salud.

El derecho a la salud está contemplado como un derecho de carácter asistencial en la Constitución Política de Colombia, y declarado derecho fundamental por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Igualmente, en la Constitución, se establece la responsabilidad de los productores y comercializadores de productos y servicios, sobre los daños que estos puedan causar en la salud de los consumidores.

Los consumidores cada vez dan mayor importancia al valor nutricional de los alimentos que consumen, y al impacto que este tiene en su salud, en ese sentido, se les debe facilitar la interpretación de la información nutricional contenida en el empaque del producto, con los rótulos de información nutricional que existen actualmente se les entrega a los consumidores una información que es amplia e inequívoca, pero no en todos los casos comprensible, pues solamente se indica el contenido de cada uno de los valores nutricionales, pero no si se considera que este contenido es elevado, o moderado para las necesidades nutricionales del consumidor.

Es de la mayor importancia resaltar que la información nutricional que el rotulado ofrece al consumidor debe ser fácilmente comprensible para cualquier consumidor sin distinguir su condición socioeconómica.

De igual forma, la información que se suministra a los consumidores debe ser lo más neutral posible, de tal forma que brinde los datos nutricionales requeridos por estos sin la necesidad de emitir prejuicios o valoraciones acerca de las bondades o desventajas que estos puedan tener, toda vez que las necesidades de los consumidores colombianos varían dependiendo de sus condiciones nutricionales, la dieta y el nivel de vida que lleven.

La política nutricional del país debe estar dirigida a atender las necesidades de todos los sectores de la población, y debe incluir una política de pedagogía de la nutrición. La información nutricional contenida en los empaques y envases de alimentos son un elemento de apoyo a las políticas de nutrición del país, en ese sentido, es importante que no solo sea inequívoca y suficiente, si no también comprensible para todos los consumidores, de modo que su función como medida de protección al consumidor se cumpla efectivamente.

### 3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Marco legal contenido en la Resolución 333 de 2011 del Ministerio de la Protección Social:

El artículo 78 de la Constitución Política de Colombia, dispone: “Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes, en la producción y comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovechamiento a consumidores y usuarios”.

Que mediante la Ley 170 de 1994, Colombia aprueba “el Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio, el cual contiene, entre otros, ‘el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio’, que reconoce la importancia de que los Países Miembros adopten medidas necesarias para la protección de los intereses esenciales en materia de seguridad de todos los productos, comprendidos los industriales y agropecuarios, dentro de las cuales se encuentran los reglamentos técnicos”.

De conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la Decisión Andina 376 de 1995, los Reglamentos Técnicos se establecen para garantizar, entre otros, los siguientes objetivos legítimos: los imperativos de la seguridad nacional; la protección de la salud o seguridad humana; de la vida; la salud animal; vegetal; del medio ambiente y la prevención de prácticas que puedan inducir a error a los consumidores.

De acuerdo a lo señalado en los artículos 9°, 11, 23 y 24 del Decreto 3466 de 1982, los productores de bienes y servicios sujetos al cumplimiento de norma técnica oficial obligatoria o reglamento técnico, serán responsables por las condiciones de calidad o idoneidad de los bienes y servicios que ofrezcan, correspondan a las previstas en la norma o reglamento.

El Decreto 1112 de 1996 crea el Sistema Nacional de Información sobre Medidas de Normalización y Procedimientos de Evaluación de la Conformidad y dicta normas para armonizar la expedición de reglamentos técnicos.

Con base en lo establecido en el Decreto 2522 de 2000, la Superintendencia de Industria y Comercio expidió la Resolución 03742 de 2001, señalando los criterios y condiciones que deben cumplir para la expedición de reglamentos técnicos, de conformidad con lo previsto en el artículo 7° del Decreto 2269 de 1993, en virtud del cual los productos o servicios sometidos al cumplimiento de un reglamento técnico, deben cumplir con estos, independientemente de que se produzcan en Colombia o se importen.

Las directrices para la elaboración, adopción y aplicación de reglamentos técnicos en los Países Miembros de la Comunidad Andina y a nivel comunitario se encuentran contenidas en la Decisión 562 de la Comunidad Andina y el procedimiento administrativo para la elaboración, adopción y aplicación de reglamentos técnicos, medidas sanitarias y fitosanitarias en el ámbito agroalimentario, en el Decreto 4003 de 2004.

Teniendo en cuenta que, en relación con la Ley 1355 de 2009, la obesidad es una enfermedad crónica relacionada directamente con enfermedades cardíacas, colesterol alto, estrés, depresión, entre

otros padecimientos, de acuerdo con el artículo 9° de la mencionada ley, el Ministerio de la Protección Social, establecerá los mecanismos para evitar el exceso o deficiencia en los contenidos, cantidades y frecuencias de consumo de aquellos nutrientes tales como ácidos grasos, carbohidratos, vitaminas, hierro y sodio, entre otros que, consumidos en forma desbalanceada, puedan presentar un riesgo para la salud.

#### CANTIDADES DIARIAS ORIENTATIVAS (CDO) o GUÍAS DIARIAS DE ALIMENTACIÓN (GDA)

Pese a que no existe un consenso a nivel internacional con respecto de las metodologías de etiquetado nutricional más favorables, el presente proyecto de ley tiene como finalidad principal la de concertar las posiciones relacionadas con la mejor forma de suministrar información a los consumidores.

De esta forma, surge la necesidad de contar con sistemas como el etiquetado frontal GDA o CDO que “está clasificado dentro de los sistemas de nutrimentos específicos y se define como la guía que indica la cantidad de energía (Kcal) y el máximo de grasas, grasas saturadas, sodio y azúcares; referenciados al porcentaje que estos nutrimentos representan en las necesidades diarias de una dieta promedio [determinada]” [2][2]. Este instrumento, que generalmente es usado en la parte frontal de los empaques de alimentos y bebidas, es considerado como uno de los etiquetados más completos para los consumidores, en tanto que ofrecen la información necesaria relativa a los principales factores nutricionales para una dieta balanceada.

La viabilidad del rotulado tipo CDO es evidenciado por datos publicados por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), de los cuales se destacan [3][3]:

1. “Estudio del Consejo Europeo de Información sobre Alimentación (EUFIC): el 67% de los consumidores en Reino Unido era capaz de interpretar correctamente este sistema y más del 80% de los consumidores podía identificar el producto más adecuado a sus necesidades nutricionales.
2. Estudio de Millward Brown realizado en Irlanda: Demostró que el 75% de los compradores irlandeses cree que las GDAs son sencillas de entender.
3. Estudio de German Federal Consumer Ministry en Alemania: 82% de los alemanes opina que las GDAs son informativas y entendibles y el 71% de los compradores alemanes usarían las GDAs si los productos que necesitan las tuvieran.
4. Encuesta realizada por el periódico “The Mirror”: El 85% de los lectores en el Reino Unido considera que el etiquetado GDA es fácil de entender”.

Lo anterior demuestra que el uso de etiquetado CDO no contraviene los intereses de los consumidores, antes bien, ayudan en la toma de decisiones informadas por parte de estos. Además de que resulta ser una justa medida que concilia los



intereses tanto del consumidor final como los de la industria en general.

Ahora bien, con respecto al diseño, el etiquetado nutricional tipo CDO es una forma dinámica y llamativa de indicar el contenido de los nutrientes englobados. El modelo de etiqueta nutricional CDO aceptado internacionalmente se representa en el siguiente ejemplo:



1. Indica la porción.
2. Señala el nutriente/Calorías.
3. Especifica la cantidad de nutrientes/calorías que contiene una porción y su unidad de medida.
4. Señala el porcentaje de nutrientes que aporta una porción en relación al 100% de los valores diarios de referencia.

Puede notarse entonces, que la facilidad gráfica y la pertinencia de la información permite guiar a quien adquiere el producto en la toma de decisiones relacionadas con la adquisición de estos. El CDO termina siendo un auxilio adicional a la tradicional tabla nutricional conocida.

Con respecto a los datos a incluirse en los esquemas del etiquetado, debe considerarse que las cantidades diarias orientativas pueden variar dependiendo de la zona geográfica en que nos encontremos, es por esto que lo ideal es delegarle al Ministerio de Salud y Protección Social, como ente especializado, la obligación de reglamentar el contenido y especificaciones técnicas de este rotulado, de acuerdo con los estándares internacionales y estudios fundamentados en las necesidades de los consumidores colombianos.

#### CDO PRESENTE EN INICIATIVAS PRIVADAS

El sector privado ha promovido a nivel de directrices de gremio iniciativas en sentido similar al del presente proyecto de ley, la ANDI –Cámara de industria de bebidas–, ha adquirido compromisos de autorregulación como algunos que señalamos a continuación:

- Publicidad de bebidas, acciones responsables frente a los niños colombianos.
- Rotulado frontal.
- Comercialización de bebidas en colegios y escuelas.
- Innovación y ampliación del portafolio de bebidas.
- Promoción de estilos de vida activos y saludables.

#### 4. CONCLUSIÓN

La utilización del rotulado tipo CDO monocromático es una medida que se impone como necesaria para toda la industria alimenticia colombiana. Establecer estas etiquetas como

obligatorias son un avance en la implementación de políticas públicas dirigidas a mejorar los hábitos nutricionales de los colombianos. La premisa fundamental de este proyecto de ley no es la de emitir juicios de valor tendientes a juzgar si determinados alimentos o bebidas son buenas o malas; mediante este proyecto se busca ofrecer información necesaria e imparcial a los consumidores para que sean estos quienes, de acuerdo con sus necesidades, incluyan hábitos alimenticios saludables. “No existen alimentos buenos o malos, existen dietas más o menos equilibradas” [4][4].

#### 5. PROPUESTA

Teniendo en cuenta que la Resolución 333 de 2011 del Ministerio de la Protección Social tiene por objeto establecer el reglamento técnico a través del cual se señalan las condiciones y requisitos que debe cumplir el rotulado o etiquetado nutricional de los alimentos envasados o empacados nacionales e importados para consumo humano que se comercialicen en el territorio nacional, con el fin de proporcionar al consumidor una información nutricional lo suficientemente clara y comprensible sobre el producto, que no induzca a engaño o confusión y le permita efectuar una elección informada.

En concordancia con el artículo 5.1 de la Resolución 333 de 2011, la adición de rótulos nutricionales tipo CDO monocromático en los productos empaquetados o envasados no busca brindar información falsa, equívoca o engañosa para los consumidores. Por el contrario, la finalidad de este instrumento es la de informar de manera sencilla, entendible y veraz al consumidor sobre el producto que se dispone a CONSUMIR, para que sea este quien tenga la posibilidad de conocer los datos nutricionales más relevantes para su salud.

Considerando que, al tenor del artículo 5.2 de la mencionada resolución, el proyecto de ley busca hacer de la rotulación tipo CDO una característica generalizada en los alimentos envasados, enlatados y empaquetados, la utilidad de los mismos no consiste en comparar determinados productos. La utilidad de este tipo de rotulación adicional a las rotulaciones tradicionales consiste en otorgar al consumidor la información nutricional más relevante de cada alimento que adquiere.

No obstante, lo anterior, este proyecto de ley no busca establecer las cantidades de nutrientes como grasas, azúcares y sal que debe ingerir un adulto promedio, toda vez que es el Ministerio de la Salud y de la Protección Social el organismo que cuenta con el nivel especializado idóneo para determinar, mediante reglamentaciones, los contenidos nutricionales que pueden ser considerados como altos, medios y bajos para el consumo del adulto colombiano promedio.

Por otro lado, resulta necesario informar a la población sobre el contenido de los alimentos que consume, de modo que puedan elegir de manera informada aquellos alimentos que le proporcionen una dieta equilibrada. La información en el etiquetado frontal tipo CDO permite a los consumidores elegir con base en sus necesidades nutricionales,



y considerando su condición física, medica, edad, desarrollo, entre otros factores determinantes.

El Codex Alimentarius, la principal referencia normativa internacional en materia de alimentos, recomienda no presentar o utilizar etiquetas o distintivos que puedan inducir al consumidor a no consumir ciertos alimentos, como es el caso de colores, semáforos, u otros distintivos de alerta. Por ello, y para evitar estas alertas, debe incorporarse un mensaje que incorpore recomendaciones teniendo en cuenta la información nutricional consignada en el mismo envase o empaque y las porciones recomendadas para su consumo, tal como lo determina el sistema de etiquetado CDO monocromático.

De esta forma, el presente proyecto busca incluir la información esencial que requiere un rótulo nutricional tipo CDO que indiquen el contenido de nutrientes como sales, grasas y azúcares que se determinan con base en normativa como la Resolución 3803 de 2016 del Ministerio de Salud y de la Protección Social.

La rotulación tipo CDO monocromático tiene como principal objetivo suministrar de manera entendible para todos los consumidores un perfil adecuado de los alimentos que adquieran mediante una descripción cuantitativa de los agentes nutricionales que más afecten la salud (grasas, azúcares, sales) y de esta manera ayudar al mejoramiento de los hábitos alimenticios de los consumidores colombianos.

En síntesis, la propuesta consiste en adicionar a los rótulos de información nutricional convencionales, un rótulo adicional tipo CDO monocromático que permita al consumidor identificar con mayor facilidad el contenido nutricional del producto, sin necesidad de juzgar si determinado alimento o bebida puede ser perjudicial o no para la salud de quien lo adquiere.

## 6. PROPOSICIÓN

Por las razones expuestas, solicito a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, aprobar en Primer Debate el Proyecto de ley número 165 de 2017 Senado, *por medio de la cual se establece como obligatorio el rotulado nutricional tipo CDO monocromático para alimentos y bebidas envasadas, empacadas y enlatadas*, de acuerdo al texto radicado ante el Senado de la República.

### TEXTO RADICADO ANTE EL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 165 DE 2017 SENADO

*por medio de la cual se establece como obligatorio el rotulado nutricional tipo CDO monocromático para alimentos y bebidas envasadas, empacadas y enlatadas.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

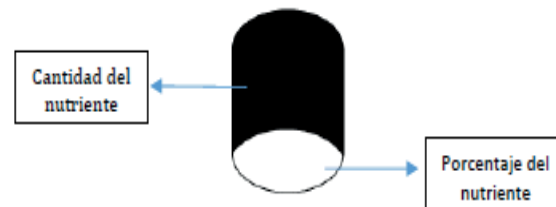
Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto implementar un rótulo tipo Cantidades Diarias Orientativas (CDO), monocromático adicional al rotulado nutricional establecido en la Resolución 333

de 2011 del Ministerio de Salud y de la Protección Social para los alimentos envasados, enlatados y empaquetados.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley, entiéndase rótulo tipo CDO monocromático como una guía diaria de alimentación indicativa de la cantidad de determinados nutrientes (tales como sodio, azúcares, y grasas totales, en relación con los valores de referencia recomendados por el Ministerio de Salud y Protección Social), de un alimento determinado en relación con la dieta diaria de un adulto.

Artículo 2°. Inclúyase en el rotulado o etiquetado nutricional de los alimentos empacados o envasados para consumo humano, una tabla que contenga las Cantidades Diarias Orientativas (CDO), para los datos nutricionales principales (calorías, sodio, azúcares y grasas totales).

Artículo 3°. Los valores nutricionales y el contenido del rotulado tipo CDO serán señalados de conformidad con el siguiente esquema gráfico:



El porcentaje del nutriente será determinado con base en la ingesta diaria recomendada en la dieta de un adulto.

Parágrafo 1°. Las ilustraciones serán acompañadas por encabezados que relacionen la cantidad del producto con el tamaño de la porción (o número de porciones), de acuerdo con el artículo 10 de la Resolución 333 de 2011.

Parágrafo 2°. Adicionalmente, las ilustraciones serán acompañadas con un pie de imagen que indique la dieta base con que se determina el porcentaje del nutriente indicado.

Parágrafo 3°. El color de los iconos será único y el mismo para cada uno de ellos. Este color será determinado por el productor de acuerdo a la presentación de sus productos. El color de la tipografía y las líneas de la forma deberán ser de color blanco. El color de la burbuja que contiene cada uno de los porcentajes diarios de aportes de calorías y nutrientes deberá ser blanco.

Artículo 4°. El Ministerio de Salud y Protección social reglamentará la creación del rótulo adicional del que trata la presente ley, sus especificaciones técnicas con observancia de las normas internacionales, y su implementación de acuerdo con las Recomendaciones de Ingesta de Energía y Nutrientes para la Población Colombiana.

De igual forma, el Ministerio de la Salud y Protección Social se encargará de determinar las especificaciones del rotulado CDO en cuanto a dimensiones y características nutricionales a

incorporar en los alimentos y bebidas envasadas y empacadas, en consideración con el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 5°. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio de Educación, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones y el apoyo del sector privado y la sociedad civil deberán realizar campañas pedagógicas que tengan como función educar a los consumidores de alimentos y bebidas envasadas, empacadas y enlatadas con respecto de la lectura del etiquetado nutricional establecido en la ley, así como de los hábitos para una alimentación saludable.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley rige cumplido 1 año a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO  
Senador de la República  
Centro Democrático

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los trece (13) días del mes de junio del año dos mil dieciocho (2018)

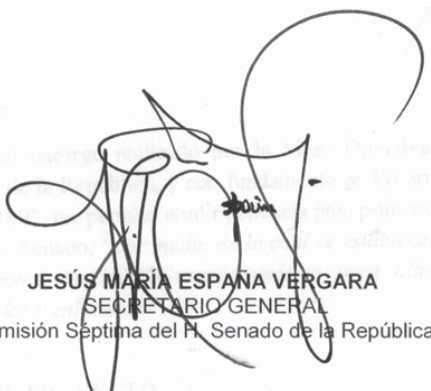
En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, el siguiente informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate.

**Número del Proyecto de ley: número 165 de 2017 Senado.**

**Título del proyecto:** *medio de la cual se establece como obligatorio el rotulado nutricional tipo CDO monocromático para alimentos y bebidas envasadas, empacadas y en latadas.*

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 207 DE 2018  
SENADO, 147 DE 2017 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica la Ley 582 de 2000.*

Bogotá, D. C., junio de 2018

Doctora

NADYA BLEL SCAFF

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

**Asunto: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 207 de 2018 Senado, 147 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 582 de 2000.**

Por medio de la presente se presenta ponencia positiva de segundo debate al Proyecto de ley número 207 de 2018 Senado y 147 de 2017 Cámara, *por medio del cual se modifica la Ley 582 de 2000*, en cumplimiento a la designación realizada por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República.

**I. ANTECEDENTES**

El presente proyecto de ley de iniciativa parlamentaria, fue radicado en Secretaría General de la Cámara el día 19 de septiembre de 2017 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 811 de 2017.

Se envió a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes donde se designó como Coordinador Ponente para primer y segundo debate al Representante Rafael Romero Piñeros.

En la Comisión Séptima de Senado se presentó ponencia positiva para primer debate por parte de los Senadores Eduardo Enrique Pulgar Daza en calidad de Coordinador Ponente y los Senadores Honorio Miguel Enríquez Ponente y Mauricio Delgado Martínez en calidad de Ponentes, designados por la honorable Mesa Directiva de la Comisión.

El proyecto se debatió el día 5 de junio de 2018, en el recinto de la Comisión Séptima del Senado, donde se votó positivamente en su totalidad por parte de todos los Senadores asistentes en la discusión y aprobación del proyecto de ley y en la cual se designaron nuevamente como ponentes para segundo debate ante la plenaria del Senado, los mismos Senadores que presentaron en la ponencia para primer debate.

**II. OBJETO**

La presente ley tiene por objeto reestructurar el sistema paralímpico colombiano, armonizándolo con las normas internacionales vigentes, siguiendo las recomendaciones llevadas a cabo por parte del Comité Paralímpico Internacional.

**III. JUSTIFICACIÓN**

El presente proyecto de ley contempla, modificar la Ley 582 de 2000, toda vez que está en la actualidad no cumple con las condiciones impartidas por parte del Comité Paralímpico Internacional (IPC), las cuales serán obligatorias a partir del año 2021. Igualmente, el proyecto

pretende adecuar la legislación deportiva en temas de discapacidad a la Ley Estatutaria 1618 de 2013, la cual establece las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

En Colombia existen cinco tipos de federaciones las cuales incluyen diferentes tipos de deportes dependiendo de la discapacidad, lo que se busca hacer principalmente con este proyecto de ley es ampliar el campo de las federaciones y adecuarlas a cada deporte esto quiere decir para cada deporte una federación, cumpliendo con los estándares establecidos por el Comité Paralímpico Internacional (IPC).

De igual manera cabe destacar que al modificar la Ley 582 de 2000 y adecuarla a los parámetros internacionales, se está permitiendo el acceso y la participación de Colombia en los Juegos Paralímpicos los cuales se llevan a cabo 10 días después de los Juegos Olímpicos, ambos son los máximos eventos deportivos Internacionales en los cuales Colombia ha tenido destacadas presentaciones reconocidas a nivel nacional e internacional.

En eventos paralímpicos se destaca la presentación de Colombia en los juegos de Río 2016, donde se logró el siguiente palmarés.<sup>9</sup>

PREMIO	CANTIDAD
Medalla de Oro	Dos (2)
Medalla de Plata	Cinco (5)
Medallas de Bronce	Diez (10)
TOTAL DE MEDALLAS	Diecisiete (17)
Diplomas	Cincuenta y cinco (55)
Puntos	Doscientos treinta y nueve (239)

Las cifras presentadas anteriormente han sido consideradas por el Comité Paralímpico Colombiano como históricas en el deporte colombiano, ante las admirables presentaciones de los atletas paralímpicos, y las recomendaciones llevadas a cabo por el Comité Paralímpico Internacional (IPC), podemos ver la importancia de este proyecto de ley.

Además, cabe destacar la influencia positiva que tiene el deporte en el fortalecimiento físico y psicológico de las personas que lo practican, el permitir que se amplíe el campo de federaciones para cada tipo de deporte, permitirá que muchas más personas en condición de discapacidad tengan la oportunidad de ver en el deporte una opción de vida y una opción de progreso, ya que tendrán una mayor posibilidad de participación dentro de cada deporte.

#### IV. MODIFICACIONES AL ARTICULADO

En la discusión y aprobación del proyecto de ley en mención, no se presentaron por parte de los honorables Senadores, proposiciones al texto del Proyecto de ley número 147 de 2017 Cámara, 207 de 2018 Senado, *por medio del cual se modifica la Ley 582 de 2000 y se dictan otras disposiciones*.

#### V. PROPOSICIÓN

Teniendo en cuenta lo anterior solicitó a la honorable Mesa Directiva y a los honorables

Senadores integrantes de la Plenaria del Senado, se someta a discusión y aprobación el Proyecto de ley número 147 de 2017 Cámara, 207 de 2018 Senado, *por medio del cual se modifica la Ley 582 de 2000 y se dictan otras disposiciones*, con base en el siguiente articulado:

Cordialmente,

Cordialmente,

EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA  
Coordinador Ponente

MAURICIO DELGADO MARTINEZ  
Ponente

HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO  
Ponente

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 207 DE 2018 SENADO Y 147 DE 2017 CÁMARA

*por medio del cual se modifica la Ley 582 de 2000 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º *Objeto*. La presente ley tiene por objeto reestructurar el sistema paralímpico colombiano, armonizándolo con las normas internacionales vigentes.

Artículo 2º. *Definiciones*. Para efectos de la presente ley, se definen los siguientes conceptos:

1. Deporte asociado de personas con y/o en situación de discapacidad: se refiere al desarrollo de un conjunto de actividades que tienen como finalidad contribuir a la inclusión de las personas con y/o en situación de discapacidad por medio del deporte ejecutadas por entidades de carácter privado, organizadas jerárquicamente con el fin de promover y desarrollar programas y actividades de naturaleza deportiva para las personas con y/o en situación de discapacidad, con fines competitivos, educativos, terapéuticos o recreativos.
2. Comité Paralímpico Colombiano: es un organismo deportivo autónomo de derecho privado sin ánimo de lucro, de duración indefinida, de integración y jurisdicción nacional, cuya conformación y funciones se rigen por la normatividad paralímpica internacional, con sujeción a las disposiciones constitucionales, estatutarias y legales vigentes.

Igualmente, será miembro del Consejo Nacional Asesor de Coldeportes y sujeto a la inspección, vigilancia y control por parte de Coldeportes.

Artículo 3º. *Ámbito de aplicación*. El Comité Paralímpico Colombiano actuará como coordinador de los organismos deportivos asociados del deporte para personas con y/o en situación de discapacidad, y cumplirá con las funciones establecidas en sus estatutos, siendo estas, de interés público y social en todos los deportes, tanto en el ámbito nacional como internacional a través de las Federaciones Nacionales Deportivas que gobiernen deportes

<sup>9</sup> Cifras tomadas de: Página Oficial Comité Paralímpico Colombiano, disponible en: <https://comiteparalimpico-colombiano.org/item/articulo/40/categoria/cms/12>



para personas con y/o en situación de discapacidad de acuerdo a los lineamientos internacionales de gobernanza de cada deporte.

Parágrafo. El Comité Paralímpico Colombiano, en coordinación con las Federaciones Deportivas Nacionales, tendrá un término de dos (2) años a partir de la promulgación de la presente ley, para la implementación de lo dispuesto en este artículo. La composición y funcionamiento de los diferentes organismos deportivos para personas con y/o en situación de discapacidad serán organizados de conformidad con los lineamientos del Comité Paralímpico Internacional.

Artículo 4°. *Objetivo del Comité Paralímpico Colombiano.* El Comité Paralímpico Colombiano tiene como objetivo contribuir al desarrollo deportivo del país, así como, integrar, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos fijados por Coldeportes, con sujeción a lo dispuesto en sus estatutos, por la Carta Paralímpica, reglamentos y lineamientos internacionales que regulen la materia.

Artículo 5°. *Funciones del Comité Paralímpico Colombiano.* El Comité Paralímpico Colombiano como coordinador del deporte asociado de personas con y/o en situación de discapacidad cumplirá con las siguientes funciones:

1. Generar acciones tendientes a la cualificación del recurso humano propio del sector.
2. Contribuir a la construcción y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.
3. Afiliar a las Federaciones Deportivas, conforme a la normatividad paralímpica internacional, con sujeción a las disposiciones constitucionales y legales vigentes.
4. Elaborar en coordinación con las federaciones deportivas afiliadas, el calendario único nacional y vigilar su adecuado cumplimiento.
5. Coordinar con las federaciones deportivas afiliadas, el cumplimiento oportuno de los compromisos y requerimientos que exige el Comité Paralímpico Internacional y demás organismos deportivos internacionales.
6. Elaborar y desarrollar conjuntamente con las federaciones deportivas afiliadas, o directamente según sea el caso, los planes de preparación de los atletas y delegaciones nacionales.
7. Garantizar la participación deportiva del país en los Juegos Paralímpicos y en las demás manifestaciones competitivas.
8. Coordinar la financiación y organización de competiciones y certámenes con participación nacional e internacional con sede en Colombia, de conformidad con las disposiciones y reglamentos, previo concepto favorable de Coldeportes.
9. Asesorar al Gobierno nacional en la formulación de las políticas, planes, programas y proyectos de deporte recreativo y terapéutico.
10. Coordinar la participación oficial de delegaciones nacionales en competencias multideportivas regionales, continentales y mundiales de conformidad con las disposiciones y reglamentos vigentes sobre la materia.

11. Llevar un registro actualizado de los atletas nacionales en coordinación con las federaciones deportivas nacionales que permita establecer su nivel y posible participación en eventos de carácter internacional.
12. Coordinar el deporte asociado de las personas con discapacidad.
13. Otorgar aval para efectos de vinculación de nuevos deportes al Sistema Nacional del Deporte, siempre y cuando se trate de un deporte reconocido por el Comité Paralímpico Internacional.
14. Adoptar y aplicar el Código Mundial Antidopaje.

Artículo 6°. *Organización de los organismos deportivos para personas con y/o en condición de discapacidad.* Los organismos deportivos para personas con y/o en condición de discapacidad se organizarán por deporte, de acuerdo a los siguientes lineamientos del Comité Paralímpico Internacional:

1. En aquellos deportes donde la Federación Deportiva Internacional y el Comité Paralímpico Internacional hayan integrado el deporte para personas con y/o en condición de discapacidad al deporte convencional, los organismos deportivos de todos los niveles deberán proceder de conformidad con dicha obligación;
2. Los deportes en los cuales el Comité Paralímpico Internacional y la Federación Deportiva Internacional de deporte convencional no haya integrado el deporte para personas con y/o en condición de discapacidad, tendrán la gobernanza directa en el Comité Paralímpico Colombiano, manteniéndose y/o conformándose según corresponda, los organismos deportivos de niveles departamental y municipal por deporte.
3. Los deportes gobernados internacionalmente por las “Organizaciones Internacionales de Deporte para Personas en Condición de Discapacidad” (IOSD) seguirán siendo manejados en el país por las Federaciones Deportivas por discapacidad, y se mantendrán y/o conformarán según corresponda, los organismos deportivos de esas discapacidades en todos los niveles.
4. En aquellos deportes exclusivos para personas con y/o en condición de discapacidad, se constituirán los respectivos organismos deportivos por deporte.

Parágrafo 1°. En el evento en el que, con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, la Federación Deportiva Internacional y el Comité Paralímpico Internacional según el caso, determinen un cambio en la gobernanza de los deportes a nivel internacional, dicho cambio deberá ser acogido en el país de la misma manera en un plazo máximo de dos (2) años.

Parágrafo 2°. Solo podrá existir por deporte, una (1) Liga Deportiva y una (1) Federación Deportiva de deporte convencional que integre el deporte de personas con discapacidad, y una (1) Liga Deportiva y una (1) Federación Deportiva de deporte para personas con y/o en condición de discapacidad.



Artículo 7°. *Organismos Deportivos con comisiones o divisiones especializadas para personas con y/o en condición de discapacidad y aval del Comité Paralímpico Colombiano.* Los organismos deportivos que integren el deporte para personas con y/o en condición de discapacidad deberán ajustar sus estatutos disponiendo la creación de comisiones o divisiones especializadas para personas con y/o en condición de discapacidad en su estructura interna, así como su presupuesto, financiación y demás asuntos relacionados, con el fin de armonizar dicha integración.

Artículo 8°. *Federación Colombiana de Deporte para Sordos.* La Federación Colombiana de Deporte para Sordos es un organismo deportivo de nivel nacional con personería jurídica y reconocimiento deportivo, de naturaleza privada, cuya organización y reglamentación se realizará conforme a los lineamientos que fije el Comité Internacional de Deportes para Sordos y con sujeción a lo establecido en la Constitución Política y la normatividad vigente.

Artículo 9°. *Funciones de la Federación Colombiana de Deporte para Sordos.* La Federación Colombiana de Deporte para Sordos, cumplirá las siguientes funciones, además de las que contemplen sus propios estatutos:

1. Definir anualmente el calendario deportivo nacional con sujeción a calendario internacional.
2. Llevar un registro actualizado de sus atletas.
3. Elaborar el plan anual de desarrollo que incluya objetivos, metas, presupuestos, actividades e indicadores, de conformidad con las políticas públicas fijadas por Coldeportes.
4. Adoptar el reglamento antidopaje que atienda las disposiciones de la Agencia Mundial Antidopaje, el Comité Internacional de Deportes para Sordos y las normas nacionales que regulan la materia.
5. Inscribirse en el Registro Único del Deporte y de la Recreación de la Cámara de Comercio de su domicilio.
6. Registrar en el Registro Único del Deporte y de la Recreación de la Cámara de Comercio de su domicilio, los libros de actas, en donde consten las decisiones de los órganos de dirección y administración.
7. Inscribir en el Registro Único del Deporte y de la Recreación de la Cámara de Comercio de su domicilio, las reformas, estatutarias.
8. Inscribir ante el Registro Único del Deporte y de la Recreación de la Cámara de Comercio, de su domicilio, de manera anual, el listado de sus afiliados en los términos, requisitos y forma establecidos por el Gobierno nacional para tal registro.
9. Mantener actualizada la inscripción de los miembros del órgano de administración, control y disciplina y/o representantes en el Registro Único del Deporte y la recreación, en las condiciones señaladas por la Cámara de Comercio de su jurisdicción.
10. Inscripción del reconocimiento deportivo en el Registro Único del Deporte y de la Recreación de la Cámara de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal.

11. Elaborar los programas de preparación y participación de las delegaciones deportivas en eventos propios internacionales.
12. Desarrollar programas de capacitación y actualización para sus entrenadores, autoridades de juzgamientos y dirigentes deportivos.
13. Cumplir oportunamente los compromisos y los requerimientos que exijan los organismos deportivos internacionales a los que estén afiliados.
14. Prestar asistencia técnica para la realización de los diferentes eventos deportivos realizados en el país.
15. Desarrollar progresivamente sus deportes.
16. Cumplir con el manual de buenas prácticas deportivas, promovido y elaborado por la federación, para regular las relaciones de la entidad deportiva con los atletas individualmente considerados, particularmente en los asuntos relacionados con antidopaje y apuestas ilegales.
17. Las demás que determine la ley.

Parágrafo. Las funciones de la Federación Colombiana de Sordos al igual que de los demás organismos deportivos del Sistema Nacional del Deporte, atinentes a la realización de actos en el Registro Único del Deporte y de la Recreación de la Cámara de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal, quedarán supeditados a la expresa creación legal de este último y a su entrada en vigencia.

Artículo 10. *Comisión Médica y de Clasificación Funcional.* Las Federaciones que incluyan en su estructura un deporte para personas con y/o en condición de discapacidad, el Comité Paralímpico Colombiano y la Federación Colombiana de Deportes para Sordos deberán tener en su estructura una Comisión Médica y de Clasificación Funcional que cumplirá las siguientes funciones:

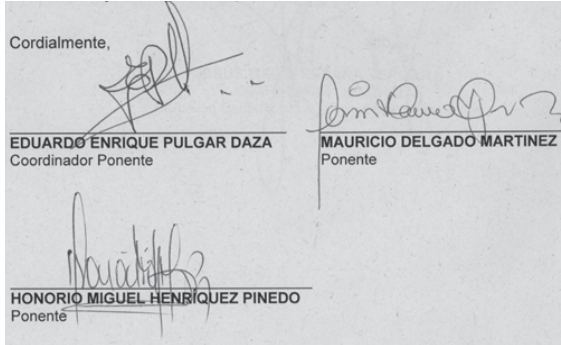
1. Acoger y acatar las disposiciones y reglamentos de Clasificación funcional de su correspondiente organismo deportivo internacional.
2. Seleccionar y/o avalar la idoneidad de los clasificadores funcionales en los campeonatos oficiales con fundamento en las reglas establecidas por su organismo deportivo internacional.
3. Verificar y avalar la idoneidad del equipo biomédico que acompañe las delegaciones nacionales del deporte en eventos internacionales.
4. Promocionar y realizar seminarios, conferencias y publicaciones, destinados a divulgar los reglamentos de clasificación funcional y elegibilidad para el o los deportes de su gobernanza.
5. Evaluar el desempeño de los clasificadores funcionales, y crear un escalafón de los mismos conforme a las disposiciones y lineamientos de su organismo deportivo internacional.
6. Mantener una base de datos actualizada de la clasificación funcional y la historia médica deportiva de los deportistas pertenecientes a su organismo deportivo.

Artículo 11. *Juegos Paranacionales.* Los Juegos Paranacionales tienen un ciclo de cuatro (4) años,

se realizarán inmediatamente después y en la misma sede de los Juegos Deportivos Nacionales, con la misma estructura y logística empleada en los Juegos Deportivos Nacionales.

Artículo 12. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley regirá a partir del momento de su promulgación y deroga la Ley 582 de 2000 y demás normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los doce (12) días del mes de junio del año dos mil dieciocho (2018)

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### CONCEPTO JURÍDICO DE LA FEDERACIÓN DE ASEGURADORES COLOMBIANOS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2017

*por el cual se favorece la formalización de la labor de los pequeños productores y recolectores de café en Colombia, se incentiva el consumo interno y se autoriza la creación del programa de donación “Quiero a los cafeteros”.*

Bogotá, D. C., junio 8 de 2017

Honorables Senadores

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

ORLANDO CASTAÑEDA SERRANO

JORGE EDUARDO GÉCHEM TURBAY

Comisión Séptima

Honorable Senado de la República

**Referencia:** *Observaciones al Proyecto de ley número 100 de 2017*, por el cual se favorece la formalización de la labor de los pequeños productores y recolectores de café en Colombia, se incentiva el consumo interno y se autoriza la creación del programa de donación “Quiero a los cafeteros”.

Respetados doctores:

El dieciséis (16) días del mes de mayo del año dos mil dieciocho (2018), se publicó en la *Gaceta del Congreso* el texto definitivo aprobado en primer debate, en la Comisión Séptima del Senado al proyecto de ley, *por el cual se favorece la formalización de la labor de los pequeños productores y recolectores de café en Colombia, se incentiva el consumo interno y se autoriza*

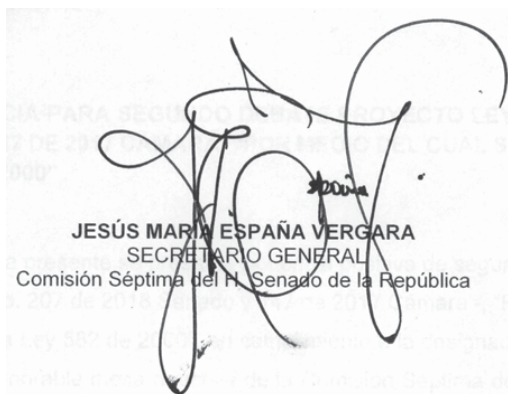
En la presente fecha se autoriza **la publicación en *Gaceta del Congreso de la República***, el siguiente informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto para segundo debate.

**Número del Proyecto de ley número 207 de 2018 Senado y 147 de 2017 Cámara.**

**Título del proyecto:** *medio del cual se modifica la Ley 582 de 2000.*

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



*la creación del programa de donación “Quiero a los cafeteros”.*

Se trata de una iniciativa legislativa con un enorme impacto para el sistema de seguridad social, en los subsistemas de salud, pensiones y riesgos laborales, cuya implementación pondría en riesgo los importantes avances logrados desde la reforma de 1993, a través de la Ley 100, 1751 de 2015, 1562 de 2012, y especialmente, las previsiones constitucionales contenidas en el Acto legislativo 01 de 2005 entre otras. Su alcance es estructural, razón por la cual, consideramos importante presentar a consideración del honorable Senado de la República nuestro punto de vista sobre el particular.

#### 1. Propósito del proyecto de ley:

Los objetivos son:

- Favorecer la formalización de la labor de los pequeños productores y recolectores de café;
- Incentivar el consumo interno; y
- Crear el programa de donación voluntaria “Quiero a los cafeteros”

#### 2. Observaciones preliminares al proyecto de decreto:

Antes de exponer las razones de inconveniencia sobre los criterios que fundamentan el proyecto de ley, es importante contextualizar el avance en materia de riesgos laborales, desde la reforma de 1994:

##### A. Cifras del sistema:

- En 2017, la masa de trabajadores protegidos es de 10.2 millones, cifra que, por definición, corresponde a la del empleo formal de la economía.
- En 2017, los trabajadores afiliados recibieron atención de salud por \$656 mil millones, y pres-

taciones económicas (incapacidades y pensiones) por \$592 mil millones.

- En ese año los gastos en promoción de la salud y prevención de riesgos en el sitio de trabajo ascendieron a \$700 mil millones, superior al 14.2% de las cotizaciones recibidas establecido por ley.
- Los índices que miden el impacto del sistema en el medio laboral han venido mejorando. La tasa de accidentes de trabajo fue de 6.4 por cada 100 trabajadores en 2017, con una reducción del 7.7% respecto al 2016.
- Ninguna de las 10 compañías que operan en el ramo ha dejado de suministrar las prestaciones asistenciales y económicas en tiempo oportuno, ni siquiera cuando el empleador se encuentra en mora en el pago de las cotizaciones.

#### **B. Observaciones generales de inconveniencia:**

La característica principal de este proyecto ley consiste en incentivar la informalidad. En esencia, busca que personas con capacidad contributiva obtengan beneficios del sistema de seguridad social sin realizar los aportes que este necesita para sostener una operación que involucra no solo a la población cafetera, sino al total del país.

Si bien es cierto el establecimiento de un piso mínimo de protección social pretende reducir las tasas de informalidad en la economía, las medidas que contempla generarían un retroceso en el nivel de formalización que el campo y, especialmente, la población cafetera ha logrado.

En consecuencia, el objetivo es analizar si, desde el punto de vista del sistema de protección social y del sistema de aseguramiento, es viable determinar si la calidad de pequeño productor y recolector permite el otorgamiento de beneficios y prestaciones del sistema sin considerar (i) la determinación de origen de las contingencias y el subsidio de la cotización, (ii) el riesgo moral que representa la informalidad frente a las prestaciones del sistema general de riesgos laborales; (iii) el elevado costo del recaudo de la cotización; y (iv) el exceso de protección social.

#### **i. La afiliación simultánea al programa BEPS, al sistema de salud subsidiado, y a los sistemas de pensiones y riesgos laborales, pone en riesgo la independencia que debe existir entre el régimen subsidiado y el contributivo del sistema de protección social.**

Permitir la afiliación simultánea a BEPS<sup>1</sup> y al sistema de riesgos laborales<sup>2</sup> a una población que ya cuenta con un sistema subsidiado de salud, sin que sea posible distinguir el origen laboral o común del riesgo, genera una multiplicidad de protección que va en contra de uno de los principios más importantes de la seguridad social: su eficiencia.

En efecto, una persona podría acceder a la protección de salud, riesgos laborales y a BEPS por un evento de desmembramiento que genera una invalidez, con la

<sup>1</sup> Proyecto de Reforma Tributaria. Artículo 168. Acceso al esquema de protección para riesgos de invalidez y muerte.

<sup>2</sup> *Ibidem*. Artículo 169. *Afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales*.

posibilidad de beneficiarse simultáneamente de las prestaciones que ofrecen cada uno de ellos.

Consecuentemente, para esta población se termina destinando recursos de la seguridad social, a través de los diferentes subsistemas, con el propósito de cubrir los mismos riesgos.

Es por esta razón que la normativa vigente para el programa BEPS prohíbe que su población objetivo reciba de manera simultánea los beneficios del mismo y del régimen contributivo<sup>3</sup>. Se trata de una medida que pretende evitar que los beneficiarios del esquema de protección elijan a conveniencia lo mejor de cada régimen.

En consideración a lo anterior, es fundamental que el diseño de la norma mantenga dicha prohibición.

#### **ii. La simultaneidad planteada puede generar selección adversa y riesgo moral:**

Como se mencionó, es difícil establecer el origen laboral o común de las reclamaciones que haría esta población al sistema de protección social. Sumado a lo anterior, es claro que los beneficios que se otorgan por riesgos laborales son superiores a los previstos en el régimen subsidiado de salud y en los de BEPS.

Esta situación generaría fuertes incentivos para que la población objetivo del proyecto de ley se beneficie de las prestaciones por riesgos laborales (siendo las más importantes las de invalidez y muerte), a pesar de que las reclamaciones al mismo no sean de origen laboral.

Por esta razón, estimamos que la ley debe establecer criterios objetivos que impidan la configuración de riesgo moral y de selección adversa, con el propósito de evitar un desequilibrio financiero en el sistema de protección social.

#### **iii. El monto de las cotizaciones al sistema de riesgos laborales debe ser suficiente para gestionar el riesgo de esta población.**

De conformidad con lo señalado anteriormente, la cotización al sistema de riesgos laborales se realizaría con recursos provenientes del Fondo de Riesgos Laborales<sup>4</sup>. Medida que es incompatible con la naturaleza del Sistema General de Riesgos Laborales, en tanto que al tratarse de población informal no es posible determinar el origen del riesgo, razón por la cual la cobertura de los riesgos “ocupacionales” y de “origen común” se cubren actualmente por medio del seguro inclusivo asociado al esquema de BEPS, por tanto, si lo que se pretende es mejorar la cobertura, lo correcto es

<sup>3</sup> Artículo 3°. “Cobertura en seguridad social. Los pequeños productores y recolectores de café, de que trata la presente Ley accederán a:

- Régimen Subsidiado de Salud
- Beneficios Económicos Periódicos (BEPS)
- Sistema General de Riesgos Laborales
- Fondo de Solidaridad Pensional a través del Programa de Subsidio al Aporte en Pensión”.

<sup>4</sup> Artículo 6°. “Estímulos para la cobertura en riesgos laborales. El Consejo Nacional de Riesgos Laborales, previos los estudios del caso, podrá definirla aplicación de recursos del Fondo de Riesgos Laborales para cofinanciar las cotizaciones al Sistema General de Riesgos Laborales de la población objeto de la presente ley, en virtud de lo dispuesto en el literal d) del artículo 12 de la Ley 1562 de 2012”.

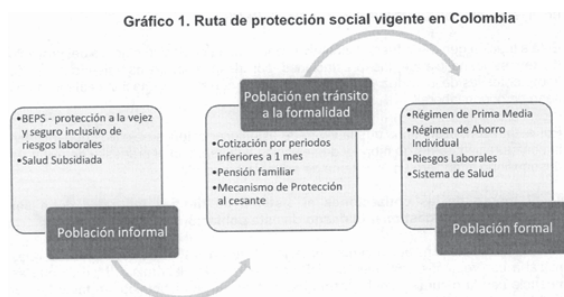


mejorar BEPS, y no poner en riesgo la sostenibilidad de todo el Sistema de Seguridad Social.

En este orden de ideas, y con el propósito de garantizar la estabilidad financiera del sistema en el largo plazo, la cotización debe ser suficiente para cubrir las prestaciones del mismo, realizar las actividades de promoción y prevención, y atender los gastos administrativos que correspondan. Para ello es necesario adelantar, entre otros, una adecuada caracterización de esta población que permite determinar el nivel de exposición de riesgo y su siniestralidad con el fin de verificar la suficiencia de la tarifa.

Fasecolda considera que el propósito del proyecto de ley debe considerar como criterio de asignación de protección social la capacidad contributiva del salario mínimo para clasificar a la población por regímenes y, por tanto, definir por esa vía el mecanismo de protección social, por las siguientes razones:

- a) El Sistema de Seguridad Social es un todo que ya contempla una ruta, con mecanismos flexibles, para facilitar el tránsito hacia la formalidad frente al acceso a la protección social, como se puede observar en el Gráfico 1:



- b) Esta ruta de formalización de seguridad social requiere de ajustes legales que complementan y hacen más efectivo el propósito del proyecto de ley, que es hacer más flexible el régimen de contratación laboral en el sector rural. En este sentido, la cotización por periodos inferiores a un mes debería protegerse por vía de BEPS, de esta manera se fortalece el alcance de la protección social para población informal con un mecanismo más adecuado a su situación económica;
- c) Adoptar la capacidad contributiva como elemento conceptual que define el mecanismo de protección social, permite:
  - Universalizar su cobertura, de tal manera que la población informal que devenga menos de un salario mínimo se proteja vía BEPS y el resto conserven su calidad de afiliados obligatorios al Sistema Contributivo de Seguridad Social.
  - No se convierte en un incentivo para la informalidad. La UGPP reporta que el 50% de la población total de trabajadores independientes obligados a aportar al Sistema de Protección Social no cumplen esta obligación<sup>5</sup>.

En este orden de ideas, el programa social complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) es una iniciativa fundamental para el modelo de protección a la población informal que puede optimizarse,

<sup>5</sup> <https://www.elheraldo.co/economia/la-mitad-de-trabajadores-independientes-cotiza-menos-de-lo-que-debe-422650>. Noticia de noviembre 13 de 2017.

dado que es un mecanismo de ahorro individual, voluntario y flexible, que permitirá aumentar o completar una pensión, u obtener una anualidad vitalicia. En este sentido, el esfuerzo de ahorro es recompensado con un subsidio del 20% sobre el total ahorrado anual, y además con el seguro inclusivo contra accidentes personales tanto de origen laboral como común.

La propuesta del Gremio frente al reto del posconflicto puede resumirse en los siguientes puntos:

- a) Proveer seguridad social a personas que devengan más de 1 smmlv por la vía del régimen contributivo, es decir, por el sistema de riesgos laborales. De otro lado, para la cobertura a personas con ingresos inferiores a 1 smmlv, el medio de protección más adecuado es BEPS;
- b) Se propone ampliar la cobertura de BEPS optimizando el esquema de incentivos, particularmente, frente a la universalización del seguro inclusivo de riesgos laborales para sus afiliados.

#### iv. El alto costo del recaudo

La Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) permite a las personas y/o empresas liquidar y pagar, mediante un solo pago, sus aportes a los subsistemas que componen la seguridad social: salud, pensiones y riesgos laborales. Por tanto, cumple dos funciones esenciales: (i) materializa la obligación de afiliación al Sistema de Seguridad Social, a través del recaudo de las cotizaciones y; (ii) permite controlar la elusión y evasión de aportes y cotizaciones.

El esquema de recaudo actualmente vigente le resta eficiencia y violenta la prohibición de destinación específica de los recursos de la seguridad social; para el caso del sistema de riesgos laborales, este costo supera ampliamente los límites legales previstos para tal efecto afectando su desempeño, especialmente, para la administradora de riesgos laborales pública.

Para dimensionar el problema debe señalarse que el 75% de las empresas del país afiliadas al sistema de riesgos laborales, emplean menos de 10 trabajadores, y que el 68% de estos trabajadores devengan menos de 1 millón de pesos mensuales. Para esta población, el recaudo de las cotizaciones, para hablar solo de la ARL pública, registra un costo de \$83 por cada \$100 de la cotización y, en general, el costo promedio del mercado resulta en \$66 por cada \$100 recibidos vía cotización<sup>6</sup>.

Esto significa que más del 80% de la cotización al sistema de riesgos laborales de las empresas más pequeñas, y con los trabajadores con menos ingresos, es consumida por el servicio de los operadores de información. De manera que, poco menos del 20% de sus cotizaciones está ingresando al sistema para ser usado en las prestaciones de salud y económicas previstas legalmente.

Esta consideración es de gran importancia en tanto que el parágrafo 1° del artículo 5° del proyecto de ley<sup>7</sup>

<sup>6</sup> En el anexo a esta carta se expone con más detalle el costo del recaudo de la cotización por vía de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA).

<sup>7</sup> Artículo 5°. "Parágrafo 1°. El recaudo de la cotización al Sistema General de Riesgos Laborales se realizará por conducto de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA); el del ahorro para los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), se efectuará por los mecanismos que se establezcan para tal efecto".



señala que la cotización para el sistema de riesgos laborales se realizará a través de PILA. En este orden de ideas, actualmente, el costo de recaudo del sistema es un problema estructural que aún no ha sido solucionado y este proyecto de ley se convierte en un factor que haría de este problema una falla aún mayor.

**v. Se trata de un esquema de protección social que concede beneficios desproporcionados a través de la figura del subsidio.**

En Colombia el gasto en subsidios en 2014 fue de \$70,8 billones<sup>8</sup>, cifra que representó cerca del 62% de todo el recaudo tributario en ese año. Sin considerar que se trata de un esfuerzo presupuestal considerable, cuya consecuencia directa es afectar la eficiencia del sistema general de seguridad en su conjunto. Esta conclusión es plausible si se tiene en cuenta que esta población sería beneficiaria de (i) subsidio en salud, (ii) subsidio para el aporte a pensión, (iii) subsidio de pensión (rpm), (iv) Subsidio por BEPS; (v) Subsidio al aporte del Sistema de Riesgos Laborales, sin considerar el riesgo de otorgar prestaciones económicas por riesgos que no son de origen laboral.

Un estudio realizado en 2015 por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), sobre el estado del gasto público en subsidios en Colombia, consolidó y organizó el inventario de los subsidios que se vienen realizando en el país, a partir de múltiples fuentes de información oficial. En el estudio, el subsidio se define como “una transferencia de recursos públicos, que le otorga un beneficio económico a una persona, natural o jurídica, efectuada en desarrollo de un deber constitucional, en especial del deber de intervención del Estado en la economía y de los deberes y fines sociales del Estado”.

A pesar de los grandes avances en reducción a la pobreza entre 2010 y 2015 (el porcentaje de personas pobres<sup>9</sup> respecto al total bajó de 37,2% a 27,8%) los subsidios asignados para combatirla<sup>10</sup> solo representaron 3% del total. El 80% de los recursos para subsidios sociales se destinaron a educación (33%), pensiones (28%), salud (18%) y servicios públicos (7%).



Fuente: Fasecolda a partir del estudio realizado por DNP 2015

<sup>8</sup> Exposición de motivos proyecto de ley. “por medio de la cual se regula la política de gasto público en subsidios, se expiden normas orgánicas presupuestales y de procedimiento para su aprobación y se dictan otras disposiciones”, noviembre 2016, página 2.

<sup>9</sup> Porcentaje de la población que tiene un ingreso per cápita por debajo de la línea de pobreza.

<sup>10</sup> Programas ofrecidos por Prosperidad Social como Familias en Acción, así como programas ofrecidos por el Ministerio de Agricultura.

Esta asignación que al parecer no resulta de una evaluación de impacto de los programas, resulta más preocupante al conocer que la distribución de los subsidios no acoge el principio de progresividad y omite, sin justificación, a una gran cantidad de población que, en teoría está en las mismas condiciones de informalidad. El cuestionamiento de fondo a esta iniciativa, tal y como está planteada, obedece al hecho de que carece de un estudio suficiente de impacto que considere como mínimo las siguientes variables: finalidades, beneficiarios, focalización, temporalidad, condiciones de terminación, elementos básicos y fallas de mercado.

**vi. Existe una iniciativa legislativa que ya se ocupa de esta población y de la población rural.**

Es fundamental considerar que el Proyecto de ley número 123 de 2017 se ocupa de esta población y, en general, de la población rural. Esta iniciativa ha sido objeto de profundos debates y análisis entre los diferentes actores del sistema, lo cual sugiere que se trata de un esfuerzo duplicado cuyo nivel de desarrollo se ha concentrado en el Proyecto de ley número 123.

**3. Conclusiones**

A manera de conclusión, desde Fasecolda planteamos las siguientes observaciones al Proyecto de ley número 100 de 2017, bajo la claridad de que compartimos su objetivo principal:

1. La afiliación simultánea al programa BEPS, al sistema de salud subsidiado, y a los sistemas de pensiones y riesgos laborales, pone en riesgo la independencia que debe existir entre el régimen subsidiado y el contributivo del sistema de protección social.
2. La simultaneidad planteada puede generar selección adversa y riesgo moral.
3. El monto de las cotizaciones al sistema de riesgos laborales debe ser suficiente para gestionar el riesgo de esta población.
4. Desde el gremio, se plantea reformar la cotización por semanas para que sea trasladada al programa BEPS. Que es la modalidad adecuada para los trabajadores dependientes o independientes que laboren menos de un mes y devenguen menos de un salario mínimo.
5. En este orden de ideas, consideramos que se debe insistir en adoptar la capacidad contributiva del salario mínimo para clasificar a la población por regímenes de protección social, dado que se puede convertir en un incentivo para la informalidad y desnaturaliza la base conceptual que fundamenta el sistema de protección social.
6. Se trata de un esquema de protección social que concede beneficios desproporcionados a través de la figura del subsidio.
7. El alto costo del recaudo de cotización que supone la planilla integrada de liquidación para las administradoras de seguridad social es un factor que perjudica la eficiencia del sistema y compromete su efectivo desarrollo.
8. Existe una iniciativa legislativa que ya se ocupa de esta población y de la población rural.
9. Las medidas previstas por el proyecto de ley no se fundamentan en un estudio suficiente de impacto del nivel de subsidio que implica, pues no considera su finalidad, beneficiarios (al dejar por

fuera a la población rural), focalización, temporalidad, condiciones de terminación, elementos básicos y fallas de mercado.

Sobre el particular agradecemos el espacio dado para presentar nuestras observaciones, pues es un objetivo que optimiza incrementa y mejora la cobertura de seguridad social, preservando la sostenibilidad financiera del sistema y la equidad entre los actores públicos y privados que compiten en el mercado. Quedamos atentos a ampliar nuestra posición cuando se determine fecha para la audiencia pública que fue aplazada por la eventual convocatoria a sesión plenaria por terminación de la legislatura, de acuerdo con el comunicado remitido por el señor Secretario General, doctor Jesús María España Vergara el día de ayer.

De los honorables Senadores con toda consideración,  
Cordialmente,



GERMÁN ERNESTO PONCE BRAVO  
Director Cámara de Riesgos Laborales  
Fasecolda

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los trece (13) días del mes de junio del año dos mil dieciocho (2018)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes Consideraciones.

**Concepto:** Federación Aseguradores Colombianos (Fesecolda).

**Refrendado por:** doctor *Germán Ernesto Ponce Bravo*, Director Cámara de Riesgos Laborales – Fasecolda.

**Al Proyecto de ley número 100 de 2017 Senado.**

**Título del proyecto:** *por el cual se favorece la formalización laboral de los pequeños productores y recolectores de café en Colombia, se incentiva el consumo interno y se crea el sello social “Quiero a los cafeteros”.*

**Número de folios:** cinco (5) folios.

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** miércoles trece (13) de junio de 2018.

**Hora:** 9:35 a. m.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

**CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2017 SENADO, 095 DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se establece la estabilidad laboral reforzada en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia y se dictan otras disposiciones.*

1.1

Bogotá, D. C.

Honorable Senadora

NADYA BLEL SCAFF

Senado de la República

Congreso de la República de Colombia

Carrera 7 N° 8-68 Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, D. C.

**Asunto: Comentarios al informe de ponencia para tercer debate al Proyecto de ley número 129 de 2017 Senado, 095 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establece la estabilidad laboral reforzada en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia y se dictan otras disposiciones.**

Respetada Presidenta:

De manera atenta, me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al informe de ponencia para tercer debate al proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por objeto "...establecer la estabilidad laboral reforzada o fuero de maternidad en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia..."<sup>1</sup>.

Particularmente el artículo 3° del proyecto de ley establece una presunción de discriminación cuando el contrato de prestación de servicios se dé por terminado unilateralmente por la parte contratante durante el embarazo, lactancia o con ocasión de estos, lo cual devendrá en la ineficacia de la terminación y la posibilidad de que la afectada acuda ante las autoridades competentes en protección de su derecho a la estabilidad laboral reforzada.

Por su parte, los artículos 4° a 6° de la iniciativa legislativa ordenan reconocer i) una licencia remunerada de maternidad de 18 semanas y determina cómo debe llevarse a cabo el reconocimiento dependiendo de la ocurrencia de alguna de las condiciones descritas; ii) un tiempo de lactancia durante los primeros 6 meses, el cual será convenido con el contratante, y iii) una licencia por paternidad por un término de ocho (8) días hábiles. Frente a este reconocimiento prestacional, debe tenerse presente que también se previó el pago en forma proporcional en caso que no se hayan efectuado cotizaciones durante mínimo 7 meses del período gestacional.

<sup>1</sup> *Gaceta del Congreso* número 1200 de 22 de diciembre de 2017 página 42.

Finalmente, los artículos 7° y 8° del proyecto de ley consagran la prohibición de terminar el contrato por motivo de embarazo o lactancia salvo que medie autorización de la autoridad competente, lo cual deberá ser reglamentado por el Ministerio de Trabajo en un término de seis (6) meses.

Al respecto, sea lo primero señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 207 de la Ley 100 de 1993<sup>2</sup>, las licencias de maternidad son financiadas por la Subcuenta de Compensación del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga). Igualmente, de acuerdo con lo establecido en las Leyes 755 de 2002<sup>3</sup>, 1458 de 2011<sup>4</sup> y la reciente Ley 1822 de 2017<sup>5</sup> “...La licencia remunerada de paternidad será a cargo de la EPS, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante las semanas previas al reconocimiento de la licencia remunerada de paternidad”, por lo tanto, actualmente, las licencias de maternidad y paternidad son reconocidas por el régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud y pagadas por cada una de las Entidades Promotoras de Salud para todos los afiliados a este régimen en las mismas condiciones, sin atender al tipo de vinculación<sup>6</sup>. Así las cosas, el derecho a disfrutar del descanso remunerado por maternidad o paternidad en nada se relaciona con el vínculo contractual, ya sea este un contrato de trabajo o de prestación de servicios.

Adicionalmente, con respecto al término de duración de las licencias de maternidad y paternidad, se debe tener en cuenta que mediante la Ley 1822 de 2017 se modificaron los artículos 236 y 238 del Código Sustantivo del Trabajo, ampliando el número de semanas previsto para el descanso remunerado en la época de

parto, de 14 semanas a 18 semanas para las madres, y manteniendo en 8 días hábiles la duración de la licencia de paternidad. De tal suerte que, a juicio de esta Cartera resulta innecesario lo propuesto en el proyecto de ley con respecto al reconocimiento y pago de las licencias de maternidad y paternidad, toda vez que la normativa vigente establece con suficiente claridad los requisitos, duración y forma de pago de las mismas, garantizando el acceso a las mismas para la población que se pretende sea protegida con la presente iniciativa.

En este sentido, la modificación propuesta que resulta relevante frente al Sistema General de Seguridad Social en Salud se incorpora en el parágrafo 5° del artículo 4°, la cual prevé el pago proporcional de la licencia de maternidad y el pago del 100% de la prestación económica si se realizaron aportes durante mínimo 7 meses del periodo gestacional no solo para la contratista cuyo Ingreso Base de Cotización (IBC) sea de un salario mínimo legal mensual vigente (SMMLV) como actualmente se contempla en los artículos 2.1.13.1<sup>7</sup> y 2.1.13.2<sup>8</sup> del Decreto 780 de 2016<sup>9</sup>, sino para la totalidad de los cotizantes, sustentado en las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-368 de 2015, sin embargo, bajo el entendido que las órdenes de tutela no obedecen a una circunstancia general del Sistema de Salud sino al análisis de la afectación del mínimo vital en situaciones particulares que no pueden ni deben ser extrapoladas a la totalidad de las situaciones que se pueden presentar, la regla de proporcionalidad en el pago de las licencias, debería plantearse en todos los casos partiendo del periodo de gestación completo como referente, y no desde los 7 meses como se propone en el texto del proyecto.

En relación con el impacto fiscal que tendría el pago proporcional de las licencias de maternidad y

<sup>2</sup> Por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones.

<sup>3</sup> Por la cual se modifica el parágrafo del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo - Ley María.

<sup>4</sup> Por la cual se modifican los artículos 236, 239, 57, 58 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

<sup>5</sup> Por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones”.

<sup>6</sup> “... Artículo 207. De las licencias por maternidad. Para los afiliados de que trata el literal a) del artículo 157, el régimen contributivo reconocerá y pagará a cada una de las Entidades Promotoras de Salud, la licencia por maternidad, de conformidad con las disposiciones legales vigentes. El cumplimiento de esta obligación será financiado por el Fondo de Solidaridad, de su subcuenta de compensación, como una transferencia diferente de las Unidades de Pago por Capitalización (UPC). Artículo 157. Tipos de participantes en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

A. Afiliados al Sistema de Seguridad Social. (...) Existirán dos tipos de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

1. Los afiliados al Sistema mediante el régimen contributivo son las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago. Estas personas deberán afiliarse al Sistema mediante las normas del régimen contributivo de que trata el Capítulo I del Título III de la presente ley...”.

<sup>7</sup> Artículo 2.1.13.1 Licencia de maternidad. Para el reconocimiento y pago de la prestación de la licencia de maternidad conforme a las disposiciones laborales vigentes se requerirá que la afiliada cotizante hubiere efectuado aportes durante los meses que correspondan al periodo de gestación.

Cuando por inicio de la vinculación laboral en el caso de las trabajadoras dependientes y en el caso de las trabajadoras independientes se hubiere cotizado por un periodo inferior al de la gestación se reconocerá y pagará proporcionalmente como valor de la licencia de maternidad un monto equivalente al número de días cotizados frente al periodo real de gestación.

<sup>8</sup> Artículo 2.1.13.2. Licencia de maternidad de la trabajadora independiente con un ingreso base de cotización de un salario mínimo legal mensual vigente. Cuando la trabajadora independiente cuyo ingreso base de cotización sea de un salario mínimo mensual legal vigente, haya cotizado un periodo inferior al de gestación tendrá derecho al reconocimiento de la licencia de maternidad conforme a las siguientes reglas:

1. Cuando ha dejado de cotizar hasta por dos periodos procederá el pago completo de la licencia.

2. Cuando ha dejado de cotizar por más de dos periodos procederá el pago proporcional de la licencia en un monto equivalente al número de días cotizados que correspondan frente al periodo real de gestación.

<sup>9</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.



paternidad, se tiene que de acuerdo con las Estadísticas Vitales de Nacimientos y Defunciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en el año 2017 se registraron **647.679** nacimientos, de los cuales **267.521** corresponden a mujeres afiliadas al régimen contributivo (incluye mujeres trabajadoras dependientes, cuenta propia, contratistas por prestación de servicios y demás vinculadas al régimen contributivo). Sin embargo, para efectos de este proyecto de ley se estima que de ese número de nacimientos, **10.198** corresponden a madres contratistas por prestación de servicios.

Como se dijo antes, actualmente las mujeres contratistas por prestación de servicios con un Ingreso Base de Cotización (IBC) igual a un salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV), pueden acceder al reconocimiento del 100% de la licencia de maternidad realizando aportes durante 7 meses del periodo de gestación, como mínimo. Por tanto, este proyecto de ley no tiene impacto fiscal para el Sistema General de Seguridad Social en Salud respecto a este grupo de mujeres.

No obstante, en la actualidad las mujeres con un IBC superior a un SMMLV deben realizar aportes durante los nueve meses del periodo de gestación para obtener el reconocimiento del 100% de la licencia de maternidad, en caso contrario se otorgará un monto proporcional al periodo cotizado durante el embarazo no inferior al SMMLV. Con la implementación del proyecto de ley, este grupo de madres podrían acceder al 100% de la licencia de maternidad realizando cotizaciones durante 7 meses del periodo de gestación, como mínimo, lo que generaría unos costos adicionales promedio anual para el Sistema General de Seguridad Social en Salud de **\$12,3** mil millones, por cuenta de las **10.198** madres con contrato de prestación de servicios y considerando un ingreso base de cotización de **\$1.691.042**, estimado de acuerdo con los datos de las licencias de maternidad reconocidas por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) (Tabla 1).

Tabla 1. Aumento en los costos para el SGSSS por licencia de maternidad

Licencia de Maternidad								
Escenario PL			Escenario Actual			Impacto		
PL 129	Porcentaje LM	Prestación Promedio LM	Ley Actual	Porcentaje LM	Prestación Promedio LM	Diferencia	Costo 4,5 meses	Licencia*Nacimientos
			9	100%	\$ 1.691.042			
8	100%	\$ 1.691.042	8	89%	\$ 1.503.148	\$ 187.894	\$ 845.521	\$ 8.622.250.593
7	100%	\$ 1.691.042	7	78%	\$ 1.315.295	\$ 375.747	\$ 1.691.042	\$ 17.244.501.185
6	86%	\$ 1.449.464	6	67%	\$ 1.127.361	\$ 322.103	\$ 1.449.464	\$ 14.781.001.016
5	71%	\$ 1.207.887	5	56%	\$ 939.468	\$ 268.419	\$ 1.207.887	\$ 12.317.500.846
4	57%	\$ 966.310	4	44%	\$ 781.242	\$ 185.068	\$ 832.804	\$ 8.492.568.163
3	43%	\$ 781.242	3	33%	\$ 781.242	\$ -	\$ -	\$ -
2	29%	\$ 781.242	2	22%	\$ 781.242	\$ -	\$ -	\$ -
1	14%	\$ 781.242	1	11%	\$ 781.242	\$ -	\$ -	\$ -
							Impacto Total	\$ 12.291.564.361

Fuente: Cálculos propios.

Por otra parte, el proyecto de ley establece igualdad de condiciones para los padres contratistas por prestación de servicios, es decir, deben cotizar como mínimo durante 7 meses del periodo de gestación de la cónyuge

para acceder al 100% de la licencia de paternidad, lo cual genera un costo adicional promedio anual de \$52 millones para el Sistema General de Seguridad Social en Salud (Tabla 2).

Tabla 2. Aumento en los costos para el SGSSS por licencia de paternidad

Licencia de Paternidad								
Escenario PL			Escenario Actual			Impacto		
PL 129	Porcentaje LP	Prestación Promedio LP	Actualmente	Porcentaje LP	Prestación Promedio LP	Diferencia	Costo 8 días hábiles	Licencia*Nacimientos
			9	100%	\$ 136.103			
8	100%	\$ 136.103	8	89%	\$ 120.981	\$ 15.123	\$ 4.537	\$ 46.264.020
7	100%	\$ 136.103	7	78%	\$ 105.858	\$ 30.245	\$ 9.074	\$ 92.528.039
6	86%	\$ 116.060	6	67%	\$ 90.735	\$ 25.324	\$ 7.777	\$ 79.309.748
5	71%	\$ 97.217	5	56%	\$ 75.613	\$ 21.604	\$ 6.481	\$ 66.091.456
4	57%	\$ 77.773	4	44%	\$ 60.490	\$ 17.283	\$ 5.185	\$ 52.873.165
3	43%	\$ 58.330	3	33%	\$ 46.368	\$ 12.962	\$ 3.889	\$ 39.654.874
2	29%	\$ 38.887	2	22%	\$ 30.245	\$ 8.641	\$ 2.592	\$ 26.436.583
1	14%	\$ 19.443	1	11%	\$ 15.123	\$ 4.321	\$ 1.298	\$ 13.218.291
							Impacto Total	\$ 52.047.022

Fuente: Cálculos propios.

En conclusión, los artículos 4º y 6º del proyecto de ley en referencia generan un impacto estimado de **\$12.344 millones**, en el reconocimiento de las licencias de maternidad y paternidad de padres contratistas por prestación de servicios.

En razón a que se considera que debería aplicarse el principio de equidad, no se deberían generalizar las condiciones de las madres con menor poder adquisitivo a las madres con mejores condiciones económicas. Por tanto, para efectos de los artículos antes mencionados, se propone que la regla de proporcionalidad en el pago de las licencias se inicie partiendo del periodo de gestación completo como funciona actualmente.

Ahora bien, en lo relacionado con la estabilidad laboral reforzada, se establece una presunción de discriminación cuando el contrato de prestación de servicios se dé por terminado unilateralmente por la parte contratante durante el embarazo, lactancia o con ocasión de estos.

En este sentido, los artículos 7º y 8º de la iniciativa prohíben la terminación del contrato de prestación de servicios por motivo de embarazo o lactancia, Y solo podrá darse por terminado a través de la autorización respectiva de la autoridad competente, y por incumplimiento de las obligaciones contractuales o por causa sobreviniente al objeto del contrato. No obstante, esta Cartera encuentra contradicción de esta



disposición con lo dispuesto en el artículo 3° que consagra la presunción de un acto de discriminación cuando la terminación es con ocasión o durante el embarazo. De consagrarse la presunción por el solo hecho de darse “... durante el embarazo o la lactancia...”, no aplicaría en ningún caso la terminación por las causas contractuales previstas.

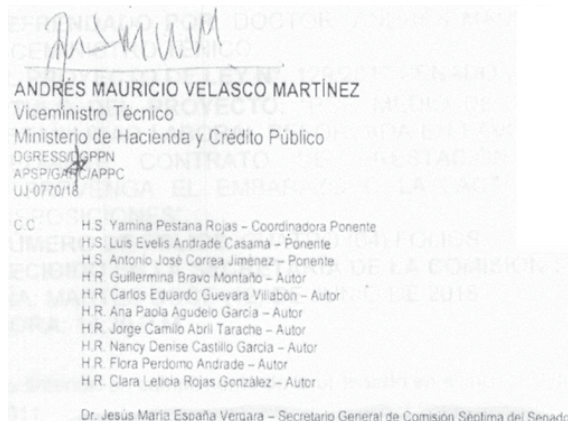
Un escenario de estos podría implicar erogaciones adicionales para la Nación y las Entidades Territoriales como contratantes permanentes de personas naturales, en la medida que dicha presunción puede acarrear sanciones pecuniarias. Asimismo, daría lugar a la extensión o renovación automática de los contratos más allá de su término original, lo que requeriría de recursos adicionales para su cumplimiento afectando el plan de compras y la disponibilidad presupuestal de cada entidad pública. Adicionalmente, cuando se trate de contratos por obras o labores puntuales, al momento de culminarse su ejecución no habría lugar a extender el contrato, dando lugar a que la contratista en periodo de embarazo o lactancia no tendría funciones a desarrollar.

Es de saber que una presunción admite prueba en contrario lo que en el caso concreto es el incumplimiento de las obligaciones contractuales, la desaparición de las causas que dieron origen al mismo, o cualquier situación sobreviniente que puede suceder durante el periodo de embarazo o lactancia, razón por la cual este Ministerio sugiere la eliminación de la presunción “durante” y que sea exclusivamente “con ocasión” del embarazo o lactancia.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta necesario guardar prudencia en el accionar de este tipo de garantías que por recaer en sujetos específicos contraen una connotación de género que no siempre responde a favor de su titular, en...

Por las razones antes expuestas, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley en estudio, y, en consecuencia, de manera respetuosa, solicita considerar la posibilidad de su archivo, no sin antes manifestarle muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,



LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los doce (12) días del mes de junio del año dos mil dieciocho (2018)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes Consideraciones.

**Concepto:** Ministerio de Hacienda y Crédito Público

**Refrendado por:** doctor Andrés Mauricio Velasco Martínez, Viceministro Técnico.

**Al Proyecto de ley número 129 de 2017 Senado y 095 de 2016 Cámara.**

**Título del proyecto:** *por medio de la cual se establece la estabilidad laboral reforzada en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia y se dictan otras disposiciones.*

**Número de folios:** cuatro (4) folios.

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** martes doce (12) de junio de 2018.

**Hora:** 14:30 p. m.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

\* \* \*

**CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2017 SENADO, 095 DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se establece la estabilidad laboral reforzada en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C.,

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

Carrera 7ª N° 8-68

Bogotá, D. C.

**Asunto:** **Concepto sobre el Proyecto de ley número 129 de 2017 Senado, 095 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establece la estabilidad laboral reforzada en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia y se dictan otras disposiciones.**

Señor Secretario:

Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación, tercero en el *iter* legislativo, se hace necesario emitir el

concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1200 de 2017.

Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen conducentes realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:

## 1. CONTENIDO

Se trata de una propuesta que en su versión para discusión inicial en el Senado de la República está organizada en nueve artículos, a saber:

- 1.1.** El objeto se dirige a establecer el “[...] *fuero de maternidad en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios* [...]” (artículo 1°) y, por ende, las personas que suscriban esta clase de contratos deberán garantizar y respetar la estabilidad laboral reforzada durante el embarazo (artículo 2°). Dicho precepto atribuye a esta Cartera la obligación de:

[...] determinar acorde a los criterios médicos pertinentes las definiciones y periodos de tiempo que comprenden las etapas enunciadas en el primer inciso del presente artículo en un término no superior a seis (6) meses<sup>1</sup>.

Con base en la normativa existente en la materia, igualmente, se regula la licencia de paternidad para el contratista de ocho días hábiles, con carácter remunerado (artículo 6°).

- 1.2.** Este reconocimiento comporta la presunción de discriminación por maternidad por terminación unilateral del contrato, que se considera ineficaz y susceptible de protección judicial. Incluso, el artículo 3° dispone que la falta de conocimiento de esta situación produce una protección fundada en el principio de solidaridad. El artículo 7° desarrolla la prohibición de terminación del contrato y la presunción como tal (durante el embarazo, tres meses después del parto), sin autorización de la autoridad competente, punto regulado en el artículo 8°, relativo al permiso para culminar el contrato. Añade que el Ministerio de Trabajo deberá reglamentar este último aspecto en seis (6) meses.

- 1.3.** El artículo 4° señala que la mujer contratista en estado de embarazo tendrá derecho a la licencia de maternidad (18 semanas) y si es parto múltiple dos semanas más. Esta situación es extensiva a la madre adoptante o, a falta de ella, al padre adoptante. El parágrafo 1° de dicha norma indica la documentación que se debe allegar para el otorgamiento, los párrafos 2° y 5° destacan lo concerniente al reconocimiento y pago, el parágrafo 3° la forma de disfrutar las 18 semanas y el parágrafo 4° la cotización durante ese periodo.

- 1.4.** El artículo 5° alude al tiempo para lactancia durante los primeros seis meses de edad, el cual deberá concertarse con el contratante.

El proyecto está fundado en la jurisprudencia constitucional (Sentencias U-070 de 2013, T-092 y T-344, ambas de 2016) el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc), la protección universal a la mujer, independientemente de la forma en que sea vinculada, la prohibición de discriminación, entre otras prerrogativas.

## 2. CONSIDERACIONES

### 2.1. *Comentarios generales*

La protección de la mujer y, naturalmente de quienes se encuentren en una situación de debilidad manifiesta, constituye un deber estatal y es proyección inequívoca del garantismo que caracteriza a nuestro ordenamiento constitucional que se autoproclama como un Estado Social de Derecho (ESD). En cuanto al calificativo de “social” es oportuno traer a colación una decisión que ha traspasado el tiempo y en la cual se precisó:

[...] **1.** Lo primero que debe ser advertido es que el término “social”, ahora agregado a la clásica fórmula del Estado de Derecho, no debe ser entendido como una simple muletilla retórica que proporciona un elegante toque de filantropía a la idea tradicional del derecho y del Estado. Una larga historia de transformaciones institucionales en las principales democracias constitucionales del mundo, está presente para dar testimonio de la trascendencia de este concepto.

- 2.** La incidencia del Estado social de derecho en la organización sociopolítica puede ser descrita esquemáticamente desde dos puntos de vista: cuantitativo y cualitativo. Lo primero suele tratarse bajo el tema del **Estado bienestar** (welfare State, stato del benessere, L’Etat Providence) y lo segundo bajo el tema de **Estado constitucional democrático** [...].

Por lo menos tres postulados se desprenden del artículo primero [de la Constitución Política]:

- a) El Estado es definido a través de sus caracteres esenciales. Entre estos caracteres y el Estado la relación es ontológica: El Estado colombiano **es tal**, en tanto sus elementos esenciales están presentes; no se trata de cualidades, capacidades o dotes del Estado, sino de su propia naturaleza, de su propio ser;
- b) Los caracteres esenciales del Estado tienen que ver no solo con la organización entre poderes y la producción y aplicación del derecho, sino también y de manera especial, con el compromiso por la defensa de contenidos jurídicos materiales<sup>2</sup> [...]<sup>3</sup>.

Se entiende, entonces, que lo social repercute en la interpretación del ordenamiento y comporta una obligación de la sociedad en su conjunto, tomando en cuenta los deberes de la persona y el ciudadano, como lo es el de “*obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante*

<sup>2</sup> Luciano PAREJO ALONSO, “Constitución y valores del ordenamiento”, en *Estudios sobre la Constitución Española*, Cívitas, Madrid, 1991.

<sup>3</sup> **CORTE CONSTITUCIONAL**, Sentencia T-406 de 1992, M. P. Ciro Angarita Barón.

<sup>1</sup> Congreso de la República, *Gaceta del Congreso* número 1200 de 2017.

situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas” (artículo 95 numeral 2 C. Pol.), estrechamente relacionado con el artículo 1º superior y con el Preámbulo. De ahí que el ordenamiento constitucional entronice el enfoque que ha desarrollado el profesor Luigi Ferrajoli en el sentido de caracterizarlo como la ley del más débil<sup>4</sup>.

En cuanto a la protección de la mujer, históricamente se han dado pasos tendientes a mitigar el arraigado patriarcalismo de las relaciones sociales el cual, no obstante, ha guiado la conducta de los Estados<sup>5</sup> y de la sociedad. Hasta hace muy poco y para reproche mundial, los derechos de la mujer estaban seriamente restringidos. Para tomar solo un caso emblemático entre nosotros, el derecho al voto solo se conquistó hace 61 años. Ocurría lo propio en el escenario internacional, inserto en un pensamiento de minusvalía y de inferioridad en las capacidades, producto de visiones sesgadas de la sociedad que incluso llegaron a ser justificadas por pensadores de la talla de Kant o Schopenhauer, en frases lapidarias y misóginas. Dentro de la Francia revolucionaria de fines del siglo XVIII, la mujer que osó proponer la Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana en 1791, Olympe de Gauges o Marie Gouze, terminó en la guillotina por su defensa a los Girondinos y por su posición antipatriarcal y de censura a la esclavitud.

Este imaginario propició muestras de violencia en su contra y tratamientos crueles que no eran propios a los de un sujeto de derechos y propios al carácter de ser humano. Uno de los aspectos olvidados ha sido, precisamente, la economía del cuidado que es esencial a cualquier aparato productivo aunque no se ha tenido presente o haya sido tratado de forma peyorativa.

En ese orden y como parte del propósito de hacer prevalecer dicha igualdad de modo comparativo y relacional, los Derechos Humanos de la Mujer en la esfera internacional, se han manifestado ascendentemente. Han ocupado la atención en el mundo y, de manera especial, en organismos de consenso como las Naciones Unidas. La principal preocupación ha sido como combatir la situación de discriminación, desigualdad y prejuicios acumulados contra ella. Es por ello que la elaboración de normas de protección internacional de la mujer se ha fundamentado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la cual es conducente evocar: “**Artículo 2º.** *Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna [...] Artículo 7º.* *Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley [...]*”, preceptos que están en consonancia con lo señalado en los artículos 16 y 25 que se refieren a derechos fundados en la condición de la mujer.

La Corte Constitucional, por su parte, ha sintetizado la protección a la mujer a nivel internacional en los siguientes términos:

<sup>4</sup> FERRAJOLI, Luigi. DERECHOS Y GARANTÍAS, LA LEY DEL MÁS DÉBIL. Editorial Trotta, Madrid 2001.

<sup>5</sup> Cfr. West Robin. Género y Teoría del Derecho. Ediciones Uniandes. 2004. En la novela de Gioconda Belli, *El país de las mujeres*, ed. la otra orilla, Bogotá 2010, se alude a una gestión del Estado a través de mujeres y con su sensibilidad propia.

[...] 1.4.2.1. *Obligaciones internacionales en el campo de la protección de los Derechos Humanos.* En el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la Corte recuerda las obligaciones estatales derivadas del derecho de las mujeres a vivir dignamente, libres de toda forma de discriminación y de violencia. Estas obligaciones están plasmadas, principalmente, en (a) la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>6</sup>, (b) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>7</sup>, (c) la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>8</sup>, (d) la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer<sup>9</sup>, y (e) la Convención Interamericana

<sup>6</sup> En virtud de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, “*todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos*” (artículo 1º), “*toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de... sexo*” (artículo 2º), y “*todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación*” (artículo 7º).

<sup>7</sup> Según el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, “*la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables*”, los cuales “*se derivan de la dignidad inherente a la persona humana*” (preámbulo), “*los Estados Partes en el Presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto*” (artículo 3º), y “*la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de... sexo*” (artículo 26).

<sup>8</sup> La Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que sus Estados Partes “*se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de... sexo*” (artículo 1º) y que todas las personas “*tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley*” (artículo 24).

<sup>9</sup> La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer establece que “*la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana, que dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país, que constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar servicio a su país y a la humanidad*” (Preámbulo), que los Estados Partes se comprometen a “*seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer*”, con claras obligaciones positivas que de allí se derivan (artículo 2º), por lo cual “*tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre*” (artículo 3º).



para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer [...] <sup>10,11</sup>.

Este horizonte de protección quedó reflejado en artículos como: 5º, 13, 43 y 53 de la Constitución Política. Al respecto, es de anotar que antes de 1991 no existía ningún artículo constitucional que consagrara los derechos de las mujeres; la inclusión de algunos de estos derechos y su reglamentación ha permitido una mayor y mejor participación de ellas, así como unas medidas específicas de salvaguarda. A nivel jurisprudencial, esta protección ha sido insistente en torno a la maternidad <sup>12</sup>, a la vez que ha incorporado gran cantidad de espacios donde la mujer se desarrolla a nivel político, social, laboral, etc., sin que se considere que se ha llegado a un punto final de amparo.

El tema que ahora se propone comporta, además de lo enunciado, un cambio sensible de paradigma sobre el alcance de la protección de la maternidad pues se extendería a aquellas mujeres que no tienen una relación laboral, tal y como consuetudinariamente se ha producido y como lo refiere la ponencia, en efecto, la Corte Constitucional ha realizado dicha protección en el caso de las mujeres vinculadas por contrato de prestación de servicios de conformidad con lo previsto en la Sentencia U-070 de 2013:

[...] en consideración de que las alternativas laborales protegidas por la Constitución no se circunscriben únicamente a la relación laboral sino también a otras opciones de subsistencia como el contrato de prestación de servicios, de cooperativismo, de servicios temporales, entre otros, entonces resulta procedente

<sup>10</sup> De conformidad con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), “la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades”, “la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”, y “la eliminación de la violencia contra la mujer es condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida”, por lo cual los Estados Partes reconocen que “toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado” (artículo 3º), “toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos” (artículo 4º), “toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos” y “la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos” (artículo 5º), obligándose en consecuencia a “adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia” (artículo 7º).

<sup>11</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Auto 092 de 2008, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>12</sup> Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-021 de 2011, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

la aplicación de las medidas propias de estabilidad en relaciones laborales, a alternativas laborales sustentadas en relaciones contractuales distintas al contrato de trabajo. Y, la manifestación práctica de esta lógica es el reintegro o la renovación del contrato como medida de protección principal [...] <sup>13</sup>.

Sin embargo, en dicho fallo se precisó:

[...] **6. En el supuesto de vinculación de la mujer gestante o lactante mediante contrato de prestación de servicios, el juez de tutela deberá analizar las circunstancias fácticas que rodean cada caso, para determinar si bajo dicha figura contractual no se está ocultando la existencia de una auténtica relación laboral.** Si bien la acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo para declarar la configuración de un “contrato realidad”, pues “*existen las vías procesales ordinarias laborales o las contencioso administrativas, a través de las cuales [se] puede buscar el reconocimiento de una vinculación laboral*” <sup>14</sup> en los casos donde se encuentre en inminente riesgo de afectación el mínimo vital de la accionante u otro derecho constitucional fundamental, este estudio deberá ser realizado por el juez de tutela.

**Bajo esta lógica, deberá verificarse la estructuración material de los elementos fundamentales de un contrato de trabajo, “independientemente de la vinculación o denominación que el empleador adopte para el tipo de contrato que suscriba con el trabajador”** <sup>15</sup>. Así, la jurisprudencia de la Corte ha reconocido que los elementos que configuran la existencia de un contrato de trabajo, son (i) el salario, (ii) la continua subordinación o dependencia y (iii) la prestación personal del servicio. Por lo tanto, si el juez de tutela concluye la concurrencia de estos tres elementos en una vinculación mediante contrato de prestación de servicios de una trabajadora gestante o lactante, podrá concluirse que se está en presencia de un verdadero contrato de trabajo.

Así mismo, en el caso de contratos de prestación de servicios celebrados por el Estado con personas naturales, debe advertirse que este únicamente opera cuando “*para el cumplimiento de los fines estatales la entidad contratante no cuente con el personal de planta que garantice el conocimiento profesional, técnico o científico que se requiere o los conocimientos especializados que se demanden*” <sup>16</sup>. Por esta razón, la jurisprudencia de esta Corporación ha determinado que si en el contrato de prestación de servicios, privado o estatal, se llegare a demostrar la existencia de una relación laboral, “*ello conllevaría a su desnaturalización y a la vulneración del derecho al trabajo reconocido*

<sup>13</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia U-070 de 2013, M. P. Alexei Julio Estrada.

<sup>14</sup> La Sentencia T-335 de 2004 determinó que “*Este tipo de análisis debe realizarlo el juez de tutela, únicamente cuando existen indicios de afectación del mínimo vital del accionante o de algún otro tipo de derecho fundamental. En otros casos, tal y como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, existen las vías procesales ordinarias laborales o las contencioso administrativas, a través de las cuales puede buscar el reconocimiento de una vinculación laboral*”.

<sup>15</sup> Ver la Sentencia T-848 de 2004.

<sup>16</sup> Artículo 32 de la Ley 80 de 1993.



en el preámbulo; a los artículos 1º, 2º y 25 de la Carta; además a los principios de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo, al de la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en normas laborales y al de la estabilidad en el empleo”<sup>17</sup>.

Con todo, en el supuesto en que la trabajadora gestante o lactante haya estado vinculada mediante un contrato de prestación de servicios y logre demostrarse la existencia de un contrato real, la Sala ha dispuesto que se deberán aplicar las reglas propuestas para los contratos a término fijo, en razón a que dentro de las características del contrato de prestación de servicios, según lo ha entendido esta Corporación, se encuentran que se trata de un contrato temporal, cuya duración es por un tiempo limitado, que es además el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido<sup>18</sup> [...] <sup>19</sup>. [Énfasis fuera del texto].

Por su parte, en la Sentencia U-049 de 2017<sup>20</sup> se diseñó una salvaguarda frente a las personas con discapacidad aunque se tratase de un contrato de prestación de servicios teniendo en cuenta la situación de debilidad manifiesta. En la Sentencia T-443 de 2017<sup>21</sup>, se aclaró la protección de personas en tal situación.

De este modo, la protección estaría asociada con la existencia de una relación laboral y no específicamente con los contratos de prestación de servicios en los cuales no se presentan los elementos propios de dicho vínculo. Por ende, y con base en el mencionado fallo, no sería tan claro que el fuero cubriera toda clase de contrato de prestación de servicios, en los términos de la iniciativa, temática que sin duda deberá dilucidarse ante el sector trabajo. Este aspecto debe precisarse en el proyecto, especialmente en el objeto y alcance del mismo. Esto no significa que el legislador no pueda determinar mecanismos adicionales de protección a la mujer gestante tomando en cuenta su condición de debilidad manifiesta, es factible hacerlo pero ya no en función de una eventual relación laboral sino en virtud de su especial condición.

## 2.2. La protección en el marco de la Política de Atención Integral en Salud (PAIS)

Independientemente de lo que se viene tratando y de lo expresado en torno a la protección, es dable manifestar que el periodo que transcurre entre la concepción y los tres años de edad de todo ser humano (aproximadamente 1.000 días de vida) es esencialmente vital para su desarrollo y requiere la alimentación más apropiada, constituyéndose en una ventana de oportunidad para las intervenciones en salud y nutrición dado que en ese tiempo se forman las estructuras y vías nerviosas que conforman el cerebro y se van perfeccionando todas sus funciones; este proceso se ve favorecido por una adecuada salud, nutrición y estímulos de interacciones

amorosas y oportunas (Unicef, 2013)<sup>22</sup>. Bajo esa perspectiva, la protección de la mujer en periodo de gestación y de lactancia, aparte de la forma en que es vinculada laboralmente (contrato de trabajo, relación laboral o contrato de prestación de servicios, entre otros), debe ser una prioridad para el desarrollo humano de cualquier país.

El apoyo a las madres gestantes y lactantes en el entorno laboral tiene implicaciones de orden económico, político y social, teniendo en cuenta que va a repercutir directamente en el estado de salud y nutricional de los menores de dos años, lo que contribuye en la disminución de desigualdades e impacta positivamente en el desarrollo de capacidades generando menores gastos en disposición de servicios en materia de salud, trabajo y alimentación. Así mismo, las inversiones durante la primera infancia favorecen la reducción de la desigualdad del ingreso debido a que disminuye las disparidades en dotaciones iniciales entre los individuos, teniendo una serie de externalidades positivas que aumentan las ganancias públicas a la vez que producen ganancias privadas significativas.

Es necesario destacar que, desde el Ministerio de Salud y Protección Social, se promueve que toda la población colombiana, en el curso de vida, incluyendo las madres gestantes y lactantes, reciban una atención integral. Ello se establece en el marco del Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS), cuya operación se realiza a través de las rutas integrales de atención y se determinan las condiciones requeridas para asegurar la integralidad en la atención en los entornos, como el laboral.

Igualmente, la estabilidad laboral reforzada de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios, en periodo de gestación y lactancia, beneficia las prácticas dirigidas a mejorar el estado nutricional de los niños, como la lactancia materna. La práctica de la lactancia es reconocida por la revista Lancet<sup>23</sup> como una de las intervenciones de mayor impacto, costo efectivas, para la reducción de todas las causas de mortalidad e infecciones neonatales, al tiempo que constituye la fuente natural e idónea de alimentación que, junto con una alimentación complementaria apropiada, aseguran el crecimiento de los niños y niñas.

Aunque la evidencia sobre la importancia de una adecuada nutrición y de la lactancia materna, se soporta en su mayoría en argumentos de crecimiento económico, el “*enfoque de derechos*” en torno a la lactancia materna se ha venido fortaleciendo en los últimos años. Fue así, como en noviembre de 2016 se realizó una reunión de expertos en derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas donde se señaló que el “[...] *amamantamiento debe considerarse una cuestión de los derechos humanos tanto para bebés como para madres y debe ser protegido de acciones que buscan impedirlo*”<sup>24</sup>.

<sup>17</sup> Ver la Sentencia T-1210 de 2008.

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia U-070 de 2013, M. P. Alexei Julio Estrada.

<sup>20</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia SU-049 de 2017, M. P. María Victoria Calle Correa.

<sup>21</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-443 de 2017, M. P. (e) Iván Humberto Escruera Mayolo.

<sup>22</sup> Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef). *Improving child nutrition*, Nueva York, 2013.

<sup>23</sup> THE LANCET. *Primera serie sobre lactancia materna*, Guatemala, 2016, página 34.

<sup>24</sup> Noticias ONU, en: <https://news.un.org/es/story/2016/11/1368931> (03.05.2018).

Adicionalmente, es relevante la publicación del año 2016 de la revista *Lancet*<sup>25</sup> donde se exterioriza un estudio realizado en Brasil, en el cual se incluyeron 3.493 participantes, quienes fueron registrados desde el nacimiento y 30 años después fueron relacionados con la duración de la lactancia materna exclusiva y predominante. Los que fueron amamantados 12 meses o más, tuvieron una puntuación de cociente intelectual 3.76 puntos más alta y más años de educación (0.91 años de media), en comparación con los que no fueron lactados.

### 2.3. Comentarios específicos al articulado

Sin perjuicio de lo expresado en el acápite 2.1, en especial lo relativo al alcance de la protección según los desarrollos jurisprudenciales sobre la materia, es conducente enunciar lo siguiente:

- i. No es clara la atribución que se asigna a este Ministerio en el inciso 2° del artículo 2°, en lo atinente a definir los términos y etapas de embarazo, parto, puerperio y lactancia, con mayor razón cuando la propia iniciativa lo estipula en los artículos 4° y 5°. Existiendo una definición legal, que retoma lo dispuesto en la regulación contenida en el Código Sustantivo del Trabajo (especialmente la modificación prevista en la Ley 1822 de 2017). Se aclara, igualmente, que de conformidad con el artículo 17 de la Ley 1751 de 2015, corresponde al médico tratante en desarrollo de su autonomía y experticia, determinar los aspectos específicos que se adecuen a la situación de la paciente.
- ii. Debe precisarse la consecuencia de un acto prohibido, que es ineficaz, y el desenlace que se sigue de ello, vale decir, la continuación del contrato o, eventualmente, su adición o la suscripción de uno nuevo que equivaldría al reintegro. El artículo 7° no es claro en torno a las expresiones “[...] cuando subsistan las causas que dieron origen al mismo [...]” que tratándose de esta clase de contratación puede tener altos grados de subjetividad, asociados con la necesidad de la entidad.
- iii. Por último, en lo que tiene que ver con la fijación de seis (6) meses para ejercer la facultad reglamentaria, contemplada tanto en el inciso 2° del artículo 2° como el inciso 2° del artículo 8°, es oportuno recordar que esta clase de cláusulas han sido caracterizadas como contrarias a nuestro ordenamiento. En efecto, sobre el límite en el tiempo de dicha potestad, la Alta Corporación ha enfatizado:

[...] 48. Respecto del primer tópico, debe la Sala recordar cómo la jurisprudencia constitucional ha insistido en que someter la potestad reglamentaria a una limitación de orden temporal significa desconocer lo establecido en el artículo 189 numeral 11, superior<sup>26</sup>, según lo previsto en el referido precepto constitucional, la potestad reglamentaria no solo radica en cabeza del Presidente de la República como suprema autoridad administrativa sino que el Presidente conserva dicha potestad durante todo el tiempo de vigencia de la ley

<sup>25</sup> *Op. cit.*

<sup>26</sup> *Cfr.* CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-066 de 1999, MM. PP. Fabio Morón Díaz & Alfredo Beltrán Sierra.

con el fin de asegurar su cumplida ejecución. En otras palabras: el legislador no puede someter a ningún plazo el ejercicio de la potestad reglamentaria. Al haber sujetado el artículo 19 el ejercicio de tal potestad a un plazo, incurrió en una práctica que contradice lo dispuesto por el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Nacional, motivo por el cual la Sala declarará inexecutable el siguiente aparte del artículo 19 de la Ley 1101 de 2006: “en un plazo no superior a seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia”<sup>27</sup>.

Con ello debe resaltarse, como se ha hecho en varias ocasiones, que por la naturaleza de la potestad reglamentaria la misma no es susceptible de esta clase de restricciones, *contrario sensu*, es abierta para su ejercicio y no puede condicionarse en el tiempo para que a través de ella se puedan efectuar ajustes a la norma que se expida, ya que es una de las funciones básicas que la Constitución atribuye al Presidente de la República (artículo 189 numeral 11) y así lo ha reiterado el Máximo Tribunal<sup>28</sup>.

En todo caso y en lo que atañe al permiso para despedir, no se debe desconocer el artículo 240 del Código Sustantivo del Trabajo (CST).

En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia. Con base en las razones expuestas, la evidencia científica, esta Cartera estima pertinente la propuesta con las observaciones realizadas y sin perjuicio de las consideraciones que efectúe el sector trabajo.

Atentamente,



ALEJANDRO GAVIRIA URIBE  
Ministro de Salud y Protección Social

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los doce (12) días del mes de junio del año dos mil dieciocho (2018)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes Consideraciones.

**Concepto:** Ministerio de Salud y Protección Social

**Refrendado por:** doctor Alejandro Gaviria Uribe, Ministro

**Al Proyecto de ley número 129 de 2017 Senado y 095 de 2016 Cámara.**

**Título del proyecto:** *por medio de la cual se establece la estabilidad laboral reforzada en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia y se dictan otras disposiciones.*

<sup>27</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-1005 de 2008, M. P. Humberto Sierra Porto.

<sup>28</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-765 de 2012, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

**Número de folios:** seis (6) folios.

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** martes doce (12) de junio de 2018.

**Hora:** 15:30 p. m.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del Senado de la República

\* \* \*

**CONCEPTO JURÍDICO DE LA FEDERACIÓN COLOMBIANA DE OBSTETRICIA Y GINECOLOGÍA (FECOLSOG) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2017 SENADO**

*Por medio del cual se dictan medidas para prevenir y sancionar la violencia obstétrica.* [Contra la violencia obstétrica].

Bogotá, D. C., 6 de junio de 2018

Señores

Comisión Séptima

Senado de la República de Colombia

Mesa Directiva

Presidente: Honorable Senadora Nadya Blel Scaff

Vicepresidente: Honorable Senadora Sofía Alejandra Gaviria Correa

Secretario: Doctor Jesús María España Vergara

**Honorables Senadores que la integran**

Eduardo Pulgar Daza

Carlos Enrique Soto

Édinson Delgado Ruiz

Sofía Gaviria Correa

Nadya Blel Scaff

Mauricio Delgado Martínez

Yamina Pestaña Rojas

Antonio José Correa Jiménez

Jorge Iván Ospina Gómez

Luis Évelis Andrade Casamá

Jesús Alberto Castilla Salazar

Orlando Castañeda Serrano

Honorio Henríquez Pinedo

Álvaro Uribe Vélez

Reciban un cordial saludo de la Federación Colombiana de Obstetricia y Ginecología (Fecolsog).

Nuestra organización rechaza el proyecto de ley que pretende penalizar la violencia obstétrica, puesto que este sugiere que los médicos somos los victimarios y los generadores de violencia. Es imperativo indicar que la violencia obstétrica es multifactorial, y desde Fecolsog hemos sido taxativos en la necesidad de que se dignifique la atención obstétrica en Colombia, para que las mujeres puedan acceder a un parto seguro y humanizado: tener un acompañante, supervisión permanente con recurso humano suficiente y adecuadamente capacitado, control del dolor y acceso a lugares diferenciados para las mujeres en estado de embarazo en centros de salud, entre otros.

En el modelo actual de prestación de servicios de atención obstétrica en Colombia, los servicios de obstetricia no tienen una normatización en cuanto al número de profesionales de la salud que son requeridos para ofrecer una atención segura y de calidad. De tal forma, los ginecoobstetras, médicos generales y profesionales de enfermería de turno, en los servicios de maternidad se ven obligados a atender múltiples actividades, desde urgencias obstétricas, consulta externa, evolución de pacientes y seguimiento a las maternas en recuperación y en trabajo de parto, entre otros, lo cual no permite una atención óptima y con respeto a los derechos de la paciente.

Este proyecto de ley se centra en culpar al especialista y no en generar condiciones de calidad para la prestación del servicio de todos los involucrados en la atención a las gestantes y el recién nacido, con el fin de garantizar la seguridad y el bienestar de la madre y su hijo.

Fecolsog viene trabajando desde hace varios años con el Ministerio de Salud y Protección Social, la OPS, la Secretaría de Salud de Bogotá y las diferentes direcciones de salud departamentales y municipales, en la creación e implementación de las rutas de atención segura para las maternas, las cuales en lo relacionado con la atención del parto promueve la atención del parto humanizado. Este esfuerzo es de todos y debe estar apoyado por políticas públicas que mejoren las condiciones de trabajo de los profesionales en salud.

Por lo anterior, todos los actores involucrados: las pacientes y sus familias, las clínicas, los hospitales, el Gobierno, la academia y las sociedades científicas deben intervenir en un proyecto de ley propositivo, donde participemos como gremio en su construcción, para entender y mejorar todas las variables que conllevan a la violencia obstétrica incluyendo acceso, instalaciones e inversión para una atención obstétrica digna y por supuesto el personal que atiende en todas las instancias a la materna, tanto las administrativas como en salud; lo cual impactará en la mejoría de los indicadores de salud materno perinatal, en el país, así como en el respeto de los derechos de la mujer gestante.

Invitamos a la opinión pública a que rechace posturas sensacionalistas, poco fundamentadas y que generan la victimización de los profesionales en salud, en la medida que ponen en entre dicho la autonomía del acto médico, que tiene como prioridad, siempre, el bienestar

de la madre y su hijo. Fecolsog, ha trabajado durante más de 50 años en pro del bienestar de las mujeres en Colombia y hemos demostrado con nuestras acciones el compromiso irrestricto que tenemos con su salud, su seguridad y su bienestar integral.

Cordialmente,

  
Dra. IVONNE DÍAZ YAMAL  
Presidente FECOLSOG

  
Dra. MARÍA FERNANDA MARTÍNEZ FLÓREZ  
Secretaría General FECOLSOG

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los doce (12) días del mes de junio del año dos mil dieciocho (2018)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes consideraciones.

**Concepto:** Federación Colombiana de Obstetricia y Ginecología (Fecolsog)

**Refrendado por:** doctora *Ivonne Díaz Yamal*, Presidenta y la doctora *María Fernanda Martínez Flórez*, Secretaria general.

**Al Proyecto de ley número 147 de 2017 Senado**

**Título del proyecto:** *por medio del cual se dictan medidas para prevenir y sancionar la violencia obstétrica.* [Contra la violencia obstétrica].


**Número de folios:** tres (3) folios.

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** martes doce (12) de junio de 2018.

**Hora:** 15:00 p. m.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

  
JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

**CONTENIDO**

Gaceta número 420 - Miércoles, 13 de junio de 2018

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 249 de 2018 Senado, por el cual se modifica el artículo 32 de la Ley 1508 de 2012 y se dictan otras disposiciones..... 1

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 49 de 2017 Senado, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 890 de 2017 para dar prevalencia a las víctimas frente a los desmovilizados de las FARC en subsidios de vivienda e intereses de créditos. .... 5

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 134 de 2017 Senado, por medio de la cual se establece la política pública para la ancianidad o vejez..... 8

Informe de ponencia para archivo del Proyecto de Ley número 164 de 2017 Senado, por medio de la cual se establece el marco para la política pública de seguridad alimentaria con calidad nutricional..... 32

Informe de ponencia para primer debate y texto radicado al Proyecto de ley número 165 de 2017 Senado, por medio de la cual se establece como obligatorio el rotulado nutricional tipo CDO monocromático para alimentos y bebidas envasadas, empacadas y enlatadas. .... 34

Ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 207 de 2018 Senado, 147 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 582 de 2000. .... 38

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico de la Federación de Aseguradores Colombianos al Proyecto de ley número 100 de 2017, por el cual se favorece la formalización de la labor de los pequeños productores y recolectores de café en Colombia, se incentiva el consumo interno y se autoriza la creación del programa de donación “Quiero a los cafeteros”. .... 42

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para tercer debate al Proyecto de ley número 129 de 2017 Senado, 095 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establece la estabilidad laboral reforzada en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia y se dictan otras disposiciones..... 46

Concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de ley número 129 de 2017 Senado, 095 de 2016 Cámara por medio de la cual se establece la estabilidad laboral reforzada en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia y se dictan otras disposiciones. .... 49

Concepto jurídico de la Federación Colombiana de Obstetricia y Ginecología (Fecolsog) al Proyecto de ley número 147 de 2017 Senado, por medio del cual se dictan medidas para prevenir y sancionar la violencia obstétrica. [Contra la violencia obstétrica]. .... 55