



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° 426

Bogotá, D. C., lunes, 5 de junio de 2017

EDICIÓN DE 17 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 282 DE 2017 CÁMARA, 014 DE 2017 SENADO

*por el cual se incluye el artículo 11A dentro del
Capítulo I del Título II de la Constitución Política de
Colombia.*

Bogotá, D. C., junio 5 de 2017

Señor Representante

TELÉFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de Ponencia para Primer
Debate en Primera Vuelta del Proyecto de Acto
Legislativo número 282 de 2017 Cámara, 14 de 2017
Senado**

Señor Presidente:

De conformidad con el encargo impartido por usted y estando dentro del término previsto para el efecto, someto a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el informe de ponencia para primer debate en primera vuelta, correspondiente al Proyecto de Acto Legislativo número 282 de 2017 Cámara, 014 de 2017 Senado, *por el cual se incluye el artículo 11A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia.*

El proyecto de reforma constitucional es de iniciativa parlamentaria, radicado por más de 10 Congresistas, como lo exige esta clase de iniciativas, y ya cumplió con los requisitos de publicación y presentación de ponencias, debate y votación por parte de la Comisión Primera y la Plenaria del Senado de la República, en primera vuelta, en el segundo período ordinario de sesiones de la legislatura 2016-2017.

Con el objeto de fortalecer la protección del derecho al acceso al agua como recurso natural, esta iniciativa pretende establecer el agua como derecho fundamental, dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia, teniendo en cuenta que el agua es un elemento del que deben gozar todos los seres humanos de esta y las generaciones futuras. Como resultado de ello, el Estado está en la obligación de velar por su conservación y desarrollo sostenible y garantizar a la población el acceso para atender sus necesidades básicas.

Una manera efectiva para proteger y garantizar la sostenibilidad de su uso es darle categoría de derecho fundamental, equiparándola a una norma no negociable y poniéndola por encima de los modelos económicos de mercado y los intereses particulares y haciendo énfasis en su carácter de recurso estratégico para el desarrollo económico, social, cultural y fundamental para la existencia del ser humano.

Tanto en la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo, como en las ponencias que precedieron a los debates en la Comisión Primera y en la Plenaria del Senado, se hicieron referencias a documentos científicos y de organizaciones internacionales que ponen de presente la magnitud de la importancia de garantizar la disponibilidad del recurso hídrico para la supervivencia de la especie y la conservación de la vida a escala planetaria.

No cabe duda entonces de la trascendencia que el acceso al agua tiene para la garantía de la calidad de vida, actual y futura, para los seres humanos, como también de su utilidad para el desarrollo de actividades económicas, culturales y recreativas. Sin embargo, debe quedar claro el orden de prioridades, de manera que en la gestión del recurso siempre prevalezca su aptitud para el consumo en actividades humanas sobre su utilización para actividades económicas, y de allí la conveniencia de elevar su acceso a la condición de derecho fundamental.

Ya en el orden interno el acceso al agua es catalogado como un servicio público esencial, cuyo aseguramiento prestacional corresponde a los municipios, pero esa catalogación es insuficiente, si se atiende a lo previsto en instrumentos internacionales que lo categorizan como el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.

Por ello, frente a la posibilidad del uso del agua para la explotación de recursos naturales, desde el derecho internacional y el derecho interno se han promovido una serie de políticas de planificación dirigidas a la protección ambiental y de la biodiversidad, en armonía con el aprovechamiento de los recursos naturales, en el marco de la función ecológica de la propiedad, el respeto por el derecho a un medio ambiente sano y la protección del medio ambiente, y de conformidad con los tratados internacionales que en materia ecológica se han ratificado.

No obstante, al concretar los mecanismos de uso del recurso para la explotación de los recursos naturales, la modalidad retributiva establecida en las concesiones ha derivado en un resultado perverso, consistente en que el que contamina paga, desconociendo la obligación que tiene el Estado de garantizar la plena disponibilidad del recurso tanto para la supervivencia humana como para el desarrollo económico, social y cultural de los habitantes del territorio.

Es indispensable, por consiguiente, no crear estrategias de sanción y de penalización a quienes contaminen, sino establecer las pautas necesarias para la prevención y mitigación de la contaminación medioambiental, dado que aquellas estrategias, expresadas en normas como los Decretos 934 de 2013 y 2691 de 2014 y en el propio Plan Nacional de Desarrollo, aquellos suspendidos por el Consejo de Estado y el artículo correspondiente de este último declarado inexecutable por la Corte Constitucional, han ocasionado daños ambientales irreversibles, especialmente en las zonas de páramos y aquellas afectadas por la explotación de recursos hidrocarbúricos.

Así, la normatividad colombiana debe reestructurarse para dar la importancia que merece el agua ya que sin ella será imposible nuestra supervivencia como especie. El derecho al agua debe estar incluido dentro de los derechos fundamentales de la Constitución Política por su conexión directa con los principios constitucionales, especialmente los relativos a la vida y a la dignidad de la persona humana, que tienen una implicación inmediata sobre la seguridad alimentaria de la población; por la necesidad de garantizar su eficacia directa y no depender casuísticamente para su protección del establecimiento de conexidad con otro derecho fundamental; por su contenido esencial, que no puede depender para su realización de la voluntad de mayorías políticas coyunturales; por la obligación de incorporar a la normatividad interna los mecanismos que hagan efectivos los compromisos asumidos por el Estado colombiano como parte de la comunidad internacional, tales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano de 1992, la Conferencia de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, la Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras de la Unesco de 1997 y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Declaración de Johannesburgo) de 2002.

Proposición

De acuerdo con las consideraciones anteriores, se propone a la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 282 de 2017 Cámara, 014 de 2017 Senado, por el cual se incluye el artículo 11A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia, con el mismo texto aprobado por la Plenaria del Senado, el cual se reitera a continuación:

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 282 DE 2017 CÁMARA, 14 DE 2017 SENADO

por el cual se incluye el artículo 11A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia

El Congreso de Colombia

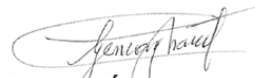
DECRETA:

Artículo 1°. Inclúyase el **artículo 11A** dentro del capítulo I del título II de la Constitución, el cual quedará así:

Artículo 11A. *Todo ser humano en el territorio nacional tiene derecho al agua, en condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad. Su uso prioritario es el consumo humano sin detrimento de su función ecológica, para lo cual el Estado garantizará la protección y recuperación de los ecosistemas del recurso hídrico conforme al principio de progresividad.*

Artículo 2°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,



CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO
Ponente

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 151 DE 2016 CÁMARA, 23 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 51 de la Ley 100 de 1993.

Bogotá, D. C., mayo 31 de 2017

Doctor

VÍCTOR RAÚL YEPES FLÓREZ

Secretario General Comisión Séptima

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia

Señor Secretario:

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y respondiendo a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponente coordinador de esta iniciativa, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 151 de 2016 Cámara, 23 de 2015 Senado, *por medio de la cual se*

adiciona un párrafo al artículo 51 de la Ley 100 de 1993. Auxilio funerario.

El Proyecto de ley cumple con los requisitos contemplados en los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa, unidad de materia y título de la ley, respectivamente.

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes.
2. Objeto y justificación del proyecto.
3. Proposición.

1. Antecedentes

La presente iniciativa legislativa es del honorable Senador Efraín José Cepeda Saravia, quien según la exposición de motivos, retomó dicho proyecto, por la importancia del tema, de un proyecto de ley que había presentado el Senador Darío Angarita en la Legislatura 2009-2010.

Este proyecto se radicó en el Senado el 28 de julio de 2015 para conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional del Senado, y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 537 de 2015.

En desarrollo del primer debate, de acuerdo con el Acta 27 de 2015 de la Comisión Séptima del Senado de la República, se votó en primer lugar la proposición sustitutiva de archivo, según ponencia de los honorables Senadores Antonio José Correa Jiménez y Eduardo Enrique Pulgar Daza que no fue aprobada. Seguidamente se votó la ponencia positiva presentada por el Senador Jesús Alberto Castilla, por el Senador Édinson Delgado Ruiz, por el Senador Luis Évelis Andrade Casamá y por la Senadora Nadya Georgette Blé Scaff, la cual fue aprobada.

El honorable Senador Jorge Iván Ospina Gómez presentó la siguiente proposición aditiva al artículo 1°:

“Artículo 51. Párrafo 1°, tendrá derecho a recibir el auxilio funerario de que trata el presente artículo, la persona que demuestre haber sufragado los gastos de entierro del pensionado por sobreviviente o sustitución pensional siempre y cuando este ostente la calidad de cónyuge, compañera o compañero permanente de quien dio origen a la pensión y el monto de la misma no supere los cuatro (4) salarios mínimos mensuales legales vigentes. **La parte aditiva está en la expresión donde dice: y el monto de la misma no supere los cuatro (4) salarios mínimos mensuales legales vigentes**”.

Cuatro (4) votos niegan la proposición aditiva al artículo 1° y siete (7) votos la aprueban.

Puesto a consideración de la comisión la votación en bloque de los dos artículos del proyecto de ley, fue aprobado.

Para el segundo debate en Senado, también se presentaron dos ponencias saliendo avante la positiva. Sin embargo, para dirimir la controversia por el monto límite de la pensión que tendrá derecho al auxilio funerario de que trata el proyecto en mención, la mesa directiva ordenó la creación de una comisión accidental integrada por los honorables Senadores Nadia Blé Scaff y Orlando Castañeda.

En la sesión plenaria del miércoles 7 de septiembre de 2016, según Acta número 17, la Comisión Accidental radicó el informe, que consistió en una ponencia unificada que mantiene el texto como viene de primer debate pero acoge la propuesta de limitar el monto de la pensión hasta los 3 salarios mínimos, es decir, “que tendrán derecho a recibir el auxilio funerario quien demuestre haber sufragado los gastos de entierro de la persona pensionada por sobreviviente o por sustitución siempre y cuando se trate de la cónyuge, compañero o compañera permanente y el monto de la pensión no exceda los 3 salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

Posterior a ser aprobado en segundo debate en el Senado, fueron recibidos el 29 de septiembre de 2015 consideraciones al proyecto de ley por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el 26 de octubre de 2015 del Ministerio del Trabajo y el 28 de septiembre de 2015 de Colpensiones.

El escrito del Ministerio del Trabajo solicita que el concepto sea solicitado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Sobre los comentarios de este ministerio y el de Colpensiones, me referiré más adelante.

2. Objeto y justificación del proyecto

El presente proyecto de ley tiene como objetivo fundamental hacer extensivo el beneficio del auxilio funerario al cónyuge o compañero permanente superviviente sobre quien ha operado la figura de la sustitución pensional o pensión de sobrevivientes reconocida en el régimen solidario de prima media con prestación definida o en el de ahorro individual con solidaridad, en el entendido que, una vez fallezca este, se pague auxilio funerario a cualquier persona que demuestre haber sufragado estos gastos fúnebres.

Auxilio funerario

El artículo 51 de la Ley 100 de 1993 establece que la persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un afiliado o pensionado, tendrá derecho a percibir un auxilio funerario equivalente al último salario base de cotización, o al valor correspondiente a la última mesada pensional recibida, según sea el caso, sin que este auxilio pueda ser inferior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni superior a diez (10) veces dicho salario.

Tal como la norma lo indica, se efectúa el reconocimiento del auxilio funerario a quienes sufragan los gastos de entierro del causante inicial de la pensión, es decir, de quien efectuó las cotizaciones al sistema. De tal suerte que, cuando se produce una sustitución pensional, a favor del cónyuge superviviente del aportante fallecido este beneficio no se traslada, causando que cuando este primero muere (cónyuge superviviente), no se reconoce esta prestación por su muerte.

Posterior a la Ley 100 de 1993, el artículo 18 Decreto Reglamentario número 1889 de 1994 (derogado por el artículo 4° Ley 1574 de 2012 en lo pertinente a condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes), para efectos de aplicación de los artículos 51 y 86 de la Ley 100 estableció que: se entiende por afiliado y pensionado la persona en favor de quien se hicieron las cotizaciones que originaron el derecho a la pensión.

Pensión de sobrevivientes - sustitución pensional

Una de las expresiones del derecho a la seguridad social es el derecho a la pensión en sus distintas modalidades, siendo dos de ellas: la pensión de sobrevivientes y la sustitución pensional.

Estas consisten de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 100 de 1993 en la garantía que le asiste al grupo familiar al fallecer una persona pensionada por vejez o invalidez, o de un afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones de reclamar la prestación que se había generado previamente a favor del causante, o que se causa precisamente con su muerte, para enfrentar el posible desamparo al que se puedan someter por el deceso de la persona de la cual dependían económicamente.

Más exactamente, “la sustitución pensional es un derecho que permite a una o varias personas entrar a gozar de los beneficios de una prestación económica antes percibida por otra, lo cual no significa el reconocimiento del derecho a la pensión sino la legitimación para reemplazar a la persona que venía gozando de este derecho, y la pensión de sobrevivientes, es aquella que propende porque la muerte del afiliado no trastoque las condiciones de quienes de él dependían.

El proyecto de ley en cuestión se enmarca dentro de dos de los principios que defienden el contenido constitucional de la pensión de sobrevivientes o sustitutiva, desarrollados por la Corte Constitucional como prestación para la asistencia de los familiares del causante, agrupados en la Sentencia C-1035 de 2008:

“(i) Principio de estabilidad económica y social para los allegados del causante, cuyo objeto es que a través de la sustitución pensional se mantengan, al menos en el mismo grado de seguridad social y económica, a los beneficiarios afectados con la muerte del pensionado, que de no ser así conduciría a una desprotección y a una posible miseria, de allí la necesidad de establecer los grados de prelación para efectos de determinar las personas más cercanas al causante y que más dependían del mismo;

(ii) Principio de reciprocidad y solidaridad entre el causante y sus allegados, el cual busca impedir que con ocasión de la muerte de uno de los miembros de la pareja, el otro se vea en la obligación de soportar las cargas materiales y espirituales que conlleva el deceso”.

La Constitución de 1991 introdujo modificaciones fundamentales al marco institucional en Colombia, basado en el reconocimiento de un Estado social de derecho.

Una de las tantas manifestaciones del espíritu de la Carta Magna colombiana, es el mandato expreso a la garantía de los derechos fundamentales mínimos para quienes conforman el núcleo familiar del cotizante o pensionado, a través del otorgamiento de un amparo a sus beneficiarios como es el reconocimiento de los gastos funerarios después de fallecido, el pensionado o el afiliado.

El propósito de este proyecto, es el de adicionar este derecho que ampararía a los beneficiarios del sustituto(a) de la pensión de sobrevivientes, es decir, al cónyuge, compañera o compañero que lo ha sucedido en la pensión con el objetivo de minimizar el impacto de los gastos onerosos en que se incurre en estas circunstancias.

Beneficios de esta ley

Es bien conocido por todos el fuerte impacto económico que significa para las familias darle sepultura digna a uno de sus seres queridos (en Colombia los servicios funerales oscilan entre dos millones 400 y 6 millones 300), y mucho más en los sectores de más bajos ingresos.

Para millones de familias en Colombia, –el 73% de las pensiones en Colombia equivalen a un salario mínimo mensual– un gasto de estas proporciones, y mucho más si es imprevisto, significa un fuerte golpe a sus finanzas.

Además del alto costo que implica unas exequias dignas, tenemos que considerar, que al fallecer el cónyuge o compañero permanente supérstite sobre quien ha operado la figura de la sustitución pensional o pensión de sobreviviente, la familia pierde automáticamente el ingreso que venía percibiendo de la pensión.

El objeto principal del proyecto que es salvaguardar y proteger a la familia como núcleo esencial de la sociedad, específicamente frente al impacto económico que genera la muerte de la persona que mantenía el hogar.

Sobre los conceptos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Colpensiones

El comentario del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al proyecto cuya discusión nos ocupa –que no contiene como corresponde cifras sobre el impacto fiscal del proyecto– se puede resumir en que “el auxilio funerario se agota en el momento en que el pensionado o afiliado fallece”, puesto que las cotizaciones que dan derecho al reconocimiento de la prestación las efectuó el causante inicial de la pensión y no su cónyuge supérstite.

En otro aparte, el Ministerio agrega que conforme lo dispone el artículo 48 superior, los recursos de la seguridad social son de destinación específica; no pueden destinarse o utilizarse a fines distintos a la satisfacción de este derecho, por lo que el proyecto de ley es “inconstitucional en tanto busca otorgar recursos del sistema con ocasión del fallecimiento de una persona que no cotizó al sistema”.

Considero que la propuesta legislativa no infringe la Constitución, pues el Congreso está facultado para reformar las leyes existentes, adecuándolas a los cambios políticos, sociales y económicos, modificando los requisitos necesarios, en este caso, para el otorgamiento y disfrute del amparo del auxilio funerario.

Aceptar la tesis de que no se puede reformar el artículo en mención implicaría perpetuar indefinidamente los requisitos para adquirir una prestación, conduciendo a establecer unas circunstancias inmodificables, con lo cual se limitaría la competencia del legislador.

Por su parte, el legislador ha dispuesto que el Sistema General de Pensiones, que incluye el auxilio funerario, tiene por objeto garantizar a la población el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones.

La finalidad esencial de la extensión del auxilio funerario es la protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, de manera tal que las personas que dependían económicamente del fallecido, no sufran mayores traumatismos para su subsistencia.

Por su parte, el comentario de Colpensiones, de manera breve y con base en el proyecto de ley, que no en lo aprobado en los dos debates en Senado, es decir, desactualizado, presenta cifras sobre el impacto fiscal.

Es importante no perder de vista que con este Proyecto de ley se está limitando el derecho a adquirir el auxilio funerario extendido hasta pensiones que no superen los tres salarios mínimos legales mensuales.

Tratados internacionales en materia de derechos a la seguridad social

Además, Colombia ha suscrito y ratificado tratados internacionales en materia de derechos humanos, concretamente en lo concerniente a la seguridad social. Teniendo en cuenta que los tratados internacionales hacen parte del bloque de constitucionalidad y constituyen fuente formal de derechos, es de obligatorio cumplimiento.

Así, tenemos el protocolo adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales declarado exequible mediante Sentencia C-251/9.

Artículo 9°. Derecho a la Seguridad Social.

1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. ***En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.***

Esta norma ratifica el alcance y la finalidad de esta iniciativa extendiendo a todos los dependientes del beneficiario las prestaciones de seguridad social. NO establece distinción alguna en el beneficiario, es decir, no discrimina si fue cotizante o no al Sistema de Seguridad Social, contrario sensu a lo expuesto en el Concepto del Ministerio de Hacienda, que realiza una discriminación sobre la destinación específica de los recursos de seguridad social, literalmente dice: *“que conforme lo dispone el artículo 48 superior, los recursos de la seguridad social son de destinación específica; no pueden destinarse o utilizarse a fines distintos a la satisfacción de este derecho, por lo que el proyecto de ley es “inconstitucional en tanto busca otorgar recursos del sistema con ocasión del fallecimiento de una persona que no cotizó al sistema”.*

Esta iniciativa legislativa pretende eliminar estas barreras consagradas en nuestro ordenamiento jurídico que se constituyen en una violación flagrante a los derechos fundamentales consagrados en Tratados Internacionales suscritos y ratificados por Colombia, y va destinada a la protección especificada de los sectores más vulnerables de nuestro país, hogares con ingresos que no superan los tres (3) salarios mínimos legales vigentes, quienes son los que realmente sufren el impacto económico que ocasiona la muerte de un ser querido, en este caso del cónyuge supérstite (quien mantenía el hogar) en quien muchas veces valga decirlo se termina la obligación pensional del Estado.

En el mismo sentido de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre consagra en su artículo 16 que: “Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.

La estrategia de la Organización Internacional del Trabajo Seguridad social para todos.

Establecimiento de pisos de protección social y de sistemas integrales de seguridad social.

Este documento expone la estrategia de seguridad social de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en materia de extensión de la seguridad social.

“la Recomendación núm. 202 dispone que los Estados Miembros deberían establecer y mantener pisos de protección social nacionales. Estos son conjuntos de garantías básicas de seguridad social definidos a nivel nacional, que aseguren la protección dirigida a prevenir o a aliviar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social. Estas garantías deberían asegurar como mínimo que, durante el ciclo de vida, todas las personas necesitadas tengan acceso a una atención de salud esencial y a una seguridad básica del ingreso que aseguren conjuntamente un acceso efectivo a los bienes y servicios definidos como necesarios a nivel nacional. Los pisos nacionales de protección social deberían comprender por lo menos las cuatro siguientes garantías de seguridad social, como se definen a nivel nacional:

a) acceso a la atención de salud esencial, incluida la atención de la maternidad; (b) seguridad básica del ingreso para los niños, que asegure el acceso a la alimentación, la educación, los cuidados y cualesquiera otros bienes y servicios necesarios; (c) seguridad básica del ingreso para las personas en edad activa que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad e invalidez; y (d) seguridad básica del ingreso para las personas de edad. Tales garantías deberían ser proporcionadas a todos los residentes y a todos los niños, con arreglo a lo estipulado en la legislación nacional, y a reserva de las obligaciones internacionales vigentes.

La Recomendación número 202 también dispone que las garantías básicas de seguridad social deberían establecerse por ley. La legislación nacional debería especificar la gama, las condiciones de elegibilidad y los niveles de las prestaciones que dan efecto a estas garantías, y prever unos procedimientos de reclamación y de recursos eficaces y accesibles. Las garantías básicas de seguridad social deberían ser otorgadas a través de la combinación más eficaz y eficiente de prestaciones y regímenes en el contexto nacional.

Las prestaciones podrán incluir prestaciones familiares y por hijos a cargo, prestaciones de enfermedad y atención de salud, prestaciones de maternidad, prestaciones de invalidez, prestaciones de vejez, prestaciones de sobrevivientes, prestaciones de desempleo y garantías de empleo, y prestaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, así como cualquier otra prestación social ya sea monetaria o en especie.

Esas prestaciones podrán ser suministradas por regímenes universales de prestaciones, regímenes de seguro social, regímenes de asistencia social, regímenes

de impuesto negativo sobre la renta, regímenes públicos de empleo y regímenes de apoyo al empleo.

Los recursos financieros necesarios pueden ser movilizados a través de una serie de métodos a fin de asegurar la sostenibilidad financiera, fiscal y económica de los pisos de protección social nacionales, tomando en consideración la capacidad contributiva de los diferentes grupos de población. Esos métodos, utilizados individualmente o en combinación, podrán consistir en hacer cumplir efectivamente las obligaciones tributarias y contributivas, redefinir las prioridades de gasto o crear una base de recaudación más amplia y suficientemente progresiva”.

Esta recomendación de la OIT consagra la obligación de los Estados miembros de garantizar la seguridad social a sectores específicos de la población con el fin de prevenir o a aliviar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social e incluye la necesidad de movilizar los recursos de acuerdo con la capacidad contributiva de la población.

ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL RELACIONADO CON LA INICIATIVA DEL CONGRESO EN EL GASTO

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-441 del 8 de julio de 2009, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

“INICIATIVA LEGISLATIVA EN MATERIA DE GASTO PÚBLICO-Reiteración de jurisprudencia.

La jurisprudencia ha indicado que tanto el Congreso de la República como el Gobierno nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno...”.

Por su parte la Corte Constitucional mediante Sentencia C-343 de 1995, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

...la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual del presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos.

En Sentencia C-360 de 1996 en lo que tiene que ver con el principio de la iniciativa parlamentaria en materia de gasto público, la Corte dijo que las leyes que decreten gasto público de funcionamiento o de inversión no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por lo tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su inclusión en el proyecto de presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno.

La Sentencia C-782 de 2001, providencia que en esta oportunidad también se reitera, explicó así el argumento:

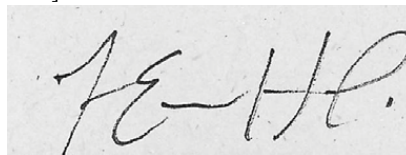
“Esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el

respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ‘ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos...”

De acuerdo con la Sentencia C-486 de 2002, las expresiones utilizadas por el legislador son relevantes, y en ellas debe mirarse, ante todo, el objetivo que persiguen. Así, “si su objetivo se contrae a decretar un gasto, resulta claro que la norma contiene una habilitación para que el gobierno lo pueda incluir en la ley de presupuesto. Sin embargo, si se trata de ordenar la inclusión de la partida respectiva en el presupuesto de gastos, la norma establecería un mandato u obligación en cabeza del gobierno, que a la luz de la Constitución Política sería inaceptable”.

Proposición

Por lo anteriormente expuesto solicito respetuosamente a la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, debatir y aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 151 de 2016 Cámara, 23 de 2015, Senado, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 51 de la Ley 100 de 1993.** [Auxilio funerario].



José Elver Hernández Casas
Coordinador ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 151 DE 2016 CÁMARA 23 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 51 de la Ley 100 de 1993.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

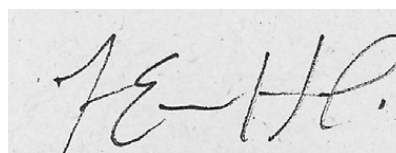
CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1º. Adiciónase el siguiente párrafo al artículo 51 de la Ley 100 de 1993 el cual quedará así:

Parágrafo. Tendrá derecho a recibir el auxilio funerario de que trata el presente artículo la persona que demuestre haber sufragado los gastos de entierro del pensionado por sobrevivientes o sustitución pensional, siempre y cuando este ostente la calidad de cónyuge, compañera o compañero permanente de quien dio origen a la pensión y el monto de la misma no supere los tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

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



José Elver Hernández Casas
Coordinador ponente

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 039 DE 2016
CÁMARA**

por medio del cual se estable la práctica del juego, la recreación y el deporte en el periodo vacacional de mitad de año para los estudiantes en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C.

Doctor

VÍCTOR RAÚL YEPES FLÓREZ

Secretario General

Comisión Séptima

Cámara de Representantes

Asunto: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 039 de 2016 Cámara, por medio del cual se estable la práctica del juego, la recreación y el deporte en el periodo vacacional de mitad de año para los estudiantes en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes y en cumplimiento de lo establecido en la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de ley número 039 de 2016 Cámara, *por medio del cual se estable la práctica del juego, la recreación y el deporte en el periodo vacacional de mitad de año para los estudiantes en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

Los suscritos ponentes designados para segundo debate al Proyecto de ley número 039 de 2016 Cámara, *por medio del cual se estable la práctica del juego, la recreación y el deporte en el periodo vacacional de mitad de año para los estudiantes en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones* presentado a consideración del Congreso de la República por los honorables Representantes Argenis Velásquez Ramírez y Wilson Córdoba Mena, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 792 de 2016, *Gaceta del Congreso* número 1010 de 2016 (Subcomisión) y en cumplimiento del artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir el informe de ponencia correspondiente, previas algunas consideraciones destinadas a revisar, ampliar y profundizar las que ya fueron realizadas en la exposición de motivos por el autor.

En este orden de ideas, sometemos a consideración de la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes el presente informe de ponencia positiva, que está compuesto por seis (VI) apartes, de la siguiente manera:

I. Antecedentes y trámite ante la Cámara

El 29 de julio del 2016, la honorable Representante Argenis Velásquez Ramírez, radicó ante la Secretaría de la Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 039 del 2016 Cámara, *por medio del cual se estable la práctica del juego, la recreación y el deporte en el periodo vacacional de mitad de año para los estudiantes en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

El proyecto inició su trámite ante la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fueron asignados como ponentes para

primer debate los honorables Representantes Argenis Velásquez Ramírez (Coordinadora ponente) y Wilson Córdoba Mena (ponente).

Los ponentes rindieron informe dentro del trámite establecido por la ley dando ponencia positiva al Proyecto de ley número 039 del 2016 Cámara.

El pasado 21 de septiembre del 2016, se puso a consideración en la Comisión Séptima de la Cámara, el proyecto de ley en estudio, dentro de la misma sesión se acordó nombrar una subcomisión conformada por los honorables Representantes **Álvaro López Gil, Guillermina Bravo Montaño y Argenis Velásquez Ramírez** con el fin de realizar modificaciones al articulo propuesto para segundo primer debate.

La subcomisión realizó las modificaciones correspondientes y finalmente se dio la discusión de primer debate al Proyecto de ley número 039 del 2016 Cámara, *por medio del cual se estable la práctica del juego, la recreación y el deporte en el periodo vacacional de mitad de año para los estudiantes en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones*, siendo este aprobado por unanimidad para segundo debate.

II. Objeto y justificación del proyecto

El objeto de la presente ley es que niños, niñas y adolescentes disfruten del juego, la recreación, el deporte y el cine, en el periodo vacacional de las entidades educativas públicas y privadas de todo el territorio nacional sin importar la región de origen, su situación socioeconómica, su religión, su raza o su sexo.

El Proyecto de ley número 039 del 2016 Cámara, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 792 de 2016; *Gaceta del Congreso* número 1010 de 2016 (Subcomisión), es una iniciativa de origen parlamentario, el cual contiene un conjunto de normas y beneficios tendientes a regular el desbalance normativo existente respecto a la práctica, la recreación y el juego por parte de los niños y adolescentes de todas las esferas sociales sin discriminación alguna.

A pesar de que hay leyes como la 181 de 1995, “ninguna ley a la fecha regula e incentiva la práctica del deporte, la recreación y el juego en el periodo vacacional de mitad de año en todo el territorio nacional”. Se hace necesaria esta ley debido a que muchas madres de familia tienen que trabajar dejando sus hijos solos expuestos a peligros como las drogas, esta ley surge como parte de la solución a esta problemática para que los hijos no estén solos en casa sino que por el contrario se encuentren haciendo cosas productivas que desarrollen su intelecto como lo demuestran la mayor parte de los estudios realizados por la Unicef.

Otra parte importante del proyecto que en regiones golpeadas por el conflicto armado la práctica del juego, la recreación y deporte ayuda a que las personas que han tenido pérdidas familiares por diferentes causas del conflicto armado canalicen sus miedos por medio de esta vía. En el juego ellos aprenden a solucionar sus diferencias sin necesidad de irse a un conflicto aprendiendo a ganar y perder honrosamente sin que esto interfiera en sus relaciones interpersonales.

III. Contenido del proyecto

1. Objeto de la ley.
2. Aspectos generales del proyecto.

2.1 la desigualdad y la exclusión social en América Latina y el Caribe.

2.2 inversión prioritaria para los niños y niñas de América Latina y el Caribe.

2.3 el deporte y el juego contra la desigualdad de género en América Latina y el Caribe.

2.4 el deporte contra la discriminación y el trabajo infantil en América Latina y el Caribe.

2.5 la esperanza del juego, la recreación y el deporte en épocas de conflicto y posconflicto. 3. La importancia del juego, la recreación y el deporte en infancia y adolescencia.

3.1 la primera infancia.

3.2 la adolescencia.

4. Ocio beneficioso para niños, niñas y adolescentes de Colombia.

5. Diez beneficios de hacer deportes.

6. Benéficos individuales y colectivos de practicar el deporte.

7. Marco legal.

7.1 según la Ley 181 de 1995.

7.2 Constitución Política de Colombia.

7.3 la Convención Internacional de Derechos de la Niñez en su artículo 31.

8. Conceptos.

8.1 conceptos de Ley 181.

8.2 conceptos según el ICBF.

IV. Marco Constitucional y Legal

– **Según la Ley 181 de 1995**, “*por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte*” manifiesta que:

Artículo 1° “los objetivos generales de la presente ley son el patrocinio, el fomento, la masificación, la divulgación, la planificación, la coordinación, la ejecución y el asesoramiento de la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre y la promoción de la educación extraescolar de la niñez y la juventud en todos los niveles y estamentos sociales del país, en desarrollo del derecho de todas las personas a ejercitar el libre acceso a una formación física y espiritual adecuadas. Así mismo, la implantación y fomento de la educación física para contribuir a la formación integral de la persona en todas sus edades y facilitar el cumplimiento eficaz de sus obligaciones como miembro de la sociedad (Congreso de la República, 1995)”.

Artículo 6° de la Ley 181 de 1995. “Es función obligatoria de todas las instituciones públicas y privadas de carácter social, patrocinar, promover, ejecutar, dirigir y controlar actividades de recreación, para lo cual elaborarán programas de desarrollo y estímulo de esta actividad, de conformidad con el Plan Nacional de Recreación. La mayor responsabilidad en el campo de la recreación le corresponde al Estado y a las Cajas de Compensación Familiar. Igualmente, con el apoyo de Coldeportes impulsarán y desarrollarán la recreación, las organizaciones populares de recreación y las corpo-

raciones de recreación popular” (Congreso de la República, 1995).

Artículo 7°. “Los entes deportivos departamentales y municipales coordinarán y promoverán la ejecución de programas recreativos para la comunidad, en asociación con entidades públicas o privadas que adelanten esta clase de programas en su respectiva jurisdicción” (Congreso de la República, 1995).

Artículo 50. “Hacen parte del Sistema Nacional del Deporte, el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano del Deporte (Coldeportes), los entes departamentales, municipales y distritales que ejerzan las funciones de fomento, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, los organismos privados, las entidades mixtas, así como todas aquellas entidades públicas y privadas de otros sectores sociales y económicos en los aspectos que se relacionen directamente con estas actividades” (Congreso de la República, 1995)¹.

– Constitución Política de Colombia

El artículo 52 de la Constitución Política de Colombia manifiesta que “el ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

– El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

– Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

– El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas”².

Artículo 44. Los derechos de los niños y las niñas prevalecen sobre los derechos de los demás y asigna al Estado la obligación de asistir y proteger a esta población para garantizar su desarrollo integral y el ejercicio pleno de sus derechos.

Artículo 52. El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano. El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social. Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas.

Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresa-

1 http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-85919_archivo_pdf.pdf

2 http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion_General/constitucion_politica.pdf

rial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

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 Convención Internacional de Derechos de la Niñez en su artículo 31 establece:**

Que los Estados Parte como Colombia “reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes, así como que respetarán y promoverán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento”³.

V. Articulado aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente

Artículo 1º. El objeto de la presente ley es que niños, niñas y adolescentes disfruten del juego, la recreación, el deporte y el cine, en el periodo vacacional de las entidades educativas públicas y privadas de todo el territorio nacional sin importar la región de origen, su situación socioeconómica, su religión, su raza o su sexo.

Artículo 2º. Las disposiciones establecidas en la presente ley son aplicables a todas las entidades de orden nacional y territorial.

Artículo 3º. Cada entidad territorial con asesoría de Coldeportes y el Ministerio de Cultura implementarán los programas deportivos, recreacionales y de juego en el periodo vacacional.

Artículo 4º. Los beneficiarios de la presente ley serán todos los niños, niñas y adolescentes entre los 5 y 17 años de edad sin importar la región de procedencia, situación socioeconómica, religión, preferencia sexual, raza o condición de discapacidad.

Artículo 5º. Los beneficiarios tendrán actividades deportivas y recreativas con una intensidad de 4 horas diarias y 12 horas por semana.

Artículo 6º. Las entidades territoriales con acompañamiento del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o la entidad que haga sus veces, proveerán a los beneficiarios de alimentación adecuada de conformidad con la actividad que se desarrolle.

Artículo 7º. El Ministerio de Cultura, a solicitud de los entes territoriales, podrá proveer la logística necesaria para las actividades recreativas aptas para el desarrollo físico, mental y emocional de los beneficiarios de esta ley, dándole una mayor dinámica al aprendizaje y

la práctica del deporte durante el periodo vacacional de las entidades educativas públicas y privadas.

Artículo 8º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

VI. Proposición

Por las anteriores consideraciones y con base en lo dispuesto por la Constitución y la ley, proponemos a plenaria de la Cámara de Representantes dar **segundo debate** favorable al Proyecto de ley número 039 de 2016 Cámara, *por medio del cual se establece la práctica del juego, la recreación y el deporte en el periodo vacacional de mitad de año para los estudiantes en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones. De acuerdo al texto aprobado en la Comisión Séptima.*

Cordialmente,

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 039 DE 2016 CÁMARA

por medio del cual se establece la práctica del juego, la recreación y el deporte en el periodo vacacional de mitad de año para los estudiantes en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

(Aprobado en la Sesión del 29 de marzo de 2017 en la Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes, Acta número 22)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El objeto de la presente ley es que niños, niñas y adolescentes disfruten del juego, la recreación, el deporte y el cine, en el periodo vacacional de las entidades educativas públicas y privadas de todo el territorio nacional sin importar la región de origen, su situación socioeconómica, su religión, su raza o su sexo.

Artículo 2º. Las disposiciones establecidas en la presente ley son aplicables a todas las entidades del orden nacional y territorial.

Artículo 3º. Cada entidad territorial con asesoría de Coldeportes y el Ministerio de Cultura implementarán los programas deportivos, recreacionales y de juego en el periodo vacacional.

Artículo 4º. Los beneficiarios de la presente ley serán todos los niños, niñas y adolescentes entre los 5 y 17 años de edad sin importar la región de procedencia, situación socioeconómica, religión, preferencia sexual, raza o condición de discapacidad.

Artículo 5º. Los beneficiarios tendrán actividades deportivas y recreativas con una intensidad de 4 horas diarias y 12 horas por semana.

Artículo 6º. Las entidades territoriales con acompañamiento del Instituto Colombiano de Bienestar

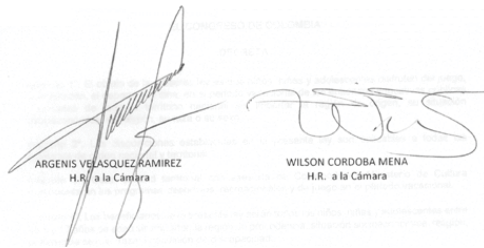
3 <http://www.unicef.org/argentina/spanish/7.-Conven-cionsobreloderechos.pdf>

Familiar (ICBF) o la entidad que haga sus veces, proveerán a los beneficiarios de alimentación adecuada de conformidad con la actividad que se desarrolle.

Artículo 7º. El Ministerio de Cultura, a solicitud de los entes territoriales, podrá proveer la logística necesaria para las actividades recreativas aptas para el desarrollo físico, mental y emocional de los beneficiarios de esta ley, dándole una mayor dinámica al aprendizaje y la práctica del deporte durante el periodo vacacional de las entidades educativas públicas y privadas.

Artículo 8º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,



ARGENIS VELÁSQUEZ RAMÍREZ
H.R. a la Cámara

WILSON CORDOBA MENA
H.R. a la Cámara

INFORMES DE SUBCOMISIÓN

INFORME SUBCOMISIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas oficiales.

Bogotá, D. C., miércoles 31 de mayo de 2017

Honorable Representante

IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA

Presidente Comisión Sexta

Ciudad

Respetado señor Presidente:

Conforme con la designación del día 20 de abril de 2017, en la cual se nos encarga la tarea de *presentar un informe sobre el alcance y conveniencia del Proyecto de ley número 181 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas oficiales, a efectos de tomar una decisión frente a la ponencia de archivo*, nos permitimos manifestar lo siguiente:

Después de haber revisado el 1) Articulado del proyecto en cuestión, 2) las disposiciones contenidas en la Ley 1620 de 2013 “Ley de Convivencia Escolar” y; 3) el Decreto número 1965 (2013) del Ministerio de Educación Nacional, el cual reglamenta el funcionamiento del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar; sus herramientas; los lineamientos generales bajo los cuales se deben ajustar los manuales de convivencia de los establecimientos educativos, esta Subcomisión propone apoyar la proposición con que termina la ponencia del honorable Representante Fredy Antonio Anaya Martínez radicada el 13 de diciembre de 2016 ante la Comisión Sexta de la Cámara.

Se anexa cuadro que ilustra cómo en el ordenamiento jurídico nacional ya existen normas cuya esencia sustituye la propuesta del Proyecto de ley número 181 de 2016 Cámara.

Cordialmente,



Cordialmente,

FREDY ANTONIO ANAYA MARTÍNEZ
Coordinador de la Subcomisión

MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER
Integrante Subcomisión

CARLOS ALBERTO CUERO VALENCIA
Integrante Subcomisión

PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2016 CÁMARA	Ley 1620 de 2013	Decreto número 1965 de 2013 - MEN
“Por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas oficiales”.	Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.	“Por el cual se reglamenta la Ley 1620 de 2013, que crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar”
Artículo 1º. Definición de la mediación escolar. El Ministerio de Educación asumirá la gestión e implementación.	Artículo 17. Responsabilidades de los establecimientos educativos en el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar. Además de las que establece la normatividad vigente y que le son propias, tendrá las siguientes responsabilidades: 8. Adoptar estrategias para estimular actitudes entre los miembros de la comunidad educativa que promuevan y fortalezcan la convivencia escolar, la mediación y reconciliación y la divulgación de estas experiencias exitosas.	Artículo 36. Acciones del Componente de Promoción. Se consideran acciones de promoción las políticas institucionales que se concentran en el fomento de la convivencia y en el mejoramiento del clima escolar, con el fin de generar un entorno para el ejercicio real y efectivo de los derechos humanos, sexuales y reproductivos en los términos establecidos en la Ley 1620 de 2013. En virtud del componente de promoción, las entidades que integran el Sistema Nacional de Convivencia Escolar deberán adelantar las siguientes acciones: Líderar el desarrollo de iniciativas de formación de la comunidad educativa en temáticas tales como derechos humanos, sexuales y reproductivos, sexualidad, competencias ciudadanas, desarrollo infantil y adolescente, convivencia, y mediación y conciliación, para fortalecer el Sistema Nacional de Convivencia Escolar.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2016 CÁMARA		Ley 1620 de 2013	Decreto número 1965 de 2013 - MEN
Artículo 2°.	Establece el objetivo de la mediación escolar: generar un ambiente abierto a la solución positiva de los conflictos y evitar focos de violencia, por ejemplo.	Artículo 1°. <i>Objeto.</i> El objeto de esta ley es contribuir a la formación de ciudadanos activos que aporten a la construcción de una sociedad democrática, participativa, pluralista e intercultural, en concordancia con el mandato constitucional y la Ley General de Educación –Ley 115 de 1994– mediante la creación del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar, que promueva y fortalezca la formación ciudadana y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, de los niveles educativos de preescolar, básica y media y prevenga y mitigue la violencia escolar y el embarazo en la adolescencia.	
Artículo 3°.	Dispone que cada institución educativa deberá crear una Comisión de Mediación Escolar conformada por un coordinador, un estudiante mediador y las partes en conflicto.		<p>Artículo 3°. Mesa Técnica del Comité Nacional de Convivencia Escolar. Para apoyar el desarrollo de las funciones y tareas del Comité Nacional de Convivencia Escolar, los actores que lo conforman crearán, dentro de un término no superior a dos (2) meses contados a partir de la publicación del presente Decreto, una mesa técnica que cuente con la participación de un delegado de cada miembro del Comité. Las reglas atinentes al funcionamiento de esta mesa serán determinadas en el reglamento interno del Comité Nacional de Convivencia.</p> <p>Artículo 22. Conformación de los Comités Escolares de Convivencia. Todas las instituciones educativas y centros educativos oficiales y no oficiales del país deberán conformar el comité escolar de convivencia, encargado de apoyar la labor de promoción y seguimiento a la convivencia escolar, a la educación para el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, así como del desarrollo y aplicación del manual de convivencia y de la prevención y mitigación de la violencia escolar.</p> <p>El respectivo consejo directivo de las referidas instituciones y centros educativos dispondrá de un plazo no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la publicación del presente decreto, para conformar el comité escolar de convivencia y elaborar su reglamento, el cual deberá hacer parte integral del manual de convivencia.</p> <p>Parágrafo 1°. Para el caso de los centros educativos, el director será el presidente del comité escolar de convivencia. En ausencia del director, presidirá el docente que lidera procesos o estrategias de convivencia y que hace parte del respectivo comité.</p> <p>Parágrafo 2°. Para el caso de los centros educativos donde no se cuenta con los integrantes para conformar el comité escolar de convivencia, este será integrado como mínimo por el representante de los docentes, el presidente del consejo de padres de familia y el representante de los estudiantes. En este caso, el docente será quien presida el comité.</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2016 CÁMARA		Ley 1620 de 2013	Decreto número 1965 de 2013 - MEN
Artículo 4°.	Exposición de los conflictos que podrán ser susceptibles de la Mediación.		Artículo 40. Clasificación de las situaciones. Las situaciones que afectan la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, se clasifican en tres tipos: 1. <i>Situaciones Tipo I.</i> Corresponden a este tipo los conflictos manejados inadecuadamente y aquellas situaciones esporádicas que inciden negativamente en el clima escolar, y que en ningún caso generan daños al cuerpo o a la salud. 2. <i>Situaciones Tipo II.</i> Corresponden a este tipo las situaciones de agresión escolar, acoso escolar (bullying) y ciberacoso (Ciberbullying), que no revistan las características de la comisión de un delito y que cumplan con cualquiera de las siguientes características: a) Que se presenten de manera repetida o sistemática; b) Que causen daños al cuerpo o a la salud sin generar incapacidad alguna para cualquiera de los involucrados. 3. <i>Situaciones Tipo III.</i> Corresponden a esta tipo las situaciones de agresión escolar que sean constitutivas de presuntos delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, referidos en el Título IV del Libro 11 de la Ley 599 de 2000, o cuando constituyen cualquier otro delito establecido en la ley penal colombiana vigente.
Artículo 5°	Diseño de la mediación, un proceso informal que contará con recursos y técnicas comunicativas específicas para lograr la solución de las diferencias de manera pacífica.	Artículo 31. De los protocolos de la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar. La Ruta de Atención Integral inicia con la identificación de situaciones que afectan la convivencia por acoso o violencia escolar, los cuales tendrán que ser remitidos al Comité Escolar de Convivencia, para su documentación, análisis y atención a partir de la aplicación del manual de convivencia. El componente de atención de la ruta será activado por el Comité de Convivencia Escolar por la puesta en conocimiento por parte de la víctima, estudiantes, docentes, directivos docentes, padres de familia o acudientes, de oficio por el Comité de Convivencia Escolar o por cualquier persona que conozca de situaciones que afecten la convivencia escolar. Los protocolos y procedimientos de la ruta de atención integral deberán considerar como mínimo los siguientes postulados: 1. La puesta en conocimiento de los hechos por parte de las directivas, docentes y estudiantes involucrados. 2. El conocimiento de los hechos a los padres de familia o acudientes de las víctimas y de los generadores de los hechos violentos. 3. Se buscarán las alternativas de solución frente a los hechos presentados procurando encontrar espacios de conciliación, cuando proceda, garantizando el debido proceso, la promoción de las relaciones participativas, incluyentes, solidarias, de la corresponsabilidad y el respeto de los derechos humanos.	Artículo 41. De los protocolos de los establecimientos educativos, finalidad, contenido y aplicación. Los protocolos de los establecimientos educativos estarán orientados a fijar los procedimientos necesarios para asistir oportunamente a la comunidad educativa frente a las situaciones que afectan la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos. Estos protocolos deberán definir, como mínimo los siguientes aspectos: La forma de iniciación, recepción y radicación de las quejas o informaciones sobre situaciones que afectan la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos. 2. Los mecanismos para garantizar el derecho a la intimidad y a la confidencialidad de los documentos en medio físico o electrónico, así como de las informaciones suministradas por las personas que intervengan en las actuaciones y de toda la información que se genere dentro de las mismas, en los términos establecidos en la Constitución Política, los tratados internacionales, en la Ley 1098 de 2006, en la Ley Estatutaria 1581 de 2012, en el Decreto número 1377 de 2013 y demás normas aplicables a la materia. 3. Los mecanismos mediante los cuales se proteja a quien informe sobre la ocurrencia de situaciones que afecten la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, de posibles acciones en su contra.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2016 CÁMARA	Ley 1620 de 2013	Decreto número 1965 de 2013 - MEN
	<p>4. Se garantice la atención integral y el seguimiento pertinente para cada caso.</p> <p>Una vez agotada esta instancia, las situaciones de alto riesgo de violencia escolar o vulneración de derechos, sexuales y reproductivos de niños, niñas y adolescentes de los establecimientos educativos en los niveles de preescolar, básica y media que no puedan ser resueltas por las vías que establece el manual de convivencia y se requiera la intervención de otras entidades o instancias, serán trasladadas por el rector de la institución, de conformidad con las decisiones del Comité Escolar de Convivencia, al ICBF, la Comisaría de Familia, la Personería Municipal o Distrital o a la Policía de Infancia y Adolescencia, según corresponda.</p> <p>Parágrafo. Los postulados, procesos, protocolos, estrategias y mecanismos de la Ruta de Atención Integral serán reglamentados por el Gobierno Nacional en un plazo no mayor a seis meses después de promulgada esta ley. Para tal efecto se tendrán como base los protocolos y rutas ya establecidos por las entidades e instituciones que pertenecen al Sistema. Estos postulados, procesos, estrategias y mecanismos de la ruta de atención integral se deben actualizar con una periodicidad de dos años, como resultado de evaluaciones que se realicen sobre su funcionamiento.</p>	<p>4. Las estrategias y alternativas de solución, incluyendo entre ellas los mecanismos pedagógicos para tomar estas situaciones como oportunidades para el aprendizaje y la práctica de competencias ciudadanas de la comunidad educativa.</p> <p>5. Las consecuencias aplicables, las cuales deben obedecer al principio de proporcionalidad entre la situación y las medidas adoptadas, y deben estar en concordancia con la Constitución, los tratados internacionales, la ley y los manuales de convivencia.</p> <p>6. Las formas de seguimiento de los casos y de las medidas adoptadas, a fin de verificar si la solución fue efectiva.</p> <p>7. Un directorio que contenga los números telefónicos actualizados de las siguientes entidades y personas: Policía Nacional, del responsable de seguridad de la Secretaría de Gobierno municipal, distrital o departamental, Fiscalía General de la Nación Unidad de Infancia y Adolescencia, Policía de Infancia y Adolescencia, Defensoría de Familia, Comisaría de Familia, Inspector de Policía, ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, del puesto de salud u Hospital más cercano, Bomberos, Cruz Roja, Defensa Civil, Medicina Legal, de las entidades que integran el Sistema Nacional de Convivencia Escolar, de los padres de familia o acudientes de los niños, niñas y adolescentes matriculados en el establecimiento educativo.</p> <p>Parágrafo. La aplicación de los protocolos tendrá lugar frente a las situaciones que se presenten de estudiantes hacia otros miembros de la comunidad educativa, o de otros miembros de la comunidad educativa hacia estudiantes.</p>
Artículo 6°.	Sobre los mediadores o terceros imparciales, el artículo dispone que serán los estudiantes de grados superiores con capacidad de liderazgo y promoción de la convivencia pacífica.	<p>Artículo 42. <i>De los protocolos para la atención de Situaciones Tipo 1.</i> Los protocolos de los establecimientos educativos para la atención de las situaciones tipo 1, a que se refiere el numeral 1 del artículo 40 del presente decreto, deberán desarrollarse como mínimo el siguiente procedimiento:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reunir inmediatamente a las partes involucradas en el conflicto y mediar de manera pedagógica para que estas expongan sus puntos de vista y busquen la reparación de los daños causados, el restablecimiento de los derechos y la reconciliación dentro de un clima de relaciones constructivas en el establecimiento educativo. 2. Fijar la forma de solución de manera imparcial, equitativa y justa, encaminada a buscar la reparación de los daños causados, el restablecimiento de los derechos y la reconciliación dentro de un clima de relaciones constructivas en el grupo involucrado o en el establecimiento educativo. De esta actuación se dejará constancia. 3. Realizar seguimiento del caso y de los compromisos a fin de verificar si la solución fue efectiva o si se requiere acudir a los protocolos consagrados en los artículos 43 y 44 del presente decreto. <p>Parágrafo. Los estudiantes que hayan sido capacitados como mediadores o conciliadores escolares podrán participar en el manejo de estos casos en los términos fijados en el manual de convivencia.</p>

<i>PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2016 CÁMARA</i>	<i>Ley 1620 de 2013</i>	<i>Decreto número 1965 de 2013 - MEN</i>
		<p>Artículo 43. <i>De los protocolos para la atención de Situaciones Tipo II.</i> Los protocolos de los establecimientos educativos para la atención de las situaciones tipo II, a que se refiere el numeral 2 del artículo 40 del presente decreto, deberán desarrollar como mínimo el siguiente procedimiento:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En casos de daño al cuerpo o a la salud, garantizar la atención inmediata en salud física y mental de los involucrados, mediante la remisión a las entidades competentes, actuación de la cual se dejará constancia. 2. Cuando se requieran medidas de restablecimiento de derechos, remitir la situación a las autoridades administrativas, en el marco de la Ley 1098 de 2006, actuación de la cual se dejará constancia. 3. Adoptar las medidas para proteger a los involucrados en la situación de posibles acciones en su contra, actuación de la cual se dejará constancia. 4. Informar de manera inmediata a los padres, madres o acudientes de todos los estudiantes involucrados, actuación de la cual se dejará constancia. 5. Generar espacios en los que las partes involucradas y los padres, madres o acudientes de los estudiantes, puedan exponer y precisar lo acontecido, preservando en cualquier caso, el derecho a la intimidad, confidencialidad y demás derechos. 6. Determinar las acciones restaurativas que busquen la reparación de los daños causados, el restablecimiento de los derechos y la reconciliación dentro de un clima de relaciones constructivas en el establecimiento educativo; así como las consecuencias aplicables a quienes han promovido, contribuido o participado en la situación reportada. 7. El presidente del comité escolar de convivencia informará a los demás integrantes de este comité, sobre la situación ocurrida y las medidas adoptadas. El comité realizará el análisis y seguimiento, a fin de verificar si la solución fue efectiva o si se requiere acudir al protocolo consagrado en el artículo 44 del presente decreto. 8. El comité escolar de convivencia dejará constancia en acta de todo lo ocurrido y de las decisiones adoptadas, la cual será suscrita por todos los integrantes e intervinientes. 9. El presidente del comité escolar de convivencia reportará la información del caso al aplicativo que para el efecto se haya implementado en el Sistema de Información Unificado de Convivencia Escolar. <p>Artículo 44. <i>Protocolo para la atención de Situaciones Tipo III.</i> Los protocolos de los establecimientos educativos para la atención de las situaciones tipo III a que se refiere el numeral 3 del artículo 40 del presente decreto, deberán desarrollar como mínimo el siguiente procedimiento:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En casos de daño al cuerpo o a la salud, garantizar la atención inmediata en salud física y mental de los involucrados, mediante la remisión a las entidades competentes, actuación de la cual se dejará constancia. 2. Informar de manera inmediata a los padres, madres o acudientes de todos los estudiantes involucrados, actuación de la cual se dejará constancia.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2016 CÁMARA		Ley 1620 de 2013	Decreto número 1965 de 2013 - MEN
			<p>3. El presidente del Comité Escolar de Convivencia de manera inmediata y por el medio más expedito, pondrá la situación en conocimiento de la Policía Nacional, actuación de la cual se dejará constancia.</p> <p>4. No obstante, lo dispuesto en el numeral anterior, se citará a los integrantes del comité escolar de convivencia en los términos fijados en el manual de convivencia. De la citación se dejará constancia.</p> <p>5. El presidente del comité escolar de convivencia informará a los participantes en el comité, de los hechos que dieron lugar a la convocatoria, guardando reserva de aquella información que pueda atentar contra el derecho a la intimidad y confidencialidad de las partes involucradas, así como del reporte realizado ante la autoridad competente.</p>
Artículo 7°.	Dicta que habrá talleres de formación que permitan a los mediadores afrontar las diferencias y plantear soluciones.	Artículo 21. Manual de Convivencia. En el marco del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar, y además de lo establecido en el artículo 87 de la Ley 115 de 1994, los manuales de convivencia deben identificar nuevas formas y alternativas para incentivar y fortalecer la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, que permitan aprender del error, respetar la diversidad y dirimir los conflictos de manera pacífica, así como de posibles situaciones y conductas que atenten contra el ejercicio de sus derechos. El manual concederá al educador el rol de orientador y mediador en situaciones que atenten contra la convivencia escolar y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos, así como funciones en la detección temprana de estas mismas situaciones, a los estudiantes, el manual les concederá un rol activo para participar en la definición de acciones para el manejo de estas situaciones, en el marco de la ruta de atención integral.	
Artículo 8°.	Describe las calidades que deberá tener un mediador escolar.		
Artículo 9°.	La mediación culmina con la elaboración de un acta que contenga los acuerdos firmados por partes en conflicto.		Artículo 7°. Sesiones. El Comité Nacional de Convivencia Escolar sesionará ordinariamente al menos una (1) vez cada seis (6) meses. Las sesiones extraordinarias serán convocadas por el Presidente del Comité Nacional de Convivencia Escolar, cuando las circunstancias lo exijan o por solicitud de cualquiera de los integrantes del mismo.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2016 CÁMARA		Ley 1620 de 2013	Decreto número 1965 de 2013 - MEN
			<p>Parágrafo. Las sesiones del Comité Nacional de Convivencia Escolar podrán ser presenciales o virtuales, siempre y cuando en este último caso, se garantice la participación de todos los integrantes en las deliberaciones y votaciones que se adelanten en las respectivas sesiones.</p> <p>Artículo 8°. <i>Citación para sesionar.</i> La Secretaría Técnica enviará citación a los integrantes del Comité Nacional de Convivencia Escolar, para que asistan a las sesiones ordinarias con una antelación no inferior a diez (10) días a la fecha de celebración de las mismas, acompañada de la información y documentación necesaria, que será tratada en la respectiva sesión.</p> <p>Cuando el Presidente del Comité Nacional de Convivencia Escolar convoque a sesiones extraordinarias, la Secretaría Técnica citará de inmediato y por el medio más expedito a los integrantes del Comité y les hará llegar la información y documentación necesaria, que será tratada en la respectiva sesión.</p> <p>Artículo 10. Actas. De todas las sesiones que adelante el Comité Nacional de Convivencia Escolar se deberá elaborar un acta, la cual deberá contener como mínimo lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Lugar, fecha y hora en la cual se efectuó la reunión. 2. Registro de los miembros del Comité que asistieron a la sesión, precisando en cada caso la entidad o sector que representan y verificación del quórum. 3. Registro de los miembros del Comité que presentaron excusa debidamente justificada para no asistir a la sesión. 4. Indicación de los medios utilizados para comunicar la citación a los miembros del Comité. 5. Síntesis de los temas tratados en la reunión, así como de las acciones, medidas, recomendaciones, conceptos adoptados y sentido de las votaciones. 6. Firma del Presidente del Comité y del Secretario Técnico, una vez haya sido aprobada por los asistentes. <p>Parágrafo. El Comité Nacional de Convivencia Escolar deberá garantizar el derecho a la intimidad y a la confidencialidad de los datos personales que sean tratados en el marco de las actuaciones que este adelante, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política, los tratados internacionales, en la Ley 1098 de 2006, en la Ley Estatutaria 1581 de 2012, en el Decreto número 1377 de 2013 y demás normas aplicables a la materia.</p>
Artículo 10.	Declaración de la vigencia de la ley a partir de su sanción, promulgación y publicación.		

Proposición Por las anteriores consideraciones, nos permitimos proponer ante la Comisión Sexta de la Cámara rendir ponencia negativa en primer debate del Proyecto de ley número 181 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas oficiales.*

De los honorables Congressistas,


 FREDY ANTONIO ANAYA MARTÍNEZ
 Coordinador de la Subcomisión


 MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER
 Integrante Subcomisión


 CARLOS ALBERTO CUERO VALENCIA
 Integrante Subcomisión

CONTENIDO

Gaceta número 426 - lunes 5 de junio de 2017

CÁMARA DE REPRESENTANTES**PONENCIAS**

Informe de ponencia primer debate en primera vuelta del proyecto de acto legislativo número 282 de 2017 Cámara, 014 de 2017 Senado, por el cual se incluye el artículo 11A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución Política de Colombia	1
Ponencia para primer debate texto propuesto al proyecto de ley número 151 de 2016 Cámara, 23 de 2015 Senado, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 51 de la Ley 100 de 1993.....	2

Págs.

Ponencia para segundo debate y Texto definitivo aprobado en primer debate al proyecto de ley número 039 de 2016 Cámara, por medio del cual se estable la práctica del juego, la recreación y el deporte en el periodo vacacional de mitad de año para los estudiantes en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones	7
--	---

INFORME DE SUBCOMISIÓN

Informe subcomisión al proyecto de ley número 181 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas.....	10
--	----