



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 324

Bogotá, D. C., miércoles, 10 de mayo de 2017

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariosenado.gov.co	SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO LEY NÚMERO 195 DE 2016 SENADO, 051 DE 2015 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 7 de marzo de 2017

Honorable Senador

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

Vicepresidente Comisión Séptima Constitucional  
SENADO DE LA REPÚBLICA

E. S. D.

**Asunto:** INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO AL PROYECTO LEY NÚMERO 195 DE 2016 SENADO, 051 DE 2015 CÁMARA, *por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Vicepresidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto ley número 195 de 2016 Senado, 051 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes de la iniciativa
2. Objeto y contenido del proyecto
3. Antecedentes constitucionales y legales
- 3.1 Fundamentos constitucionales

3.2 Fundamentos legales

4. Justificación y consideraciones del proyecto

5. Proposición

#### 1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley fue radicado en la Cámara de Representantes el 4 de agosto de 2015 por el honorable Representante Silvi José Carrasquilla Torres, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 576 de 2015.

El proyecto fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional de Cámara, la cual designó como Ponentes para primer y segundo debate a los honorables Representantes Argenis Velásquez Ramírez, Guillermina Bravo Montaña y José Élver Hernández Casas, quienes dentro del término legal rindieron ponencia favorable formulando pliego de modificaciones al articulado y título de proyecto, el cual fue aprobado como consta en el Acta número 31 de la sesión aprobada en septiembre 24 de 2016 de la Comisión Séptima de Cámara.

Posteriormente los ponentes radicaron su segunda ponencia la cual fue discutida y aprobada en la sesión plenaria, consta en las Actas de Sesión Plenaria número 170 de octubre 10 y 185 de noviembre 24 de 2016 y cuyo texto definitivo fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1083 de 2016.

Luego de ser aprobado en su trámite legislativo por la Cámara de Representantes, el presente proyecto de ley fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional de Senado y fue designado Ponente para Primer Debate en Senado, el honorable Senador Édinson Delgado Ruiz.

#### 2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El objeto del proyecto es fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad.

En el artículo 1º se establece el objeto de la ley como, lo es fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad y el deber del Estado de proveer a las familias y a sus integrantes, herramientas para potenciar sus recursos

afectivos, económicos, culturales, de solidaridad y criterios de autoridad democrática, de manera que los programas de atención a la familia y a sus miembros prioricen su unidad y la activación de recursos para que funcione como el instrumento protector por excelencia de sus integrantes.

En el artículo 2° se adiciona un artículo nuevo a la Ley 1361 de 2009, el cual dispone que las acciones estatales dirigidas a proteger a personas en situación de vulnerabilidad o de violación de sus derechos deberán incluir atención familiar y actividades dirigidas a vincular a los miembros de la familia a otros programas que provean recursos para prevenir o superar condiciones de violencia o maltrato, inseguridad económica, desescolarización, explotación sexual o laboral y abandono o negligencia en la atención de alguno de sus miembros y la conformación de equipos transdisciplinarios de acompañamiento familiar, dejando constancia de las actividades desarrolladas en el documento historia familiar.

En el artículo 3° se adiciona un artículo nuevo a la Ley 1361 de 2009, el cual dispone que los empleadores y las personas que ejercen actividades por cuenta propia podrán adecuar los horarios laborales para facilitar el acercamiento del trabajador con los miembros de su familia así como también a quienes de su familia se encuentren en situación de discapacidad o de vulnerabilidad, podrá convenirse un horario flexible.

El artículo 4° modifica el artículo 6° de la Ley 1361 de 2009 para disponer que el día de la familia será también el “Día sin Redes y el desarrollo de mensajes durante este día para el no uso en este día de la comunicación virtual y para dedicar tiempo de calidad a los miembros de la familia, a los miembros de su familia, el desarrollo de una campaña pedagógica por parte de la Autoridad Nacional de Televisión, en la que invite a todas las personas a que el 15 de mayo no haga uso de las redes sociales, prefiera el diálogo presencial con los miembros de su familia y a que el tiempo que dedica al entretenimiento como televidente lo dedique, ese día, preferencialmente al diálogo intergeneracional.

El artículo 5°. Es la vigencia de la presente norma.

### 3. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LEGALES

#### 3.1 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

En la Constitución Política de Colombia se han sentado las bases para desarrollar una política firme y coherente de protección a la familia; en varias de sus disposiciones, se habla de la familia y se le establece como núcleo fundamental de la sociedad, como se puede ver en los siguientes artículos:

Artículo 5°. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

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

Artículo 15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en

bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas:

Artículo 28. Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.

Artículo 42. *La familia es el núcleo fundamental de la sociedad.* Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.

Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.

Artículo 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.

El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

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

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

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Artículo 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

#### 3.2 FUNDAMENTOS LEGALES

Colombia ha brindado especial importancia en temas de legislación en favor de la familia, partiendo de los principios y normas constitucionales y desarrollando algunas normas de protección a los miembros de las familias, así:

Ley 65 de 1993, por medio de la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario, se prohíbe la reclusión de menores de edad en establecimientos carcelarios, salvo casos excepcionales regulados por la ley y

en condiciones especiales que atiendan a los derechos consagrados en el artículo 44 de la Constitución Política y en los tratados internacionales sobre la materia (Artículo 30).

Ley 137 de 1994, reglamentaria de los estados de excepción establece la intangibilidad del derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia, los derechos del niño, a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado, todo ello en concordancia con la Convención Americana de derechos humanos (artículo 4°).

Ley 258 de 1996, establece la afectación a vivienda familiar con el fin de proteger el inmueble destinado a la habitación de la familia y someter su enajenación al consentimiento de ambos cónyuges o compañeros permanentes, expresado con su firma (artículos 1°, 3° y 12).

La Ley 294 de 1996, modificada por las Leyes 575 de 2000 y 1257 de 2008, que tiene por finalidad prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar, establece, para efectos de la misma norma, que además de los cónyuges o compañeros permanentes, el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo lugar, los ascendientes y descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos de los mismos, también integran la familia todas las demás personas que de manera permanente se hallen integrados a una comunidad doméstica (artículo 2°).

Ley 311 de 1996, crea el Registro Nacional de Protección Familiar, que incluye los datos de las personas que sin justa causa se sustraigan del cumplimiento de una obligación alimentaria a favor de sus hijos mayores o menores de edad.

Ley 361 de 1997, establece mecanismos de integración de las personas con discapacidad.

La Ley 495 de 1998, modifica la Ley 70 de 1931 sobre patrimonio de familia inembargable.

Ley 670 de 2001, desarrolla parcialmente el artículo 44 de la Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos y establece la responsabilidad de los padres en la orientación sus hijos menores sobre la prohibición del uso de la pólvora con fines pirotécnicos, de recreación y con cualquier finalidad (artículo 3°).

Ley 731 de 2002, dicta normas para favorecer a las mujeres rurales y entiende como tal a aquella que sin distinción de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, su actividad productiva está relacionada directamente con lo rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de información y medición del Estado o no es remunerada (artículo 2°).

Ley 750 de 2002, establece normas sobre el apoyo a la mujer cabeza de familia en materia de prisión domiciliaria y trabajo comunitario.

Ley 979 de 2005, modifica la Ley 54 de 1990 en relación con los mecanismos para demostrar la unión marital de hoy sus efectos patrimoniales.

La Ley 1091 de 2006 reconoce a las personas mayores de sesenta y cinco (65) años como el colombiano y la colombiana de oro.

Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la adolescencia, establece los derechos, deberes y garantías de los niños, niñas y adolescentes, y establece las obligaciones de la familia para con ellos (artículos 22, 38 y 39).

Ley 1171 de 2007, por medio de la cual se establecen algunos beneficios a las personas adultas mayores.

Ley 1147 de 2008, establece normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente.

Ley 1251 de 2008, se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores, entre los que se cuentan distintos deberes de la familia con esta población.

Ley 1257 de 2008, se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996. En esta norma se establece el principio de corresponsabilidad de la familia y el Estado en el respeto de los derechos de las mujeres y el deber de contribuir a la eliminación de la violencia contra ellas (artículo 3°).

Ley 1361 de 2009, da vida a una norma jurídica para la protección integral y universal de la familia colombiana y establece las disposiciones necesarias para la elaboración de una Política Pública para la familia (artículo 1°).

Esta norma además define la familia en forma idéntica a la Constitución, señala como principios: El enfoque de derechos, equidad, solidaridad, descentralización, integralidad, concertación, participación, corresponsabilidad, atención preferente y universalidad, establece una carta de derechos de la cual es titular la familia y sobre la cual el Estado y la sociedad tienen la obligación de garantizarle su pleno ejercicio, así como señala los deberes que el Estado y la sociedad tienen con esta institución, en especial el de corresponsabilidad. Esta norma traza los objetivos y líneas de intervención de la Política Nacional de Apoyo a la Familia e introduce el concepto de familia numerosa, entendiéndose por tal la que reúne más de tres (3) hijos y por último crea el Observatorio de Política de la Familia, a cargo del Departamento Nacional de Planeación y con participación de la academia y la sociedad civil, para conocer la estructura, necesidades, factores de riesgos, dinámicas familiares y calidad de vida, a fin de hacer seguimiento a las políticas sociales encaminadas a su fortalecimiento, protección, redireccionamiento de los recursos, programas y acciones para mejorar la condición de las familias, al indicar que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar según sus competencias, los entes territoriales y el Departamento Nacional de Estadísticas (DANE) sean las encargadas de recopilar toda esta información y que para generar espacios de interrelación entre los miembros de la familia a través del Ministerio de la Protección Social, elaboraría una política nacional de apoyo y fortalecimiento a la familia.

Asimismo, se cuenta con la “**Política Pública Nacional para las Familias colombianas 2012-2022**”, definida como el conjunto de normas, principios, medidas, procedimientos, mecanismos y acciones, concertado por los actores involucrados y coordinado por el Estado, para proporcionar a la unidad persona-familias los medios adecuados para consolidarla como sujeto colectivo de derechos y con la capacidad de agencia que garantiza el desarrollo integral, el ejercicio de sus derechos, la autonomía, la expansión de sus libertades y la igualdad de sus integrantes, al interior de la familia y para fortalecerla, en su calidad de agente político, en su interlocución con el Estado, el mercado y los demás agentes externos que la rodean y conforman su contex-

to social, cultural y político. Donde es bueno resaltar que en desarrollo de la construcción de la política por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, para las familias colombianas, se adelantaron talleres regionales donde se identificó como principal aspecto crítico de la familia (la falta de recursos financieros y académicos de las comisarías de familia). Y como resultado de estudios que con los integrantes, existen, se aprecian otros problemas como la dispersión de las leyes relacionadas a la desactualización de las normas sustantivas y procedimentales de la jurisdicción de familia, la desarticulación de la jurisdicción con las instancias administrativas y con las políticas públicas y la con-

gestión de comisarías y defensorías de familia. Todo lo anterior es motivo para redefinir la justicia para las familias para actualizarla de acuerdo con los principios rectores vigentes.

#### 4. JUSTIFICACIÓN Y CONSIDERACIONES DEL PROYECTO

En primer lugar es pertinente identificar los cambios que pretenden hacerse a la legislación actual para favorecer y fortalecer la familia como núcleo esencial de la sociedad, para lo cual nos permitimos realizar un cuadro comparativo con los cambios que se realizarían a la Ley 1361 de 2009, así:

LEY 1361 DE 2009	TEXTO APROBADO EN CÁMARA
<p><b>LEY 1361 DEL 3 DE DICIEMBRE DE 2009</b>  <i>por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia.</i>            El Congreso de Colombia            DECRETA:</p>	<p><b>PROYECTO LEY NÚMERO 195 DE 2016 SENADO, 051 DE 2015 CÁMARA</b>  <i>por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones.</i>            El Congreso de Colombia            DECRETA:</p>
<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad; así mismo, establecer las disposiciones necesarias para la elaboración de una Política Pública para la familia.</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 1361 de 2009, el cual quedará así:  <b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad.            En desarrollo del objeto se contempla como deber del Estado proveer a las familias y a sus integrantes, herramientas para potenciar sus recursos afectivos, económicos, culturales, de solidaridad y criterios de autoridad democrática, de manera que los programas de atención a la familia y a sus miembros prioricen su unidad y la activación de recursos para que funcione como el instrumento protector por excelencia de sus integrantes.</p>
<p>Artículo 6°. <i>Día Nacional de la Familia.</i> Declárase el día 15 de mayo de cada año, como el Día Nacional de la Familia.</p>	<p>Artículo 4°. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 1361 de 2009, el cual quedará así:  <b>Artículo 6°. Día Nacional de la Familia. Declárese el 15 de mayo de cada año, como el “Día Nacional de la Familia”.</b>            El Día de la Familia será también el “Día sin Redes”, para lo cual los operadores de telecomunicaciones de internet y telefonía móvil en cumplimiento a la función social que les asiste, deberán desarrollar mensajes que durante ese día inviten a los usuarios a no usar la comunicación virtual y a dedicarle tiempo de calidad, a los miembros de su familia.            La Autoridad Nacional de Televisión desarrollará una campaña pedagógica, la cual deberá difundirse durante al menos los quince días anteriores a la celebración del Día de la Familia en la que invite a todas las personas a que el 15 de mayo, no hagan uso de las redes sociales, prefieran el diálogo presencial con los miembros de su familia y a que el tiempo que dedican al entretenimiento como televidentes lo dediquen, ese día, preferencialmente al diálogo intergeneracional.</p>

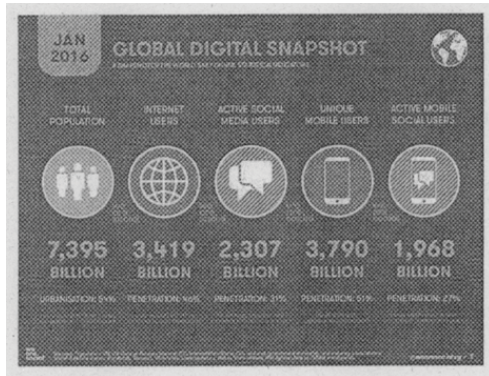
Hoy día, son muchos los factores que afectan negativamente la unidad de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, siendo uno de ellos el no poder satisfacer a sus miembros sus necesidades básicas, razón por la cual es necesario el afianzamiento de la institución familiar, la promoción y el desarrollo integral y equitativo de sus miembros y la satisfacción de sus necesidades acorde a la dinámica social actual, donde los avances tecnológicos y el uso descontrolado de la internet y el celular han terminado afectando la comunicación entre los miembros del grupo familiar, pues los niños pasan la mayor parte de su tiempo jugando en su computadora, navegando en la internet, encerrados en su cuarto frente a un televisor, al igual que los mayores, que en la actualidad tienen más comunicación por

celular que personalmente con sus propios hijos, según los resultados de una encuesta<sup>1</sup>, que arrojó que en el 75% de los casos, los adultos utilizaban dispositivos móviles durante la comida con sus niños, todo lo cual está afectando el desarrollo integral de la familia, la convivencia y el compartir con los miembros del grupo familiar y con los demás.

En un estudio realizado por *We Are Social*, sobre “redes sociales e internet 2016” se determina que de los más de 7.395 millones de habitantes del planeta, 3.419 millones tienen acceso a internet (un incremento del 10% en un año) y 2.307.000.000 usan regular-

1 <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/salud/uso-de-celular-afecta-la-comunicacion-familiar/14708103>

mente las redes sociales (+ 10% desde enero de 2015). 3.790.000.000 personas utilizan un teléfono móvil (+ 4% en un año) y 1968 millones de personas acceden a las redes sociales a través de estos.<sup>2</sup>



Es importante recordar cómo la comunicación es uno de los aspectos que demuestra el grado de salud mental de cada uno de los miembros individualmente considerados, como del grupo familiar, donde están inmersos los valores que transmiten de generación en generación, haciendo necesario replantear comportamientos como miembros de este todo llamado familia y desde la instancia del Congreso, generar aportes normativos que permitan el acercamiento familiar, atención y acompañamiento entre los distintos miembros del grupo familiar.

La decisión constitucional de reservar a la ley lo relativo a la familia y al matrimonio, implica “la defensa de un espacio propio que corresponde al legislador, de tal suerte que se impida a otros poderes del Estado desconocerlo” y, por ello, la Corte Constitucional “no puede ordenar una protección máxima, no puede escoger los medios que estime mejores, diseñar una institución jurídica o proponer una determinada política social (Sentencia C-577 de 2011)”.

Con esta iniciativa tenemos una oportunidad para trabajar en el fortalecimiento de las relaciones familiares, a través de la celebración, del Día Nacional de la Familia sin redes, fomentar el diálogo en el grupo familiar, para lo cual es importante impulsar una serie de actividades, en la que todos podemos encontrarnos para promover los valores propios de las relaciones familiares, entre otros como la confianza, la solidaridad, la aceptación, la generosidad, la buena comunicación, el amor, valores que son la base de las relaciones familiares y sociales, por ello fortalecer la familia es un deber de la sociedad y debe seguir siendo un fin del Estado, como legisladores contribuimos apoyando iniciativas que buscan este objetivo.

## 5. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito a los honorables Senadores de la Comisión Séptima del Senado de la República, debatir y aprobar en primer debate, el **Proyecto ley número 195 de 2016 Senado, 051 de 2015 Cámara**, por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones, con base en el siguiente texto:

## PROYECTO LEY NÚMERO 195 DE 2016 SENADO, 051 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 1361 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer y garantizar el desarrollo integral de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad.

En desarrollo del objeto se contempla como deber del Estado proveer a las familias y a sus integrantes, herramientas para potenciar sus recursos afectivos, económicos, culturales, de solidaridad y criterios de autoridad democrática, de manera que los programas de atención a la familia y a sus miembros prioricen su unidad y la activación de recursos para que funcione como el instrumento protector por excelencia de sus integrantes.

Artículo 2°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1361 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 4A. Las acciones estatales dirigidas a proteger a personas en situación de vulnerabilidad o de violación de sus derechos deberán incluir atención familiar y actividades dirigidas a vincular a los miembros de la familia a rutas de atención para acceder a programas de subsidios, de salud, recreación, deporte y emprendimiento que mejoren su calidad de vida donde se les brinde recursos que les permita prevenir o superar condiciones de violencia o maltrato, inseguridad económica, desescolarización, explotación sexual o laboral y abandono o negligencia, uso de sustancias psicoactivas y cuidado de personas dependientes en la atención de alguno de sus miembros.

Las entidades encargadas de la protección de las familias y sus miembros deberán conformar equipos transdisciplinarios de acompañamiento familiar y diseñarán y pondrán en ejecución, en cada caso, un plan de intervención en el que se planeen las acciones a adelantar y los resultados esperados.

Parágrafo. De las actividades desarrolladas se dejará constancia en un documento reservado denominado historia familiar, en el cual se registrarán cronológicamente las razones de la intervención y las acciones ejecutadas. Dicho documento es de reserva y únicamente puede ser conocido por terceros en los casos previstos por la ley.

Las medidas de protección que signifiquen pérdidas de derechos o separación del vínculo familiar, solo podrán ser tomadas una vez agotada la etapa de intervención sistémica en los términos de este artículo.

Artículo 3°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1361 de 2009 el cual quedará así:

Artículo 5A. Los empleadores y las personas que ejercen actividades por cuenta propia podrán adecuar los horarios laborales para facilitar el acercamiento del trabajador con los miembros de su familia, para atender sus deberes de protección y acompañamiento de

<sup>2</sup> <https://www.slideshare.net/wearesocialsg/digital-in-2016/427>

su cónyuge o compañera(o) permanente, a sus hijos menores, a las personas de la tercera edad de su grupo familiar o a sus familiares dentro del 3<sup>er</sup> grado de consanguinidad que requiera del mismo; como también a quienes de su familia se encuentren en situación de discapacidad o dependencia.

El trabajador y el empleador podrán convenir un horario flexible sobre el horario y las condiciones de trabajo para facilitar el cumplimiento de los deberes familiares mencionados en este artículo.

Parágrafo. Los empleadores deberán facilitar, promover y gestionar una jornada semestral en la que sus empleados puedan compartir con su familia en un espacio suministrado por el empleador o en uno gestionado ante la caja de compensación familiar con la que cuentan los empleados. Si el empleador no logra gestionar esta jornada deberá permitir que los trabajadores tengan este espacio de tiempo con sus familias sin afectar los días de descanso.

Artículo 4°. Modifícase el artículo 6° de la Ley 1361 de 2009, el cual quedará así:

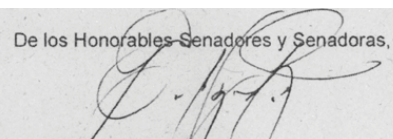
Artículo 6°. Día Nacional de la Familia. Declárese el 15 de mayo de cada año, como el “Día Nacional de la Familia”.

El Día de la Familia será también el “Día sin Redes”, para lo cual los operadores de telecomunicaciones de internet y telefonía móvil en cumplimiento a la función social que les asiste, deberán desarrollar mensajes que durante ese día inviten a los usuarios a no usar la comunicación virtual y a dedicarle tiempo de calidad, a los miembros de su familia.

La Autoridad Nacional de Televisión desarrollará una campaña pedagógica, la cual deberá difundirse durante al menos los quince días anteriores a la celebración del Día de la Familia en la que invite a todas las personas a que el 15 de mayo, no hagan uso de las redes sociales, prefieran el diálogo presencial con los miembros de su familia y a que el tiempo que dedican al entretenimiento como televidentes lo dediquen, ese día, preferencialmente al diálogo intergeneracional.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Senadores y Senadoras,



**EDINSON DELGADO RUIZ**  
Senador de la República  
Ponente Coordinador

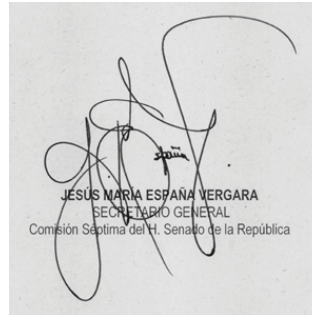
**COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA**

Bogotá, D. C., a los ocho (8) días del mes de mayo del año dos mil diecisiete (2017)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en la Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente Informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate.

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  
196 DE 2016 SENADO**

*por la cual se reglamenta el ejercicio de la alergología clínica, sus procedimientos y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., mayo de 2017

Doctor

**JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA**

Secretario Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

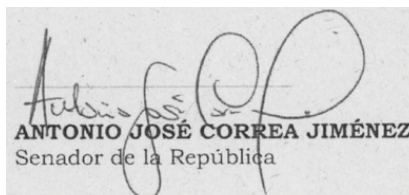
Asunto: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 196 de 2016 Senado**, por la cual se reglamenta el ejercicio de la alergología clínica, sus procedimientos y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Secretario:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Senado de la República y acatando lo establecido en la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso, procedo a rendir ponencia para primer debate, al **Proyecto de ley número 196 de 2016 Senado**, por la cual se reglamenta el ejercicio de la alergología clínica, sus procedimientos y se dictan otras disposiciones.

En este sentido, la presente ponencia se desarrolla de la siguiente manera:

- I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS
  - II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY
  - III. MARCO JURÍDICO
  - IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS
  - V. CONSIDERACIONES GENERALES DEL PROYECTO DE LEY
  - VI. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROYECTO DE LEY
  - VII. PROPOSICIÓN
- Del honorable Senador,



**ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ**  
Senador de la República

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 196 de 2016 Senado

por la cual se reglamenta el ejercicio de la alergología clínica, sus procedimientos y se dictan otras disposiciones.

### I. Antecedentes del proyecto de ley

La presente iniciativa fue presentada por el honorable Senador Antonio José Correa Jiménez ante la Secretaría General del Senado de la República el 1° de diciembre de 2016; publicado en la *Gaceta del Congreso* 1094 de 2016, y radicado en la Comisión Séptima de Senado el día 07-12-2016, por lo cual cumple con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política colombiana. Por lo anterior, se trata de un proyecto de iniciativa legislativa, cumpliendo con lo establecido en el artículo 140.1 de la Ley 5ª de 1992.

### II. Objeto del proyecto de ley

El objeto principal del Proyecto de ley número 196 de 2016 Senado es elevar a rango legal y reglamentar el ejercicio y procedimientos de la Alergología y dictar disposiciones concernientes a: Definición de Alergología, objeto, competencia, ejercicio, pertinencia de contar con especialistas y subespecialistas, título de especialistas y subespecialistas en Alergología Clínica (Alergología), permisos transitorios, del registro y la autorización, modalidad de ejercicio, derechos, creación del Comité Nacional del Ejercicio de la especialidad o la subespecialidad de Alergología Clínica (Alergología), funciones, programa de reacreditación, ejercicio legal, responsabilidad profesional, normas complementarias, responsabilidad profesional, normas complementarias y vigencia.

### III. Marco Jurídico

El Proyecto de ley número 196 de 2016 Senado, por la cual se reglamenta el ejercicio de la alergología clínica, sus procedimientos y se dictan otras disposiciones, cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa congresional.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política, referentes a la iniciativa legislativa, formalidades de publicidad, unidad de materia y título de la ley. Así mismo, es coherente con el artículo 150 de la Constitución que establece que, entre las funciones del Congreso, está la de hacer las leyes.

### IV. Fundamentos Jurídicos Constitucionales:

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

**Artículo 25.** *El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.*

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

*Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de estos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.*

**Artículo 49. Modificado por el Acto Legislativo número 02 de 2009.** *La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.*

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

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

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

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

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

*La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.*

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

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

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

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

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) estableció:

### Artículo 23

1. *Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.*

2. *Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.*

3. *Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.*

### Artículo 26

1. *Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.*

2. *La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.*

3. *Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.*

### V. Consideraciones generales del proyecto de ley

La medicina ha presentado avances espectaculares en los últimos años en especial en recursos diagnósticos y terapéuticos que, sin duda, ayudan a paliar los efectos de las enfermedades. Por otra parte, la sociedad ha experimentado modificaciones demográficas y de expectativas de vida, así como en sus exigencias en cuanto a servicios de salud. Ambos elementos dibujan una situación que impone el diseño de estrategias que propicien cada vez una mayor correspondencia entre la oferta de servicios de salud y la demanda de servicios de salud cada población, para así contribuir al empleo eficiente de los recursos.

Los factores determinantes de la demanda médica de una población componen el perfil demográfico, el perfil epidemiológico, los factores culturales, las barreras de acceso, el nivel de formación, el nivel de ingreso y el sistema de salud.

A continuación, se presenta el análisis de estos factores y la forma en cómo justifican la existencia de los programas de Alergología Clínica (Alergología).

#### Las Alergias en Colombia

Las enfermedades alérgicas son procesos inflamatorios crónicos causados por la exposición de una gran variedad de alérgenos. Cerca de la tercera parte de la población general presenta algún problema alérgico, como rinitis, asma o dermatitis atópica. <sup>(1)</sup>

Existe una tendencia mundial al incremento de las enfermedades alérgicas y Colombia no es la excepción <sup>(2)</sup>. Colombia es un país con una altísima prevalencia de enfermedades alérgicas en el contexto mundial: como ejemplo, en rinoconjuntivitis es el quinto país del mundo en adolescentes y el octavo en población infantil (Estudio ISAAC) <sup>(3)</sup>. Se estima que las alergias afectan a la tercera parte de la población mundial <sup>(4-6)</sup>. La rinitis, el asma y la dermatitis son las enfermedades crónicas más frecuentes de la infancia y su falta de control lleva a un deterioro progresivo de la salud de los pacientes y pérdida de días escolares/laborales, lo que tiene como consecuencia un alto costo económico sin contar los recursos requeridos para su tratamiento y diagnóstico. La rinitis afecta alrededor de 30% de la población <sup>(5, 7)</sup> y ha sido reconocida como un importante factor de riesgo para el asma. Se estima que 11% de los colombianos tienen asma, siendo más frecuente en la infancia con 20% de los niños presentando sibilancias recurrentes. Aunque las muertes por asma parecen ir en descenso, la frecuencia actual de 1.7 muertes por

cada 10.000 habitantes en Colombia aún sigue siendo alta si la comparamos con otros países de Latinoamérica y del mundo (8, 9). La dermatitis atópica afecta al 5% de la población y es considerada la enfermedad cutánea crónica más frecuente. En sus presentaciones más severas afecta la calidad de vida del paciente y su familia, incluso más que otras enfermedades crónicas como la diabetes o la hipertensión (10). También se ha asociado a una alta tasa de ideación suicida.

Un punto importante y de alto impacto para el paciente es que las enfermedades alérgicas suelen presentarse de manera conjunta, ya que comparten mecanismos fisiopatológicos: alrededor del 80% de los pacientes con asma padecen rinitis y además 20% dermatitis atópica lo que hace que su manejo y tratamiento tenga un alto costo tanto para el paciente como para el Estado, ya que deben tener múltiples controles por diversas especialidades. Estos pacientes con varias alergias pueden ser manejados de forma integral por la Especialidad o Subespecialidad de Alergología Clínica (Alergología), lo que reduciría las necesidades de consulta a diversas especialidades con el consecuente ahorro de tiempo, dinero y recursos tanto para el paciente como para el Estado. Adicionalmente, la sobrecarga de pacientes en las múltiples especialidades que manejan por separado cada una de las alergias, limita su capacidad de atención y aumenta el costo económico para el sistema de salud.

La Alergología Clínica (Alergología) surge en Europa y Estados Unidos como una especialización transversal enfocada en el manejo diagnóstico y terapéutico de las reacciones de hipersensibilidad, sea cual fuere el órgano o sistema afectado, permitiendo al paciente un manejo integral. En Estados Unidos y en España, existen escuelas de Alergología desde hace más de 50 años. La presencia de alergólogos en estos países ha demostrado tener como consecuencia un manejo integral del paciente alérgico, mejorando su control de síntomas y reduciendo el uso de medicamentos farmacológicos, el número de consultas médicas, con el consecuente ahorro económico y de tiempo para el paciente y sistema de salud <sup>(11)(12)</sup>.

#### Impacto de la Alergología en el sistema de salud de Colombia

La Seguridad Social en Colombia es un servicio público obligatorio. El Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) se creó mediante la Ley 100 del 23 de diciembre de 1993, con el objeto de dotar de una nueva organización al sector salud, de modo que se hiciera posible la gradual y progresiva ampliación de coberturas y el acceso a la salud para toda la población del país. A su vez, esta transformación implicó el rediseño de la estructura existente hasta el momento, en gran parte definida por la Ley 10 de 1990, la Ley 60 de 1993 y la Ley 715 de 2001. Esta organización del sistema implica que el Estado asume buena parte de los costos de las enfermedades de su población, por lo que es necesario desarrollar medidas tendientes a mejorar la eficacia en los tratamientos pero a su vez reducir los costos para el Estado.

La especialidad de alergología compite entre las más caras de la práctica médica en los países desarrollados, y casi entre las ausentes en los países subdesarrollados, por lo que una gran parte de la población queda sin atención promoviendo el criterio de que la alergia es una enfermedad de ricos y que los pobres no la padecen, cuando en realidad se trata de un problema de posibilidades de acceso a estos servicios.



En Colombia, en los últimos 20 años varios estudios han mostrado que, al igual que el resto del mundo, las alergias vienen en aumento generando un alto costo para los colombianos ya sea de forma directa (paciente) o indirecta (aportantes al sistema contributivo). En la búsqueda de soluciones a las necesidades de la población, la Universidad de Antioquia en cabeza del doctor Ricardo Cardona Villa asumió la responsabilidad social de abrir el programa en Alergología Clínica hace 14 años con el cual, a partir de la formación de médicos especialistas en alergias, buscaba enfrentar de forma integral la creciente frecuencia de alergias y, de forma secundaria, reducir los costos económicos y de tiempo para el paciente y el sistema de salud. Al igual que en otros países de Latinoamérica, la organización del programa en Alergología Clínica en Colombia se hizo utilizando como referentes los programas de Alergología en España. Aunque existen diferencias curriculares, todas las instituciones académicas deben cumplir unos requisitos mínimos en el programa que varía según la especialización o subespecialización. Así mismo en la actualidad se están abriendo otros programas en Alergología.

Los objetivos formativos de esta Especialidad o Subespecialidad son:

1. Formar integralmente un Especialista o Subespecialista en Alergología con un enfoque bio psicosocial sensibilizado y comprometido con la promoción de hábitos de vida saludable, prevención de la enfermedad, el mantenimiento y la recuperación de la salud del niño y el adulto.

2. Promover en el estudiante el aprendizaje autónomo que le permita su permanente actualización y participación en reuniones científicas y tecnológicas de su especialidad y la evaluación crítica de las innovaciones de su campo.

3. Formar un Especialista o Subespecialista con disposición intelectual y capacidades para desarrollar investigaciones sobre la epidemiología y patogénesis de las enfermedades alérgicas.

4. Proporcionar al estudiante los espacios para la educación que le faciliten su rol en la formulación de diseños educativos comunitarios y asistenciales.

5. Propiciar el desarrollo de competencias administrativas y gerenciales que le permitan el diseño y ejecución de programas preventivos en el marco de la legislación vigente en salud.

6. Velar para que el estudiante, en lo personal y en lo profesional, se desempeñe en un marco ético y bioético.

7. Adquirir los conocimientos teóricos necesarios para comprender la estructura y funcionamiento del sistema inmunológico, sus mecanismos de control y su papel en la defensa biológica del individuo.

8. Conocer e identificar las diversas enfermedades alérgicas, los mecanismos de hipersensibilidad y la fisiopatología.

9. Conocer el fundamento y manejo de la terapéutica empleada convencional y de inmunomodulación avanzada, así como el seguimiento y evolución de los enfermos con procesos alérgicos.

#### **Impacto de la Alergología Clínica en Colombia**

La enseñanza formal de la Alergología Clínica en Colombia inició en el 2002 en la Universidad de Antioquia, con la creación de la especialidad. Este programa ha permitido aportar al país varias promociones

de alergólogos que se han destacado también como científicos y profesores, ejerciendo en prestigiosos centros de investigación y universidades del país y a nivel internacional. Con la creación de este posgrado, se ha formalizado la práctica de la Alergología Clínica, permitiendo la creación de servicios de alergia en la red de salud del país, con el consecuente beneficio para la población. Previo a la formación del programa, los médicos que practicaban la alergología en el país se habían formado en el extranjero, otros realizaban su haber de forma empírica o con conocimientos limitados, lo que en muchas ocasiones generaba una mala práctica médica con costos directos en la salud del paciente y también a nivel económico para el estado. Con la creación del programa formal, los médicos interesados en el campo han tenido acceso a una preparación dentro del territorio nacional de calidad y además esto representa una gran ventaja para la población al haber más facilidad en el acceso a los alergólogos con una certificación adecuada.

A nivel nacional y gremial, los profesionales de la alergología se han organizado hace más de 60 años alrededor de la Asociación Colombiana de Alergia, Asma e Inmunología (ACAAI), la cual ha participado de forma activa en la sociedad divulgando información pertinente para el acceso a los especialistas, la aplicación de medidas de prevención y control en alergias y además, asesorando a varias entidades tanto públicas como privadas en la evitación de prácticas que generen riesgos a la población.

Lo anterior ha generado un impacto favorable entre la comunidad médica y científica del país por sus aportes en la formación de profesionales de diferentes disciplinas; de igual manera entre las autoridades de salud nacionales a través de investigaciones que han dado a conocer la importancia de las enfermedades alérgicas en Colombia y en el mundo. Así mismo los hospitales con servicio de alergología se han visto beneficiados en el desarrollo de la prestación de servicios de salud de los pacientes alérgicos, reduciendo costos en comparación a los que se generaban por una evaluación no integral por diferentes especialistas, lo que resalta la importancia de la creación de nuevos servicios de alergia hospitalarios a nivel nacional.

#### **Por qué se requiere una ley de los programas de Alergología Clínica (Alergología) en la República de Colombia**

La alergología como el resto de las ramas de la medicina descansa en un principio francamente humanista al reconocer al hombre como valor supremo. En la especialidad se valora altamente la relación médico-paciente ya que muchas de las enfermedades están enmarcadas en las categorías de psicosomáticas, se benefician en gran medida por el arte del médico para llegar a lo profundo de la psiquis y se complementa con la tecnología actualizada. Las enfermedades alérgicas constituyen un problema médico social ya que afecta a gran parte de la sociedad Colombiana, por lo tanto el principal objetivo como especialidad estaría encaminado a disminuir su morbilidad y mortalidad, garantizar la calidad de la atención médica, tanto en aspectos preventivos como curativos, fundamentalmente en la atención primaria donde se hacen los máximos esfuerzos, en la atención secundaria cuando ya la enfermedad está establecida, y en su rehabilitación en caso de daños mayores. Todos estos aspectos en la sociedad Colombiana se inscriben en un sustrato filosófico en cuyo concep-

to la calidad de la atención médica está dada por dos dimensiones principales: el de la relaciones humanas cuya máxima expresión es la relación médico-paciente, y el de la dimensión técnica que consiste en la aplicación de la ciencia y la tecnología médica de modo que registre el máximo de beneficio a la salud del paciente con un mínimo de riesgo y ofrezca la mejor atención con los recursos disponibles.

Actualmente en el país el Ministerio de Protección Social y el Ministerio de Educación, vienen adelantando medidas buscando la mejor preparación de los profesionales de salud colombianos y adicionalmente maximizar el provecho de los recursos económicos de las arcas del Estado. Debido a que las enfermedades alérgicas en Colombia se siguen manejando de forma fragmentada por varias especialidades, los pacientes no tienen un manejo integral, lo que genera un mayor costo económico y menor efectividad de su tratamiento. Adicionalmente, la falta de regulación en el uso de extractos alérgicos tanto diagnósticos como terapéuticos hace que su uso sea potencialmente mal empleado con el riesgo directo para el paciente en quien es aplicado y los sobrecostos mencionados.

Una normatividad clara en el hacer de los programas en Alergología Clínica (Alergología) genera una mejor atención y un compromiso social, tanto del Estado como de los profesionales en salud, para la mejor atención del paciente con enfermedad alérgica. Así mismo este compromiso implica una mayor vinculación de los Alergólogos al sistema de salud hospitalario, lo que permite un acceso más fácil a técnicas diagnósticas y de tratamiento en este campo para el paciente, y además un mejor control en el hacer profesional que en la actualidad pocos hospitales poseen.

El presente proyecto de ley no genera ningún impacto fiscal sobre las finanzas públicas, habida cuenta que la iniciativa se circunscribe a reglamentar los programas Clínicos de Alergología (Alergología) y a reglar su actuación y constitución, dentro de los marcos legales y constitucionales que nos rigen.

#### VI. Descripción general del proyecto de ley

El proyecto de ley consta de diecisiete (17) artículos, incluida su vigencia, así:

El primer artículo establece la definición de Alergología Clínica y quiénes tienen este título legalmente. El artículo 2° define el objeto de las Alergología Clínica, el tercero (artículo 3°) define la competencia, por su parte el cuarto (artículo 4°) menciona el ejercicio del médico titulado como Especialista o Subespecialista en Alergología Clínica.

El artículo 5°, el 5° plantea la pertinencia de contar con Especialistas o Subespecialistas en las instituciones que oferten consulta ambulatoria u hospitalaria y que utilicen métodos diagnósticos o terapéuticos de Alergología la titulación de Especialista o Subespecialista en Alergología Clínica, dando la posibilidad de que en lugares donde no se cuenta con alergólogos puedan ser atendidos por Especialistas o Subespecialistas afines a la alergología.

El artículo 6° especifica quienes dentro del territorio de la República de Colombia, podrán llevar el título de Médico Especialista o Subespecialista en Alergología Clínica y ejercer funciones como tal.

El artículo 7° autoriza los permisos transitorios, mientras que el artículo 8° expresa del registro y la autorización, el artículo noveno (Art. 9) habla sobre las

modalidades del ejercicio, el artículo 10 define los derechos que gozan los médicos Especialistas o Subespecialistas en Alergología. De igual forma el artículo 11 plantea la creación del Comité Nacional del ejercicio de la especialidad o la subespecialidad en Alergología Clínica en Colombia, el artículo doce (Art. 12) expresa las funciones de dicho comité, el artículo 13 habla sobre el programa de reacreditación, el artículo 14 habla del ejercicio ilegal de la profesión, el quince (Art. 15) habla de la responsabilidad profesional. El artículo 16 habla de las normas complementarias y cómo registrarán en caso de no ser previsto en esta norma. Por último, el artículo 17 plantea la vigencia de la ley.

#### VII. Proposición

Por lo anteriormente expuesto, solicito a los honorables miembros de la Comisión Séptima del Senado de la República, debatir y aprobar el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 196 de 2016 Senado**, por la cual se reglamenta el ejercicio de la *alergología clínica*, sus procedimientos y se dictan otras disposiciones.

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2016 SENADO

*por la cual se reglamenta el ejercicio de la alergología clínica, sus procedimientos y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1° *Definición.* Se entiende por Alergología Clínica (Alergología) la Especialidad o Subespecialidad de la medicina que comprende el conocimiento, diagnóstico y tratamiento de la enfermedad alérgica producida por mecanismos inflamatorios, especialmente de hipersensibilidad, con las técnicas que le son propias.

Parágrafo. El Especialista o Subespecialista en Alergología Clínica (Alergología), es aquel que haya realizado estudios de medicina y cursado la Especialidad o Subespecialidad en Alergología Clínica (Alergología) en Facultades de Medicina de Instituciones de Educación Superior en Colombia o en instituciones de reconocida competencia en el exterior y que hayan convalidado su título en Colombia.

Artículo 2° *Objeto.* La Alergología Clínica (Alergología) estudia los principios, procedimientos, instrumentos y materiales necesarios para diagnosticar y realizar procedimientos terapéuticos óptimos, todo con fundamento en un método científico, académico e investigativo.

Artículo 3° *Competencia.* La Alergología Clínica (Alergología) participa con las demás especialidades o subespecialidades de la medicina en el manejo integral del paciente y por ende pueden prescribir, realizar tratamientos, expedir certificados y conceptos sobre el área de su especialidad.

Artículo 4° *Ejercicio.* El médico titulado como Especialista o Subespecialista en Alergología Clínica (Alergología) es el único autorizado en la República de Colombia para la práctica de esta Especialidad o Subespecialidad.

Artículo 5° *Pertinencia de contar con Especialistas o Subespecialistas.* Las instituciones pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud y prestadores independientes que oferten consulta ambulatoria u hospitalaria que utilicen métodos diagnósticos o

terapéuticos de Alergología, tienen que contar por lo mínimo con un Médico Especialista o Subespecialista en Alergología Clínica (Alergología), quien será el encargado de realizar y vigilar la aplicación de estos métodos diagnósticos o terapéuticos, por parte del personal del área de la salud debidamente entrenado.

Parágrafo 1°. La adquisición y manejo de los extractos alérgicos o similares para pruebas cutáneas, pruebas epicutáneas e inmunoterapia alérgeno específica deben ser del ámbito profesional solo del Alergólogo Clínico o Alergólogo.

Parágrafo 2°. Las pruebas cutáneas, las pruebas de exposición controlada con alimentos, medicamentos, desensibilizaciones con alimentos o medicamentos u otro tipo de alérgenos y/o antígenos deben ser realizadas por un Alergólogo Clínico o Alergólogo, para la aplicación de los mismos por personal del área de la salud debidamente entrenado.

Parágrafo 3°. Sin perjuicio de lo anterior, los anteriores procedimientos a los que hacen referencia los párrafos 1° y 2° pueden ser realizados por profesionales de la salud con especializaciones o sub especializaciones afines, con la autorización y vigilancia expresa del Profesional Alergólogo clínico o Alergólogo.

Parágrafo 4°. Las instituciones que oferten estos servicios deberán cumplir los requisitos técnicos y de infraestructura de seguridad reglamentados por el Ministerio de Salud y contar con un Especialista o Subespecialista en Alergología Clínica (Alergología) para su realización, manejo y vigilancia.

Artículo 6°. Título de Especialista o Subespecialista en Alergología Clínica (Alergología). Dentro del territorio de la República de Colombia, podrán llevar el título de Médico Especialista o Subespecialista en Alergología Clínica (Alergología) y ejercer funciones como tal:

a) Quien haya adquirido o adquiera el título en medicina de acuerdo con las leyes colombianas y que haya realizado posteriormente una especialidad o una subespecialidad en un programa de Alergología Clínica (Alergología) en una Institución de Educación Superior debidamente aprobada y reconocida por los organismos competentes del gobierno nacional;

b) Quienes hayan realizado estudios de medicina y cursado la Especialidad o Subespecialidad en Alergología Clínica (Alergología) en Universidades, Facultades de Medicina o instituciones de reconocida competencia en otros países y siempre que los respectivos títulos estén legalizados en el país de origen de los títulos y sea posteriormente convalidados por las autoridades colombianas, según las leyes, convenios y tratados vigentes.

Artículo 7°. *Permisos transitorios*. Los Especialistas o Subespecialistas en Alergología Clínica (Alergología) que visiten el país en misión científica o académica y de consultoría, podrán hacerlo por el término de tres (3) meses, prorrogables hasta por otros tres, con el visto bueno del Ministerio de Salud y a petición expresa de una institución de educación superior.

Artículo 8°. *Del registro y la autorización*. Los títulos expedidos por Instituciones de Educación Superior colombianas o los de las Universidades, Facultades o instituciones de reconocida competencia en otros países, debidamente convalidados, de que habla el artículo 5, deberán registrarse ante las autoridades de conformidad con las disposiciones vigentes.

Artículo 9°. *Modalidad de ejercicio*. De acuerdo a la naturaleza de la Alergología Clínica (Alergología) enunciada en el artículo 1°, el Médico Especialista o Subespecialista en Alergología Clínica (Alergología), podrá ejercer las siguientes funciones de manera individual y/o colectiva, en el ámbito privado o como servidor público y/o empleado particular:

a) Asistenciales: evaluando la situación de salud, elaborando el diagnóstico de la Alergología Clínica (Alergología); planeando y ejecutando la atención integral del paciente, la familia y la comunidad;

b) Docente: Preparando y capacitando el recurso humano a través de la enseñanza elaborada en los programas universitarios y de educación médica continuada;

c) Investigativa: Realizando un programa y estudios que contribuyan al avance de la tecnología y de la práctica de la Alergología Clínica (Alergología), de su proyección en otros campos de la salud y en el desarrollo de la especialidad o la subespecialidad misma;

d) Administrativa: Contribuyendo en el manejo de las políticas de salud, orientadas al desarrollo de la Alergología Clínica (Alergología). En la dirección de servicios y programas de diferente complejidad en el área comunitaria, hospitalaria, ambulatoria, docente e investigativa.

Artículo 10. *Derechos*. El Médico Especialista o Subespecialista en Alergología Clínica (Alergología) al servicio de entidades pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud tendrá derecho a:

a) Acceder al desempeño de funciones y cargos de dirección, conducción y orientación institucionales, manejo y asesoría dentro de la estructura orgánica del sistema de Seguridad Social Integral;

b) Recibir los elementos básicos de trabajo de parte de los órganos que conforman el sistema de Seguridad Social Integral, para garantizar un ejercicio idóneo y digno de la especialidad o la subespecialidad en Alergología Clínica (Alergología);

c) Ser clasificado como profesional universitario con título de Especialista o Subespecialista y recibir la asignación salarial correspondiente a su clasificación.

Artículo 11. Se crea el Comité Nacional del Ejercicio de la especialidad o la subespecialidad en Alergología Clínica (Alergología) en Colombia, que como organismo tendrá carácter asesor, consultivo y de control del ejercicio de la práctica de la Alergología Clínica (Alergología) en la República de Colombia y que estará conformado por:

a) El Viceministro de Salud o su representante, quien lo presidirá;

b) El Presidente de la Asociación Colombiana de Alergia, Asma e Inmunología (ACAAI) o su representante;

c) El Director de la Asociación Colombiana de Facultades de Medicina (ASCOFAME) o su representante;

d) El Director de la Asociación Colombiana de Sociedades Científicas o su representante;

e) Un Representante de los programas académicos de la Especialidad o Subespecialidad en Alergología Clínica (Alergología) que será nombrado por los coordinadores de los programas y que liderará el funcionamiento del Comité.

Artículo 12. *Funciones*. Las funciones del comité serán:

a) Actuar como órgano asesor y consultivo del Gobierno nacional en materia de su Especialidad o Subespecialidad médica;

b) Actuar como organismo asesor y consultivo del ejercicio de la profesión de la Especialidad o Subespecialidad en Alergología Clínica (Alergología) y de instituciones universitarias, clínicas o de salud, que requieran sus servicios y para efectos de la reglamentación o control del ejercicio profesional de la Especialidad o subespecialidad en Alergología Clínica (Alergología);

c) Ejercer vigilancia, contribuir con las autoridades estatales, para que la profesión no sea ejercida por personas no autorizadas ni calificadas legalmente;

d) Contribuir en la vigilancia de los centros médicos de Alergología Clínica (Alergología) que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud cumplan con los requisitos que el Ministerio de Salud establezca y permisos de funcionamiento;

e) Darse su propio reglamento.

Artículo 13. *Programa de reacreditación.* El comité nacional del ejercicio de la Especialidad o Subespecialidad tendrá a su cargo la reglamentación de un programa de reacreditación para todos los Especialistas o Subespecialista que ejerzan la Alergología Clínica (Alergología), con el fin de promover la educación continua y garantizar la calidad e idoneidad de los servicios prestados a la comunidad.

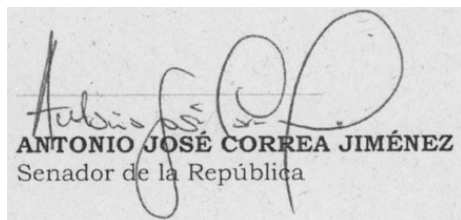
Artículo 14. *Ejercicio ilegal.* El ejercicio de la Especialidad o Subespecialidad de la Alergología Clínica (Alergología) por fuera de las condiciones establecidas en la presente ley se considera ejercicio ilegal de la medicina, pues representa una mala práctica que puede ocasionar consecuencias legales y económicas para el profesional que incurra en dicho ejercicio y para los entes habilitantes.

Artículo 15. *Responsabilidad profesional.* En materia de responsabilidad profesional, los médicos con Especialidad o Subespecialista en Alergología Clínica (Alergología) a que hace referencia la presente Ley, estarán sometidos a los principios generales de responsabilidad de los profesionales de la salud. Las conductas éticas, legales, disciplinarias, fiscales o administrativas, serán las establecidas para todos los profesionales de la salud y las normas generales.

Artículo 16. *Normas complementarias.* Lo no previsto en la presente Ley, se regirá por normas generales para el ejercicio de las profesiones de la salud.

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

Del honorable Senador,



ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ  
Senador de la República

#### REFERENCIAS

1. <https://encolombia.com/medicina/revistasmedicas/neumologia/vns-111/neumo11199-prevalencia2/#sthash.FEe1sWa9.dpuf>

2. Cooper PJ, Rodrigues LC, Cruz AA, Barreto ML. Asthma in Latin America: a public health challenge and research opportunity. *Allergy*. 2009;64(1):5-17.

3. Ait-Khaled N, Pearce N, Anderson HR, Ellwood P, Montefort S, Shah J, and the ISAAC Phase Three Study Group. Global of the prevalence of symptoms of rhinoconjunctivitis in children: The International Study of Asthma and Allergies in Childhood (ISAAC) Phase Three. *Allergy*. 2009;64:12-148

4. Dennis RJ, Caraballo L, García E, Rojas MX, Rondon MA, Pérez A, et al. Prevalence of asthma and other allergic conditions in Colombia 2009-2010: a cross-sectional study. *BMC Pulm Med*. 2012;12:17.

5. Chong Neto HJ, Rosário NA, Solé D, Group LAI. Asthma and Rhinitis in South America: How Different They are From Other Parts of the World. *Allergy Asthma Immunol Res*. 2012;4(2):62-7.

6. Dennis R, Caraballo L, García E, Caballero A, Ariztizabal G, Cordoba H, et al. Asthma and other allergic conditions in Colombia: a study in 6 cities. *Ann Allergy Asthma Immunol*. 2004;93(6):568-74.

7. Desalu OO, Salami AK, Iseh KR, Oluboyo PO. Prevalence of self reported allergic rhinitis and its relationship with asthma among adult Nigerians. *J Investig Allergol Clin Immunol*. 2009;19(6):474-80.

8. Vergara C, Caraballo L. Asthma mortality in Colombia. *Ann Allergy Asthma Immunol*. 1998;80(1):55-60.

9. Neffen H, Baena-Cagnani CE, Malka S, Sole D, Sepulveda R, Caraballo L, et al. Asthma mortality in Latin America. *J Investig Allergol Clin Immunol*. 1997;7(4):249-53.

10. Solé D, Mallo J, Wandalsen GF, Aguirre V, Group LAIPS. Prevalence of symptoms of eczema in Latin America: results of the International Study of Asthma and Allergies in Childhood (ISAAC) Phase 3. *J Investig Allergol Clin Immunol*. 2010;20(4):311-23.

11. Marshall GD, American Academy of Allergy AtaIWC. The status of US allergy/immunology physicians in the 21st century: a report from the American Academy of Allergy, Asthma & Immunology Workforce Committee. *J Allergy Clin Immunol*. 2007;119(4):802-7.

12. Simoens S. The cost-effectiveness of immunotherapy for respiratory allergy: a review. *Allergy*. 2012;67(9):1087-105.

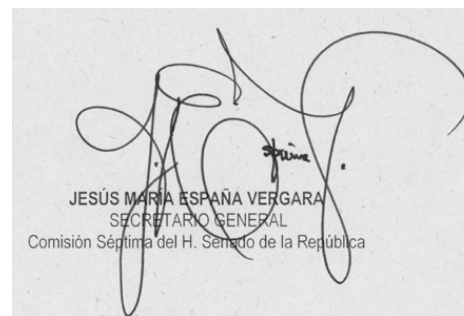
#### COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los diez (10) días del mes de mayo del año dos mil diecisiete (2017)

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.

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 SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2016 SENADO**

*por la cual se establecen normas para la protección, prevención y control de los efectos nocivos que para la salud tiene la exposición prolongada y sin debida protección a la radiación solar.*

**1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El presente proyecto de ley, busca el establecimiento de lineamientos para la creación de políticas públicas encaminadas a la protección, prevención y control de los efectos nocivos que para la salud tiene la exposición prolongada a la radiación solar. Teniendo en cuenta que, aunque la luz solar es necesaria para la vida y genera beneficios para el cuerpo humano, también puede traer graves consecuencias en su salud, cuando las personas se exponen de manera prolongada a las radiaciones solares sin la adecuada protección.

**2. ANTECEDENTES**

El Proyecto de ley número 129 de 2016 Senado, fue radicado el pasado 31 de agosto de 2016 y el autor es el honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella, del Partido Cambio Radical.

A este proyecto se le ha asignado el número 129 de 2016 Senado, radicado en la Comisión Séptima el 6 de septiembre de 2016 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 695 del mismo año.

Una vez surtido el trámite del proyecto en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, y por disposición de la Mesa Directiva de la misma fuimos designados como ponentes de dicha iniciativa junto con la honorable Senadora Nadia Georgette Blel Scaff.

El Informe de Ponencia para Primer Debate fue presentado y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1006 de 2016. El proyecto fue anunciado para discusión y votación el día 21 de marzo de 2017, donde fue aprobado en Primer Debate por la Comisión Séptima de Senado.

**3. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de ley número 129 de 2016 consta de nueve (9) artículos incluida la vigencia, referentes a aspectos que se señalarán a continuación:

**El artículo 1º** establece el objeto de la ley en estudio.

**El artículo 2º** establece en cabeza del Gobierno nacional la obligación de estructurar una política pública integral de protección y prevención orientada a reducir los efectos nocivos que en la salud de las personas causa la exposición a la radiación solar.

**El artículo 3º** determina las obligaciones de prevención para las entidades públicas y privadas en las cuales las personas deban estar expuestas a la radiación solar.

**El artículo 4º** consagra normas especiales para los establecimientos educativos.

**El artículo 5º** establece normas especiales para los empleadores.

**El artículo 6º** asigna a los Ministerios de Salud y de Trabajo las competencias de control y seguimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley.

**El artículo 7º** asigna al Gobierno nacional competencia para la realización de campañas de difusión y

promoción de los niveles de radiación ultravioleta en todo el territorio, así como de los efectos nocivos para la salud de las personas.

**El artículo 8º** contiene la actualización que debe hacer el Ministerio de Salud, a través del Invima de la reglamentación sobre los requisitos de la información que deben contener las etiquetas de los protectores solares y productos cosméticos y que sean comercializados en nuestro país.

**El artículo 9º** se ocupa de las vigencias y derogatorias.

**4. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

El presente Proyecto de ley, del que trata esta ponencia, es de iniciativa Congresional, de acuerdo a lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992. Y adicionalmente acoge los principios de iniciativa legislativa, formalidad en publicidad, unidad de materia y título de ley, contenidos en los artículos 150, 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política.

**A. Constitución Política.**

Artículo 49, el cual consagra la atención de la salud y el saneamiento ambiental con servicios públicos a cargo del Estado, garantizando a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

**B. Legislación y reglamentación colombiana.**

- Ley 1384 de 2010

- Plan Nacional para el Control del Cáncer en Colombia 2012-2020

- Sentencia C-967 de 2003.

**5. CONSIDERACIONES GENERALES PRESENTADAS PARA EL INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE**

La ponencia para primer debate llevó a cabo una exhaustiva exposición acerca del grave problema de salud que no solo enfrenta Colombia, sino varias naciones de Latinoamérica y el mundo, debido al aumento de las cifras de cáncer de piel y demás efectos nocivos que la radiación solar produce en los seres humanos, sumado también a la ubicación de nuestro país en la zona ecuatorial, y ante la ausencia de una política pública integral de prevención, se gesta esta iniciativa, que pretende la consolidación de una política pública integral de prevención y manejo de las enfermedades atribuidas a la exposición a la radiación solar.

El establecimiento de una conciencia informada en las personas, sobre la importancia de tomar medidas de protección evitará a la postre los efectos ya mencionados en la salud y de paso se ahorrarían importantes recursos para el sistema de atención pública, que tantas deficiencias presupuestales tiene en la actualidad.

Si bien se reconoce el cáncer de piel como uno de los efectos más severos de la radiación solar en la población, es necesario recordar que existen otras manifestaciones negativas en la salud de las personas, tales como quemaduras en la piel, pigmentación inmediata o diferida, alteraciones en el sistema inmunológico, insolaciones, envejecimiento prematuro de la piel, aparición de tumores cutáneos, alteraciones oculares.

Estudios realizados por la Organización Mundial de la Salud, han determinado que la exposición a los rayos solares sin la protección adecuada, causa efectos negativos para la salud, principalmente enfermedades como el cáncer de piel, envejecimiento prematuro de la piel, cataratas y otras enfermedades oculares.

La OMS ha estimado que en la actualidad 16 millones de personas en todo el mundo están siendo afectadas de ceguera por cataratas; del número total de estos casos, a más del 20% se le atribuye a la exposición a los rayos solares.

Ante la existencia cierta de los efectos de la radiación solar en nuestra población, de parte del Gobierno nacional se identifica la existencia de unos lineamientos, contenidos en el Plan Decenal para el Control de Cáncer en Colombia 2012-2021.

Sin embargo, en nuestro criterio brilla por su ausencia en nuestro país el establecimiento de una política pública integral en materia de prevención y protección

de los efectos nocivos que para la salud tiene la exposición prolongada a la radiación solar.

A partir de esta cierta necesidad, consideramos como ponentes, importante esta iniciativa legislativa que busca otorgarle herramientas al Gobierno nacional en la prevención y el manejo de las enfermedades relacionadas con los efectos de la radiación en los humanos.

Por otro lado, frente al debate en la Comisión Séptima de Senado, que se dio para el martes 21 de marzo de 2017, de acuerdo a Acta número 28, donde se consideró y aprobó la ponencia positiva para primer debate.

Para la discusión en segundo debate, al texto del proyecto se le realizaron algunas modificaciones, las cuales se presentan a continuación.

**6. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2016 SENADO	TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN LA COMISIÓN SÉPTIMA PERMANENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2016 SENADO	TEXTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2016 SENADO	OBSERVACIONES
<i>“por la cual se establecen normas para la protección, prevención y control de los efectos nocivos que para la salud tiene la exposición prolongada y sin debida protección a la radiación solar”</i>	<i>“por la cual se establecen normas para la protección, prevención y control de los efectos nocivos que para la salud tiene la exposición prolongada y sin debida protección a la radiación solar”</i>	<i>“por la cual se establecen normas para la protección, prevención y control de los efectos nocivos que para la salud tiene la exposición prolongada y sin debida protección a la radiación solar”</i>	Igual
<b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene el objeto de establecer medidas de protección y prevención para reducir los efectos nocivos en la salud de la población por causa de la exposición a la radiación solar.	<b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene el objeto de establecer medidas de protección y prevención para reducir los efectos nocivos en la salud de la población por causa de la exposición a la radiación solar.	<b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene el objeto de establecer medidas de protección y prevención para reducir los efectos nocivos en la salud de la población por causa de la exposición a la radiación solar.	Igual
<b>Artículo 2º.</b> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud, elaborará una política pública integral de protección y prevención, para reducir los efectos nocivos que, en la salud de la población, puedan causarse con la exposición a la radiación solar. <b>Parágrafo.</b> Para el establecimiento de la política pública integral de que trata la presente ley, el Gobierno nacional tendrá seis (6) meses, contados a partir de su promulgación.	<b>Artículo 2º.</b> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud, elaborará una política pública integral de protección y prevención, para reducir los efectos nocivos que, en la salud de la población, puedan causarse con la exposición a la radiación solar. <b>Parágrafo.</b> Para el establecimiento de la política pública integral de que trata la presente ley, el Gobierno nacional tendrá (6) meses, contados a partir de su promulgación.	<b>Artículo 2º.</b> El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud, elaborará una política pública integral de protección y prevención, para reducir los efectos nocivos que, en la salud de la población, puedan causarse con la exposición a la radiación solar. <b>Parágrafo.</b> Para el establecimiento de la política pública integral de que trata la presente ley, el Gobierno nacional tendrá (6) meses, contados a partir de su promulgación.	Igual
<b>Artículo 3º.</b> Con el fin de generar conciencia en la población y reducir los efectos nocivos ocasionados por la exposición a la radiación solar, las entidades públicas y privadas a nivel nacional, en las cuales sus trabajadores o personal vinculado tengan que permanecer expuestos a la radiación solar por largos periodos, seguirán los siguientes lineamientos para la protección a las personas: a) Por lo menos una vez al año desarrollarán actividades destinadas a informar y sensibilizar a las personas acerca de los riesgos por la exposición a la radiación solar y la manera de prevenir los daños que esta pueda causar;	<b>Artículo 3º.</b> Con el fin de generar conciencia en la población y reducir los efectos nocivos ocasionados por la exposición a la radiación solar, las entidades públicas y privadas a nivel nacional, en las cuales sus trabajadores o personal vinculado tengan que permanecer expuestos a la radiación solar por largos periodos, seguirán los siguientes lineamientos para la protección a las personas: a) Por lo menos una vez al año desarrollarán actividades destinadas a informar y sensibilizar a las personas acerca de los riesgos por la exposición a la radiación solar y la manera de prevenir los daños que esta pueda causar;	<b>Artículo 3º.</b> Con el fin de generar conciencia en la población y reducir los efectos nocivos ocasionados por la exposición a la radiación solar, las entidades públicas y privadas a nivel nacional, en las cuales sus trabajadores o personal vinculado tengan que permanecer expuestos a la radiación solar por largos periodos, seguirán los siguientes lineamientos para la protección a las personas: a) Por lo menos una vez al año desarrollarán actividades destinadas a informar y sensibilizar a las personas acerca de los riesgos por la exposición a la radiación solar y la manera de prevenir los daños que esta pueda causar;	

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2016 SENADO	TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN LA COMISIÓN SÉPTIMA PERMANENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2016 SENADO	TEXTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2016 SENADO	OBSERVACIONES
<p>b) En lo posible evitarán la realización de actividades al aire libre durante los horarios de mayor radiación solar, en las cuales se expongan a las personas a altos índices de radiación solar;</p> <p>c) En caso de existir espacios con altos niveles de radiación solar, colocarán carteles o anuncios donde se incluya lo siguiente: “La exposición prolongada a la radiación solar produce daño a la salud”;</p> <p>d) En lugares donde se presenten altos niveles de radiación solar, se deben promover acciones efectivas que permitan la generación de espacios sombra que puedan ser usados por los ciudadanos, si estos deben permanecer en esos espacios por largos periodos.</p>	<p>b) En lo posible evitarán la realización de actividades al aire libre durante los horarios de mayor radiación solar, en las cuales se expongan a las personas a altos índices de radiación solar;</p> <p>c) En caso de existir espacios con altos niveles de radiación solar, colocarán carteles o anuncios donde se incluya lo siguiente: “La exposición prolongada a la radiación solar produce daño a la salud”;</p> <p>d) En lugares donde se presenten altos niveles de radiación solar, se deben promover acciones efectivas que permitan la generación de espacios sombra que puedan ser usados por los ciudadanos, si estos deben permanecer en esos espacios por largos periodos.</p>	<p>b) En lo posible evitarán la realización de actividades al aire libre durante los horarios de mayor radiación solar, en las cuales se expongan a las personas a altos índices de radiación solar;</p> <p>c) En caso de existir espacios con altos niveles de radiación solar, colocarán carteles o anuncios donde se incluya lo siguiente: “La exposición prolongada a la radiación solar produce daño a la salud”;</p> <p>d) En lugares donde se presenten altos niveles de radiación solar, se deben promover acciones efectivas que permitan la generación de espacios sombra que puedan ser usados por los ciudadanos, si estos deben permanecer en esos espacios por largos periodos.</p>	Igual
<p><b>Artículo 4°. Obligaciones de las instituciones educativas.</b> Los directores de las instituciones educativas públicas y privadas, al inicio del periodo de clases o del periodo académico, informarán a los estudiantes sobre los efectos nocivos para la salud por la exposición prolongada a la radiación solar, recomendándoles hacer uso de los elementos de protección idóneos.</p> <p>Los centros educativos deben contar con zonas protegidas de radiación solar, en los espacios donde se lleven a cabo actividades al aire libre, la existencia de estas zonas libres de radiación solar será supervisada por el Ministerio de Educación.</p> <p>Los Directores de instituciones educativas evitarán la realización de actividades con exposición prolongada a la radiación solar, debiendo tomarse las medidas de protección complementarias en los casos en que se consideren necesarias.</p>	<p><b>Artículo 4°. Obligaciones de las instituciones educativas.</b> Los directores de las instituciones educativas públicas y privadas, al inicio del periodo de clases o del periodo académico, informarán a los estudiantes sobre los efectos nocivos para la salud por la exposición prolongada a la radiación solar, recomendándoles hacer uso de los elementos de protección idóneos.</p> <p>Los centros educativos deben contar con zonas protegidas de radiación solar, en los espacios donde se lleven a cabo actividades al aire libre, la existencia de estas zonas libres de radiación solar será supervisada por el Ministerio de Educación.</p> <p>Los Directores de instituciones educativas evitarán la realización de actividades con exposición prolongada a la radiación solar, debiendo tomarse las medidas de protección complementarias en los casos en que se consideren necesarias.</p>	<p><b>Artículo 4°. Obligaciones de las instituciones educativas.</b> Las instituciones educativas públicas y privadas, al inicio del periodo de clases o del periodo académico informarán a la comunidad académica los efectos nocivos para la salud por la exposición prolongada a la radiación solar, recomendándoles hacer uso de los elementos de protección idóneos.</p> <p>Los centros educativos deberán reservar espacios donde se lleven a cabo actividades al aire libre protegidas. Ello, en coordinación con las autoridades nacionales y territoriales.</p>	<p><b>Modificación:</b> Se sugiere estas adecuaciones para hacer más amplio el quehacer de las autoridades e instituciones en la política pública propuesta.</p>
<p><b>Artículo 5°. Obligaciones de los empleadores.</b> Los empleadores, independientemente del régimen laboral al que pertenezcan sus trabajadores y demás personas vinculadas, tienen la obligación de adoptar medidas de protección cuando, debido a la naturaleza del trabajo que realizan sus trabajadores y demás personas vinculadas, estén expuestos de manera prolongada a la radiación solar.</p>	<p><b>Artículo 5°. Obligaciones de los empleadores.</b> Los empleadores, independientemente del régimen laboral al que pertenezcan sus trabajadores y demás personas vinculadas, tienen la obligación de adoptar medidas de protección cuando, debido a la naturaleza del trabajo que realizan sus trabajadores y demás personas vinculadas, estén expuestos de manera prolongada a la radiación solar.</p>	<p><b>Artículo 5°. Inclusión del riesgo de radiación solar en el sistema de gestión de salud y seguridad en el trabajo.</b> El Gobierno nacional deberá realizar estudio y monitoreo periódico a fin de identificar los riesgos de la radiación solar emitiendo las medidas de prevención de riesgos de enfermedad por exposición a radiación solar y la promoción de las políticas de protección. Todo ello, a cargo del Sistema de Gestión de Salud y Seguridad en el Trabajo.</p>	<p><b>Modificación:</b> Teniendo en cuenta que el artículo propuesto evidentemente abarca temas propios del recién iniciado Sistema de Gestión de Salud y Seguridad en el Trabajo consideramos que la remisión a este subsistema de la seguridad social evita la dispersión de directrices y asegura la eficacia en la aplicación de medida. Recomendamos el direccionamiento hacia este subsistema.</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2016 SENADO	TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN LA COMISIÓN SÉPTIMA PERMANENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2016 SENADO	TEXTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2016 SENADO	OBSERVACIONES
<p>En caso tal que los trabajadores, estén expuestos de manera prolongada a la radiación solar, desde el inicio de la relación laboral y a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el empleador debe informarlos sobre los efectos nocivos para la salud por la exposición prolongada a la radiación solar, haciéndoles entrega de los elementos de protección idóneos con la debida capacitación para su adecuado uso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional mediante decreto, establecerá los elementos mínimos que tendrá que recibir cada trabajador cuando se encuentre expuesto a radiación solar por largos periodos. Del mismo modo establecerá las sanciones y/o multas a imponer en caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley, para lo cual tendrá un plazo máximo de (6) meses, contados a partir de su promulgación.</p>	<p>En caso tal que los trabajadores, estén expuestos de manera prolongada a la radiación solar, desde el inicio de la relación laboral y a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el empleador debe informarlos sobre los efectos nocivos para la salud por la exposición prolongada a la radiación solar, haciéndoles entrega de los elementos de protección idóneos con la debida capacitación para su adecuado uso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional mediante decreto, establecerá los elementos mínimos que tendrá que recibir cada trabajador cuando se encuentre expuesto a radiación solar por largos periodos. Del mismo modo establecerá las sanciones y/o multas a imponer en caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley, para lo cual tendrá un plazo máximo de seis (6) meses, contados a partir de su promulgación.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> El Gobierno nacional mediante decreto, establecerá los elementos mínimos que tendrá que recibir cada trabajador cuando se encuentre expuesto a radiación solar por largos periodos. Del mismo modo establecerá las sanciones y/o multas a imponer en caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley, para lo cual tendrá un plazo máximo de seis (6) meses, contados a partir de su promulgación.</p>	
<p><b>Artículo 6°. Control y Seguimiento.</b> El Gobierno nacional por medio de los ministerios de Salud, de Educación y de Trabajo, serán los responsables de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 6°. Control y Seguimiento.</b> El Gobierno nacional por medio de los ministerios de Salud, de Educación y de Trabajo, serán los responsables de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 6°. Control y Seguimiento.</b> El Gobierno nacional por medio de los ministerios de Salud, de Educación y de Trabajo, serán los responsables de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.</p>	Igual
<p><b>Artículo 7°. Difusión de los niveles de radiación solar.</b> El Gobierno nacional, dentro de sus políticas públicas incluirá, campañas de difusión de los niveles de la radiación ultravioleta en todo el país, así como sus efectos nocivos para la salud, la cual debe incluir folletos informativos de distribución gratuita en los establecimientos públicos.</p>	<p><b>Artículo 7°. Difusión de los niveles de radiación solar.</b> El Gobierno nacional, dentro de sus políticas públicas incluirá, campañas de difusión de los niveles de la radiación ultravioleta en todo el país, así como sus efectos nocivos para la salud, las cuales deben incluir folletos informativos de distribución gratuita en los establecimientos públicos.</p>	<p><b>Artículo 7°. Difusión de los niveles de radiación solar.</b> El Gobierno nacional, dentro de sus políticas públicas incluirá, campañas de difusión de los niveles de la radiación ultravioleta en todo el país, así como sus efectos nocivos para la salud, las cuales deben incluir folletos informativos de distribución gratuita en los establecimientos públicos.</p>	Igual
<p><b>Artículo 8°.</b> El Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Salud e Invima, actualizará la reglamentación sobre los requisitos de la información que deben contener las etiquetas de los protectores solares y productos cosméticos que incluyan estos productos, y sean comercializados en nuestro país. De tal forma que se garantice la adecuada información a los ciudadanos, sobre los reales niveles de protección de cada producto y la necesidad de su uso cuando se presente exposición a la radiación solar.</p>	<p><b>Artículo 8°.</b> El Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Salud e Invima, actualizará la reglamentación sobre los requisitos de la información que deben contener las etiquetas de los protectores solares y productos cosméticos que incluyan estos productos, y sean comercializados en nuestro país. De tal forma que se garantice la adecuada información a los ciudadanos, sobre los reales niveles de protección de cada producto y la necesidad de su uso cuando se presente exposición a la radiación solar.</p>	<p><b>Artículo 8°.</b> El Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Salud e Invima, actualizará la reglamentación sobre los requisitos de la información que deben contener las etiquetas de los protectores solares y productos cosméticos que incluyan estos productos, y sean comercializados en nuestro país. De tal forma que se garantice la adecuada información a los ciudadanos, sobre los reales niveles de protección de cada producto y la necesidad de su uso cuando se presente exposición a la radiación solar.</p>	Igual
<p><b>Artículo 9°.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 9°.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 9°.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	Igual



## 7. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto solicito dar segundo debate, en la plenaria del Senado de la República, y aprobar el informe de ponencia que he presentado, al **Proyecto de ley número 129 de 2016 Senado**, por la cual se establecen normas para la protección, prevención y control de los efectos nocivos que para la salud tiene la exposición prolongada y sin debida protección a la radiación solar, conforme al pliego de modificaciones y al texto propuesto.

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2016 SENADO

*por la cual se establecen normas para la protección, prevención y control de los efectos nocivos que para la salud tiene la exposición prolongada y sin debida protección a la radiación solar.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene el objeto de establecer medidas de protección y prevención para reducir los efectos nocivos en la salud de la población por causa de la exposición a la radiación solar.

Artículo 2°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud, elaborará una política pública integral de protección y prevención, para reducir los efectos nocivos que, en la salud de la población, puedan causarse con la exposición a la radiación solar.

Parágrafo. Para el establecimiento de la política pública integral de que trata la presente ley, el Gobierno nacional tendrá (6) meses, contados a partir de su promulgación.

Artículo 3°. Con el fin de generar conciencia en la población y reducir los efectos nocivos ocasionados por la exposición a la radiación solar, las entidades públicas y privadas a nivel nacional, en las cuales sus trabajadores o personal vinculado tengan que permanecer expuestos a la radiación solar por largos periodos, seguirán los siguientes lineamientos para la protección a las personas:

a) Por lo menos una vez al año desarrollarán actividades destinadas a informar y sensibilizar a las personas acerca de los riesgos por la exposición a la radiación solar y la manera de prevenir los daños que esta pueda causar;

b) En lo posible evitarán la realización de actividades al aire libre durante los horarios de mayor radiación solar, en las cuales se exponga a las personas a altos índices de radiación solar;

c) En caso de existir espacios con altos niveles de radiación solar, colocarán carteles o anuncios donde se incluya lo siguiente:

“La exposición prolongada a la radiación solar produce daño a la salud”.

Artículo 4°. Obligaciones de las instituciones educativas. Las instituciones educativas públicas y privadas, al inicio del período de clases o del período académico informarán a la comunidad académica los efectos nocivos para la salud por la exposición prolongada a la radiación solar, recomendándoles hacer uso de los elementos de protección idóneos.

Los centros educativos deberán reservar espacios donde se lleven a cabo actividades al aire libre protegidas. Ello, en coordinación con las autoridades nacionales y territoriales.

Artículo 5°. *Inclusión del riesgo de radiación solar en el sistema de gestión de salud y seguridad en el trabajo.* El Gobierno nacional deberá realizar estudio y monitoreo

periódico a fin de identificar los riesgos de la radiación solar emitiendo las medidas de prevención de riesgos de enfermedad por exposición a radiación solar y la promoción de las políticas de protección. Todo ello, a cargo del Sistema de Gestión de Salud y Seguridad en el Trabajo.

Parágrafo. El Gobierno nacional mediante decreto, establecerá los elementos mínimos que tendrá que recibir cada trabajador cuando se encuentre expuesto a radiación solar por largos periodos. Del mismo modo establecerá las sanciones y/o multas a imponer en caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley, para lo cual tendrá un plazo máximo de seis (6) meses, contados a partir de su promulgación

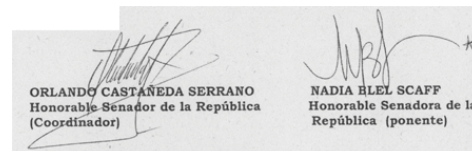
Artículo 6°. *Control y seguimiento.* El Gobierno nacional por medio de los ministerios de Salud, de Educación y de Trabajo, serán los responsables de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 7°. *Difusión de los niveles de radiación solar.* El Gobierno nacional, dentro de sus políticas públicas incluirá, campañas de difusión de los niveles de la radiación ultravioleta en todo el país, así como sus efectos nocivos para la salud, la cual debe incluir folletos informativos de distribución gratuita en los establecimientos públicos.

Artículo 8°. El Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Salud e Invima, actualizará la reglamentación sobre los requisitos de la información que deben contener las etiquetas de los protectores solares y productos cosméticos que incluyan estos productos, y sean comercializados en nuestro país. De tal forma que se garantice la adecuada información a los ciudadanos, sobre los reales niveles de protección de cada producto y la necesidad de su uso cuando se presente exposición a la radiación solar.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



ORLANDO CASTAÑEDA SERRANO  
Honorable Senador de la República  
(Coordinador)

NADIA BUEL SCAFF  
Honorable Senadora de la República (ponente)

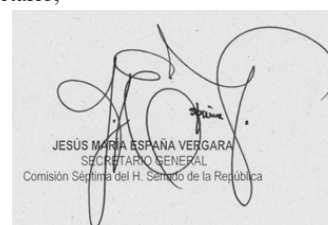
COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE  
LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los nueve (9) días del mes de mayo del año dos mil diecisiete (2017)

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el siguiente Informe de Ponencia para Segundo Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Segundo Debate.

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

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA A LA PONENCIA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 177 DE 2016 SENADO, 172 DE 2015 CÁMARA

*por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.*

1.1 Oficina Asesora de Jurídica  
Bogotá, D. C.  
Honorable Senador  
ÉDINSON DELGADO RUIZ  
Comisión Séptima Constitucional Permanente  
Congreso de la República  
Bogotá, D. C.

Asunto: Comentarios al texto de ponencia para tercer debate al **Proyecto de ley número 177 de 2016 Senado, 172 de 2015 Cámara**, por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente

De manera atenta, me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto de ponencia para tercer debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos: El Proyecto de Ley tiene por objeto modificar los artículos 160 y 161 del Código Sustantivo del Trabajo

jo<sup>1</sup>, los cuales regulan aspectos relativos a la jornada ordinaria de trabajo y la jornada laboral flexible, de la siguiente manera.

#### Cuadro número 1 Comparación: Régimen actual de jornada laboral (CST y Ley 789 de 2002) vs. Proyecto de ley número 177 de 2016 Senado, 172 de 2015 Cámara

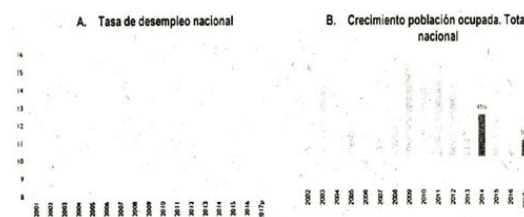
Tema	Regulación actual Código Sustantivo del Trabajo (CST) y Ley 789 de 2002	Proyecto de ley
Jornada Trabajo diurno	6:00 a. m. - 10:00 p. m.	6:00 a. m. - 8:00 p. m.
Jornada de Trabajo Nocturno	10:00 p. m. - 6:00 a. m.	8:00 p. m. - 6:00 a. m.
Jornada laboral flexible	La jornada semanal de 48 horas se puede realizar mediante jornadas diarias flexibles, distribuidas en máximo 6 días a la semana con un (1) de descanso obligatorio. El número diario de horas de trabajo, podrá ser de mínimo 4 horas continuas y hasta 10 horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, siempre que, el número de horas de trabajo no exceda el promedio de 48 horas semanales dentro de la jornada ordinaria de 6 a.m. a 10 p. m.	La jornada semanal de 48 horas se puede realizar mediante jornadas diarias flexibles, distribuidas en máximo 6 días a la semana con un (1) de descanso obligatorio. El número diario de horas de trabajo, podrá ser de mínimo 4 horas continuas y hasta 10 horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, siempre que, el número de horas de trabajo no exceda el promedio de 48 horas semanales dentro de la jornada ordinaria de 6:00 a. m. a 8:00 p. m.

<sup>1</sup> Modificados en su momento por los artículos 25, 26 y 51 de la **Ley 789 de 2002**, por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo.

Sobre el particular, para este Ministerio es necesario poner en consideración que los avances en materia de reducción del desempleo en Colombia a lo largo de los últimos años son más que satisfactorios, logros que obedecen a la flexibilización del mercado laboral y a las reformas legislativas de los últimos años para disminuir los costos laborales en Colombia.

Al respecto, en la gráfica número 1 se observa que, a pesar del fuerte choque que recibió la economía a raíz de la caída de los precios del petróleo, el mercado laboral no se ha deteriorado significativamente, por el contrario, entre el año 2001 y 2016, la tasa de desempleo promedio pasó de 15,0% a 9,2% para el total nacional. Del mismo modo, la gráfica número 2 muestra que la informalidad –bajo el criterio de afiliación a seguridad social-pensiones– ha disminuido de 58,0% a niveles cercanos al 50,0% en las principales 13 ciudades.

**Gráfico 1. Comportamiento del mercado laboral en Colombia. 2001-2017\***

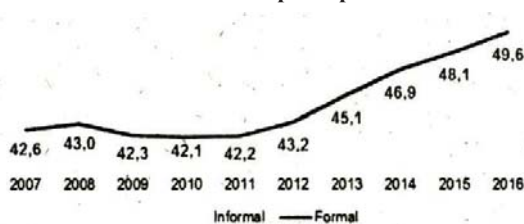


Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

\* Cálculos Dirección General de Política Macroeconómica (DGPM) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP)

\* Proyección del MHCP para 2017

**Gráfico 2. Comportamiento de la informalidad en Colombia. 13 ciudades principales. 2007-2016.**



Fuente: DANE.

Cálculos DGPM-MHCP

**Cuadro 2. Principales indicadores de mercado laboral en Colombia.**

Primer trimestre de 2016 y 2017

	Total Nacional		13 áreas		Cabeceras		Rural	
	1T2017	1T2016	1T2017	1T2016	1T2017	1T2016	1T2017	1T2016
TGP (%)	63,8	64,1	67	67,8	65,4	65,9	58,2	57,7
TO (%)	57	57,2	59,1	60	57,8	58,1	54,4	54,3
TD (%)	10,6	10,7	11,7	11,5	11,7	11,9	6,5	5,9
Crecimiento ocupados (miles)	202	184	6	52	168	160	35	25

Fuente: DANE

Colombia durante los primeros años de la presente década experimentó un fuerte crecimiento económico, el cual contribuyó a incrementar el ingreso disponible de los hogares y a mejorar las condiciones en el mercado laboral. No obstante, este crecimiento se ha debilitado en los últimos años debido a la caída en el precio del petróleo. De esta manera, el crecimiento económico ha caído de 6,6% en 2011, a 4,4% en 2014 y 2,0% en 2016. En 2017, se espera que la economía comience a mostrar un repunte en el crecimiento, debido a que en 2016 se dio la mayor parte del ajuste macroeconómico necesario frente al cambio en las condiciones externas, como se muestra en el gráfico número 3. Sin embargo, este crecimiento es débil, lo cual impone retos significativos para mantener las ganancias que ha tenido el país en materia de generación de empleo y reducción de la desocupación.

**Gráfico 3. Crecimiento del PIB real en Colombia. 2001-2017\***



Fuente: DANE. Cálculos DGPM-MHCP.

\* Proyección del MHCP para 2017

El Proyecto de ley propone reducir la jornada diaria, como se muestra en el Cuadro número 1 de este documento, con lo cual se incrementarán los costos laborales que asumen los empleadores. En este sentido, este Ministerio encuentra que, si bien la iniciativa tiene como objetivo aumentar el salario promedio, la modificación propuesta tendría un efecto negativo so-

bre la demanda de trabajadores, en especial de aquellos que son formales, habida cuenta que: i) desincentiva la generación de empleos formales y/o en el peor de los casos destruye los empleos ya creados y ii) promueve la informalidad laboral.

De otra parte, en los primeros meses del año 2017, el mercado laboral colombiano ha mostrado un comportamiento relativamente estable a nivel nacional, con una marcada heterogeneidad entre los distintos dominios. En este punto, la tasa de desempleo ha tenido una ligera caída de 10,7% en el primer trimestre de 2016 frente a 10,6% en el mismo periodo de 2017. A su vez, esta caída ha estado acompañada de un incremento en la generación de empleo, con un crecimiento de 202 mil personas ocupadas en el primer trimestre 2017, frente a 184 mil en el mismo periodo de 2016, tal como se muestra en el Cuadro número 2. Las mejoras en estos indicadores fueron impulsadas principalmente por las cabeceras distintas a las 13 principales ciudades y áreas metropolitanas.

Sobre el particular, diversos estudios<sup>2</sup> han encontrado que la elasticidad empleo-salario es negativa. Para el caso colombiano, se ha encontrado que esta elasticidad oscila entre -0,25 y -0,50, en función de la calificación de los trabajadores, del periodo de estudio, del ciclo económico, entre otras variables. Por ejemplo, con base en estimaciones del Departamento Nacional de Planeación (DNP), un incremento de 2 horas en la jornada laboral nocturna aumentaría la tasa de desempleo en 0,3pp de la Población Económicamente Activa (PEA).

Por otra parte, en el contexto económico actual, caracterizado por una desaceleración en el ritmo de crecimiento de la economía, en el que las empresas buscan minimizar sus costos con el fin de mantener o aumentar su competitividad, uno de los retos a los que se enfrenta el país es preservar los avances alcanzados en materia de reducción del desempleo, informalidad y pobreza. De esta manera, se reitera que un incremento en los costos salariales podría afectar la estabilidad del mercado laboral.

Esta Cartera utilizó un Modelo de Equilibrio General Computable, denominado MACEPES, con la colaboración del Departamento Nacional de Planeación, con el fin de cuantificar los efectos del aumento en la jornada laboral nocturna sobre la demanda de trabajadores. El modelo es una representación reducida de la economía colombiana, en donde se modelan matemáticamente las preferencias (decisiones) de los agentes (hogares, firmas, gobierno, etc.).

Las características del MACEPES son: (i) La estructura de producción se basa en la decisión de pro-

<sup>2</sup> Por ejemplo: Hamermesh (1993). Cárdenas y Bernal (2003) y Isaza y Meza (2004).

ductores tomadores de precios que bajo una tecnología CES (sustitución bruta de factores) que determinan la elección óptima de insumos: capital, trabajo calificado y trabajo no calificado. El consumo se determina a partir de la elección óptima de demanda de cada bien que maximiza el bienestar del individuo dados los precios, (ii) El modelo utiliza una Matriz de Contabilidad Social (MCS), en la cual se definen todas las interrelaciones de 9 actividades-mercancías (sectores): un único hogar: cuatro tipos de trabajo por calificación y nivel de formalidad; y el gobierno, que se divide entre gobierno nacional y seguridad social, (iii) El funcionamiento del mercado de trabajo se rige por una estructura Harris-Todaro, en la cual: (1) Hay una ecuación de movilidad que permite modelar las decisiones de trabajar en el sector formal o informal. Dicha ecuación depende del salario relativo informal/formal y de la tasa de desempleo como premio de negociación del salario; (2) *Intra-periodos* el salario es fijo para poder generar desempleo, sin embargo, entre-periodos una curva de salarios puede determinar movimientos en el salario. (3) Por tipo de trabajo el ajuste por cantidades o salario, depende de la relación entre la tasa de desempleo y un nivel mínimo de dicha tasa, el cual se impone exógenamente.

El MACEPES permite hacer análisis de estática comparativa dado un conjunto de choques que se le

apliquen al modelo. En otras palabras, permite comparar distintos escenarios macroeconómicos –y cómo cambian estos– dependiendo de los choques que el investigador quiera simular. Dada la estructura del modelo, se puede inferir que los resultados que se desprenden de este tienen una temporalidad entre 1 y 3 años.

En la primera etapa de este ejercicio se debe calcular el impacto que la reducción en la jornada laboral diaria tendría en el salario promedio de los trabajadores formales que trabajan entre 8 p.m. y 10 p.m. Se analiza el cambio en el salario que experimentaría un trabajador que tiene una jornada laboral de 12 horas, que serían todas diurnas sin el cambio propuesto en el Proyecto de ley, y que con el cambio en la legislación pasaría a tener 10 horas diurnas y 2 nocturnas. Este trabajador ganaría por hora de trabajo diurno una doceava del salario, y esta misma cantidad, más el recargo nocturno de 35%, si la hora trabajada es nocturna. El salario promedio de este trabajador se incrementaría en 5,8% como consecuencia del cambio en la legislación propuesto por este Proyecto de ley, que se asume es el incremento que se observaría en el salario promedio de los trabajadores formales que trabajan entre 8 p. m., a 10 p. m.

En el Cuadro número 3 se resumen los efectos de este incremento en la jornada laboral nocturna sobre el mercado laboral para el periodo 2017-2018.

**Cuadro 3. Efectos de un aumento en la jornada laboral nocturna sobre los asalariados formales**

	Escenario actual	Escenario simulado	Diferencia	Diferencia porcentual
A. Salario promedio mensual de asalariados formales que trabajan entre 8 p. m., y 10 p. m. (\$) (Mintrabajo)*	1.343.278	1.421.635	78.358	5,8%
B. Número de asalariados formales que trabajan entre 8 p. m. y 10 p. m. (Mintrabajo).	455.426	383.226	-72.200	-15,9%
C. Costo para los empleadores (\$ millones) = A*B*12	7.341.163	6.537.692	-803.470	-10,9%

Fuente: DANE, Mintrabajo, DNP y DGPM-MHCP.

\* La última información disponible para determinar la población que trabaja de 8:00 p. m., a 10:00 p. m., corresponde a la publicada por el DANE en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) de 2013, se tomó como base el salario promedio de 2013 (Fuente: Ministerio de Trabajo) y se le aplicó el incremento del salario mínimo acumulado entre 2014 y 2016.

De esta manera, la principal conclusión del ejercicio es que la cantidad de trabajadores formales disminuye en 72.200 personas. En este sentido, a pesar del incremento en el salario promedio de los asalariados (5,8%), el efecto cantidad (-15,9%) es el que domina, lo que se traduce en una reducción en los costos para los empleadores (-\$803,5 mil millones), equivalente a la pérdida de ingresos para la clase trabajadora. De tal manera, que se produce una reducción en la remuneración a los asalariados en \$803,5 mil millones.

A su vez, la pérdida de ingresos para los trabajadores implica una disminución en el ingreso disponible de

los hogares, reduciendo su capacidad de consumir y de ahorrar. Lo anterior implica que, como un todo, la demanda agregada de la economía se reduciría, afectando así el crecimiento del PIB.

En otro punto, la simulación del MACEPES también permite determinar la incidencia sobre la dinámica de crecimiento de la economía desde el punto de vista de los principales agregados macroeconómicos, la evolución de algunas variables fiscales y la dinámica de los principales sectores económicos, los cuales se resumen en el Cuadro número 4.

**Cuadro 4. Resumen del comportamiento de la economía en los escenarios**

**de referencia y bajo reforma de horas extra 2016-2018**

	Unidades	Nuevo Esc. Base 2017-2018	HORAS EXTRA 2017-2018	Gan./Perdida
<i>Agregados Macroeconómicos</i> <sup>1</sup>				
PIB	Crec. %	3,0	2,9	-0,1
Consumo	Crec. %	3,2	3,0	-0,2
Inversión	Crec. %	4,8	4,7	-0,1
	% PIB	29,4	29,4	-0,0
Exportaciones	Crec. %	2,3	2,2	-0,1

	Unidades	Nuevo Esc. Base 2017-2018	HORAS EXTRA 2017-2018	Gan./Perdida
Importaciones	Crec. %	4,5	4,4	-0,1
<i>Variables Fiscales<sup>1</sup></i>				
Ahorro del Gobierno	% PIB	-1,3	-1,3	0.0
<i>Mercado Laboral</i>				
Tasa de desempleo <sup>1</sup>	%	9,3	9,6	0,3
Nuevo Empleo <sup>2</sup>				
Total	miles de personas	825,1	752,7	-72,4
Formal	miles de personas	468,5	396,2	-72,2
Informal	miles de personas	356,6	356,4	-0,2
Tasa de informalidad <sup>1</sup>	%	58,4	58,5	0,1

Fuente: DNP-DEE

1. Valores promedio en el periodo 2017-2018

2. Diferencia entre el empleo en 2018 y 2016

En consecuencia, como se observa en el Cuadro número 4, el Proyecto de ley del asunto generaría un incremento exógeno de los salarios e incentivaría a las empresas a contratar menos trabajadores, lo cual produciría la pérdida de cerca de 72 mil empleos formales y un incremento de 0,3 puntos porcentuales en la tasa de desempleo frente al escenario sin reforma.

A su vez, el menor nivel de empleo se asociaría con menores niveles de generación de valor agregado y una desaceleración en la tasa de crecimiento del PIB de 0,1 puntos porcentuales, la cual estaría acompañada por una leve desaceleración de la inversión y del consumo, debido a una pérdida de los ingresos totales de los asalariados, a pesar del incremento en los salarios.

En razón de lo expuesto, esta Cartera se abstiene de emitir concepto favorable del Proyecto de Ley del asunto, no sin antes manifestarle muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

  
ANDRÉS ESCOBAR ARANGO  
Viceministro Técnico

Copia: H.R. Harry Giovanni González García – Autor

H.R. John Jairo Roldán Avendaño - Autor

H.R. Germán Bernardo Carlosama López – Autor

H.R. Óscar Hurtado Pérez – Autor

H.S. Édinson Delgado Ruiz – Ponente

H.S. Luis Évelis Andrade Casamá – Ponente

H.S. Javier Mauricio Delgado Martínez – Ponente

Dr. Jesús María España Vergara – Secretario de la Comisión Séptima del Senado.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

DEL HONORABLE SENADO DE LA  
REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los diez (10) días del mes de mayo del año dos mil diecisiete (2017)

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:** Andrés Escobar Arango, Viceministro Técnico

**Al Proyecto de ley número 177 de 2016 Senado y 172 de 2015 Cámara**

**Título del Proyecto:** *por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.*

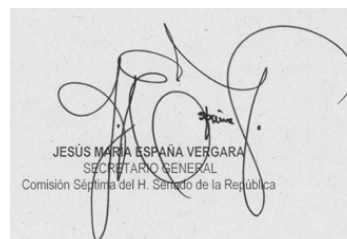
**Número de folios:** Siete (7)

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** diez (10) de mayo de 2017.

**Hora:** 11:23 a. m.

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

\* \* \*

**CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 177 DE 2016 SENADO, 172 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C.

Señor

**Jesús María España Vergara**

Secretario General

Comisión Séptima del Senado de la República

Edificio Nuevo del Congreso, Oficina 241B.

Ciudad.

**Asunto:** Concepto Institucional al proyecto de ley 177 de 2016 Senado y 172 de 2015 Cámara, *por medio*

de la cual se modifican los artículos 160, 161 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Apreciado Secretario.

En atención a la proposición mediante la cual se requiere un concepto por parte de esta cartera ministerial con ocasión del proyecto de ley del asunto, relacionado con la modificación de la jornada laboral prevista en el Código Sustantivo del Trabajo, entre otros asuntos, me permito dar respuesta en el siguiente sentido.

En primera instancia, me permito informar que se revisó por parte de esta cartera algunas consideraciones de rango constitucional; bibliografía relacionada con la correlación entre productividad del empleado y horas laboradas, se analizó de manera estricta el impacto de la reforma realizada en 2002 sustentada en el objeto de creación de empleo, se analiza así mismo la coyuntura económica nacional e internacional y se realiza un estudio detallado de temas relacionados con la competitividad del país en un entorno económico globalizado y competitivo.

#### 1. El texto de la norma proyectada:

##### PROYECTO DE LEY NÚMERO 177 DE 2016 SENADO - 172 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se modifican los artículos 160 y 161 del Código Sustantivo

del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo, quedará así:

**Artículo 160. Trabajo diurno y nocturno.**

1. Trabajo diurno es el que se realiza en el periodo comprendido entre las seis horas (6:00 a. m.) y las veinte horas (8:00 p. m.).

2. Trabajo nocturno es el que se realiza en el periodo comprendido entre las veinte horas (8:00 p. m.) y las seis horas (6:00 a. m.).

Artículo 2°. El literal d) del artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, quedará así:

d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de cuarenta y ocho (48) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. Así, el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana, teniendo como mínimo cuatro (4) horas continuas y como máximo hasta diez (10) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de cuarenta y ocho (48) horas semanales dentro la jornada ordinario de 6 a. m., a 8 p. m.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga el artículo 25, y el literal d) del artículo 51 de la Ley 789 de 2002 y demás disposiciones que le sean contrarias.

#### 2. Consideraciones de rango constitucional

Las disposiciones que se modificarían con el proyecto en mención, incorporadas en el Código Sustantivo del Trabajo, fueron objeto de modificación en el año 2002, cuando mediante la expedición de la Ley 789 se dispuso la ampliación de la jornada laboral diurna y nocturna y la jornada laboral flexible. Al respecto, la Corte Constitucional al revisar la conformidad de las disposiciones señaló:

**“La proporcionalidad en estricto sentido de las normas acusadas y la posible vulneración de otros mandatos constitucionales.**

39. Entra por último la Corte a examinar la proporcionalidad en estricto sentido de las disposiciones acusadas y los otros cargos que la demanda formula contra ellas.

40. La Corte encuentra que la ampliación de la jornada diurna es proporcionada y respeta los límites impuestos por la Constitución. Así, en todo caso, la norma mantiene la protección contra el trabajo nocturno, pues preserva los recargos nocturnos. La disposición amplía el entendimiento de la jornada ordinaria o diurna, pero lo hace respetando los mínimos constitucionales sobre qué es trabajo nocturno. Así, la Carta no trae una definición explícita de qué se entiende por jornada nocturna, por lo que en este punto resultan imprescindibles los convenios de la OIT, puesto que ellos traen definiciones de trabajo nocturno. Así, el Convenio número 41 de 1934 sobre trabajo nocturno de mujeres, define la noche como el “periodo de once horas consecutivas, por lo menos, que comprenderá el intervalo que media entre las 10 de la noche y las 5 de la mañana” (artículo 2-1). En el mismo sentido, el Convenio número 89 de 1948, que revisa las normas sobre trabajo nocturno de mujeres, señala que la “noche comprende “un periodo de once horas consecutivas, por lo menos, que contendrá un intervalo, fijado por la autoridad competente, de por lo menos siete horas consecutivas, comprendido entre las 10 de la noche y las 7 de la mañana, (artículo 2°)”. Por su parte, el Convenio número 79 de 1946, sobre trabajo nocturno de menores, al hablar de los trabajadores de más de 14 años, entiende como trabajo nocturno aquel que se desarrolla “entre las 10 de la noche y las 6 de la mañana” (artículo 3.1). Todas estas definiciones internacionales muestran que el artículo 25, que establece que la noche para efectos laborales va de las 10 p. m. a las 6 a. m., si bien amplió la noción de jornada diurna, con lo cual disminuyó los recargos, lo hizo dentro de los límites constitucionales.

41. En forma semejante, las normas sobre recargo por festivos (artículo 26) o de flexibilización de la jornada de trabajo (artículo 51) se mantienen dentro de los límites constitucionales. Así, la Constitución protege el derecho al descanso de los trabajadores, y por ello impone una jornada máxima de trabajo y periodos diarios y semanales de descanso (C. P. artículo 53). Por su parte, el artículo 7-d del PIDESC y el artículo 7° literales g) y h) del Protocolo de San Salvador señalan que las condiciones de trabajo compatibles con la dignidad humana incluyen el derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos. Pero la propia Carta no define la jornada máxima de trabajo ni los periodos de descanso, por lo que en este aspecto resultan imprescindibles nuevamente los convenios de la OIT, que recogen los estándares jurídicos mínimos de nuestro tiempo en esta materia. Ahora bien, según el Convenio número 1 de 1919 sobre horas de trabajo en la industria, la duración del trabajo del personal no podrá exceder de ocho horas por día y de cuarenta y ocho por semana, lo cual implica obviamente un día de descanso. Pero el Convenio autoriza una flexibilización de la regla estricta de 8 horas por día, pues establece que si los trabajos se efectúan por equipos, la duración del trabajo podrá sobrepasar de ocho horas al día, y de cuarenta y ocho por semana, siempre que el promedio de horas de trabajo, calculado para un periodo de tres semanas, o un periodo más corto, no exceda de ocho horas diarias ni de cuarenta y ocho por semana. A su vez, el

*descanso semanal se hace explícito en el Convenio número 14 de 1921 sobre el descanso semanal, que establece que todo el personal empleado en cualquier empresa industrial, pública o privada, o en sus dependencias, deberá disfrutar, en el curso de cada período de siete días, de un descanso que comprenda como mínimo veinticuatro horas consecutivas. Esa armonización entre los límites de la jornada de trabajo y la flexibilización que puede ser recomendable en ciertos procesos económicos es también señalada en el Convenio 30 de 1930 sobre las horas de trabajo en comercio y oficinas, el cual señala que las horas de trabajo “no podrán exceder de cuarenta y ocho por semana y ocho por día” pero precisa que éstas “podrán ser distribuidas de suerte que el trabajo de cada día no exceda de diez horas”.*

*En ese sentido, la Corte concluye que los artículos 26 y 51 respetan esos mínimos constitucionales, pues mantienen los límites de las 8 horas diarias y 48 horas por semana, reconocen la obligación del descanso semanal, y establecen los correspondientes recargos en trabajos por festivos y dominicales...”.*

Las consideraciones anteriormente plasmadas por la Corte Constitucional frente a la mutabilidad de la jornada laboral para la reducción de la jornada laboral nocturna en pro de la generación de empleo, que sustentaron la modificación del año 2002 no afectaron entonces, como no afectan ahora, la constitucionalidad del artículo 25 superior, según el cual “*El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas*”.

Sin embargo, además de lo expuesto, es necesario presentar a su consideración la información recopilada a través de diferentes empresas del sector productivo del país, entre otros estudios y mediciones realizadas desde esta cartera.

### 3. Consideraciones del sector productivo

#### 3.1. Hechos estilizados

Según la literatura económica, alargar la duración de la jornada laboral por empleado no es una medida que cree incentivos para mejorar la productividad de la fuerza laboral. En distintos países que se han tratado de aplicar este tipo de incentivos, los horarios de trabajo más largos no están asociados con una mayor producción, y a su vez también están asociados con una disminución de la producción por hora. Holman, Joyeux y Kask (2008)<sup>1</sup>, demostraron que al menos para el período 2000-2005 en Estados Unidos y algunos países europeos, el incremento de la remuneración a través de horas extras produjo distorsiones en la fuerza laboral, llevando a aplazar sus decisiones de trabajo de las horas fijas de producción a las horas extras y nocturnas. Así, el resultado es un efecto negativo sobre la productividad.

Por otra parte, Shepard y Clifton (2000)<sup>2</sup> establecieron que la productividad de la manufactura no necesariamente mejora cuando las horas se alargan. Su estudio empírico de datos agregados de panel para 18 industrias manufactureras dentro de la economía estadounidense sugiere que el uso de horas extras reduce la productividad promedio, la cual está medida como la producción por hora de trabajo.

Este efecto se evidenció para casi todas las industrias de la muestra, incluso cuando los datos fueron controlados o corregidos. Más precisamente, un aumento del 10% en las horas extraordinarias resultó, en promedio, implicó una disminución del 2,4% de la productividad medida por hora de trabajo.

Cette *et al.* (2011)<sup>3</sup>, hace un análisis reciente de 18 países, en su mayoría europeos, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, en el cual explora el grado en que el incremento de las jornadas laborales incentivadas con pagos nocturnos y horas extras se han asociado con la productividad por hora a nivel nacional, desde 1950. La respuesta de la productividad por hora de trabajo es siempre negativa. No solo hay rendimientos decrecientes en el tiempo de trabajo añadido, sino que los retornos en forma de producción agregada disminuyen más rápidamente para tiempos de trabajo más largos. Cuando el tiempo de trabajo sube por encima de un umbral de 1.925 horas anuales, un aumento del 1% en el tiempo de trabajo conduciría a una disminución de la productividad de aproximadamente el 0,9%.

De hecho, La Organización Internacional del Trabajo (OIT) evaluó el posible impacto teórico y práctico del aumento de las horas sobre la productividad hace más de veinte años (White, 1987<sup>4</sup>). Las mejoras en la eficiencia de la utilización de mano de obra se evidenciaron, no a partir de un aumento de los horarios de trabajo, sino que por el contrario de la flexibilización de horarios y el aumento del empleo por secciones de trabajo ajustadas a diferentes ofertas de horarios laborales. Adicionalmente, se distinguieron cuatro tipos de reducciones de horario laboral con impacto positivo en la productividad, las cuales siguen siendo relevantes para las condiciones actuales. Los cuatro tipos son: reducciones en horas excesivas (horas extras), reducciones graduales en horario laboral estándar, reducciones de horarios nocturnos, y opciones individualizadas para reducir horas de trabajo (flexibilización laboral).

Asimismo, White (1987) encontró que las empresas en el Reino Unido y en Europeo que incluían horas semanales más cortas (sin recargos nocturnos y horas extras) u opciones a tiempo parcial gozaban de mayor productividad y mayores beneficios, no solo para la empresa sino para el trabajador. Este trabajo fue la base para que la recomendación de la OIT para reajustar los horarios laborales de los trabajadores en el mundo, dado que se tiene evidencia empírica que demuestra que una forma para aumentar la productividad del trabajo es a través de una carga de trabajo cíclica o variable. Cuando la carga de trabajo disminuyó, tal flexibilidad permitió a los trabajadores igualar su asistencia más de cerca a su asignación preferida de tiempo.

Por otro lado, la mayoría de la literatura que examina el pago de horas extras y recargos nocturnos implica un aumento de la carga de trabajo o la reducción de la remuneración proporcional por hora de trabajo. Siguiendo a Kossek y Lee (2008)<sup>5</sup> se encuentra que uno de los grandes problemas en la creación de incrementos en los horarios

1 Véase Holman, C.; Joyeux, B.; Kask, C. 2008. “Labor productivity trends since 2000, by sector and industry”, in *Monthly Labor Review*, Vol. 131, No. 2, pp. 64-82.

2 Véase: Shepard, E.; Clifton, T. 2000. “Are Longer Hours Reducing Productivity in Manufacturing?”, in *International Journal of Manpower*, Vol. 21, No. 7, pp. 540-553.

3 Véase: Cette, G.; Chang, S.; Konte, M. 2011. “The decreasing returns on working time: an empirical analysis on panel country data”, in *Applied Economics Letters*, Vol. 18, No. 17, pp. 1677-1682.

4 Véase: White, M. 1987, *Working Hours: Assessing the Potential for Reduction* (Geneva, ILO).

5 Kossek, E.E.; Lee, M.D. 2008. “Implementing a Reduced-Workload Arrangement to Retain High Talent: A Case Study”, in *The Psychologist-Manager Journal*, Vol. 11, No. 1, pp. 49-64.

laborales es la no retención de mejor y más eficiente capital humano. Si bien el incremento del pago de horas extras y recargos nocturnos nace bajo la pretensión de una mejora de las condiciones laborales, este tipo de esquemas no permiten que el desempeño del capital humano mejore. Por otro lado, aquellos trabajadores más eficientes salen del mercado porque no hay un equilibrio entre el trabajo y la vida personal.

Bloom *et al.* (2009)<sup>6</sup> encuentran que, incluso en situaciones donde no hay ningún efecto sobre el conflicto entre el trabajo y la vida de los empleados, este tipo de medidas incrementa los costos laborales sin que haya una compensación de productividad que justifique el incremento.

Para Marinescu (2009)<sup>7</sup> existen cuatro hechos estilizados en la literatura económica relacionados con los incrementos de costos de contratación por seguridad laboral: 1) En los países en desarrollo estos incrementos suelen tener un gran efecto en la distribución de los salarios, tanto en el sector formal como en el informal, incrementando la desigualdad y la informalidad. 2) Los efectos sobre el empleo son significativos y negativos. 3) Los efectos negativos sobre el empleo son más probables para las pequeñas empresas y los trabajadores poco cualificados. Y por último, 4) Los trabajadores menos cualificados tienden a no verse afectados tanto en términos de salarios como de empleo.

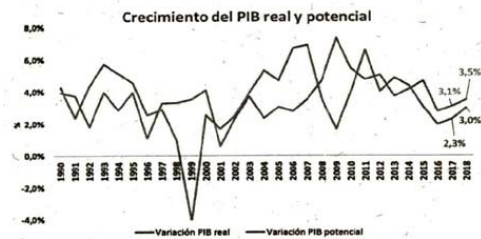
### 3.2. Hechos estilizados en Colombia

La economía colombiana no se aleja de la evidencia empírica del mundo. De hecho, la Ley 789 de 2002 es un reflejo de esto. Esta ley tenía como objetivo apoyar al empleo y ampliar la protección social. Es así que con la reforma laboral implementada en 2002 (Ley 789 de 2002) los costos salariales indirectos aumentaron a cerca del 58,2% del salario percibido por trabajador. Dentro de los cambios introducidos se ordenaron nuevos incrementos en los aportes a seguridad social (salud y pensión) a cargo del empleador. En el caso de las pensiones, se estableció incrementos escalonados del 1% durante el periodo 2004-2006, llegando a una tasa del 16% (12% a cargo del empleador y 4% a cargo del empleado). En el caso de la salud, se ordenó aumentar dicho aporte del 8% en 2006 al 8,5% en adelante. Ese medio punto porcentual adicional fue destinado a financiar la subcuenta del Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga) de los beneficiarios del Régimen Subsidiado.

No obstante, el objetivo de la ley no se cumplió. Siguiendo a Gaviria (2004)<sup>8</sup>, uno de los resultados de la ley es que el incremento de los costos de contratación disminuyó la generación de empleo, incluso bajo un marco regulatorio que tenía como objetivo subvencionar la contratación. Por otro lado, el proceso de formalización laboral no mejoró, sino que por el contrario, se profundizaron los esquemas de trabajo informal.

Por otro lado, sería de esperar que el aumento de los costos laborales por cuenta de la ampliación del tiempo de horas extras tenga repercusiones importantes sobre el crecimiento del PIB, la productividad laboral y el empleo.

Gráfica 1: Crecimiento del PIB, PIB Potencial y Brecha del Producto



Tal como se puede observar en la Gráfica 1, la economía está creciendo en un contexto económico complejo; que la hace crecer por debajo de lo que potencialmente podría crecer<sup>9</sup>, e incrementar los costos de contratación llevaría a profundizar la moderación del crecimiento y a ampliar la brecha de manera negativa. Esto se debe fundamentalmente a que los choques de demanda que ha tenido que afrontar el país, hay una subutilización de sus factores de producción que no permiten alcanzar el nivel de producción deseado. Como consecuencia de esto, Colombia tiene una brecha de producto<sup>10</sup> negativa, lo que significa que parte de su capacidad instalada y su mano de obra no está siendo utilizada. Incrementar los costos de utilización del capital humano conllevaría a incrementar de manera negativa esta brecha, desmejorando las condiciones macroeconómicas del país, lo que se traduciría en menor crecimiento, mayor desempleo y menor bienestar.

De otra parte, en los primeros meses de 2017 el desempeño de sectores como el comercio y la industria manufacturera muestran señales claras de moderación. De acuerdo a proyecciones del FMI, se espera que la economía colombiana crezca en 2,3% en 2017 y 3,0% en 2018. Esto ante un escenario de bajos precios del petróleo y una desaceleración en los componentes de la demanda agregada, los cuales supondrían que la economía crezca por debajo de su nivel potencial en los próximos dos años.

Gráfica 2: Crecimiento de la Productividad Total de los Factores y la Productividad Marginal del Trabajo



Fuente: Cálculos OEE-Mincit con base en cifras Dane.

Gran parte de este comportamiento es explicado por el bajo incremento de la productividad en los últimos años. Tal como se puede observar en la Gráfica 2, tanto la Productividad Total de los Factores (PTF) y la Productividad Laboral (PML) del país han sufrido un

6 Véase: Bloom, N.; Kretschmer, T.; Van Reenen, J. 2009. "Work-life Balance, Management, Practices and Productivity", in R. Freeman and K. Shaw (eds): International Differences in the Business Practices and Productivity of Firms (University of Chicago Press).

7 Véase: Marinescu, Ioana. (2009) "Job Security Legislation and Job Duration: Evidence from the U.K.", Journal of Labor Economics, 2009, vol. 27, No. 3 (p. 475-486).

8 Véase: Gaviria, Alejandro. (2004) Ley 789 de 2002: ¿Funciona o no? (CEDE Uniandes-Banco Mundial).

9 Se utilizó un modelo de Función de Producción para estimar el PIB potencial de la economía Colombia, el cual muestra cuánto debería el nivel de producción de la economía si se utilizaran al máximo sus recursos de capital físico y de capital humano.

10 Se define como la diferencia entre el PIB real y el PIB potencial.



fuerte choque desde 2008. En promedio, el crecimiento de la PTF y la PML ha sido inferior en más del 60% en los últimos seis años. Por otra parte, en cuanto a la Productividad Total de los Factores (PTF) se observó una caída de 0,8% en comparación a 2015, la cual explica parte del bajo crecimiento observado de la economía en dicho periodo (2,0%).

La reducción de la Productividad Marginal del Trabajo nos indica que no se deben aumentar los costos de contratación, porque de ser así, el salario de mercado estaría muy por encima del salario de equilibrio, y esto desincentivaría a las empresas a contratar<sup>11</sup>.

En mención a la dinámica del mercado laboral, el impacto de la ampliación de las horas extras podría profundizarse ante un escenario de menor creación de empleo y mayor informalidad. La tasa de desempleo en Colombia se ubicó en 9,2% en el año 2016, sin embargo, según cifras del Fondo Monetario Internacional, se proyecta que el número de personas desocupadas presente un leve incremento en 2017, al ubicarse en una tasa de 9,5. No obstante, se espera que esta se mantenga en niveles de un solo dígito.

Por otro lado, históricamente las altas tasas de desempleo e informalidad en Colombia han sido atribuidas a los elevados costos laborales en los que deben incurrir los empleadores para la contratación de un trabajador (Véase Sánchez *et al.* (2009)<sup>12</sup>). En ese sentido, las restricciones legales como el salario mínimo pueden afectar el equilibrio entre oferta y demanda si el salario fijado para cada período, es superior al salario de equilibrio de la economía. Adicionalmente, la existencia de costos laborales no salariales o impuestos a la nómina (como los parafiscales) pueden también afectar las posibilidades de acceso a empleo para los desempleados o de un empleo formal para el caso de los empleados en el sector informal.

Tabla 1: Comparación de los Costos Laborales 2002 y 2012

	2002	2012
<b>Pagados por el empleado</b>		
Salud	4,0%	4,0%
Pensión	3,9%	3,9%
<b>Pagados por el empleador</b>		
Salud	8,5%	0,0%
Pensión	11,6%	11,6%
ARP	0,3%	0,3%
Prima	8,3%	8,3%
Vacaciones	4,2%	4,2%
Cesantías	8,3%	8,3%
<b>Parafiscales</b>		
Sena	2,0%	0,0%
ICBF	3,0%	0,0%
Caja de Compensación	4,0%	4,0%
<b>Total (% del salario)</b>	<b>58,2%</b>	<b>44,7%</b>

Fuente: Sánchez *et al.* (2009) – Anif (2015)

Tal como se puede observar en la Tabla 1, el punto más alto de los costos laborales ocurrió con la reforma laboral implementada en 2002 (Ley 789 de 2002). Con esta, los costos salariales indirectos equivalieron a cerca del 58,2% del salario percibido por trabajador. En 2012, con el ánimo de reducir los costos laborales en Colombia y hacer más competitivo el mercado laboral, el Gobierno

nacional implementó una reforma tributaria (Ley 1607 de 2012) que eliminó el pago de aportes parafiscales por concepto de Sena e ICBF para las empresas, así como los aportes para salud, logrando una reducción de los costos salariales indirectos de 13,5 pps, buscando mantener la cifra de desempleo en un solo dígito y estimulando la generación de nuevos empleos.

Gráfica 3: Evolución de la Tasa de Ocupación Laboral



Fuente: DANE, Cálculos OEE.

En la Gráfica 3 se puede observar que una vez se eliminan los costos de contratación, la Tasa de Ocupación de la economía colombiana puede alcanzar los niveles más altos de contratación y empleo. Adicionalmente, una de las consecuencias de esta reforma es la convergencia de la Tasa de Desempleo a un dígito.

La ampliación en el número de horas extras representaría un aumento de los costos salariales indirectos, lo cual restaría competitividad al mercado laboral e iría en contra de los esfuerzos que desde el gobierno se han realizado para la reducción de la informalidad y los costos laborales en Colombia. Esto tomando en cuenta que el país se encuentra en el puesto 61 en el escalafón de competitividad del WEF (2016), y en la posición 81 en términos de eficiencia del mercado laboral. En flexibilidad para contratar y despedir empleados, Colombia está en el lugar 101 en el mundo, y en cuanto a desincentivos para trabajar causados por impuestos y contribuciones, Colombia se ubica en el puesto 107 entre 140 países.

Gráfica 4: Comparación de la Productividad y el Número de Horas Contratadas



Fuente: OCDE, Cálculos OEE.

Realizando un contraste entre la Productividad laboral y el pago de Prima por trabajo nocturno (% del salario por hora), tal como se muestra en la Gráfica 4, se encuentra que hay una correlación negativa entre un horario laboral más amplio y la productividad por trabajador. Tomando los datos de productividad y horario laboral de los países miembros de la OCDE, se encuentra que entre mayor sean los incentivos monetarios para tener horarios laborales más amplios, la productividad por trabajador es menor.

Para Heckman y Pages (2003)<sup>13</sup>, esto crea un problema de incentivos, dado que el aumento de las horas

11 El salario óptimo se define como  $w = P \cdot PML$ . Si el salario final es mayor a la productividad del trabajo, el costo de contratación supera el beneficio que le otorga el trabajador a la empresa, y la decisión es despedir gente y producir menos.

12 Sánchez F., Duque V., y Ruiz M. (2009), "Costos laborales y no laborales y su impacto sobre el desempleo, la duración del desempleo y la informalidad en Colombia, 1980-2007". Documento CEDE No. 11 de abril de 2009.

13 Véase: Heckman, James & Carmen Pages. (2003). "Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean", NBER Working Papers 10129, National Bureau of Economic Research, Inc.

extras genera un incentivo a que los trabajadores laboren una mayor cantidad de tiempo, con el propósito de obtener una remuneración mayor. No obstante, el tiempo adicional no genera un aumento significativo en la producción que compense el ingreso adicional, sino que, por el contrario el aporte marginal de una hora laborada adicional será cada vez menor. En otras palabras, con un horario laboral más largo, el producto por hora caerá, pues a medida que los trabajadores aumenten su jornada laboral, eventualmente irán perdiendo más energía, lo que los hará menos productivos.

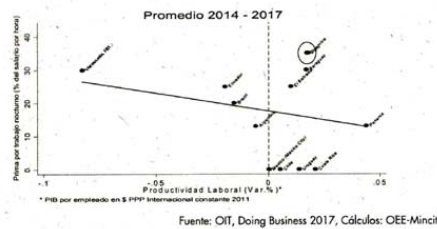
**Tabla 2: Comparativo de Costos de Contratación**

	Colombia	Chile	Perú	México	Argentina	Ecuador	Venezuela
Recargo Nocturno	35%	0%	35%	0%	13%	25%	30%
Inicio de la Jornada Nocturna	10:00PM	10:00PM	10:00PM	8:00PM	9:00PM	7:00PM	7:00PM

Fuente Doing Business, Cálculos OEE.

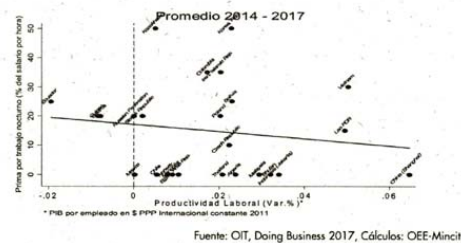
Según cifras del Informe Doing Business para los años 2014-2017 uno de los aspectos más importantes que se evalúa es el pago de prima por trabajo nocturno. En la Tabla 2 se observa que Colombia es uno de los países que mayor remuneración tiene por horas extras (35%), la cual está por encima del promedio mundial que se ubica en 12%. En caso de ser aprobada la ampliación del horario nocturno, el pago por concepto de horas extras restaría competitividad a la economía nacional y la empujaría a una posición menor en la próxima medición del índice.

Gráfico 5: Productividad Laboral versus Prima de Trabajo Nocturno y Horas Extras Latinoamérica



En la Gráfico 5 se hace una comparación promedio de la productividad laboral y las primas de recargo nocturno y horas extras para Latinoamérica, entre 2014 y 2017. Al relacionar estas cifras con el crecimiento promedio de la productividad laboral (calculada por la OIT), se observa que existe una relación negativa entre el cargo que se paga por horas extras y el crecimiento de la productividad laboral. Lo interesante es observar que Colombia está incluso por encima del promedio de pago de primas de horas extras de América Latina, la cual se ubica en 18%.

Gráfico 6: Productividad Laboral versus Prima de Trabajo Nocturno y Horas Extras Clúster de Países Similares en Estructura Industrial y Comercial a Colombia

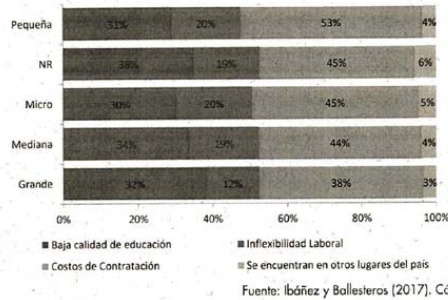


Haciendo este mismo análisis comparativo para un grupo de países que comparten características similares a las de Colombia en cuanto a variables macroeconómicas, tales como el crecimiento del PIB, la producción industrial, el desempleo, la inflación, etc., se

observa que la tendencia negativa de dicha relación se mantiene. Adicionalmente, se concluye que Colombia está por encima del promedio de este grupo de países, el cual es de 16%.

Por tanto, se infiere finalmente que existe una relación negativa entre el pago de horas extras y la variación de la productividad laboral, en donde un mayor recargo por pago de horas extras implicaría caídas importantes en los niveles de productividad de la economía. El argumento anterior encuentra explicación en lo siguiente: el aumento de las horas extras genera un incentivo a que los trabajadores laboren una mayor cantidad de tiempo, con el propósito de obtener una remuneración mayor. No obstante, el tiempo adicional no genera un aumento significativo en la producción que compense el ingreso adicional, sino que, por el contrario el aporte marginal de una hora laborada adicional será cada vez menor.

Gráfico 7: Costos Laborales en Firms Exportadoras.



Por último, Ibáñez y Ballesteros (2017)<sup>14</sup> encuentran que una de las razones para la no exportación son: la dificultad para conseguir capital humano. En la Gráfico 7 es posible observar que el difícil acceso a mano de obra se debe principalmente por los altos costos de contratación. Esto se intensifica cuando el tamaño de la firma exportadora es menor; es decir, las empresas mipymes son las más afectadas cuando los costos de contratación aumentan.

De hecho, los autores encuentran que si el acceso a capital humano se encarece la probabilidad de exportar cae 10,8% y su productividad cae -3,2%. Desincentivando no solo la producción nacional, sino su inmersión en el mercado internacional.

En el mismo orden de ideas, la ANDI establece que reducir la jornada diurna tendría un impacto negativo sobre la competitividad de las empresas. Como mencionábamos anteriormente, en la encuesta realizada en 2014 por la ANDI el impacto de reducir la jornada diurna en 4 horas (de 10:00 p. m., a 6:00 p. m.) asciende en promedio a 1,6% del valor de la nómina anual y el recargo pagado actualmente es de 1,1% de la nómina. En esta dirección, el impacto total de los recargos nocturnos (a partir de las 6:00 p. m.), estaría alrededor de 2,6% de la nómina lo que corresponde a 2.8 billones de pesos anuales.

Se debe tener en cuenta que, en promedio, el 33,8% del total de los empleados trabajaron después de las

14 Véase: Ibáñez, David y Ballesteros, Douglas. (2017). “Barreras de exportación en Colombia: análisis empírico para las empresas exportadoras, 2010-2015”. Revista de Estudios económicos. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Volumen 1.

6:00 p. m., y dentro de estos el 19,5% de los empleados lo hicieron después de las 10:00 p. m.

Tabla 3: Impacto del Proyecto de Ley

Impacto proyecto de Ley	Valor (Millones de pesos)	Porcentaje (%)
Nómina implícita 2015*	132.500.578	
Incremento de nómina por carga nocturna desde las 8:00 pm	2.942.548	1,3%
Costo del proyecto según Mitrabajo	411.000	0,3%

\*Simple formal teniendo en cuenta los aportes a Cajas de Compensación Familiar

FUENTE: ANDI.

De acuerdo con estos supuestos y cálculos realizados por la ANDI, la implementación del proyecto de ley en el que se propone reducir la jornada diurna en 2 horas (de 10:00 p. m., a 8:00 p. m.), tendría un costo de aproximadamente 1.9 billones de pesos anuales, equivalente a un impacto del 1,5% del valor de la nómina al año (véase Tabla 3). Es importante resaltar que este cálculo es realizado teniendo en cuenta solamente el empleo formal de la economía, calculado a partir de los aportes a las Cajas de Compensación Familiar.

Si consideramos el total de los sueldos y salarios de la economía reportados por el DANE en las Cuentas Nacionales, se estima un costo de la ley de aproximadamente 3.6 billones de pesos anuales.

Adicionalmente, las empresas presentan la siguiente evidencia de impacto negativo de aprobarse la reforma.

Éxito: La empresa pasó de generar cerca de 17 mil empleos en 2006 a casi 42 mil en 2016. El proyecto de ley desconoce los cambios demográficos y hábitos de la población colombiana: el 50% de las ventas se hacen en domingo o después de las 6 p. m. (las ventas dominicales representan el 15% de la venta semanal y las ventas después de las 6 p. m., representan el 35%). Esto implica que entre el 60% y el 75% de la nómina se programa en horarios afectados por el proyecto.

El sobrecosto del proyecto de ley para la empresa es de \$66.580 millones. El gasto laboral se incrementa 7,3% (sin generar más ventas), este sobrecosto es el 14,3% de la utilidad neta del 2015 y equivale al costo de contratar 3.699 trabajadores nuevos.

Cotelco: Caso Hotel Bolívar Ciudad Cúcuta.<sup>15</sup> Con la reforma, la empresa pasaría de 4 empleados con recargo nocturno, a 21 empleados. De tener un recargo nocturno mensual de \$649.440, pasaría a \$3.433.066, lo que representa un 429% de crecimiento en el costo laboral (+\$2.783.226).

Cotelco realizó una encuesta a sus asociados (103 hoteles), que indicaron que tienen 1.201 empleados que generan recargos nocturnos con la norma vigente (después de las 10 p. m.) Con la reforma, pasarían a 3.344 empleados, lo que representa un aumento del 178%, elevando en \$1.301.872.500 el valor mensual a pagar por concepto de horas extras.

Cotelco concluye indicando que en la actualidad hay más de 11.880 establecimientos de alojamiento y hospedaje lo que potencializa el impacto. Los principales efectos mencionados son la pérdida de competitividad al trasladar el costo al usuario final o la reasignación de funciones con cargos y empleos multifuncionales traduciéndose en un menor número de empleados.

Cueros Vélez: incremento del 6% en los costos del total de la nómina (horas nocturnas).

Roott+Co: incremento del 3% en el costo de la nómina (horas nocturnas).

H&R Constructora incremento del 20% en el valor total de la nómina (horas nocturnas)

Calzado Pap Power - Ana Yiber, mediana empresa de calzado en Bogotá, fundada en 2001, incremento del valor de la nómina y prestaciones en 30%.

Sexy Jeans Ltda., pequeña empresa de confección en Cúcuta, creada en 2010, incremento sustancial de costos porque la empresa funciona domingos y festivos.

Inversiones Rubio e Hijos SAS (pequeña empresa del sector Calzado activa desde el 2003), incremento de costos por trabajo los domingos del 10%.

En conclusión y teniendo en cuenta:

I. Que la ley aprobada en 2002, respeta los mínimos constitucionales, pues mantiene los límites de 8 horas diarias y 48 horas por semana, reconociendo la obligación del descanso semanal, y establece los correspondientes recargos en trabajos por festivos y dominicales.

II. Que de conformidad con los análisis de los expertos anteriormente descritos, el aumento de la productividad no está determinado por un mayor número de horas trabajadas. Por el contrario, crean un riesgo para la productividad y competitividad de la economía.

III. Que dada la coyuntura económica en el marco de un escenario complejo y de incertidumbre, modificar las reglas de juego acarrearía serios efectos sobre la producción y el empleo. Por tanto una modificación a la norma sería inconveniente.

Por lo anterior, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se abstiene de dar concepto favorable, considerando que no es oportuno y resaltando la importancia de conservar una política laboral que permita mantener una tasa de desempleo baja.

  
MARÍA CLAUDIA LACOUTURE P.  
Ministra de Comercio, Industria y Turismo

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

Bogotá, D. C., a los diez (10) días del mes de mayo del año dos mil diecisiete (2017).

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

**Concepto:** Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

**Refrendado por:** María Claudia Lacouture P. Ministra

Al Proyecto de ley número 177/2016 Senado y 172/2015 Cámara

**Título del proyecto:** por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

**Número de folios:** diecisiete (17)

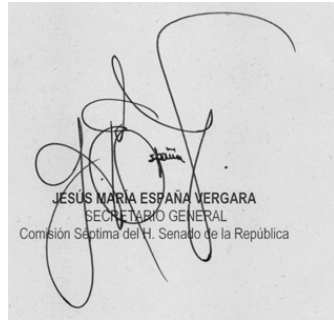
**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** diez (10) de mayo de 2017.

**Hora:** 2:55 p. m.

<sup>15</sup> Información extraída de concepto enviado por Cotelco.

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

El Secretario,



**CONTENIDO**

Gaceta número 324 - miércoles 10 de mayo de 2017

**SENADO DE LA REPÚBLICA  
PONENCIAS**

Informe de ponencia para primer debate en Senado al proyecto ley número 195 de 2016 senado, 051 de 2015 cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia para primer debate Texto propuesto al proyecto de ley número 196 de 2016 senado, por la cual se reglamenta el ejercicio de la alergología clínica, sus procedimientos y se dictan otras disposiciones..... 6

Informe de ponencia para segundo debate Texto propuesto al proyecto de ley número 129 de 2016 Senado, por la cual se establecen normas para la protección, prevención y control de los efectos nocivos que para la salud tiene la exposición prolongada y sin debida protección a la radiación solar..... 13

**CONCEPTOS JURÍDICOS**

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda a la ponencia para tercer debate al proyecto de ley número 177 de 2016 senado, 172 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones..... 18

Concepto jurídico del ministerio de comercio, industria y turismo al proyecto de ley número 177 de 2016 senado, 172 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones..... 21