



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1515

Bogotá, D. C., viernes, 22 de octubre de 2021

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

P O N E N C I A S

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2021 CÁMARA

*por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios
pagados en el territorio nacional.*

Bogotá, D.C., 19 de octubre de 2021

Honorable Representante
JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Presidente Comisión Séptima Constitucional
Cámara de Representantes
E. S. D.

Asunto: INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 176 de 2021 CÁMARA: "Por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional"

Respetado Señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de Cámara, como ponente de esta iniciativa legislativa, me permito rendir Informe de **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 176 de 2021 CÁMARA "Por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional"**.

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

- I. Trámite y Antecedentes de la Iniciativa.
- II. Objeto del Proyecto de Ley.
- III. Contenido de la Iniciativa.
- IV. Análisis y Consideraciones del Proyecto de Ley
- V. Trámite en la Comisión
- VI. Causales de impedimento
- VII. Pliego de Modificaciones
- VIII. Proposición
- IX. Texto Propuesto para Primer Debate.

Cordialmente,

CARLOS EDUARDO ACOSTA
Coordinador Ponente

JAIRO HUMBERTO CRISTO
Ponente

HENRY FERNANDO CORREAL
Ponente

I. TRÁMITE Y ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

1. El texto del proyecto de ley con su correspondiente exposición de motivos fue radicado el pasado 03 de agosto de 2021 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por el congresista H.R. Fabian Diaz Plata.
2. El Proyecto de Ley 176 de 2021 Cámara ha presentado dos radicaciones que cursaron en pasadas legislatura y fueron archivadas de conformidad al Artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

<p>El primer proyecto fue el 318 de 2019 Cámara radicado el 27 de febrero de 2019 legislatura 2018-2019, para este proyecto la ANDI, Ministerio de Hacienda y Trabajo.</p> <p>II. OBJETO DEL PROYECTO</p> <p>Por medio de la presente ley se da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 53 de la constitución política que establece como uno de los principios mínimos fundamentales en materia laboral, la remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo.</p> <p>III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA</p> <p>El Proyecto de Ley 176 de 2021 Cámara consta de tres (3) artículos distribuidos de la siguiente manera: el artículo 1° Primero (Objeto); el Artículo 2° Segundo (Ajustes del Salario); el Artículo 3° Tercero (Vigencia).</p> <p>IV. ANÁLISIS Y CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>1. SOLICITUD DE CONCEPTOS</p> <p>Luego de recibir la notificación emitida por la Mesa Directiva de ponencia del Proyecto de Ley 176 de 2021 Cámara y ser seleccionado el H.R. Carlos Eduardo Acosta Lozano como Coordinador Ponente junto con los HH.RR. Jairo Humberto Cristo Correa y Henry Fernando Correal Herrera como Ponente se solicitaron concepto formal a las siguientes entidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Ministerio de Trabajo b) Ministerio de Hacienda y Crédito Público c) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar d) ANDI - Asociación Nacional de Empresarios de Colombia e) ACOPI- Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas f) Universidad de la Sabana-Facultad de Derecho y Ciencias Políticas 	<ul style="list-style-type: none"> g) Universidad Externado-Centro de Investigación de la Seguridad Social y el Mercado de Trabajo h) Universidad Sergio Arboleda-Especialización en Derecho Laboral y Seguridad Social <p>A la fecha de la radicación de la ponencia no se han recibido respuesta conceptos oficiales acerca de los temas tratados en el articulado y su composición.</p> <p>2. Consideraciones del Autor</p> <p>La noción de salario adoptada en el presente proyecto de ley se ciñe a lo dispuesto por la corte constitucional bajo el entendido que el concepto de salario comprende:</p> <p><i>"todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes. Así, no sólo se hace referencia a la cifra quincenal o mensual percibida por el empleado -sentido restringido y común del vocablo-, sino a todas las cantidades que, por concepto de primas, vacaciones, cesantías, horas extras -entre otras denominaciones-, tienen origen en la relación laboral y constituyen remuneración o contraprestación por la labor realizada o el servicio prestado."</i></p> <p>En varias de sus sentencias¹ la corte constitucional, ha señalado que el salario tiene que mantener su poder adquisitivo y que al no reajustarse año a año se estaría enriqueciendo injustamente al empleador en detrimento del asalariado a recibir lo justo, lo que no sería constitucional dentro de un Estado cuya finalidad es la de garantizar la vigencia de un orden justo. Ha dicho la Corte:</p> <p>"Los trabajadores tienen derecho a la movilidad del salario; el derecho de los trabajadores al incremento anual de su asignación salarial se desprende directamente de la Constitución y es de aplicación inmediata, sin que se requiera de desarrollo legal, contractual o convencional." (Sentencias T-012 y T-345 de 2007). Lo anterior no obsta para que dicho incremento sea regulado por la ley o</p> <p><small>¹ Cfrt. Sentencias T-102 de 1995, SU-995 de 1999, T-1575 de 2000, T-012 de 2007, T-020 de 2007</small></p>
<p>mediante negociaciones colectivas y para que este derecho laboral sea limitado, puesto que no es absoluto².</p> <p>Así las cosas, se tiene que la condición de movilidad del salario que cobija a toda clase de remuneración, no solamente el salario mínimo, constituyendo la garantía para el trabajador del mantenimiento del poder adquisitivo de su salario en el tiempo.</p> <p>Esta habilitación constitucional no deja dudas del amparo normativo del cual goza el presente proyecto de ley y en tanto no admitiría ningún grado de discusión salvo las disposiciones técnicas con relación a la fórmula de aumento puesto que según el razonamiento planteado por la corte constitucional el sustento de cualquier aumento no es su vinculación con la noción de salario mínimo si no de su carácter mismo de salario.</p> <p>2.1. El concepto de mínimo vital y móvil:</p> <p>El concepto de mínimo vital ha tenido una larga evolución jurisprudencial decantándose en su núcleo duro hacia la remuneración móvil, periódica que permita superar situaciones de carencia, este concepto se encuentra en la base de la idea que soporta el establecimiento de pisos mínimos de protección al ingreso, sin limitarse a este.</p> <p><i>En efecto, cada individuo que ingresa al mercado laboral -independientemente del estrato que ocupe-, recibe una retribución económica que, en principio, constituye la base de los gastos de manutención que plausiblemente espera cubrir y de las carencias que aspira superar. De ahí, que la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida (v.gr. vestido, alimentación, educación, salud, recreación), no va ligada sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida.</i></p> <p>En el seno de una economía inflacionaria, no puede menospreciarse la importancia de la movilidad del salario, expresada como la capacidad de reajustar una asignación dada, estimando las fluctuaciones monetarias e intentando mantener el poder adquisitivo real de los salarios. Al respecto la Corte ha</p> <p><small>² sentencia T-149 de 2008.</small></p>	<p>afirmado: "Los incrementos salariales, que en cualquier momento y de acuerdo con distintos criterios puede fijar el Gobierno pueden tornarse útiles o indispensables para atender a las necesidades de los trabajadores, golpeados por el proceso inflacionario, o para restablecer condiciones económicas de equilibrio en áreas de la gestión pública en las que ellas se hayan roto por diversas razones".</p> <p>2.2. Fundamento Económico</p> <p>Esta iniciativa no demanda recursos fiscales y en tanto su evaluación de impacto fiscal se aleja del análisis ordinario de ponderación en el uso racional de recursos del estado, sin embargo, es claramente una política económica que recae eventualmente sobre los ingresos del estado, vinculados a la proporción gravada de los salarios, así mismo el proceso de actualización conseguiría la inclusión eventual de un nuevo número de contribuyentes según nivel de ingresos, con la expectativa de un aumento en el recaudo.</p> <p>Una de las razones principales para promover un mecanismo de actualización salarial se sustenta en buscar la compatibilidad entre la dualidad de fijación de salarios, por un lado, el valor de los salarios asignados por el mercado y por otro lado la actividad de fijación de un salario mínimo por parte del gobierno, es por esto que, se hace preciso evitar que la actividad de fijación del salario mínimo pueda llegar a superar el salario de equilibrio:</p> <p>En el marco de un mercado laboral perfectamente competitivo, el establecimiento por parte del gobierno de un salario mínimo podría tener un efecto destructor del empleo solo si el salario mínimo estuviera por encima del salario de equilibrio.³</p> <p><i>Si se supone que el esfuerzo (productividad) de los trabajadores puede ser estimulado por vía de los incrementos salariales, un aumento del salario mínimo o de los salarios en general podría elevar la productividad del trabajo y con ello la curva de demanda del factor, dando lugar al aumento del empleo. En este contexto podrían ser compatibles las elevaciones simultáneas de salarios y empleo.</i>⁴</p> <p><small>³ Brown, Gilroy cohen (1982) citados en: Cebrían, I., Pitarch, J., Rodríguez, C., & Toharia, L. (2010). Análisis de los efectos del aumento del salario mínimo sobre el empleo de la economía española. <i>Revista de Economía Laboral</i>, 7(1), 1-38.</small></p> <p><small>⁴ Georgiadis 2008, observa el efecto positivo sobre la productividad en el caso de un sector de bajos recursos de la economía británica.</small></p>

Contrario a la intuición popular un aumento de los niveles salariales, o más bien, el mantenimiento del poder adquisitivo de los salarios no guarda correlación con un impacto negativo sobre los mercados laborales⁵, por otra parte, siempre que la fijación del salario no exceda el valor del salario de equilibrio, se asocia al aumento de niveles de productividad superiores.

Otro argumento a favor del aumento de los salarios es la capacidad que esta medida confiere a las familias permitiéndoles en el mediano y largo plazo lograr un mejor nivel educativo y sanitario, lo que contribuye a una mejor disposición de la economía hacia el crecimiento, aumentando la oferta de mano de obra calificada y disminuye tensiones sobre la demanda a servicios de salud a través del acceso a agua potable y alcantarillado.⁶

3. Consideraciones de los Ponentes

3.1. Marco Normativo

3.1.1. Colombia

La movilidad del salario establecida actualmente aplica al salario mínimo de acuerdo con la normatividad vigente.

Constitución Política Artículo 53.⁷

“El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales;

⁵ Card y Krueger, 1995, Manning y Machin , 1996. Mahing y Manning 1997; Lang y Khan 1998, Lemos, 2009)
⁶ Ibid 3.

⁷ http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#53

facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores”.

Código 148 de código sustantivo del trabajo.⁸

EFECTO JURIDICO. *La fijación del salario mínimo modifica automáticamente los contratos de trabajo en que se haya estipulado un salario inferior.*

Sentencia C9-11 de 2012

“La Sala Plena de la Corte Constitucional concluye que no se presentó una omisión legislativa relativa en el artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo, dado que no existe un deber específico y concreto de orden constitucional, que obligue a adoptar una regulación en el sentido propuesto por el accionante, toda vez que – como se demostró - no es igual la situación de los trabajadores que ganan menos de un salario mínimo de aquellos que ganan más de dicho salario, lo que justifica que exista una regulación jurídica diferente entre unos y otros que no quebranta el principio de igualdad ni implica un tratamiento discriminatorio entre los mismos” (Corte Constitucional Republica de Colombia , 2012).

3.1.2. Derecho Comparado

PAÍS	REGULACIÓN DE SALARIO MÍNIMO, VITAL Y MÓVIL
------	---

⁸ http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_sustantivo_trabajo_pr005.html#148

MÉXICO	El mínimo vital es una concepción que sirve para determinar el nivel más básico de requerimientos de los cuales se vale una persona para su subsistencia y satisfacer sus necesidades más apremiantes, entendidas así desde la perspectiva de los derechos humanos. El salario mínimo en México, determinado por una comisión tripartita tendría que contemplar estos aspectos para recuperar el poder adquisitivo que tal elemento componente de los derechos laborales ha perdido en México y que este (el salario mínimo) deje de servir sólo como un indicador para la imposición de multas y referente de empleos infra retribuidos, para recuperar lo que a mediados del siglo pasado fue, un parámetro de retribución equitativa al trabajo, que permita la subsistencia digna de la persona. Después de una revisión comparativa del salario mínimo en México con el de otros países de Latinoamérica, se identificó que este indicador en México es de los más bajos es esta región, se concluye que la adecuación y aumento del salario mínimo en México, si bien ajustada en la actual administración federal, resulta necesario que se siga aumentando y se hace una propuesta (Cárdenas Cabell, Fernando).
ARGENTINA	La Constitución de Argentina establece un salario mínimo vital ajustable y una remuneración justa para todos los trabajadores. De acuerdo con la Ley Nacional de Empleo N° 24.013, el Salario Mínimo es el salario más bajo que se paga en efectivo y que todos los trabajadores mayores de 18 años de edad deben recibir, sin importar la categoría o actividades que se llevan a cabo. Debe asegurar la alimentación adecuada, condiciones de vida respetable, educación, vestimenta, asistencia sanitaria, transporte, recreación, vacaciones y demás disposiciones. La Ley de Empleo considera que uno de los objetivos principales es establecer los mecanismos adecuados para el funcionamiento del sistema de salarios mínimos. El Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil (CNEPSMVM) se establece en el título VI de la Ley de Empleo, que determina periódicamente el Salario Mínimo. Las tasas de salarios, aun cuando se establecen a través de la negociación colectiva, no puede ser inferior al Salario Mínimo. El Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo Vital y Móvil (CNEPSMVM) es un órgano tripartito integrado por 48 miembros (16 miembros cada uno de los grupos gubernamentales, de trabajadores y de empleadores). El Presidente del Consejo es nombrado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El mandato del Consejo tiene una duración de 4 años. Las resoluciones del Consejo se aprueban por mayoría de dos tercios. Las responsabilidades del Consejo de Salario Mínimo incluyen lo siguiente: determinar periódicamente el salario mínimo vital y ajustable, reevaluar periódicamente el importe mínimo y máximo de la indemnización por desempleo; aprobar las directrices, la metodología, las

	normas y los reglamentos para determinar la canasta básica que se convierta en un punto de referencia para establecer el salario mínimo vital y ajustable; la creación de comités técnicos tripartitos sectoriales para realizar estudios sobre la situación sectorial; hacer recomendaciones para crear políticas y programas de trabajo y capacitación profesional; y proponer medidas destinadas a aumentar la producción y la productividad.
ESPAÑA	El país europeo evalúa de cuánto será el incremento del salario mínimo teniendo en cuenta el Índice de precios al consumo (IPC), la productividad media nacional, el incremento de la participación del trabajo en la renta nacional y la situación económica analizada de forma general. Para el 2020, el Gobierno de Pedro Sánchez determinó que el salario mínimo pasaría a 950 euros mensuales en 14 pagas (13.300 euros al año), tras incrementarse un 5,5% respecto de 2019. La medida es aplicada en todas las comunidades españolas sin excepción. Este alcanza a las personas que trabajan 40 horas semanales y por ley, ningún empleador puede pactar un sueldo inferior. En el caso que el trabajo que realiza la persona a contratar sea de una jornada de menos de 40 horas, el empleador deberá pagar el proporcional correspondiente. Es importante hacer la claridad que el Ingreso Mínimo vital en España se aprueba como una ayuda social. Esta medida garantizará que los ciudadanos españoles cuenten con un mínimo de ingresos que les permita vivir dignamente. Por ello no es una prestación con duración excepcional, sino, tendrá un carácter indefinido.
ESTADOS UNIDOS	El salario mínimo exigido por el gobierno federal es de US\$ 7,25 por hora. Pero el salario mínimo en realidad es diferente en todo el país. Algunos estados tienen un salario mínimo mucho más alto que otros, y algunas ciudades son incluso más altas que el resto de sus estados. El salario mínimo más alto es de US\$ 15 en Washington. También existe una gran excepción al salario mínimo para los trabajadores que cobran propinas, como los camareros. El mínimo federal para esos trabajadores es de solo US\$ 2,13 la hora. Si bien los estados y las ciudades han aumentado recientemente sus propios salarios mínimos, en algunos lugares, después de que los votantes aprobaron las medidas en la boleta electoral, ha pasado más de una década desde la última vez que se aumentó el salario mínimo federal en 2009. Esa brecha de 12 años es el tiempo más largo que los trabajadores estadounidenses han pasado sin un aumento. El salario mínimo se promulgó por primera vez en 1938 a US\$ 25 centavos la hora.

3.2. Economía Colombiana

El crecimiento promedio móvil por década, ascendió continuamente entre los años cuarenta y setenta del siglo pasado, el crecimiento promedio fue del 5,5% anual. El crecimiento promedio en la década de los ochenta fue de 3,5% y mientras que en los noventa fue 2,9%. El crecimiento promedio de las dos décadas a partir de 2000 ha sido cercano a 4,0% en cada una de ellas.

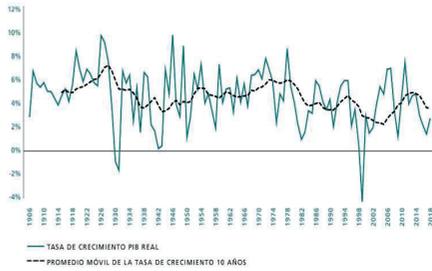


Gráfico 2.3
Tasa de crecimiento del PIB real en Colombia (%)

Fuente: Cárdenas, M. (2020). Introducción a la economía colombiana 4ed. (4ª Ed.). Alfaomega. <https://www.alphaeditorialcloud.com/reader/introduccion-a-la-economia-colombiana-4ed?location=48>

La participación del sector servicios en el PIB de Colombia ha dado un salto importante, pasando del 11,8% en 1970 a 26,4% en 2017, el sector comercio sostiene su participación mientras que la mano factura ha cedido su participación.

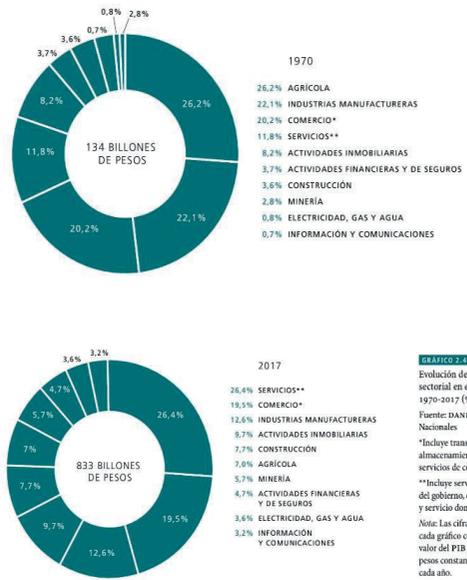


Gráfico 2.4
Evolución de la participación sectorial en el producto, 1970-2017 (%)
Fuente: DANE, Cuentas Nacionales
*Incluye transporte, almacenamiento, alojamiento y servicios de comida.
**Incluye servicios personales, del gobierno, de entretenimiento y servicios domésticos.
Nota: Las cifras al interior de cada gráfico corresponden al valor del PIB en billones de pesos constantes de 2015 para cada año.

Fuente: Cárdenas, M. (2020). Introducción a la economía colombiana 4ed. (4ª Ed.). Alfaomega. <https://www.alphaeditorialcloud.com/reader/introduccion-a-la-economia-colombiana-4ed?location=55>

Ahora bien dentro de los avances que se pueden resaltar son:

"Entre los más sobresalientes se puede destacar: • El aumento en la participación de los servicios y la disminución en la participación de los demás sectores, excepto la minería. • La agricultura pasó de representar 26% del PIB en 1970 a 7% en 2017, entre otras razones, por el proceso de urbanización y la rápida expansión del sector terciario o de servicios. • El sector minero-petrolero presenta una mayor volatilidad en términos de su peso en la economía, porque su producción depende de la inversión que fluctúa en función de los". Cárdenas, M. (2020). Introducción a la economía colombiana 4ed. (4ª Ed.). Alfaomega. <https://www.alphaeditorialcloud.com/reader/introduccion-a-la-economia-colombiana-4ed?location=54>

3.3. Empresas en Colombia

Se calcula que al mes de agosto de 2021 en Colombia estaban activas alrededor de 1 millón 306 mil empresas, cálculo es propio con base, en el informe presentado por la Cámara de Comercio de Bogotá al Congreso de la República (Radiografía Del Empresariado De Nuestra Jurisdicción).

De acuerdo con Confecámaras la participación en el número de empresas de acuerdo a su tamaño es⁹:

- > Microempresas 92%
- > Pequeñas el 6%
- > Medianas y grandes el 2%

Es importante destacar que las micro, pequeñas y medianas empresas son la fuente de empleo de más de 16 millones de colombianos, de acuerdo con el Ministerio de Trabajo.

"Bogotá, 26 de sep./19 – En el marco del "1er Congreso de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Pequeña y Mediana Empresa – MiPymes", la ministra del Trabajo,

⁹https://www.confecamaras.org.co/phocadownload/2020/Analisis_Economicos/Industria%204.0,%20Transf%20ormaci%C3%B3n%20Empresarial%20para%20la%20Reactivaci%C3%B3n%20Econ%C3%B3mica.pdf

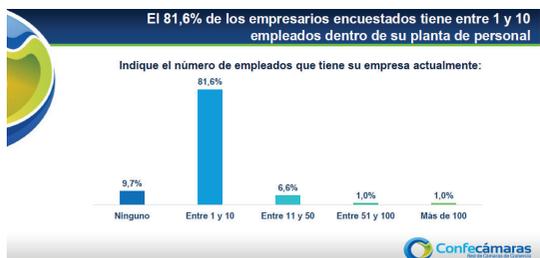
Alicia Arango Olmos, recordó la importancia que tienen las MiPymes en el país, debido a que, según cifras del DANE, éstas representan más de 90% del sector productivo nacional y generan el 35% del PIB y el 80% del empleo de toda Colombia" (Ministerio de Trabajo, 2019).

3.3.1. Impacto de la COVID-19 en el Sector Empresarial

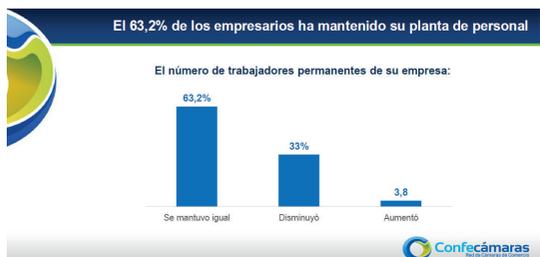
A inicios del presente años Confecámaras realizó una encuesta de seguimiento y monitoreo frente al impacto de la Covid 19 en el sector Empresarial, obteniendo los siguientes resultados después de encuestar 8.263 empresarios:



Fuente: https://www.confecamaras.org.co/phocadownload/2020/VF_Encuesta_Empresarios_Covid-19_Febrero_2021.pdf



Fuente: https://www.confecamaras.org.co/phocadownload/2020/VF_Encuesta_Empresarios_Covid-19_Febrero_2021.pdf



Fuente: https://www.confecamaras.org.co/phocadownload/2020/VF_Encuesta_Empresarios_Covid-19_Febrero_2021.pdf



Fuente: https://www.confecamaras.org.co/phocadownload/2020/VF_Encuesta_Empresarios_Covid-19_Febrero_2021.pdf

3.4. Ingresos de los Hogares Colombianos

De acuerdo con la Encuesta de Ingresos y gastos de los hogares (ENIG)¹⁰, el 82% de los hogares tienen un ingreso inferior a los cuatros salarios mínimos legales mensuales vigentes, el 60% de los hogares tienen un ingreso menor a los 2 salarios mínimos mientras que el 10% tienen un ingreso mayor o igual de 5 salarios mínimos.

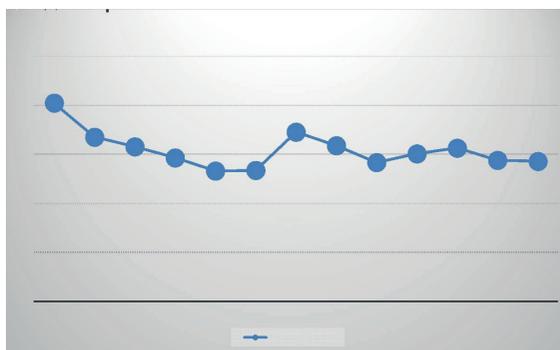
¹⁰ La Encuesta de ingresos y gastos es una investigación dirigida a los hogares, en la cual se indagaron en forma detallada todos los ingresos de los miembros del hogar de 10 años y más (ingresos por trabajo, ingresos de capital, subsidios, transferencias, ingresos ocasionales, etc) así como todos los posibles gastos en que puede incurrir un hogar, captados con diferentes periodicidades (semanal, mensual, trimestral y anual) (Dane)

Dominios de estudio y niveles de ingreso de la unidad de gasto	Total de hogares	Total de personas de la unidad de gasto	% Acumulado* Total de hogares	% Acumulado* Total de personas de la unidad de gasto
Total nacional	11 144 850	42 439 326	100%	
Menos de 1 salario mínimo	3 580 344	12 377 090	32,1%	29,2%
De 1 a menos de 2 S.M.	3 096 440	12 046 890	59,9%	57,6%
De 2 a menos de 3 S.M.	1 566 330	6 382 041	74,0%	72,6%
De 3 a menos de 4 S.M.	918 917	3 858 163	82,2%	81,7%
De 4 a menos de 5 S.M.	588 630	2 415 859	87,5%	87,4%
De 5 a menos de 6 S.M.	344 709	1 423 116	90,8%	90,7%
De 6 a menos de 7 S.M.	245 854	990 620	92,8%	93,1%
De 7 a menos de 8 S.M.	151 938	597 885	94,2%	94,5%
De 8 a menos de 9 S.M.	104 790	414 774	95,1%	95,4%
De 9 a menos de 10 S.M.	83 072	324 323	95,8%	96,2%
De 10 a menos de 12 S.M.	111 982	419 777	96,8%	97,2%
De 12 a menos de 15 S.M.	102 540	357 373	97,8%	98,0%
De 15 a menos de 20 S.M.	60 639	237 863	98,3%	98,6%
De 20 S.M. y más	76 740	270 405	99,0%	99,2%
Sin información de monto	111 926	323 167	100,0%	100,0%

Fuente: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/ingresos-y-gastos-de-los-hogares>
 *El % acumulado es un cálculo propio.

3.5. Desempleo en Colombia

Si bien el desempleo en Colombia a inicios del de 2020 daba indicios de preocupación pasando de una cifra de un solo dígito 9,5% en diciembre 2019 a 13% en enero de 2020, es indudable el empujón que el virus Sars-Cov2, le dio a este indicador, por medio de las restricciones de movilidad el cierre en gran parte de la economía nacional y mundial.



Fuente: Elaboración propia con base en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>

El gobierno nacional ha implementado diferentes estrategias en busca de mitigar los impactos del Covid-19, en la economía, especialmente para que se mantenga el empleo durante esta crisis, dentro de estas se destaca:

Generación de empleo para jóvenes (Sacúdete), Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF), Pago Prima de Servicio (PAP).

Reducción cotización a pensión, Los empleadores y trabajadores independientes, tendrán la posibilidad de reducir voluntariamente su aporte al Sistema General de Pensiones del 16% a un 3%¹¹.

¹¹ <https://www.mintrabajo.gov.co/prensa/comunicados/2020/mayo/efectivas-han-sido-las-medidas-implementadas-por-el-gobierno-para-protger-el-empleo-en-colombia>

3.6. Conclusiones

La economía Colombia ha tenido una transformación en sus fuentes de crecimiento, ha pasado de estar soportada en la agricultura a darle un mayor protagonismo al sector servicios y la construcción, si bien el comercio y la manufactura se mantienen como los sectores que más aportan al PIB nacional, (el comercio mantiene su participación desde 1970 mientras que las manufacturas han perdido protagonismos) no se evidencia una mejora y desarrollo de los mismo.

La composición de la economía da cuentas de la importancia, que los consumidores mantengan su poder adquisitivo, ya que ello genera dinamismos en las misma.

Ahora bien, ello no puede desconocer la importancia de proteger el empleo y el tejido empresarial aún más, en medio de una crisis como la genera por Sars-Cov2, que ha tenido sus principales afectaciones en la economía mundial, como lo evidencian las tasas de crecimiento del PIB y la fuerte caída en el empleo. Se hace necesario que las medidas que buscan proteger a los empleados y su poder adquisitivo no sean rígidas, sino que entienda las realidades de la economía, especialmente sus coyunturas, ya que su efecto podría ser contrario y así aumentar los niveles de desempleo.

Esta iniciativa legislativa tiene un buen fin, en este sentido se hace necesario que la medida sea equilibra, responsable y que conlleve a un beneficio mutuo.

V. TRÁMITE EN LA COMISIÓN

El Proyecto de Ley 176 de 2021 CÁMARA "Por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional" se radicó el pasado 25 de agosto en la comisión VII constitucional permanente. El 08 de septiembre del presente año fueron asignados los HH.RR. Carlos Eduardo Acosta (Coordinador Ponente), Jairo Humberto Cristo Correa, Henry Fernando Correal Herrera (Ponentes).

VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PARA PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1°. Objeto: por medio de la presente ley se da cumplimiento a los dispuesto en el artículo 53 de la constitución política que establece como uno de los principios mínimos fundamentales en materia laboral, la remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo.	Sin modificaciones	
Artículo 2°. Los salarios pagados en el territorio nacional en el sector privado, superiores al salario mínimo legal mensual vigente deberán ser ajustados anualmente en una proporción que no podrá ser inferior al Índice de Precios Al Consumidor del año inmediatamente anterior.	Sin modificaciones	
Parágrafo. Bajo ninguna circunstancia el mecanismo de actualización desplazará los mecanismos de concertación y decreto del salario mínimo legal mensual vigente ni podrá sustituir las convenciones colectivas cuando las mismas hayan regulado lo referente a aumentos salariales.		

ARTÍCULO NUEVO	<u>Artículo 3°. En el caso de los contratos de prestación de servicios personales que superen la vigencia fiscal, se especificará en los estudios previos que los honorarios se deberán ajustar de conformidad con el incremento del Índice de Precios al Consumidor-IPC.</u>	Se sugiere tener en cuenta a los contratos por prestación de servicios en la presente ley, con relación al ajuste presupuestal.
Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir del 1° de enero de 2022 sin perjuicio de las acciones legales que en búsqueda del derecho al salario móvil se puedan interponer ante la jurisdicción ordinaria, y deroga las normas que le sean contrarias.	Artículo 4-3°. Vigencia. La presente ley rige a partir del 1° de enero de 2022 sin perjuicio de las acciones legales que en búsqueda del derecho al salario móvil se puedan interponer ante la jurisdicción ordinaria, y deroga las normas que le sean contrarias.	Se ajusta número de artículo.

VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, dentro del marco de la Constitución Política y la Ley, solicito a los Honorables Representantes de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley N°176 de 2021 CÁMARA "Por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional."

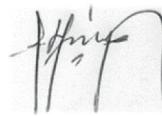
De los Honorables Representantes,



CARLOS EDUARDO ACOSTA
Coordinador Ponente



JAIRO HUMBERTO CRISTO
Ponente



HENRY FERNANDO CORREAL
Ponente

IX. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

"Por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto: por medio de la presente ley se da cumplimiento a los dispuesto en el artículo 53 de la constitución política que establece como uno de los principios mínimos fundamentales en materia laboral, la remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo.

Artículo 2°. Los salarios pagados en el territorio nacional en el sector privado, superiores al salario mínimo legal mensual vigente deberán ser ajustados anualmente en una proporción que no podrá ser inferior al Índice de Precios Al Consumidor del año inmediatamente anterior.

Parágrafo. Bajo ninguna circunstancia el mecanismo de actualización desplazará los mecanismos de concertación y decreto del salario mínimo legal mensual vigente

ni podrá sustituir las convenciones colectivas cuando las mismas hayan regulado lo referente a aumentos salariales.

Artículo 3°. En el caso de los contratos de prestación de servicios personales que superen la vigencia fiscal, se especificará en los estudios previos que los honorarios se deberán ajustar de conformidad con el incremento del Índice de Precios al Consumidor-IPC.

Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir del 1° de enero de 2022 sin perjuicio de las acciones legales que en búsqueda del derecho al salario móvil se puedan interponer ante la jurisdicción ordinaria, y deroga las normas que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,



CARLOS EDUARDO ACOSTA
Coordinador Ponente



JAIRO HUMBERTO CRISTO
Ponente



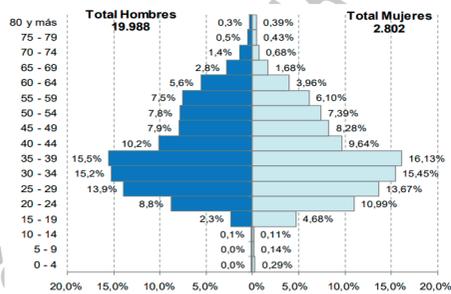
HENRY FERNANDO CORREAL
Ponente

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 187 DE 2021 CÁMARA**

por la cual se crea la política pública de viviendas abiertas para garantizar el acceso a espacios de pernoctación y acompañamiento a los habitantes de calle, y se dictan otras disposiciones.

<p>Representante a la cámara por Santander.</p> <p>INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 187 DE 2021 CAMARA.</p> <p><i>"Por la cual se crea la política pública de viviendas abiertas para garantizar el acceso a espacios de pernoctación y acompañamiento a los habitantes de calle, y se dictan otras disposiciones".</i></p> <p>I. Introducción.</p> <p>La presente ponencia tiene como objeto abordar la viabilidad jurídica y técnica del proyecto de ley 187 de 2021 Cámara. Con ese objetivo la presente ponencia tiene la siguiente distribución: introducción, trámite, objetivo, necesidad y viabilidad, conclusiones, pliego de modificaciones, proposición y texto propuesto.</p> <p>II. Trámite del proyecto.</p> <p>La iniciativa que se pone en consideración de la Comisión Séptima Constitucional Permanente fue radicada en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el 03 de agosto de 2021. Proyecto de Ley que fue publicado en la Gaceta del Congreso número 1030 de 2021. Es de la autoría del Honorable Representante Fabián Díaz Plata, perteneciente al Partido Alianza Verde en representación del departamento de Santander.</p> <p>Por Secretaría General de la Cámara de Representantes se remitió a la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes la cual designo como coordinador ponente al representante Jairo Reinaldo Cala Suárez, Representante a la Cámara por Santander perteneciente al Partido COMUNES, el día 01 de septiembre de 2021.</p> <p>El proyecto de ley está conformado por siete (7) artículos incluyendo la vigencia. Los primeros dos artículos refieren a disposiciones generales, en las que se encuentra el objeto de la ley y principios rectores que guían el programa sobre la población a impactar, los artículos posteriores establecen la creación del programa, define el ministerio a cargo y establece las obligaciones que se deben tener en cuenta para su desarrollo.</p>	<p>III. Objetivo del proyecto.</p> <p>De acuerdo al artículo primero el proyecto de ley tiene por objeto promocionar el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta para habitantes de y en Calle en desarrollo del objetivo específico de desarrollo humano integral contenido en la Política Pública Social para Habitantes de Calle.</p> <p>IV. Necesidad y viabilidad del proyecto.</p> <p>a. Contexto general.</p> <p>De acuerdo al documento de Política Pública Social para Habitantes de Calle 2021-2031 del Ministerio de Salud y Protección Social, en su versión preliminar a abril de 2021, el número de habitantes de calle en los distritos y municipios censados en los años 2017 y 2019, son un total de 22.790 concentrándose principalmente en la ciudad de Bogotá con 9.538 y Cali con 4.749 habitantes de calle, le siguen Medellín con 3.788, Barranquilla con 2.120, Bucaramanga con 1960 y Manizales con 635 habitantes de calle.</p> <p>En general la proporción de habitantes de calle respecto la población general en estas ciudades oscila entre el 0,10% y el 0,16% siendo Cali la excepción mostrando una proporción del 0,21% de la población total de la ciudad. Por su parte se evidencia que Bogotá concentra casi la mitad de la población habitante de calle seguido de Cali y Medellín.</p> <p>Al descomponer los resultados por variables sexo y edad el ministerio muestra que el 87,7% son hombres y el 12,3% son mujeres, la mayoría de hombres tienen entre 35 y 39 años, seguido de los 30 a los 34 años, después los de 25 a 29 años y por último los que tienen entre 40 y 44 años. Es decir, más del 50% de esta población se encuentra en edad altamente productiva.</p>
---	---

Estructura Piramidal de las personas habitantes de la calle



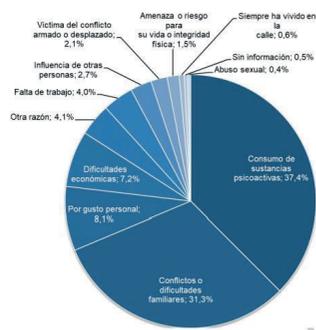
Elaboración MSPS 2020. Fuente Censos Dane 2017/2019

La mayoría de esta población afirma que sabe leer y escribir, sin embargo, los índices de escolaridad de la población en su mayoría llegan al nivel de secundaria incompleto en la mayoría de municipios, mientras que en Bogotá los habitantes de calle censados mostraron un nivel de básica secundaria completo en su mayoría.

El 91% de los censados no pertenecen a ningún grupo étnico. De los censados que pertenecen a algún grupo étnico el 85% es negro, mulato, afro, el 10% indígena, el 1% palenquero, el 1% raizal y el 1% gitano.

Cuando se preguntaron por la principal razón por la cual iniciaron la vida en calle un 37,4% respondió como motivo el consumo de sustancias psicoactivas, el 31,3% respondió por conflictos familiares, gusto personal y dificultades económicas fueron los otros dos motivos principales, tal como lo muestra la siguiente grafica tomada del ministerio.

¹ Imagen tomada del documento "Política Publica Social para Habitantes de la Calle 2021-2031"



Elaboración MSPS 2020. Fuente Censos Dane 2017/2019

Ahora bien, al preguntarle la principal razón por la cual continúa viviendo en la calle las cuatro principales respuestas siguen siendo la misma, pero en proporciones distintas, el 36% responde por consumo de sustancias psicoactivas, el 14% por dificultades familiares el 13% dificultades económicas y el 12% por gusto personal.

La principal actividad de sustento para estas personas esta en recoger material reciclable, seguido de limpiar vidrios o cuidar carros y de pedir o mendigar.

Por último, es importante resaltar en este contexto general los abusos de los cuales son objeto los habitantes de calle. De acuerdo con el informe titulado "los nunca nadie" de la ONG Temblores, se registraron de 244 a 582 homicidios donde las víctimas son habitantes de calle por año entre los años 2017 y 2007. Además de esto sufren maltrato físico, siendo víctimas de abuso policial, en el mismo informe, con datos de medicina legal se

² Imagen tomada del documento "Política Publica Social para Habitantes de la Calle 2021-2031"

registraron 11.031 lesiones entre el año 2009 y 2007, siendo la mayoría de estas causadas por la policía. Los habitantes de calle, al verse ellos mismos como sujetos marginados y sin derechos no tienen mecanismos de acceso a la justicia y el maltrato hacia ellos se reproduce.

b. Problema objetivo.

Los habitantes de calle no cuentan con una vivienda adecuada o carecen totalmente de ella, violándose por consiguiente su derecho a la vivienda, constituyendo esto a su vez un factor de riesgo que pone en peligro su vida e integridad.

c. Aspectos jurídicos y de política pública.

En lo que concierne a la protección de la población habitante de calle, se cuenta con la Ley 1641 del 12 de julio de 2013, la cual tiene como objeto el establecimiento de los lineamientos generales para la formulación de la política pública social para habitantes de calle dirigidos a "garantizar, promocionar, proteger y restablecer los derechos"³ de este grupo poblacional, "con el propósito de lograr su atención integral, rehabilitación e inclusión social"⁴.

De esta norma se destaca lo contenido en el artículo 8, el cual, estableciendo los componentes de la política pública, hizo referencia, en su literal B, al desarrollo humano integral. Se destaca este componente, porque el mismo tendría un mayor desarrollo en la Política Pública Social para Habitante de Calle -PPSHC⁵, de abril de 2021, ahora ya como un componente de la política pública.

Este componente "resulta imprescindible para lograr la garantía y restablecimiento de los derechos"⁶ pues con él se "orienta las acciones de los ejes de la política a fortalecer las capacidades y desarrollar las potencialidades de las personas habitantes de la calle, con el fin de mejorar

³ Ley 1641 de 2013.

⁴ Ibid.

⁵ Política Publica Social para Habitantes de Calle -PPSHC- <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/politica-publica-social-habitante-calle-2021-2031.pdf>

⁶ Ibid;26

su capacidad de agencia y el ejercicio de sus libertades, para que, de la articulación de estos elementos con la garantía y protección de sus derechos por parte del Estado, se logre su bienestar y el desarrollo del proyecto de vida que decidan, bien sea el dejar atrás la vida en calle, o el de permanecer en la calle en condiciones dignas, siempre y cuando esta decisión responda a su elección y no a la falta de opciones para vivir de otra manera"⁷.

Cabe precisar que, si bien la noción de Desarrollo Humano Integral contempla una multiplicidad de elementos, la PPSHC propone abordar entre otras situaciones la exclusión social y encuentra como determinantes de esta el acceso limitado a los bienes y servicios sociales como educación, salud, trabajo, vivienda, alimentación adecuada y recreación entre otras como barreras para acceder a oportunidades y ejercer sus derechos⁸.

La sentencia T-426 de 1992, establece la necesidad de reconocer el derecho al mínimo vital de personas que se encuentran en indigencia extrema y en ese sentido el Estado está obligado a promover la igualdad real y efectiva frente a la distribución inequitativa de recursos económicos y a la escasez de oportunidades. Así mismo, en sentencia T-092 de 2015 se reconoce la obligación del Estado y de los particulares, de intervenir a favor de los más desventajados de la sociedad cuando éstos no pueden ayudarse a sí mismos como una aplicación del principio constitucional de solidaridad.

En sentencia de C-385 de 2014 la Corte limitó el concepto de Habitante de Calle establecido en la Ley 1461 de 2013 y declaró inconstitucional el apartado que implicaba la necesidad de haber roto sus vínculos familiares. Además, en sentencias T-211 de 2004 y T 266 de 2014 y otras ha reconocido el Derecho Fundamental a la Salud, y en sentencias T-426 de 1992, C-1036 de 2003 y T-900 de 2007 entre otras reconoció el derecho de subsistencia de los habitantes de calle.

En adición, también se destaca lo establecido por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-384 de 1993, donde estableció la necesidad de garantizar a la población habitante de calle los servicios

⁷ Ibid;27.

⁸ Ibid;20.

básicos, reforzada posteriormente por la Sentencia T-057 de 2011, donde se reconoció la importancia de fomentar acciones afirmativas en beneficio de la población habitante de calle, y por último, la Sentencia T- 042 de 2015 donde se valoró que toda persona, incluyendo los habitantes de calle, es libre de desarrollar su personalidad acorde a su pluralidad.

V. Conclusiones.

Tal como lo estableció la Política Pública de Habitante de Calle, dentro de los lineamientos para lograr el desarrollo humano integral de este grupo poblacional, uno de los bienes y servicios que deben promocionarse para cumplir con el objetivo de "garantizar la protección, restablecimiento de derechos e inclusión social de las personas habitantes de calle"⁹ a partir del acceso a una vivienda adecuada como paso inicial para restablecer el derecho a la vivienda y mitigar los riesgos a los cuales están expuestos con lo cual se permite la realización de su proyecto de vida ya sea que deseen continuar habitando en la calle o salir de ella.

VI. Pliego de modificaciones.

Texto del proyecto de ley	Texto propuesto para primer debate.	Justificación.
Por la cual se crea la política pública de Viviendas Abiertas para garantizar el acceso a espacios de pernoctación y acompañamiento a los habitantes de calle, y se dictan otras disposiciones.	Por la cual se promueve el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta Para Habitantes de y en Calle, en desarrollo del objetivo específico de Desarrollo Humano Integral contenido en la Política Pública Social para	Actualmente ya existe la política pública de habitante de calle en desarrollo de la ley 1641 de 2013, y dentro de esta se definió como uno de sus componentes el Desarrollo Humano Integral, dentro del cual

⁹ Ibid:28

	Habitante de Calle, y se dictan otras disposiciones.	la garantía del derecho a la vivienda cobra especial importancia para la atención de esta población. Razón por la cual la propuesta es que este proyecto de ley busque dar desarrollo a la garantía de ese derecho.
Artículo 1. Objeto. El objeto de la presente ley es promocionar el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle en desarrollo del objetivo específico de Desarrollo Humano Integral contenido en la Política Pública Social para Habitante de Calle, contribuyendo al desarrollo del proyecto de vida, ya sea que desee mantener su habitabilidad en calle o desee salir de ella.	Artículo 1. Objeto. El objeto de la presente ley es promocionar el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle en desarrollo del objetivo específico componente de Desarrollo Humano Integral contenido en la Política Pública Social para Habitante de Calle, contribuyendo al desarrollo del proyecto de vida, ya sea que desee mantener su habitabilidad en calle o desee salir de ella. La atención integral a ciudadanos habitantes de calle debe darse respondiendo a la dignidad humana, la solidaridad, igualdad y no discriminación, prevaleciendo en todo momento sus derechos fundamentales.	El más reciente documento de la Política Pública Social para Habitante de Calle 2021-2031 publicado en abril de 2021 por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, aborda el Desarrollo Humano Integral como un componente de la política pública, más que como un objetivo en sí mismo. Por otro lado, se agrega al inciso segundo la palabra autonomía para resaltar la importancia de la atención integral prevaleciendo los derechos fundamentales y la autonomía de las personas habitantes de calle, respetando en todo momento sus decisiones y procesos.
Parágrafo. Se entenderán por los conceptos de Habitabilidad de Calle y Habitante de Calle lo establecido en el artículo 2 de la Ley 1641 de 2013.	Parágrafo. Se entenderán por los conceptos de Habitabilidad en Calle y Habitante de Calle lo establecido en el artículo 2 de la Ley 1641 de 2013.	

Artículo 2. Principios rectores del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle. El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle y los servicios asociados deberán ser formulados e implementados en el marco de los siguientes principios rectores: • Dignidad: Las personas en habitabilidad en calle y habitantes de calle serán reconocidas y tratadas con consideración y respeto. • Participación: Las personas en habitabilidad en calle y habitantes de calle participarán en las decisiones que les afecten y para ello contarán con información, asesoría y acompañamiento necesario. • Igualdad: Las medidas contempladas en la presente ley serán reconocidas sin distinción de género, respetando la libertad u orientación sexual, raza, la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar, la lengua, el credo religioso, la opinión política o filosófica.	Artículo 2. Principios rectores del Programa Nacional de Vivienda Abierta Para Habitantes de y en Calle. El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle y los servicios asociados deberán ser formulados e implementados en el marco de los siguientes principios rectores: a) Dignidad: Las personas en habitabilidad en calle y habitantes de calle serán reconocidas y tratadas con consideración y respeto. b) Participación: las personas en habitabilidad en calle y habitantes de calle participaran en las decisiones que les afecten y para ello contarán con información, asesoría y acompañamiento necesario. c) <u>Autonomía: el acceso y permanencia al Programa Nacional de Vivienda Abierta Para Habitantes de y en Calle y a los servicios asociados no condicionan ni obligan a la persona habitante de calle a cumplir ningún tipo de requisitos previos ni durante el proceso de inclusión social.</u> d) Igualdad: las medidas contempladas en la presente ley serán reconocidas sin distinción de género, respetando la libertad u orientación sexual, raza,	Se organizan los principios rectores en literales. Se agrega el principio de autonomía y el de seguridad y no criminalización, esto con el fin de reforzar la garantía de derechos fundamentales como la libre expresión, además, la seguridad y no criminalización permite la protección de los habitantes de calle contra cualquier maltrato físico o psicológico a los cuales está expuesto en su vida diaria.
--	--	---

<ul style="list-style-type: none"> • Enfoque diferencial: Se reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual, identidad sexual, condición de discapacidad y formas diversas de constituir familia. Por esta razón el servicio social de Viviendas Abiertas deberá brindar espacios seguros y adecuados para las personas en habitabilidad en calle de acuerdo con sus necesidades y sus características. • Enfoque Territorial: Se deberán reconocer las condiciones particulares de clima y cultura para diseñar e implementar el servicio social de Viviendas Abiertas. • Diseño universal: Las Viviendas Abiertas serán diseñadas para que sean de fácil uso y accesibilidad. Se deberá garantizar el uso y acceso a las viviendas para todas las personas independientemente de sus capacidades y habilidades. Los tamaños y espacios deberán ser apropiados para el alcance, manipulación y uso por parte de todas las personas, independientemente de 	<ul style="list-style-type: none"> e) Enfoque diferencial: se reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, genero, orientación sexual, identidad sexual, condición de discapacidad, y formas diversas de construir familia. Por esta razón el servicio social de Viviendas Abiertas deberá brindar espacios seguros y adecuados para las personas en habitabilidad de calle de acuerdo con sus necesidades y características. f) Enfoque territorial: se deberá reconocer las condiciones particulares de clima y cultura para diseñar e implementar el servicio social de Viviendas Abiertas. g) Diseño universal: las viviendas abiertas serán diseñadas para que sean de fácil uso y accesibilidad. Se deberá garantizar el uso y acceso para todas las personas independiente de sus capacidades y habilidades. Los tamaños y espacios deberán ser apropiados para el alcance, manipulación y uso por parte de todas las personas, 	la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar, la lengua, el credo religioso, la opinión política o filosófica.
--	---	--

<p>su tamaño, posición, y movilidad.</p>	<p>independientemente de su tamaño, posición y movilidad.</p> <p>h) <u>Seguridad y no criminalización: el diseño y ejecución del programa viviendas abiertas deberá contemplar la generación de espacios seguros que permitan a los habitantes de calle desarrollar su proyecto de vida sin re victimización ni violencia por parte de las instituciones. Tampoco se criminalizará el consumo en personas con trastornos drogodependientes.</u></p>	
<p>Artículo 3. Protección animal. El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle dispondrá de espacios para la pernoctación de los animales de compañía de la población habitante de calle. Adicionalmente, se podrá brindar el servicio de atención veterinaria.</p>	<p>Artículo 3. Protección animal. El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle dispondrá de espacios para la pernoctación de los animales de compañía y de la población habitante de calle. Se incluirá servicio de atención veterinaria.</p>	<p>Cambia redacción del inciso garantizando la protección animal brindando atención veterinaria a los animales que acompañan a los habitantes de calle.</p>
<p>Artículo 4. Promoción de las Viviendas Abiertas. Promociónese el Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle, el cual estará a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, que busca garantizar espacios, personal especializado y condiciones dignas para la vida, pernoctación, refugio o alojamiento de los Habitantes de Calle.</p>	<p>Artículo 4. Promoción de las Viviendas Abiertas. Promociónese el Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle el cual estará a cargo del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, que busca garantizar espacios, personal especializado y condiciones dignas para la vida, pernoctación, refugio o</p>	<p>se incluye como parte de las entidades competentes de la promoción del programa al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social toda vez que es parte de su misionalidad y objetivos la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la</p>

<p>El Ministerio de Salud y Protección Social deberá coordinar y armonizar un espacio interinstitucional en el que se diseñe el Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle.</p> <p>El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle se orientará a promover el desarrollo personal y autonomía de la población en habitabilidad en calle, que permitan garantizar sus derechos a la vida digna, nutrición, salud y pernoctación.</p>	<p>alojamiento de los habitantes de calle.</p> <p>Parágrafo 1. El Gobierno Nacional contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para el diseño, formulación, e implementación del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle.</p>	<p>pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables.</p> <p>Adicional a ello se propone que los incisos 2 y 3 y el parágrafo 2 conformen un artículo aparte encargado de la coordinación del programa.</p>
<p>Parágrafo 1. El Gobierno nacional, contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para el diseño, formulación e implementación del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle.</p>		
<p>Parágrafo 2. Los estudiantes de carreras técnicas, tecnológicas y universitarias podrán participar en el funcionamiento de estos espacios. Para ello, las instituciones de educación superior podrán definir, en el marco de su autonomía, la participación y el otorgamiento de incentivos a estos estudiantes.</p>		
<p>El Consejo Directivo Nacional del SENA regulará el funcionamiento y dispondrá de incentivos</p>		

<p>para los estudiantes del SENA.</p> <p>Artículo nuevo (5). Coordinación de las Viviendas Abiertas. El ministerio de salud y protección social coordinará un espacio interinstitucional encargado de diseñar el Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en calle, el cual estará conformado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> El ministro de Salud y Protección Social o su delegado El ministro de Vivienda Ciudad y Territorio o su delegado El ministro de Educación o su delegado El ministro de Trabajo o su delegado. El ministro del Interior o su delegado. El ministro de Cultura o su delegado. El ministro del Deporte o su delegado. El Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social o su delegado El director del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA o su delegado El director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF- o su delegado. <p>El espacio de coordinación tendrá como centro del programa el acceso a la vivienda, a partir de este se complementarán servicios de atención médica y psicológica promoviendo la buena salud y el bienestar, apoyos sociales e integración comunitaria. Para ello se conformarán equipos</p>	<p>Se crea un espacio institucional cuya coordinación estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social cuyo objetivo es brindar los servicios complementarios del programa mediante la creación de equipos multidisciplinares y móviles que permitan la atención oportuna y calificada de las necesidades de los habitantes de calle, los estudiantes de distintos programas y distintos niveles de profesionalización técnico y tecnológico podrán participar de estos espacios.</p> <p>Los tiempos de coordinación y planeación de dichos espacios son los mismos 6 meses que tiene la promoción del programa.</p>	
---	--	--

<p>multidisciplinares y móviles capaces de proporcionar estos servicios atendiendo los requerimientos de las personas habitantes de calle en el domicilio de las viviendas abiertas.</p> <p>Los estudiantes de carreras técnicas, tecnológicas y universitarias podrán participar en el funcionamiento de estos espacios, las instituciones de educación superior definirán, en el marco de su autonomía la participación y el otorgamiento de incentivos a los estudiantes.</p> <p>Parágrafo 1. El Gobierno Nacional contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para el diseño, formulación, e implementación de los servicios comunitarios del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle.</p>		
<p>Artículo 5. Financiación del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle. Los recursos necesarios para la construcción y el mantenimiento de la infraestructura necesaria para la implementación de este programa deberán ser incluidos en la programación del presupuesto del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.</p> <p>Los recursos requeridos para el personal necesario para el funcionamiento del servicio social de Viviendas Abiertas deberán ser incluidos en la programación del presupuesto de las Secretarías de Desarrollo e</p>	<p>Artículo 6. Competencia y administración de recursos. Las competencias de la nación y las entidades territoriales enmarcadas en el Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle son las definidas en el título 4 de la ley 715 de 2001 y el artículo 3 de la ley 715 de 2001 garantizando el cumplimiento del artículo 356 de la Constitución política.</p> <p>Parágrafo. Las entidades territoriales priorizarán los recursos que les otorga la ley 2056 de 2020 para la inversión del Programa Nacional de Vivienda Abierta para habitantes de y en Calle</p>	<p>Cambia numeración. Además, se entiende que ante la normatividad vigente está clara la financiación y ejecución del programa de acuerdo a las competencias y capacidades en el marco de la descentralización y los procesos presupuestales como el Sistema General de Participaciones y las regalías atendiendo a los principios constitucionales enunciados en los artículos 356, 357, 360 y 361 de la constitución política.</p>

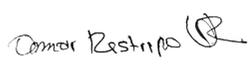
<p>Inclusión Social o quien haga sus veces.</p> <p>El Departamento de la Prosperidad Social se encargará de financiar servicios dentro del "Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle" que permitan superar la pobreza y propendan por la equidad social para este grupo poblacional.</p> <p>En los tres casos los recursos deberán ajustarse a las proyecciones del Marco de Gastos de Mediano Plazo del sector.</p> <p>Artículo 6. Objetivos del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle. El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle tendrá los siguientes objetivos específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contribuir con los Derechos Fundamentales a la vivienda, la dignidad humana, la salud, y nutrición de la población habitante de calle. 2. Aportar, desde su competencia, a la materialización de los Objetivos número 1, 2, 3, 9 y 10 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. 3. Promover el ingreso de los ciudadanos habitantes de calle y las 	<p>Artículo 7. Objetivos del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle. El programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle tendrá los siguientes objetivos específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contribuir con los derechos fundamentales de la vivienda, la dignidad humana, la salud y nutrición de la población habitante de calle. 2. Aportar, desde su competencia, a la materialización de los objetivos número 1, 2, 3, 9 y 10 de los objetivos de desarrollo sostenible. 3. Promover el ingreso de ciudadanos habitantes de calle y las poblaciones en riesgo de habitar la calle al Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle 	<p>Cambia numeración.</p> <p>En el objetivo 8 se agrega la preposición "de" mejorando la redacción del texto.</p>	<p>poblaciones en riesgo de habitar calle al Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle y a los diferentes servicios que lo complementen.</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Desarrollar acciones significativas dirigidas a la atención directa de los habitantes de calle, la activación de rutas de atención y la comprensión del fenómeno social. 5. Desarrollar procesos con los habitantes de calle para su desarrollo personal. 6. Fortalecer la autonomía y capacidades, así como la constitución o restablecimiento de redes de apoyo de los habitantes de calle. 7. En el marco de este, realizar estudios y emitir recomendaciones que permitan mejorar la planificación de la protección y acompañamiento de la población en habitabilidad de calle. 8. Impulsar estrategias destinadas a garantizar la eficiencia las medidas tomadas frente a los habitantes de calle, para promover sus condiciones de vida, su autonomía y dignidad. 	<p>y a los diferentes servicios que lo complementen.</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Desarrollar acciones significativas dirigidas a la atención directa de los habitantes de calle, la activación de rutas de atención y la comprensión del fenómeno social. 5. Desarrollar procesos con los habitantes de calle para su desarrollo personal. 6. Fortalecer la autonomía y capacidades, así como la constitución o restablecimiento de redes de apoyo de los habitantes de calle. 7. En el marco de este, realizar estudios y emitir recomendaciones que permitan mejorar la planificación de la protección y acompañamiento de la población en habitabilidad de calle. 8. Impulsar estrategias destinadas a garantizar la eficiencia de las medidas tomadas frente a los habitantes de calle, para promover condiciones de vida su autonomía y dignidad. 9. Realizar campañas educativas anuales de comunicación y publicidad que orienten a la ciudadanía a la comprensión del fenómeno de habitabilidad de calle y el respeto por la dignidad humana. Todo lo anterior a través de programas y 	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="883 1612 1062 1669">integral y apropiado de los mismos.</td> <td data-bbox="1066 1612 1261 1669"></td> <td data-bbox="1266 1612 1425 1669"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="883 1676 1062 1749">Artículo 7. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación.</td> <td data-bbox="1066 1676 1261 1749">Artículo 8. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación.</td> <td data-bbox="1266 1676 1425 1749"></td> </tr> </table>	integral y apropiado de los mismos.			Artículo 7. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación.	Artículo 8. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación.	
integral y apropiado de los mismos.											
Artículo 7. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación.	Artículo 8. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación.										
<ol style="list-style-type: none"> 9. Realizar campañas educativas anuales, de comunicación y publicidad que orienten a la ciudadanía a la comprensión global del fenómeno de habitabilidad de calle, y el respeto por la dignidad humana. Todo lo anterior a través de programas y alocuciones por medios de comunicación escrita, visual y radiofónica de carácter local, regional y nacional. 10. Articular y desarrollar medidas contempladas en la presente ley, con las que a futuro se implementen en el marco de las viviendas abiertas. 11. Formular propuestas para promover el trabajo en red y la agregación de las iniciativas promovidas por entidades públicas y privadas. <p>Parágrafo. Para la implementación de la Política y el desarrollo de los objetivos que se contemplan en la presente ley, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá invitar a sus sesiones de trabajo a las personas naturales o jurídicas, públicas y privadas, instituciones académicas, Defensores de Derechos Humanos y/o gremios económicos que considere necesarios para el desarrollo</p>	<p>alocuciones por medios de comunicación escrita, visual y radiofónica de carácter local, regional y nacional.</p> <ol style="list-style-type: none"> 10. Articular y desarrollar medidas contempladas en la presente ley, con las que a futuro se implementen en el marco de las viviendas abiertas. 11. Formular propuestas para promover el trabajo en red y la agregación de las iniciativas promovidas por entidades públicas y privadas. <p>Parágrafo. Para la implementación de la política y el desarrollo de los objetivos que se contemplan en la presente ley, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio deberá invitar a sus sesiones de trabajo a las personas naturales o jurídicas, públicas y privadas, instituciones académicas, defensores de derechos humanos y/o gremios económicos que considere necesarios para el desarrollo integral y apropiado de los mismos.</p>		<p>Atentamente,</p>  <p>Jairo Reinaldo Cala Suarez (Coordinador ponente) Partido Comunes</p>								

<p>VII. Proposición.</p> <p>Bajo las consideraciones expuesta, como ponente designado me permito rendir ponencia positiva al Proyecto de Ley número 187 de Cámara, "por la cual se crea la política pública de viviendas abiertas para garantizar el acceso a espacios de pernoctación y acompañamiento a los habitantes de calle, y se dictan otras disposiciones" y solicito a la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar debate al texto propuesto.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>Jairo Reinaldo Cala Suarez (Coordinador ponente) Partido Comunes</p>	<p>VIII. Texto propuesto para primer debate.</p> <p><i>Por la cual se promociona el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta Para Habitantes de y en Calle, en desarrollo del objetivo específico de Desarrollo Humano Integral contenido en la Política Pública Social para Habitante de Calle, y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>Artículo 1. Objeto. El objeto de la presente ley es promocionar el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle en desarrollo del componente de Desarrollo Humano Integral contenido en la Política Pública Social para Habitante de Calle, contribuyendo al desarrollo del proyecto de vida, ya sea que desee mantener su habitabilidad en calle o desee salir de ella.</p> <p>La atención integral a ciudadanos habitantes de calle debe darse respondiendo a la dignidad humana, la solidaridad, igualdad y no discriminación, prevaleciendo en todo momento sus derechos fundamentales y autonomía.</p> <p>Parágrafo. Se entenderán por los conceptos de Habitabilidad en Calle y Habitante de Calle lo establecido en el artículo 2 de la Ley 1641 de 2013.</p> <p>Artículo 2. Principios rectores del Programa Nacional de Vivienda Abierta Para Habitantes de y en Calle. El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle y los servicios asociados deberán ser formulados e implementados en el marco de los siguientes principios rectores:</p> <ol style="list-style-type: none"> Dignidad: Las personas en habitabilidad en calle y habitantes de calle serán reconocidas y tratadas con consideración y respeto. Participación: las personas en habitabilidad en calle y habitantes de calle participaran en las decisiones que les afecten y para ello contarán con información, asesoría y acompañamiento necesario. Autonomía: el acceso y permanencia al Programa Nacional de Vivienda Abierta Para Habitantes de y en Calle y a los servicios asociados no condicionan ni obligan a la persona habitante de calle a cumplir ningún tipo de requisitos previos ni durante el proceso de inclusión social. Igualdad: las medidas contempladas en la presente ley serán reconocidas sin distinción de género, respetando la libertad u orientación sexual, raza, la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar, la lengua, el credo religioso, la opinión política o filosófica. Enfoque diferencial: se reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, genero, orientación sexual, identidad sexual, condición de discapacidad, y formas diversas de construir familia. Por
<p>esta razón el servicio social de Viviendas Abiertas deberá brindar espacios seguros y adecuados para las personas en habitabilidad de calle de acuerdo con sus necesidades y características.</p> <ol style="list-style-type: none"> Enfoque territorial: se deberá reconocer las condiciones particulares de clima y cultura para diseñar e implementar el servicio social de Viviendas Abiertas. Diseño universal: las viviendas abiertas serán diseñadas para que sean de fácil uso y accesibilidad. Se deberá garantizar el uso y acceso para todas las personas independiente de sus capacidades y habilidades. Los tamaños y espacios deberán ser apropiados para el alcance, manipulación y uso por parte de todas las personas, independientemente de su tamaño, posición y movilidad. Seguridad y no criminalización: el diseño y ejecución del programa viviendas abiertas deberá contemplar la generación de espacios seguros que permitan a los habitantes de calle desarrollar su proyecto de vida sin revictimización ni violencia por parte de las instituciones. Tampoco se criminalizará el consumo en personas con trastornos drogodependientes. <p>Artículo 3. Protección animal. El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de Calle de y en Calle dispondrá de espacios para la pernoctación de los animales de compañía y de la población habitante de calle. Se incluirá servicio de atención veterinaria.</p> <p>Artículo 4. Promoción de las Viviendas Abiertas. Promociónese el Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle el cual estará a cargo del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, que busca garantizar espacios, personal especializado y condiciones dignas para la vida, pernoctación, refugio o alojamiento de los habitantes de calle.</p> <p>Artículo 5. Coordinación de las Viviendas Abiertas. El ministerio de salud y protección social coordinará un espacio interinstitucional encargado de diseñar el Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en calle, el cual estará conformado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> El ministro de Salud y Protección Social o su delegado El ministro de Vivienda Ciudad y Territorio o su delegado El ministro de Educación o su delegado El ministro de Trabajo o su delegado. El ministro del Interior o su delegado. El ministro de Cultura o su delegado. 	<ul style="list-style-type: none"> El ministro del Deporte o su delegado. El Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social o su delegado El director del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA o su delegado El director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF- o su delegado. <p>El espacio de coordinación tendrá como centro del programa el acceso a la vivienda, a partir de este se complementarán servicios de atención médica y psicológica promoviendo la buena salud y el bienestar, apoyos sociales e integración comunitaria. Para ello se conformarán equipos multidisciplinares y móviles capaces de proporcionar estos servicios atendiendo los requerimientos de las personas habitantes de calle en el domicilio de las viviendas abiertas.</p> <p>Los estudiantes de carreras técnicas, tecnológicas y universitarias podrán participar en el funcionamiento de estos espacios, las instituciones de educación superior definirán, en el marco de su autonomía la participación y el otorgamiento de incentivos a los estudiantes.</p> <p>Parágrafo 1. El Gobierno Nacional contara con seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para el diseño, formulación, e implementación del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle.</p> <p>Artículo 6. Competencia y administración de recursos. Las competencias de la nación y las entidades territoriales enmarcadas en el Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle son las definidas en el título 4 de la ley 715 de 2001 y el artículo 3 de la ley 715 de 2001 garantizando el cumplimiento del artículo 356 de la Constitución política.</p> <p>Parágrafo. Las entidades territoriales priorizaran los recursos que les otorga la ley 2056 de 2020 para la inversión del Programa Nacional de Vivienda Abierta para habitantes de y en Calle.</p> <p>Artículo 7. Objetivos del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle. El programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle tendrá los siguientes objetivos específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Contribuir con los derechos fundamentales de la vivienda, la dignidad humana, la salud y nutrición de la población habitante de calle. Aportar, desde su competencia, a la materialización de los objetivos número 0 1, 2, 3, 9 y 10 de los objetivos de desarrollo sostenible.

<p>3. Promover el ingreso de ciudadanos habitantes de calle y las poblaciones en riesgo de habitar la calle al Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle y a los diferentes servicios que lo complementen.</p> <p>4. Desarrollar acciones significativas dirigidas a la atención directa de los habitantes de calle, la activación de rutas de atención y la comprensión del fenómeno social.</p> <p>5. Desarrollar procesos con los habitantes de calle para su desarrollo personal.</p> <p>6. Fortalecer la autonomía y capacidades, así como la constitución o restablecimiento de redes de apoyo de los habitantes de calle.</p> <p>7. Realizar estudios y emitir recomendaciones que permitan mejorar la planificación de la protección y acompañamiento de la población en habitabilidad de calle.</p> <p>8. Impulsar estrategias destinadas a garantizar la eficiencia de las medidas tomadas frente a los habitantes de calle, para promover condiciones de vida su autonomía y dignidad.</p> <p>9. Realizar campañas educativas anuales de comunicación y publicidad que orienten a la ciudadanía a la comprensión global del fenómeno de habitabilidad de calle y el respeto por la dignidad humana. Todo lo anterior a través de programas y alocuciones por medios de comunicación escrita, visual y radiofónica de carácter local, regional y nacional.</p> <p>10. Articular y desarrollar medidas contempladas en la presente ley, con las que a futuro se implementen en el marco de las viviendas abiertas.</p> <p>11. Formular propuestas para promover el trabajo en red y la agregación de las iniciativas promovidas por entidades públicas y privadas.</p> <p>Parágrafo. Para la implementación de la política y el desarrollo de los objetivos que se contemplan en la presente ley, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio deberá invitar a sus sesiones de trabajo a las personas naturales o jurídicas, públicas y privadas, instituciones académicas, defensores de derechos humanos y/o gremios económicos que considere necesarios para el desarrollo integral y apropiado de los mismos.</p> <p>Artículo 8. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación.</p> <p>Atentamente,</p>	 <p>Jairo Reinaldo Cala Suarez (Coordinador ponente) Partido Comunes</p>
--	--

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 249 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se crea una ayuda monetaria a favor de los niños, niñas y adolescentes cuyo padre, madre o ambos hayan fallecido por causa de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19 y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., octubre de 2021</p> <p>Honorable Representante JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Presidente Comisión VII Constitucional Permanente Cámara de Representantes.</p> <p>Asunto: Informe de Ponencia para primer debate en Cámara de Representantes al Proyecto de ley 249 de 2021 "Por medio de la cual se crea una ayuda monetaria a favor de los niños, niñas y adolescentes cuyo padre, madre o ambos hayan fallecido por causa de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19 y se dictan otras disposiciones."</p> <p>Respetado presidente:</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso 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 en Cámara al Proyecto de ley 249 de 2021 "Por medio de la cual se crea una ayuda monetaria a favor de los niños, niñas y adolescentes cuyo padre, madre o ambos hayan fallecido por causa de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19 y se dictan otras disposiciones."</p> <p>CONTENIDO</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Trámite Legislativo II. Objeto y contenido del proyecto III. Marco legal IV. Justificación de la iniciativa V. Pliego de modificación VI. Proposición 	<p>Cordialmente:</p>  <p>HENRY FERNANDO CORREAL Representante a la Cámara Coordinador ponente</p>  <p>OMAR DE JESUS RESTREPO Representante a la Cámara Ponente</p>  <p>JOSE LUIS CORREA LOPEZ Representante a la Cámara Ponente</p>
---	--

I. TRÁMITE LEGISLATIVO.

El Proyecto de Ley 249 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se crea una ayuda monetaria a favor de los niños, niñas y adolescentes cuyo padre, madre o ambos hayan fallecido por causa de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19 y se dictan otras disposiciones.”, fue radicado el 18 de agosto de 2021 en la Honorable Cámara de Representantes, por los Representantes. Nubia López Morales, Henry Fernando Correal Herrera, Mónica Liliana Valencia Montaña, Elizabeth Jay-Pang Díaz. Una vez repartido el proyecto de ley para conocimiento de la Comisión VII Constitucional Permanente fuimos designados como ponentes para rendir ponencia en primer debate.

II. OBJETO

La presente ley tiene por objeto crear un programa de carácter transitorio que corresponderá a una transferencia monetaria condicionada y periódica a favor de los niños, niñas y adolescentes que hayan perdido, por lo menos a uno de sus padres y/o tutores por causa de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid-19, así como crear el Registro Único Nacional de Huérfanos de la Covid-19 – RUNAHC y el Plan Integral de Atención a los huérfanos de la Covid-19.

III. MARCO LEGAL

El Estado colombiano ha suscrito y ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual establece la obligación de los Estados parte que en toda medida que afecte a las niñas, niños y adolescentes se considere el interés superior del niño, lo que implica desarrollar acciones para asegurar su protección y cuidado para su bienestar; asimismo, se establece que los Estados deberán adoptar medidas apropiadas para ayudar a los padres y otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y en caso contrario proporcionarán asistencia material y programas de apoyo para que logren su desarrollo integral.

Así mismo, el artículo 44 de la Constitución Política de 1991 establece como 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. Es decir, a través de este artículo se eleva la importancia y el reconocimiento del mandato constitucional de la prioridad del interés superior de la niñez en todas las decisiones del Estado.

De manera semejante la Ley 1098 de 2006, “Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia” determina que, frente al interés superior del niño, niña y adolescente, existe el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes.

Que a través de la Resolución 13369 de 2016 el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar– ICBF aprobó un lineamiento técnico para el restablecimiento de derechos y contribución a la reparación integral de niños, niñas y adolescentes huérfanos como consecuencia del conflicto armado y estableció los diferentes elementos de comprensión tales como el duelo y el acompañamiento al proceso duelo en los niños, niñas, adolescentes, así como la corresponsabilidad de los diferentes actores y roles y la modalidad de atención especializada para los menores proporcionando claridad para la implementación de cada una de las modalidades establecidas por el ICBF para la atención a los niños, las niñas y adolescentes huérfanos como consecuencia del conflicto armado. No obstante, a la fecha, el país carece de lineamientos claros para la atención de los menores que han perdido a ambos padres o tutores a causa del virus Sars Cov-2 que provoca la enfermedad por Covid-19.

A nivel internacional, en países como Estados Unidos, India y España donde las cifras de muertes con ocasión a la pandemia, los sistemas de atención a los menores ya se han activado en pro de lograr la atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas del covid-19. Los países en Latinoamérica no son ajenos de la problemática de los niños, niñas y adolescentes huérfanos de la Covid-19. Gobiernos como los de Paraguay, Bolivia, Perú, Brasil y México ya han orientado sus acciones a establecer planes integrales de atención a esta población que incluyen la creación de registros o directorios para la identificación de los niños, niñas y adolescentes que han perdido a sus padres por la Covid-19, entre otras estrategias la priorización en el acceso a servicios de salud otorgamiento de asistencias y ayudas económicas,

la entrega de becas escolares y universitarias, atención psicosocial y acompañamiento para el manejo del duelo, entre otros.

En este orden de ideas, Colombia no puede ser inferior al reto que presupone la adecuada atención a las víctimas indirectas de la Covid-19 que hasta la fecha se han convertido en un segmento vulnerable e invisible. En ese contexto, es imperativo que se tomen las acciones que dinamicen el interés superior de los niños, niñas y adolescentes de manera efectiva y oportuna. Aún más cuando de acuerdo a los investigadores e instituciones de salud los efectos de la pandemia con los rebotes y nuevas variables continuarán por tiempo indefinido.

IV. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.

En la actualidad, el mundo vive un escenario excepcional por el avance de lo que podemos denominar como la primera pandemia global de la historia. Desde sus inicios en Wuhan (Hubei, China) en diciembre de 2019, se ha alertado sobre la presencia de un brote epidémico de una nueva enfermedad respiratoria grave (SARS, del inglés severe acute respiratory syndrome) y rápidamente se identificó el agente: un nuevo coronavirus. Razón por la cual, en enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud – OMS declaró la alerta sanitaria internacional¹.

Desde entonces, la pandemia ha cobrado la muerte de aproximadamente 4.062.486 personas en todo el planeta y en Colombia unas 119.711 personas han fallecido con ocasión de la enfermedad según informe del Ministerio de Salud y del Instituto Nacional de Salud con corte al 15 de julio de 2021, siendo uno de los países con más alta mortalidad por la Covid- 19. Esta situación ha generado impactos desde aspectos políticos, económicos y sociales, no obstante, dentro de estos hay unos que han sido insuficientemente abordados. Entre estos últimos, se encuentran los impactos relacionados con los niños, niñas y adolescentes que han quedado huérfanos o sus hogares desintegrados a causa de la enfermedad mortal.

Los niños no son el rostro de esta pandemia. Sin embargo, si corren el riesgo de convertirse en las grandes víctimas pues si bien se han librado en gran medida de afectaciones en su salud directa – al menos hasta la fecha – la crisis está teniendo un efecto profundo en su bienestar y calidad de vida.

¹ Ribot Reyes, Victoria de la Caridad, Chang Paredes, Niurka, & González Castillo, Antonio Lázaro. (2020). Efectos de la COVID-19 en la salud mental de la población. Revista Habanera de Ciencias Médicas, 19(Supl. 1), e3307. Epub 10 de junio de 2020. Recuperado en 15 de julio de 2021, de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1729-519X2020000400008&lng=es&lng=es.

En todo el mundo, los niños, niñas y adolescentes se ven afectados, en particular por los impactos sociales, económicos y familiares que ha dejado la pandemia y en algunos casos por la aplicación de medidas de mitigación que inadvertidamente pueden llegar a generar más daño que bien. No es difícil observar que esas problemáticas inciden en lo que respecta a la pobreza multidimensional, que termina manifestándose en dificultades para el acceso a la educación, a servicios de salud, desnutrición, aumento del fenómeno de la violencia intrafamiliar durante la crisis sanitaria, entre otros, que nos hacen percibir que esta crisis a pesar de ser universal no se ha distribuido por igual, pues los efectos más nocivos se ubican en los países más pobres y en las poblaciones en situación de desventaja o vulnerabilidad.²

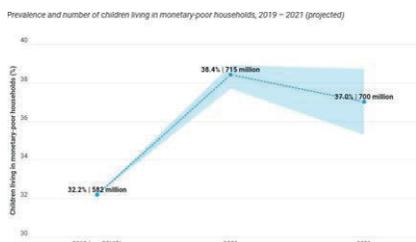
En este orden de ideas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia- UNICEF ha logrado precisar los estragos que la pandemia de Covid-19 ha causado a los niños del mundo que enfrentan una nueva normalidad devastadora, esto lo señala el fondo pues lo que va de la pandemia ha generado un retroceso en todos los indicadores importantes relativos a la infancia y los niños.³

El registro de un aumento de los niños que padecen hambre, que permanecen aislados, que son víctimas de abuso, que sufren de cuadros de ansiedad y demás problemas de salud mental, la interrupción de los procesos escolares, el acceso a servicios de protección, salud, vacunación, entre otros, son alteraciones y problemáticas que impactan directamente sobre los indicadores de acuerdo al informe presentado por la UNICEF a finales del 2020⁴.

² UN Sustainable Development Group (2020). Policy Brief: The Impact of COVID-19 on children. Recuperado en 15 de julio de 2021, de https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-04/160420_Covid_Children_Policy_Brief.pdf

³ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia- UNICEF. (2021) Artículo Los estragos que la pandemia de COVID-19 ha causado a los niños del mundo. Recuperado en 16 de julio de 2021, de <https://www.unicef.org/es/coronavirus/estragos-pandemia-covid19-ha-causado-ninos-mundo>.

Es así que, de acuerdo a dicho informe, en los países en desarrollo, el número de niños que viven en hogares con escasos recursos monetarios aumentó en 142 millones para fines de 2020, tal como se muestra a continuación:



Fuente: Children in Monetary Poor Households and COVID-19; Projections as of November 2020. UNICEF.

El anterior gráfico establece que aproximadamente 150 millones más de niños viven en pobreza multidimensional - sin acceso a servicios esenciales - debido a la pandemia COVID- 19, según el análisis realizado conjuntamente por Save the Children y UNICEF.⁴

Para dicho análisis, las instituciones utilizaron datos sobre el acceso a la educación, la atención médica, la vivienda, la nutrición, el saneamiento y el agua de más de 70 países, lo que evidenció que alrededor del 45 por ciento de los niños estaban gravemente afectados por al menos uno de esos servicios incluso antes de que la pandemia por el coronavirus. Y aunque los datos actuales pintan un panorama nefasto, es probable que la situación de los niños que viven en la pobreza multidimensional empeore a menos que los gobiernos nacionales y la comunidad internacional den un paso al frente para suavizar el golpe.

Al respecto, Human Rights Watch (HRW) alertó incluso en abril de 2020, que las consecuencias por la pandemia de COVID-19 en los niños serían “devastadoras”. Esta organización mundial adelantó hace casi un año que los infantes tendrían problemas escolares,

⁴ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia- UNICEF. (2020) Child poverty and COVID-19. Recuperado en 14 de julio de 2021, de <https://data.unicef.org/topic/child-poverty/covid-19/>

serían más propensos a la explotación sexual y a trabajar desde temprana edad, debido a la crisis sanitaria.

Así mismo, advirtió de manera muy puntual que “los niños huérfanos son particularmente vulnerables a la trata y otros tipos de explotación, como explotación sexual, ser obligados a mendigar, vender productos en las calles y otros tipos de trabajo infantil. Durante la crisis del ébola en África occidental, muchos niños huérfanos fueron rechazados debido al estigma asociado con la enfermedad o al temor de que el niño pudiera estar infectado. Los niños de mayor edad a menudo abandonan la escuela para ayudar a mantener a hermanos más pequeños”, informó HRW.⁵ En otras palabras, el impacto de la pandemia por la COVID- 19 sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes se refleja en el no acceso a educación de calidad, aumento de casos de violencia intrafamiliar, desintegración de hogares por la muerte de padres y cuidadores, delincuencia infantil y juvenil, falta de servicios de salud, indebida alimentación y demás consecuencias.

Las crisis de salud pública anteriores que resultaron en un gran número de huérfanos, como la epidemia mundial del VIH, dieron como resultado una expansión de los orfanatos y otras instituciones residenciales, a menudo financiadas por grupos religiosos e individuos privados. Sin embargo, instituciones como el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas fomentan y consideran que no hay mejor estrategia que el cuidado de los niños, niñas y adolescentes huérfanos sea brindado en la familia siempre que sea posible, incluido el cuidado de la familia extendida (parentesco).⁶

En este sentido, se reconoce que los niños, niñas y adolescentes huérfanos son una población especialmente vulnerable de la pandemia frente al resto de las víctimas de la situación, pues las pérdidas de padres o tutores se producen en un momento de aislamiento social, tensión institucional, crisis económicas, dejando en duelo a los menores y sin los apoyos que estos requieren.

⁵ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia- UNICEF. (2020) Impact of COVID-19 on multidimensional child poverty. Recuperado en 14 de julio de 2021, de <https://data.unicef.org/resources/impact-of-covid-19-on-multidimensional-child-poverty/>

⁶ Recuperado en 15 de julio de 2021, de <https://www.hrw.org/news/2020/04/09/covid-19-and-childrens-rights>

Huérfanos en Colombia

El impacto de la pandemia del COVID19 en relación con la protección y garantía de los derechos de la infancia en Colombia tendrá un efecto dominó que aún es difícil dimensionar, de ahí la urgencia de atender las recomendaciones y obligaciones internacionales, además de las orientaciones realizadas por la Organización Mundial de la Salud para todos los Estados, de otros organismos del Sistema Universal e Interamericano de Derechos Humanos emitieron recomendaciones específicas ante la pandemia de COVID19. De ahí la prioridad al Estado colombiano debe ser colocar el interés superior de la niñez en el centro de las decisiones con la certeza que esto beneficiará a toda la población.

De acuerdo con cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE la población del país a corte 2020 era de 50.912.429 personas. De ellos, sólo 19.843 millones son personas económicamente activas; y 15.454.633 son niños, niñas y adolescentes (31,02% de la población) dependen principalmente de personas económicamente activas.

En contraste con lo anterior, y en atención al último informe reportado por el DANE en 2020 sobre el Índice de Pobreza Multidimensional – IPM en 2019, la pobreza multidimensional en el país fue 17,5%, es decir que millones de personas se encuentran en pobreza nuestro país. Se precisa que el IPM está compuesto por 5 dimensiones y 15 indicadores, que permiten visibilizar la pobreza más allá de la capacidad económica de las familias pues se tienen en cuenta para la medición aspectos que influyen directamente sobre las condiciones de la niñez y la juventud. Tal como se observa a continuación:

1. Condiciones educativas (analfabetismo, y bajo logro educativo).
2. Condiciones de la niñez y juventud (inasistencia escolar, rezago escolar, barreras de acceso a servicios de cuidado de primera infancia, y trabajo infantil).
3. Trabajo (trabajo informal, y desempleo de larga duración).
4. Salud (sin aseguramiento a salud, y barreras de acceso a salud dada una necesidad).
5. Condiciones de la vivienda y servicios públicos (sin acceso a fuente de agua mejorada, inadecuada eliminación de excretas, material inadecuado de pisos, material inadecuado de paredes, y hacinamiento crítico)

En consonancia a lo precedente, las tendencias mencionadas resultan de vital importancia, pues Colombia vive en una realidad donde las personas económicamente activas deben salir a trabajar para ganarse la vida, y muchas veces, subsidiar los gastos de grupos no económicamente activos, en especial de niños, niñas y adolescentes quienes no deberían estar trabajando. Se recuerda que solo antes del Covid-19, el 5.4% de la población entre 5 y 17 años, es decir 586 mil se encontraban en condición de trabajo infantil en Colombia, y si bien de acuerdo a los informes del DANE y el Ministerio de Trabajo existía una tendencia a la baja comparada con las vigencias 2017 y 2018, es evidente que puede haberse agravado con la actual situación de emergencia sanitaria, ya que es indudable la afectación de la vida familiar y personal, en especial de los hogares golpeados duramente por la muerte de un familiar, la pérdida del empleo o la disminución significativa de los recursos de la economía del hogar.

Para comprender mejor el impacto, la Organización Internacional del Trabajo señala que cuando la pobreza aumenta un 1%, el trabajo infantil aumenta un 0,7% en algunos países (OIT, UNICEF, 2020). Es decir, que a mayor ingreso per cápita, hay una tasa más baja de trabajo infantil.⁷

Ahora bien, se advirtió anteriormente que, con corte al 15 de julio de 2021, habían muerto en el país más de 119.711 mil personas debido al Covid-19. Razón por la cual resulta importante, preguntarse ¿Qué pasa con los niños, niñas y adolescentes cuyos progenitores y tutores fallecieron a causa del Covid-19 quienes velaban por sus necesidades y han quedado sin protección económica y social posterior a dichos fallecimientos?

Aunque podría pensarse que es una pregunta especulativa, lo cierto es que es una realidad que ya se empieza a observar en el país. En Colombia, uno de los países con la tasa más alta de mortalidad por Covid-19 en el mundo, no hay cifras oficiales de niños, niñas y adolescentes que han entrado a engrosar las cifras de huérfanos como víctimas indirectas de la Covid-19, no obstante es posible realizar una estimación a través de un modelo estadístico que se explica en un artículo publicado en abril de 2021 en la revista médica Jama Pediatrics por investigadores de la Universidad de Stony Brook, la Universidad de Western Ontario, la Universidad de Penn

⁷ Recuperado en 16 de julio de 2021, de <https://www.unicef.org/stories/ebola-hit-dr-congo-children-struggle-cope-loss>

<p>State y la Universidad del Sur de California en el cual, estiman cuántos niños de 0 a 17 años se han visto afectados por la pérdida parental por Covid-19.</p> <p>Según el artículo, por cada una de las aproximadamente 480,000 muertes ocurridas en Estados Unidos a febrero del presente año, 0.078 niños de 0 a 17 años se quedaron sin un padre, lo que para dicho país representa un aumento del 17.5% al 20.2% en la tasa de pérdida parental que habría ocurrido en ausencia de COVID-19. Es decir, se estima que en Estados Unidos cerca de 40.000 niños han perdido a alguno de sus padres¹¹.</p> <p>Ahora, si de acuerdo con la información con corte al 15 de julio se conoce que en Colombia han muerto 119.711 personas debido al Covid-19, por lo cual al aplicar el modelo atrás descrito se estima que aproximadamente 9300 niños, niñas y adolescentes entre los 0 y los 17 años han quedado en situación de orfandad debido a la muerte de uno o ambos padres.</p> <p>Si bien, podríamos pensar que el multiplicador es pequeño si se traduce en un gran número de niños, niñas y adolescentes que han perdido a sus padres y han empezado a padecer las consecuencias de este duelo y que entrarían a engrosar la cantidad de menores que hoy están huérfanos y posiblemente a entrar en las cifras de menores bajo protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF y que está alrededor de los 64.000, según datos de la misma entidad. Sin embargo, se aclara que, conforme a informes de 2020 del Instituto, unos 4.112 niños, niñas y adolescentes menores de 18 años hacían parte del programa de adopciones. De estos, el 38 % con edades entre los 0 y 12 años, y un 63 % entre los 13 y 17 años.</p> <p>La situación estriba en que, para el escenario de los huérfanos del Covid-19 hasta el momento, el Estado Colombiano no ha generado lineamientos que permitan la identificación de esos menores ni mucho menos políticas o programas diferenciados para realizar la atención integral a esta población. Pues si bien, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF existe desde el 2016 lineamientos técnicos aprobados para el restablecimiento de derechos y contribución a la reparación integral de niños, niñas y adolescentes huérfanos como consecuencia del conflicto armado en el que se establece una ruta clara para la atención de esta población, en el caso de los huérfanos por Covid-19 ni siquiera se tiene claridad ni registro oficial alguno de cuantos menores ha sufrido la pérdida parental y cuantos necesitarían la activación de estrategias y mecanismos interinstitucionales desde el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) cuyos agentes, instancias de</p>	<p>coordinación y articulación, pueden dar cumplimiento a la protección integral de las niñas, niños y adolescentes en este caso huérfanos del Covid-19 y al fortalecimiento familiar en los distintos ámbitos.</p> <p>Para comprender mejor la importancia de la atención de las víctimas indirectas de la Covid-19, resulta entonces pertinente comparar la cifra de muertos que dejó el conflicto armado en Colombia en varias décadas de conflicto con las que ha dejado la pandemia en solo año y medio. Al consultar las conclusiones del Observatorio de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), entidad que documentó los hechos ocurridos en el conflicto armado colombiano entre 1958 y julio del 2018, alrededor de unas 262.197 personas murieron en el marco del conflicto. Cifra que tal como se advirtió resultó en un lapso de más de 50 años y que a la fecha comparada con la tenacidad de la pandemia y los resultados con relación a la mortalidad en el país puede quedarse corta frente a los 119.711 en lo que va corrido desde marzo de 2020 y julio de 2021. Es decir, de acuerdo a las proyecciones del comportamiento de la crisis sanitaria resultan unos efectos devastadores desde diferentes aspectos y en especial en los niños, niñas y adolescentes convertidos en víctimas indirectas e invisibles de la enfermedad.</p> <p>Pues bien, al escanear la literatura sobre las formas en que los niños y jóvenes se han visto afectados por la pandemia, se revelaron muchas de las diversas formas en que pueden afectarse negativamente. En consecuencia de la Covid19, existen niñas, niños y adolescentes que han quedado en situación de orfandad lo cual genera un impacto negativo en su desarrollo y bienestar, pues se enfrentan también a la pérdida del sustento económico que permita otorgarles las condiciones necesarias e indispensables para su supervivencia, como son la alimentación, la salud, la educación, entre otros, poniéndolos en situación de vulnerabilidad, en especial a aquellos que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema, por lo cual resulta necesario que el Estado atienda dicha situación a través de planes y programas integrales que incluyan el otorgamiento de una asignación económica a favor de los mismos con la finalidad de contribuir con la promoción de su desarrollo integral así como con el adecuado ejercicio de sus derechos fundamentales.</p> <p>Sumado a lo anterior, otros estudios han llegado a la conclusión que la muerte parental y quedar en estado de orfandad antes de los dieciocho años es quizás uno de los eventos más estresantes que puede experimentar cualquier niño o niña durante su desarrollo y que puede provocar la</p>
<p>aparición de diferentes consecuencias a lo largo de su vida adulta.⁸ Las consecuencias derivadas de la muerte de uno o ambos padres durante la infancia y también la adolescencia pueden abarcar diversas áreas de la salud, tanto del hijo en duelo como del cuidador sobreviviente.</p> <p>“Los resultados más destacables concernieron al cortisol, que se vio aumentado; al riesgo de aparición de demencia, que supuso el doble de probabilidad de sufrirla; al riesgo de padecer cáncer, que se encontró influido por el desarrollo de depresión y de abuso de sustancias, las cuales fomentan conductas sexuales de riesgo. Y la aparición de problemas mentales, entre los que se identificaron, trastornos depresivos, episodios de autolesión, psicosis, fobias simples y trastornos del pánico”. (González, 2016)</p> <p>Visto lo precedente, otras consecuencias alrededor de la pérdida parental y es la relacionada a situaciones tales como quién queda a cargo de la guardia y custodia de los menores, si existe un familiar que pueda hacerse cargo, si este tiene las condiciones económicas, de salud, para brindar el cuidado que requiere el menor, entre otras como la inexistencia de planes, programas y proyectos integrales orientados a la atención de los huérfanos del Covid-19 de manera diferenciada y asegurando actuaciones oportunas y de calidad que restablezcan los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de amenaza o vulneración que contemplen entre otros aspectos los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Implementación de sistemas de registro e identificación de los niños, niñas y adolescentes que han perdido a sus padres o tutores o cuidadores, así como el rastreo de miembros de la familia extendida para fortalecer sus vínculos familiares y redes de apoyo y favorecer la construcción o reconstrucción de sus trayectos de vida y su cotidianidad. 2. Mejorar o agilizar los trámites de restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes huérfanos a causa de la Covid-19, en el marco de la emergencia sanitaria. 3. Priorización de programas de apoyos económicos, a través de transferencias monetarias a los niños, niñas y adolescentes más pobres y vulnerables que no cuentan con pensiones u otros subsidios o ayudas del Estado. <p>⁸ Organización Internacional para el Trabajo, OIT, CEPAL, Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo infantil (2020), La pandemia por COVID-19 podría incrementar el trabajo infantil en América Latina y el Caribe.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 4. Garantizar el acceso a los servicios de salud básicos esenciales y a paquetes de medidas urgentes para proporcionar servicios de apoyo y atención psicosocial, salud mental y demás asistencia a los huérfanos del Covid-19. 5. Priorización de los esfuerzos para continuar la educación de todos los niños, niñas y adolescentes huérfanos del Covid-19, en todos los niveles educativos. Garantizando en el caso de los adolescentes el acceso preferente y gratuito a programas de educación superior y promoviendo un protocolo de alerta de prevención del abandono escolar, impulsando un programa específico de seguimiento a casos y respuestas institucionales para su permanencia en el sistema educativo. 6. Generación e implementación de programas de inserción laboral para los tutores o cuidadores de los niños, niñas y adolescentes cuyo padre, madre o ambos o fallecieron por la covid-19. 7. Establecer canales de comunicación y acceso a la información dirigidos especialmente para esta población y sus familiares, que incluyan líneas directas, chats, y demás medios que permitan conocer los beneficios y servicios a los que puede acceder la población. <p>En síntesis, el Estado colombiano no solo debe atender las recomendaciones internacionales en derechos humanos de forma integral y no solo las de carácter sanitario en especial frente a la población objeto del presente proyecto. Recomendaciones como las determinadas por el Comité de Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas - ONU, especialmente relativas al gasto público para la realización de los derechos de la niñez, y la necesidad de protegerles frente a los recortes presupuestales, hace necesario que se continúe con la inversión de recursos en estas nuevas víctimas, a través de la financiación de planes integrales, que contemplen entre otros aspectos transferencias monetarias orientadas a las familias en condiciones de pobreza, pobreza extrema de las que hagan parte los niños, niñas y adolescentes huérfanos por el Covid-19.⁹</p> <p style="text-align: center;">V. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <p>⁹ Romero Cabrera, Cristina; López Alonso, Sergio R. Actualización sobre el duelo en el niño. Ética de los Cuidados. 2019; 12. Disponible en: http://ciberindex.com/c/et/e12241</p>

Texto radicado	Texto propuesto para primer debate	Comentarios
<p>Título: "Por medio de la cual se crea una ayuda monetaria a favor de los niños, niñas y adolescentes cuyo padre, madre o ambos hayan fallecido por causa de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19 y se dictan otras disposiciones"</p>	<p>Título: "Por medio de la cual se crea una ayuda monetaria a favor de los niños, niñas y adolescentes cuyo padre, madre o ambos hayan fallecido por causa de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus del <u>contagio de covid-19</u> y se dictan otras disposiciones"</p>	<p>Se realiza esta modificación con el fin de aclarar que la causa de la muerte debe ser el contagio por COVID 19.</p>
<p>Artículo 1. Objeto: La presente ley tiene por objeto crear un programa de carácter transitorio que corresponderá a una transferencia monetaria condicionada y periódica a favor de los niños, niñas y adolescentes que hayan perdido, por lo menos a uno de sus padres y/o tutores por causa de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid-19, así como crear el Registro Único Nacional de Huérfanos de la Covid-19 – RUNAHC y el Plan Integral</p>	<p>Artículo 1. Objeto: La presente ley tiene por objeto crear un programa de carácter transitorio que corresponderá a una transferencia monetaria condicionada y periódica a favor de los niños, niñas y adolescentes que hayan perdido, por lo menos a uno de sus padres <u>o al tutor legal</u>, por causa de la <u>emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus del <u>contagio de Covid-19</u></u>, así como crear el Registro Único Nacional de</p>	<p>El tutor es aquel que se hace responsable de la custodia del menor de edad y debe estar debidamente reconocido ante las entidades públicas y jurídicas para contar con la patria potestad del menor.</p> <p>Se agrega parágrafo para aclaración de los niños, niñas y adolescentes que sean beneficiarios.</p>
<p>escolaridad, ubicación geográfica, datos de los padres y/o tutores fallecidos por la Covid-19 y bajo el cuidado de qué familiar o persona se encuentran para garantizar a estos menores el acceso a la oferta institucional del Plan Integral de Atención a los huérfanos de la Covid-19.</p>	<p>grado de escolaridad, <u>pertenencia étnica</u>, <u>condición de discapacidad</u>, ubicación geográfica, datos de los padres o al <u>tutor</u> fallecidos por la Covid-19 y bajo el cuidado de qué familiar o persona se encuentran para garantizar a estos menores el acceso a la oferta institucional del Plan Integral de Atención a los huérfanos de la Covid-19.</p>	
<p>Artículo 3. Diseño e implementación del Plan Integral de Atención a los huérfanos de la Covid-19. El Departamento Administrativo de la Prosperidad y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF como entidades responsables de la formulación, coordinación de políticas, planes, programas, estrategias y proyectos para la atención integral de la primera infancia, infancia y adolescencia diseñarán e implementarán el Plan Integral de Atención con el objeto de restablecer</p>	<p>Sin modificación</p>	
<p>de Atención a los huérfanos de la Covid-19.</p>	<p>Huérfanos de la Covid-19 – RUNAHC y el Plan Integral de Atención a los huérfanos de la Covid-19.</p> <p>Parágrafo: En todo caso, este beneficio solo aplica a los niños, niñas y adolescentes que hayan perdido a uno de sus padres o al tutor legal, siempre y cuando estos hayan ejercido la patria potestad de los menores de edad.</p>	
<p>Artículo 2. Registro Único Nacional de Huérfanos de la Covid-19 - RUNAHC. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF coordinarán la creación del Registro Único Nacional de Huérfanos de la Covid-19 – RUNAHC, con el fin de identificar a los niños, niñas y adolescentes en situación de orfandad por la Covid -19, especificando datos personales, edad, grado de</p>	<p>Artículo 2. Registro Único Nacional de Huérfanos de la Covid-19 - RUNAHC. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, coordinarán la creación del Registro Único Nacional de Huérfanos de la Covid-19 – RUNAHC, con el fin de identificar a los niños, niñas y adolescentes en situación de orfandad por causa de la Covid -19, especificando datos personales, edad,</p>	<p>Se adiciona, a la recolección de datos la pertenencia étnica, condición de discapacidad del niño, niña o adolescente debidamente registrada, vulnerabilidad, entre otros.</p> <p>El menor de edad solo tiene un tutor debidamente reconocido por lo cual no se generaliza.</p>
<p>derechos y contribuir a la atención integral de los niños, niñas y adolescentes huérfanos de la Covid-19, para transformar su situación de vulneración, reconstrucción de su realidad, posibilitando el desarrollo de su trayecto de vida. En el Plan harán parte y tendrán responsabilidades definidas cada una de las instituciones que hacen parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.</p>	<p>Igual</p>	
<p>Artículo 4. Contenido del Plan Integral de Atención a los huérfanos de la Covid-19. El Plan Integral de Atención a los Huérfanos de la Covid-19 debe contener como mínimo las siguientes estrategias:</p> <p>1. Implementación de sistemas de registro e identificación de los niños, niñas y adolescentes que han perdido a sus padres o tutores o cuidadores, así como el rastreo de miembros de la familia extendida para fortalecer sus vínculos</p>	<p>1. Implementación de sistemas de registro e identificación de los niños, niñas y adolescentes que han perdido a sus padres o tutor <u>legal o cuidadores</u>, así como el rastreo de miembros de la familia extendida para fortalecer sus vínculos</p>	

<p>familiares y redes de apoyo y favorecer la construcción o reconstrucción de sus trayectos de vida y su cotidianidad.</p> <p>2. Priorización de programas de apoyos económicos, a través de transferencias monetarias a niños, niñas y adolescentes más pobres y vulnerables que no cuentan con pensiones u otros subsidios o ayudas del Estado.</p> <p>3. Priorización de los esfuerzos para continuar la educación de todos los niños, niñas y adolescentes huérfanos de la Covid-19, en todos los niveles educativos.</p> <p>4. Garantizar a los adolescentes y jóvenes huérfanos a causa de la Covid-19 el acceso preferente y gratuito a cualquier programa de educación superior dentro de la oferta de las universidades públicas del país.</p>	<p>familiares y redes de apoyo y favorecer la construcción o reconstrucción de sus trayectos de vida y su cotidianidad.</p> <p>2. Priorización de programas de apoyos económicos, a través de transferencias monetarias al <u>tutor legal que se le atribuya la patria potestad de los</u> niños, niñas y adolescentes más pobres y vulnerables que no cuentan con pensiones u otros subsidios o ayudas del Estado.</p> <p>3. igual</p> <p>4. igual</p>	<p>Se agrega al tutor debidamente certificado, con patria potestad del niño beneficiario y como responsable del menor.</p>	<p>5. Asegurar el acceso a los servicios de salud básicos esenciales y a paquetes de medidas urgentes para proporcionar servicios de apoyo y atención psicosocial, salud mental y demás asistencia a los huérfanos del Covid-19.</p> <p>6. Generación e implementación de programas de inserción laboral para los tutores o cuidadores de los niños, niñas y adolescentes cuyo padre, madre o ambos o fallecieron por la covid-19.</p> <p>7. Mejorar o agilizar los trámites de restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes huérfanos a causa del Covid-19, en el marco de la emergencia sanitaria.</p> <p>8. Establecer canales de comunicación y acceso a la información dirigidos especialmente para esta</p>	<p>5. Igual</p> <p>6. Generación e implementación de programas de inserción laboral para <u>el tutor legal es e cuidadores</u> de los niños, niñas y adolescentes cuyo padre, madre o ambos o fallecieron por la covid-19.</p> <p>7 Igual</p> <p>8. Se elimina</p>	<p>Tener en cuenta que muchas poblaciones campesinas y grupos étnicos no tienen acceso a internet y hay baja</p>
<p>población y sus familiares, que incluyan líneas directas, chats, y demás medios que permitan conocer los beneficios y servicios a los que puede acceder la población.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF y demás organismos que correspondan, reglamentará la materia en un término no mayor a seis meses contados partir de la expedición de la presente Ley.</p> <p>Artículo 5. Beneficiarios del Plan Integral de Atención a los huérfanos de la Covid-19 y de las transferencias monetarias. Serán beneficiarios de las transferencias monetarias condicionadas descritas en la presente ley y del Plan Integral de Atención a los huérfanos de la Covid-19:</p>	<p>Igual</p>	<p>presencia institucional. Zonas de poca cobertura y difícil acceso, se complica establecer esos canales de comunicación.</p>	<p>1. Todo niño, niña, adolescente o joven cuyo padre, madre o ambos, o su tutor o cuidador haya fallecido durante la emergencia sanitaria por causa de la Covid-19, y que de manera prioritaria se encuentren en situación de pobreza y extrema pobreza de acuerdo con los criterios establecidos por Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.</p> <p>2. Todo niño, niña y adolescente desde 0 hasta los 18 años; jóvenes hasta los 25 años siempre y cuando permanezca vinculado a un programa de educación superior otorgado en el marco del Plan Integral de Atención a los huérfanos de la Covid-19.</p> <p>3. Todo niño, niña y adolescente que no sea beneficiario directo de ningún otro tipo de subsidio</p>	<p>1. Todo niño, niña, adolescente o joven cuyo padre, madre o ambos, o su tutor <u>legal e cuidador</u>, haya fallecido durante la emergencia sanitaria por causa de la Covid-19, y que de manera prioritaria se encuentren en situación de pobreza y extrema pobreza de acuerdo con los criterios establecidos por Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.</p> <p>2. Todo niño, niña y adolescente desde 0 hasta los 18 años, <u>que se encuentren dentro del registro de huérfanos del covid-19</u></p> <p>3 igual</p>	<p>El tiempo estimado serán los 18 años para los niños, niñas o adolescentes que se encuentren como beneficiarios.</p>

<p>o ayuda económica por parte del gobierno nacional.</p> <p>4. Para ser considerado beneficiario, es condición indispensable que el fallecimiento de uno o ambos padres o del tutor o cuidador sea a causa de la Covid-19 y se encuentre en el registro de defunción de la Registraduría Nacional del Estado Civil.</p>	<p>4. Para ser considerado beneficiario, es condición indispensable que el fallecimiento de uno o ambos padres o del <u>tutor legal o cuidador</u> sea a causa de la Covid-19 y se encuentre en el registro de defunción de la Registraduría Nacional del Estado Civil.</p>	
<p>Artículo 6. Tipos de subsidios. El Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Departamento Nacional de Planeación, definirán los tipos de subsidios o ayudas y los montos, de acuerdo con las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y los objetivos en términos de superación de pobreza.</p> <p>Cada año el programa realizará una revisión de los criterios de los subsidios o ayudas económicas y de los</p>	<p>Igual</p>	<p>Se edita el parágrafo del artículo con referencia a las transferencias monetarias y el valor de las mismas.</p>
<p>montos, en todo caso el reajuste anual no podrá ser menor al IPC de ingresos bajos.</p> <p>Parágrafo. En ningún caso, las transferencias monetarias otorgadas a los niños, niñas y adolescentes huérfanos a causa de la Covid-19 podrá ser inferior al veinticinco por ciento del salario mínimo legal mensual vigente.</p>	<p>Parágrafo. <u>Las transferencias monetarias otorgadas a los niños, niñas y adolescentes huérfanos a causa de la Covid-19 tendrán como referencia el mismo valor del Programa de Ingreso Solidario manteniendo su valor en el tiempo a partir del cálculo actuarial.</u></p>	<p>Para las transferencias se va tener en cuenta el mismo recurso que se tiene en el ingreso solidario como ayuda del gobierno nacional, así como su prevalencia del valor en el tiempo, calculo actuarial..</p>
<p>Artículo nuevo</p>	<p>Artículo nuevo: Créase el fondo para la atención de los huérfanos por el Covid-19 administrado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, cuyo objeto será asegurar el pago de las transferencias a favor de los niños, niñas y adolescentes, que se encuentren inscritos en el RUNACHL.</p>	
<p>Artículo 7. Características de la transferencia monetaria:</p> <p>1. El apoyo económico será mensual.</p> <p>2. El apoyo económico es único, inembargable,</p>	<p>Artículo 8. Características de la transferencia monetaria:</p> <p>1. Igual</p> <p>2 Igual</p>	<p>Cambia el número del artículo.</p>
<p>individual, no heredable, no constituye salario y está condicionado al cumplimiento de la finalidad determinada.</p> <p>3. Cuando el niño, niña o adolescente haya perdido solo a uno de sus padres o uno de sus tutores, podrá recibir el cincuenta por ciento de la transferencia monetaria.</p> <p>4. El apoyo económico es incompatible con la recepción a favor del beneficiario de cualquier pensión o subvención pública que tenga como causa del fallecimiento de cualquiera de los padres o tutores.</p> <p>5. Se encuentran excluidas de este beneficio las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en los centros del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF.</p>	<p>3 Se elimina</p> <p>4 Se elimina</p> <p>5 igual</p> <p>Igual</p>	<p>No se debe generalizar, pues a veces uno de los padres que aún vive no tiene ingresos de ninguna fuente, dejar este porcentaje sujeto a la condición de cada uno.</p> <p>Al igual que el anterior, eso depende de las condiciones de desprotección que tengan los niños o adolescentes</p>
<p>Parágrafo. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social aunado con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), diseñarán un procedimiento para realizar el registro, acceso, evaluación y entrega de la ayuda monetaria a los beneficiarios, que contemple entre otras situaciones la identificación de los responsables de la guardia y custodia de los menores.</p>		
<p>Artículo 8. Financiación. El Gobierno Nacional propenderá por proveer anualmente los recursos para atender el pago de los subsidios, de la totalidad de los beneficiarios y su operación, de acuerdo con el marco fiscal de mediano plazo.</p>	<p>Artículo 9. Financiación. El Gobierno Nacional propenderá por proveer anualmente los recursos para atender el pago de los subsidios, de la totalidad de los beneficiarios y su operación, de acuerdo con el marco fiscal de mediano plazo.</p>	<p>Cambia número del artículo.</p>
<p>Artículo 9. Cobertura geográfica. La ayuda monetaria podrá ser entregada en todos los departamentos, municipios,</p>	<p>Artículo 11. Cobertura geográfica. La ayuda monetaria podrá ser entregada en todos los departamentos, municipios,</p>	<p>Cambiar cabildos por resguardos, ya que se está manejando figura territorial y no administrativa en la frase, y agregar territorios</p>

distritos y cabildos indígenas de todo el territorio nacional, y así mismo lo relacionado con las demás disposiciones decretadas.	distritos, <u>resguardos indígenas y territorios colectivos</u> de todo el territorio nacional, y así mismo lo relacionado con las demás disposiciones decretadas.	colectivos de pueblos afrodescendientes. Cambia número del artículo.
Artículo 10. Definiciones: Covid-19: es una enfermedad, causada por un nuevo coronavirus que no se había visto antes en seres humanos. El nombre de la enfermedad se escogió siguiendo las mejores prácticas establecidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) para asignar nombres a nuevas enfermedades infecciosas en seres humanos. Huérfano: Dicho de una persona de menor edad a quien se le han muerto el padre y la madre o uno de los dos.	Artículo 12. Definiciones: Covid-19: es una enfermedad, causada por un nuevo coronavirus que no se había visto antes en seres humanos. El nombre de la enfermedad se escogió siguiendo las mejores prácticas establecidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) para asignar nombres a nuevas enfermedades infecciosas en seres humanos. Huérfano: Dicho de una persona de menor edad a quien se le han muerto el padre y la madre o uno de los dos.	Cambia el número del artículo.
ARTICULO NUEVO	Artículo nuevo. El Gobierno Nacional contará un plazo de seis (6) meses para desarrollar lo	Se establece un plazo de 6 meses para el desarrollo de la presente ley.

	<u>dispuesto en la presente ley.</u>	
Artículo 11. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.	Artículo 14. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.	Se modifica el número del artículo.

VI. Proposición

Con fundamento en las razones aquí expuestas, solicito de manera respetuosa a los Honorables Representantes de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, dar PRIMER DEBATE al proyecto de ley 249 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se crea una ayuda monetaria a favor de los niños, niñas y adolescentes cuyo padre, madre o ambos hayan fallecido por causa de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19 y se dictan otras disposiciones", de acuerdo con el pliego de modificaciones aquí expuesto y el texto que se propone en este informe de ponencia.

Cordialmente:



HENRY FERNANDO CORREAL

Representante a la Cámara
Coordinador ponente



OMAR DE JESUS RESTREPO

Representante a la Cámara
Ponente



JOSE LUIS CORREA LOPEZ

Representante a la Cámara

Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY No. 249 DE 2021 CÁMARA**

"Por medio de la cual se crea una ayuda monetaria a favor de los niños, niñas y adolescentes cuyo padre, madre o ambos hayan fallecido por causa del contagio de covid-19 y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DECRETA

Artículo 1. Objeto: La presente ley tiene por objeto crear un programa de carácter transitorio que corresponderá a una transferencia monetaria condicionada y periódica a favor de los niños, niñas y adolescentes que hayan perdido, por lo menos a uno de sus padres o al tutor legal, por causa del contagio de Covid-19, así como crear el Registro Único Nacional de Huérfanos de la Covid-19 – RUNAHC y el Plan Integral de Atención a los huérfanos de la Covid-19.

Parágrafo: En todo caso, este beneficio solo aplica a los niños, niñas y adolescentes que hayan perdido a uno de sus padres o al tutor legal, siempre y cuando estos hayan ejercido la patria potestad de los menores de edad.

Artículo 2. Registro Único Nacional de Huérfanos de la Covid-19 - RUNAHC. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, coordinarán la creación del Registro Único Nacional de Huérfanos de la Covid-19 – RUNAHC, con el fin de identificar a los niños, niñas y adolescentes en situación de orfandad por causa de la Covid -19, especificando datos personales, edad, grado de escolaridad, pertenencia étnica, condición de discapacidad, ubicación geográfica, datos de los padres o al tutor fallecidos por la Covid-19 y bajo el cuidado de qué familiar o persona se encuentran para garantizar a estos menores el acceso a la oferta institucional del Plan Integral de Atención a los huérfanos de la Covid-19.

Artículo 3. Diseño e implementación del Plan Integral de Atención a los huérfanos de la Covid-19. El Departamento Administrativo de la Prosperidad y el Instituto Colombiano de

Bienestar Familiar – ICBF como entidades responsables de la formulación, coordinación de políticas, planes, programas, estrategias y proyectos para la atención integral de la primera infancia, infancia y adolescencia diseñarán e implementarán el Plan Integral de Atención con el objeto de restablecer derechos y contribuir a la atención integral de los niños, niñas y adolescentes huérfanos de la Covid-19, para transformar su situación de vulneración, reconstrucción de su realidad, posibilitando el desarrollo de su trayecto de vida. En el Plan harán parte y tendrán responsabilidades definidas cada una de las instituciones que hacen parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Artículo 4. Contenido del Plan Integral de Atención a los huérfanos de la Covid-19. El Plan Integral de Atención a los Huérfanos de la Covid-19 debe contener como mínimo las siguientes estrategias:

1. Implementación de sistemas de registro e identificación de los niños, niñas y adolescentes que han perdido a sus padres o tutor legal, así como el rastreo de miembros de la familia extendida para fortalecer sus vínculos familiares y redes de apoyo y favorecer la construcción o reconstrucción de sus trayectos de vida y su cotidianidad.
2. Priorización de programas de apoyos económicos, a través de transferencias monetarias al tutor legal que se le atribuya la patria potestad de los niños, niñas y adolescentes más pobres y vulnerables que no cuentan con pensiones u otros subsidios o ayudas del Estado.
3. Priorización de los esfuerzos para continuar la educación de todos los niños, niñas y adolescentes huérfanos de la Covid-19, en todos los niveles educativos.
4. Garantizar a los adolescentes y jóvenes huérfanos a causa de la Covid-19 el acceso preferente y gratuito a cualquier programa de educación superior dentro de la oferta de las universidades públicas del país.
5. Asegurar el acceso a los servicios de salud básicos esenciales y a paquetes de medidas urgentes para proporcionar servicios de apoyo y atención psicosocial, salud mental y demás asistencia a los huérfanos del Covid-19.

los tipos de subsidios o ayudas y los montos, de acuerdo con las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y los objetivos en términos de superación de pobreza.

Cada año el programa realizará una revisión de los criterios de los subsidios o ayudas económicas y de los montos, en todo caso el reajuste anual no podrá ser menor al IPC de ingresos bajos.

Parágrafo. Las transferencias monetarias otorgadas a los niños, niñas y adolescentes huérfanos a causa de la Covid-19 tendrán como referencia el mismo valor del Programa de Ingreso Solidario manteniendo su valor en el tiempo a partir del cálculo actuarial.

Artículo 7. Créase el fondo para la atención de los huérfanos por el Covid-19 administrado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, cuyo objeto será asegurar el pago de las transferencias a favor de los niños, niñas y adolescentes, que se encuentren inscritos en el RUNACH.

Artículo 8. Características de la transferencia monetaria:

1. El apoyo económico será mensual.
2. El apoyo económico es único, inembargable, individual, no heredable, no constituye salario y está condicionado al cumplimiento de la finalidad determinada.
3. Se encuentran excluidas de este beneficio las niñas, niños y adolescentes que se encuentren en los centros del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF.

Parágrafo. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social aunado con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), diseñarán un procedimiento para realizar el registro, acceso, evaluación y entrega de la ayuda monetaria a los beneficiarios, que contemple entre otras situaciones la identificación de los responsables de la guardia y custodia de los menores.

Artículo 9. Financiación. El Gobierno Nacional propenderá por proveer anualmente los recursos para atender el pago de los subsidios, de la totalidad de los beneficiarios y su operación, de acuerdo con el marco fiscal de mediano plazo.

6. Generación e implementación de programas de inserción laboral para el tutor legal de los niños, niñas y adolescentes cuyo padre, madre o ambos o fallecieron por la covid-19.
7. Mejorar o agilizar los trámites de restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes huérfanos a causa del Covid-19, en el marco de la emergencia sanitaria.

Parágrafo. El Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF y demás organismos que correspondan, reglamentará la materia en un término no mayor a seis meses contados partir de la expedición de la presente Ley.

Artículo 5. Beneficiarios del Plan Integral de Atención a los huérfanos de la Covid-19 y de las transferencias monetarias. Serán beneficiarios de las transferencias monetarias condicionadas descritas en la presente ley y del Plan Integral de Atención a los huérfanos de la Covid-19:

1. Todo niño, niña, adolescente o joven cuyo padre, madre o ambos, o su tutor legal, haya fallecido durante la emergencia sanitaria por causa de la Covid-19, y que de manera prioritaria se encuentren en situación de pobreza y extrema pobreza de acuerdo con los criterios establecidos por Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.
2. Todo niño, niña y adolescente desde 0 hasta los 18 años, que se encuentren dentro del registro de huérfanos del covid-19.
3. Todo niño, niña y adolescente que no sea beneficiario directo de ningún otro tipo de subsidio o ayuda económica por parte del gobierno nacional.
4. Para ser considerado beneficiario, es condición indispensable que el fallecimiento de uno o ambos padres o del tutor legal sea a causa de la Covid-19 y se encuentre en el registro de defunción de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Artículo 6. Tipos de subsidios. El Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Departamento Nacional de Planeación, definirán

Artículo 10. Cobertura geográfica. La ayuda monetaria podrá ser entregada en todos los departamentos, municipios, distritos, resguardos indígenas y territorios colectivos de todo el territorio nacional, y así mismo lo relacionado con las demás disposiciones decretadas.

Artículo 11. Definiciones:

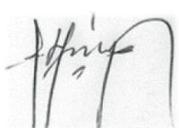
Covid-19: es una enfermedad, causada por un nuevo coronavirus que no se había visto antes en seres humanos. El nombre de la enfermedad se escogió siguiendo las mejores prácticas establecidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) para asignar nombres a nuevas enfermedades infecciosas en seres humanos.

Huérfano: Dicho de una persona de menor edad a quien se le han muerto el padre y la madre o uno de los dos.

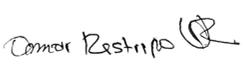
Artículo 12. El Gobierno Nacional contará un plazo de seis (6) meses para desarrollar lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 13. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

De los honorables representantes.



HENRY FERNANDO CORREAL
Representante a la Cámara
Coordinador ponente



OMAR DE JESUS RESTREPO
Representante a la Cámara
Ponente



JOSE LUIS CORREA LOPEZ
Representante a la Cámara
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 313 DE 2021 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D.C., Octubre de 2021

Honorable Representante
JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Presidente Comisión Séptima Constitucional
Cámara de Representantes
E. S. D.

**Asunto: Informe de Ponencia Para Primer Debate al Proyecto de Ley
Cámara 313 de 2021 "Por medio de la cual se modifica el artículo 236
del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones"**

Respetado Señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para primer Debate al Proyecto de Ley 313 de 2021 "Por medio de la cual se modifica el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones" la presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

- I. Objeto y trámite del proyecto
- II. Contenido de la iniciativa legislativa
- III. Antecedentes
- IV. Fundamento constitucional y legal
- V. Justificación
- VI. Consideraciones
- VII. Conflictos de interés
- VIII. Pliego de modificaciones
- IX. Proposición
- X. Texto Propuesto para primer debate

Atentamente,



FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Coordinador Ponente



**JORGE ENRIQUE BENEDETTI
MARTELO**
Ponente

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PARA EL PROYECTO DE LEY 313 DE
2021 "Por medio de la cual se modifica el artículo 236 del Código Sustantivo
del Trabajo y se dictan otras disposiciones"**

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene como objetivo modificar parcialmente el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 1º de la Ley 1822 de 2017, el cual establece las disposiciones sobre las licencias en la época de parto e incentivos para la adecuada atención y cuidado del recién nacido.

En consecuencia, considerando que las licencias de maternidad y paternidad son prerrogativas a favor del menor, es imprescindible aplicar el tiempo de la licencia de paternidad a las madres, cuando el padre haya fallecido, abandonado o padezca de enfermedad grave, durante o después del parto o adopción; extendiendo así, el término de la licencia de maternidad.

Lo anterior es imperativo, considerando que, no hay razón jurídica o fáctica que justifique la ausencia de este beneficio en favor del menor, quien, por alguna de las causales indicadas, no puede gozar del acompañamiento de su padre, por lo que, su madre podría hacerlo en ausencia de su progenitor.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

La presente iniciativa tiene por objeto. El texto presentado se compone por el siguiente articulado:

- Artículo 1º- Objeto
- Artículo 2º- Adición de numeral nuevo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo
- Artículo 3º- Adición de un párrafo nuevo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo
- Artículo 4º- Vigencia y Derogatorias

III. ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley fue radicado el 30 de Julio de 2021 por parte de los Honorables Representantes Katherine Miranda, Martha Villalba, Cesar Lorduy y Carlos Germán Navas Talero.

Surtido el trámite en Secretaría General el día 28 de Septiembre de 2021 la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima procedió a designar el honoroso cargo como ponentes de la presente iniciativa a los representantes Faber Alberto Muñoz Cerón en calidad de Coordinador Ponente y a Jorge Enrique Benedetti

Martelo en calidad de ponente mediante oficio de fecha (30) de Septiembre de 2021.

IV. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y JURISPRUDENCIAL

La licencia de paternidad tiene una duración de 2 semanas según dispone el párrafo segundo del artículo 236 del código sustantivo del trabajo, modificado por la ley 2114 del 2021.

Anteriormente la licencia de paternidad era de 8 días hábiles, por lo que no se incluían domingos ni festivos, pero ahora es de 2 semanas, que incluyen domingos y festivos¹.

El inciso 5 del párrafo segundo del artículo 236 del código sustantivo del trabajo contempla un incremento de la licencia de paternidad en una semana por cada punto porcentual en que se disminuya la tasa de desempleo estructural, pero de momento son dos semanas. Señala la norma referida:

"La licencia de paternidad se ampliará en una (1) semana adicional por cada punto porcentual de disminución de la tasa de desempleo estructural comparada con su nivel al momento de la entrada en vigencia de la presente ley, sin que en ningún caso pueda superar las cinco (5) semanas".

Ese incremento se define para el año siguiente en que se registre la disminución de la tasa de desempleo según señala el inciso sexto del mismo párrafo:

"La metodología de medición de la tasa de desempleo estructural será definida de manera conjunta por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Banco de la República y el Departamento Nacional de Planeación. La tasa de desempleo estructural será publicada en el mes de diciembre de cada año y constituirá la base para definir si se amplía o no la licencia para el año siguiente".

En consecuencia, cada año se hace necesario determinar el número de semanas que tendrá la licencia de paternidad. La ley nada dice respecto a lo que sucederá

¹ Al respecto véase más información en: <https://www.gerencie.com/licencia-de-paternidad.html>

cuando en un año se disminuya la tasa de desempleo y se incremente la licencia de paternidad en una semana, y al año siguiente vuelva a incrementarse la tasa de desempleo, por lo que se supone que no se puede disminuir la licencia de paternidad.

A su turno, el inciso 3 del parágrafo 2 del artículo 236 del Código sustantivo de trabajo señala que el soporte válido para el reconocimiento de la licencia de paternidad es el registro civil de nacimiento del niño/a.

El plazo para adjuntar este documento es de 30 días calendario contados desde la fecha de nacimiento del niño.

V. JUSTIFICACIÓN

En el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia se establece como derecho fundamental, el derecho de los niños a tener una vida, integridad física y seguridad social, alimentación equilibrada, nombre, 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, las leyes y los tratados internacionales.

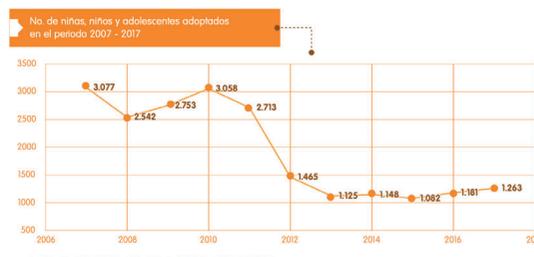
Bajo el tenor literal de lo señalado en la Constitución, es menester configurar una situación de seguridad física y moral que permita al niño estar acompañado y cuidado en los primeros días de su vida. Esta iniciativa beneficiará a los menores por nacer, que, según cifras del DANE², para el 2019 la cifra ascendió a 638.516 nacimientos. Para el primer trimestre del 2021, las cifras muestran un total de 145.619 nacimientos³.

² DANE. Información disponible en la página web, recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/nacimientos-y-de-funciones>
³ DANE. Estadísticas vitales. Nacimientos, defunciones fetales y no fetales I trimestre 2021 pr. 25 de junio de 2021. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/ht_estadisticasvitales_ttrim_2021pr.pdf

Tabla 1. Número de nacimientos según sexo. Total, nacional - I trimestre (2021pr-2020pr)

Sexo	I trim 2021pr		I trim 2020pr	
	Total	%	Total	%
Total	140.090	100,0	145.619	100,0
Hombres	71.741	51,2	75.070	51,6
Mujeres	68.333	48,8	70.536	48,4
Indeterminado	16	0,0	13	0,0

Fuente: DANE, estadísticas vitales
 Pr: Cifras Preliminares
 Año: 2021
 También beneficiará a los niños que sean adoptados, a quienes también se hace aplicable la extensión de licencia propuesta en esta iniciativa legislativa.



Fuente: Instituto Colombiano del Bienestar Familia -ICBF-⁴. Año: 2018

Por su parte, el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 1º de la Ley 1822 de 2017, ya señala que licencia de maternidad, se hará extensiva al padre, cuando la madre ha fallecido o padece de enfermedad grave que le impide acompañar al menor.

⁴ ICBF. Programa de adopciones de la Dirección de Protección. Observatorio de la Niñez. 2018. Recuperado de: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/infografia_de_programa_de_adopciones_2_observaciones_finales_002_2.pdf

En ese sentido, no hay motivos para que esas circunstancias aplicables al padre en ausencia de la madre, no sean asimismo dispuestas para la madre, en favor del menor, a tal fin que el menor pueda contar con su madre, en el tiempo establecido para la licencia de paternidad, adicional al tiempo que tenga en su licencia de maternidad.

En consecuencia, si el padre fallece durante el parto o en el periodo de la licencia de paternidad; abandona a su hijo o padece de enfermedad grave que le impida acompañar a su hijo o hija, dicha licencia, o lo que reste de ella, corresponderá a la madre, quien gozará del fuero establecido en el artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo.

La Corte Constitucional⁵ ya ha señalado que el menor es el afectado frente a la desatención de sus padres:

“Los padres son los principales llamados a materializar la unidad familiar, dando protección y asistencia integral al menor para garantizar su desarrollo, teniendo un canal de comunicación y generando confianza. Cuando los padres se desentienden de sus responsabilidades con los hijos, tales como protegerlos, educarlos, apoyarlos y darles afecto, el menor de edad es el directamente afectado.” (Subraya fuera del texto).

Adiciona la H. Corte Constitucional⁶ que la licencia de paternidad es una manifestación expresa del derecho al interés superior de menor:

La licencia de paternidad es una manifestación del derecho al interés superior del menor de edad, pues a través de ésta se garantiza el cuidado y el amor durante los primeros días de su existencia, permitiéndole, no solo la compañía permanente de la madre sino también la del padre. La presencia del padre durante estos primeros días de vida del recién nacido, resultan fundamentales para que el menor de edad pueda obtener un pleno desarrollo físico y emocional, y además, sirven para que se afiancen las relaciones paterno-filiales. En otras palabras, el derecho a obtener el reconocimiento de la licencia de paternidad permite garantizar al infante que el progenitor estará presente y lo acompañará durante las primeras horas siguientes a su nacimiento, brindándole el cariño, la atención, el apoyo y la seguridad física y emocional necesaria para su desarrollo integral, con miras a la posterior incorporación del menor a la sociedad”. La licencia de paternidad desarrolla

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-090 de 2010. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt.
⁶ Corte Constitucional. Sentencia T- 190 de 2016. Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

el principio del interés superior del menor de edad, consagrado en el artículo 44 Superior y en la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Además, se erige como una forma de satisfacer el derecho al cuidado y al amor a que tienen todos los niños y niñas del mundo, pues reconoce que la presencia activa, participativa y permanente del padre es fundamental en el desarrollo del hijo. (Subraya fuera del texto).

Por su parte, aunque en palabras de la Corte Constitucional, la licencia de paternidad configura un derecho subjetivo del padre, como una expresión del derecho a fundar una familia y un mecanismo que permite el cumplimiento de los deberes que se desprenden de la responsabilidad parental y contribuye a la erradicación de estereotipos de género negativos, como que las mujeres son las únicas cuidadoras de los niños en la familia.

Se ha dicho que una forma de maltrato infantil se configura cuando los progenitores o representantes legales de niños, niñas y adolescentes no suplen las necesidades que garantizan sus derechos, absteniéndose de proporcionar los alimentos, vivienda y educación o exponiéndolos a actos que atenten contra su dignidad e integridad física”. Según el Código de la Infancia y la Adolescencia, “los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener y crecer en el seno de la familia, a ser acogidos y no ser separados de ella”⁷. De lo anterior se colige la necesidad de respaldar al niño, a tal fin que, su madre pueda acompañarlo en el tiempo debió hacerlo su padre y no este no lo hizo por alguno de los motivos o causas expuestos.

VI. CONSIDERACIONES

DERECHOS DEL MENOR EN EL DERECHO INTERNACIONAL

Los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos, suscritos y ratificados por Colombia hacen parte del bloque de Constitucional, de acuerdo con lo que establece el artículo 93º de la Constitución Política.

De acuerdo con ello, la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas del 20 de noviembre de 1989 y aprobada por el Congreso mediante la Ley 12 de 1991, mediante el cual se armoniza el interés superior del menor.

⁷ Recuperado de: <https://www.aldeasinfantiles.org.co/getmedia/83803921-15b5-44cb-9519-d98dc3f8c592/abandono-infantil-delito-que-se-castiga-con-carcel.pdf>

<p>El artículo 3º y 4º de la Convención establece lo siguiente:</p> <p>“Artículo 3º: 1. <i>En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.</i> 2. <i>Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.</i> 3. <i>Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.</i></p> <p>Artículo 4º. <i>Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.”</i> (Subraya fuera de texto).</p> <p>JUSTIFICACIÓN JURÍDICA</p> <p>En consideración de ello, permitir la extensión de la licencia de paternidad, para que las madres cabeza de hogar puedan ejercerla en ausencia del padre por muerte, enfermedad grave o abandono, se armoniza con las prerrogativas internacionales que persiguen garantizar los derechos sociales de los menores.</p> <p>La extensión del tiempo de la licencia de maternidad a los padres que queden a cargo de lo hijos nacidos, quedó plasmado en el numeral 4º del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, cuando por muerte o enfermedad de la madre, ella no puede acompañar al menor en las primeras semanas de vida.</p> <p>Así las cosas, si el padre fallece o tiene una enfermedad grave, durante o después del parto o la adopción del menor, el período de la licencia de paternidad establecido en el código, deberá corresponder a la madre, quien gozará de las semanas de la</p>	<p>licencia de maternidad y de las semanas completas o faltantes de la licencia de paternidad.</p> <p>Lo anterior se haría extensivo a aquellos casos en los cuales el padre abandone durante o después del parto o adopción al menor. Para ello, se requerirá además de la declaración juramentada de la madre y el Registro Civil de Nacimiento del menor.</p> <p>Por último, esta iniciativa legislativa no implica una adición o redistribución del gasto fiscal, considerando que el Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS- pagaría la licencia en ese mismo sentido al padre, para lo cual, en este caso, la afiliada cotizante que solicita la extensión de la licencia debe cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 2.1.13.1 y 2.1.13.2 del Decreto 780 de 2016.</p> <p>Los obligados a realizar el pago de la licencia de paternidad son, en primer lugar, el empleador actual en virtud de su vínculo contractual y del artículo 121 del Decreto Ley 019 de 2012 y, en segundo término, la EPS actual que perciba los aportes del usuario del sistema contributivo del SGSSS, de conformidad con el parágrafo 2 del artículo 1 de la ley 1822 de 2018.</p> <p>REQUISITOS PARA TENER DERECHO A LA LICENCIA DE PATERNIDAD</p> <p>Para tener derecho a la licencia de paternidad, el padre debe ser cotizante, de suerte que no aplica para beneficiarios del sistema de salud, ni para afiliados al régimen subsidiado.</p> <p>Para que la EPS reconozca la licencia de paternidad el afiliado no debe estar en mora, y en caso de estarlo, la EPS no debe haberse allanado a la mora.</p> <p>En todo caso si a la fecha del parto el cotizante paga lo adeudado, tiene derecho a la licencia de paternidad.</p> <p>La licencia de paternidad aplica para los hijos del cónyuge o compañero permanente, y para los hijos adoptados.</p> <p>Licencia de paternidad proporcional.</p> <p>Según la ley 2114 de 2021 contempla expresamente la licencia de paternidad proporcional, que se pagará en proporción al tiempo cotizado durante la gestación.</p>
<p>Si el padre ha cotizado a salud durante todo el periodo de gestación, tiene derecho a la licencia de paternidad completa, y en caso de haber cotizado durante parte de la gestación, como por ejemplo 2, 4 o 5 meses, la EPS reconocerá la licencia de paternidad en proporción al tiempo cotizado.</p> <p>La parte proporcional que la EPS no reconozca de la licencia de paternidad, debe ser asumida por el empleador, quien en todo caso debe otorgar esa licencia y pagar al trabajador ese tiempo.</p> <p>Pago de la licencia de paternidad y monto de licencia</p> <p>La licencia de paternidad debe ser pagada por la empresa directamente al trabajador, pues así lo dispone el artículo 121 del decreto ley 19 de 2012.</p> <p>Recordemos que la licencia de paternidad está a cargo de la EPS según lo dispone el artículo 236 del código sustantivo del trabajo, pero quien paga es el empleador y después repite contra la EPS.</p> <p>A su vez, la EPS reconoce la licencia de paternidad con base al salario sobre el que se haya cotizado al momento de iniciar el disfrute de la licencia.</p> <p>De manera que la licencia de paternidad equivale a dos semanas de salario, valor que paga el empleador, pero la EPS sólo reconoce sobre el ingreso base sobre el que se ha cotizado a salud, así que, si existe una diferencia entre el salario y el IBC, en todo caso el empleador debe pagar el valor que corresponda al salario que tiene el trabajador.</p> <p>VII. CONFLICTO DE INTERÉS</p> <p>Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:</p> <p>Se estima que de la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente,</p>	<p>o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general que modifican la ley del código civil colombiano.</p> <p>Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019)⁹:</p> <p><i>“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se le alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.</i></p> <p>De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:</p> <p><i>“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</i></p> <p>a) <i>Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</i></p> <p>b) <i>Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</i></p> <p>c) <i>Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”</i></p> <p>⁹ Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión 6. Radicado: 2019-02830-00. Magistrado Ponente: Carlos Enrique Moreno Rubio.</p>

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
“Por medio de la cual se modifica el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones	SIN MODIFICACIONES	Sin modificaciones
ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto aplicar el tiempo de la licencia de paternidad a las madres, cuando el padre haya fallecido, abandonado o padezca de enfermedad grave, durante o después del parto o adopción; extendiendo así, el término de la licencia de maternidad, en procura del interés superior del menor.	ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto aplicar aplicar adicionar el tiempo de la licencia de paternidad a las madres, cuando el padre haya fallecido, abandonado al menor , no reconozca al menor o padezca de enfermedad grave, durante o después del parto o adopción; extendiendo así , Lo anterior, con el propósito de extender el término de la licencia de maternidad, en procura del interés superior del menor.	Se realizan ajustes de redacción y se incluye como causal para la adición del tiempo de licencia de paternidad a la madre, el no reconocimiento del menor por parte del padre.
ARTÍCULO 2. Adiciónese un numeral nuevo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así: ARTÍCULO 236. LICENCIA EN LA ÉPOCA DEL PARTO E INCENTIVOS PARA LA ADECUADA ATENCIÓN Y CUIDADO DEL RECIÉN NACIDO.	ARTÍCULO 2. Adiciónese un numeral nuevo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así: ARTÍCULO 236. LICENCIA EN LA ÉPOCA DEL PARTO E INCENTIVOS PARA LA ADECUADA ATENCIÓN Y CUIDADO DEL RECIÉN NACIDO.	Se adiciona la causal del no reconocimiento del menor por parte del padre.

(...) “7. También se aplicará el tiempo de la licencia de paternidad a las madres, cuando el padre haya fallecido, abandonado o padezca de enfermedad grave, durante o después del parto o adopción; extendiendo así, el término de la licencia de maternidad.” (...)	(...) “7. También se aplicará el tiempo de la licencia de paternidad a las madres, cuando el padre haya fallecido, abandonado al menor , no lo reconozca o padezca de enfermedad grave, durante o después del parto o adopción; extendiendo así, el término de la licencia de maternidad según las condiciones que susciten la licencia. ” (...)	
ARTÍCULO 3. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 1º de la Ley 1822 de 2017, el cual quedará así: (...) “ PARÁGRAFO 4. Para hacer efectiva la extensión del tiempo de la licencia de maternidad, la madre deberá presentar a la EPS o al empleador; el Registro Civil de Defunción, certificado médico donde conste la enfermedad grave que impida al padre ejercer la licencia de paternidad o la declaración juramentada en la que señale el abandono del padre, según corresponda; junto con el Registro Civil de	(...) ARTÍCULO 3. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 1º de la Ley 1822 de 2017, el cual quedará así: (...) “ PARÁGRAFO 4. Para hacer efectiva la extensión del tiempo de la licencia de maternidad, la madre deberá presentar a la EPS o al empleador; el Registro Civil de Defunción, certificado médico donde conste la enfermedad grave que impida al padre ejercer la licencia de paternidad o la declaración juramentada en la que señale el abandono del padre, según corresponda; junto con el Registro Civil de	Sin modificaciones

Nacimiento, antes del vencimiento de la licencia de maternidad”.		
ARTÍCULO 4. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones	Sin modificaciones

VII. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva para primer debate y ponemos en consideración de la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el texto propuesto propuesto para que esta Honorable célula legislativa se sirva dar trámite al primer debate y aprobar el Proyecto de Ley 313 de 2021 **“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 236 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

De los Honorables Representantes,

FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Coordinador Ponente

JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO
Ponente

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA PROYECTO DE LEY N° 313 DE 2021 CÁMARA

POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 236 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto adicionar el tiempo de la licencia de paternidad a las madres, cuando el padre haya fallecido, abandonado al menor, no reconozca al menor o padezca de enfermedad grave, durante o después del parto o adopción. Lo anterior, con el propósito de extender el término de la licencia de maternidad, en procura del interés superior del menor.

<p>ARTÍCULO 2. Adiciónese un numeral nuevo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 236. LICENCIA EN LA ÉPOCA DEL PARTO E INCENTIVOS PARA LA ADECUADA ATENCIÓN Y CUIDADO DEL RECIÉN NACIDO.</p> <p>(...)</p> <p><i>"7. También se aplicará el tiempo de la licencia de paternidad a las madres, cuando el padre haya fallecido, abandonado al menor, no lo reconozca o padezca de enfermedad grave, durante o después del parto o adopción; extendiendo así, el término de la licencia de maternidad según las condiciones que susciten la licencia."</i></p> <p>ARTÍCULO 3. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 1º de la Ley 1822 de 2017, el cual quedará así:</p> <p>(...)</p> <p>"PARÁGRAFO 4. Para hacer efectiva la extensión del tiempo de la licencia de maternidad, la madre deberá presentar a la EPS o al empleador, el Registro Civil de Defunción, certificado médico donde conste la enfermedad grave que impida al padre ejercer la licencia de paternidad o la declaración juramentada en la que señale el abandono del padre, según corresponda; junto con el Registro Civil de Nacimiento, antes del vencimiento de la licencia de maternidad".</p> <p>ARTÍCULO 4. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los Honorables Representantes,</p>	<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN Coordinador Ponente </div> <div style="text-align: center;">  JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO Ponente </div> </div>
--	---

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 095 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se ordena el anticipo de pensiones, adicionando un párrafo al artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

<p>Bogotá, D.C., octubre 2021</p> <p>Honorable Representante JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Presidente Comisión VII Constitucional Permanente Cámara de Representantes</p> <p style="text-align: center;">REF: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley N° 095 DE 2021 CÁMARA <i>"por medio de la cual se ordena el anticipo de pensiones, adicionando un párrafo al artículo 33 de la ley 100 de 1993"</i>.</p> <p>Respetado presidente,</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso 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 en Cámara al Proyecto de Ley N° 095 DE 2021 CÁMARA <i>"por medio de la cual se ordena el anticipo de pensiones, adicionando un párrafo al artículo 33 de la ley 100 de 1993"</i>.</p> <p>CONTENIDO</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Trámite Legislativo II. Objeto y contenido del Proyecto III. Marco legal IV. Justificación de la iniciativa V. Consideraciones de los ponentes VI. Causales de Impedimento VII. Proposición 	<p>I. TRÁMITE LEGISLATIVO</p> <p>El 06 de agosto de 2021, los honorables representantes, Buenaventura León León, Alfredo Ape Cuello Baute, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Adriana Magali Matiz Vargas, Juan Carlos Wills Ospina, Armando Antonio Zabaraín de Arce, Jaime Felipe Lozada Polanco, Diela Liliana Benavides Solarte, Yamil Hernando Arana Padaui, entre otros congresistas, radicaron ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley 095 de 2021 <i>"por medio de la cual se ordena el anticipo de pensiones, adicionando un párrafo al artículo 33 de la ley 100 de 1993"</i>, el cual fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 956 de 2021.</p> <p>Mediante oficio CSPCP 3.7-5 706-2021 la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, nos designó para rendir ponencia en primer debate.</p> <p>II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO</p> <p>Esta iniciativa legislativa tiene por objeto adicionar el siguiente párrafo transitorio al artículo 33 de la Ley 100 de 1993:</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>Parágrafo transitorio. Dentro de los dos años siguientes a la promulgación de la presente ley, tendrán derecho al reconocimiento de su pensión de vejez anticipada, quienes con ocasión a la crisis económica generada por la pandemia Covid – 19, se encuentren cesantes, hayan cotizado el número de semanas requeridas para el reconocimiento de su pensión de vejez y tuvieren como mínimo 50 años de edad si es mujer y 55 años de edad si es hombre, pero le faltare cumplir el requisito de la edad.</i></p> <p>De acuerdo a lo anterior, el proyecto propone que las mujeres mayores de 50 años y los hombres mayores de 55 años que se encuentren cesantes y que hayan cotizado por el tiempo requerido en este régimen puedan pensionarse sin tener que esperar a cumplir la edad de pensión.</p>
--	--

III. MARCO LEGAL

Constitución política

- Artículo 334 (...)

Parágrafo: Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva (...)

- Artículo 48: A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al presidente de la República y a lo establecido en los parágrafos del presente artículo. (inciso adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005)

Leves

- Ley 1636 de 2013 "Por medio de la cual se crea el mecanismo de protección al cesante en Colombia: La presente ley tiene por objeto crear un Mecanismo de Protección al Cesante, cuya finalidad será la articulación y ejecución de un sistema integral de políticas activas y pasivas de mitigación de los efectos del desempleo que enfrentan los trabajadores; al tiempo que facilitar la reinserción de la población cesante en el mercado laboral en condiciones de dignidad, mejoramiento de la calidad de vida, permanencia y formalización.

IV. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Los autores de este proyecto argumentan que esta iniciativa es viable considerando la baja cobertura del sistema pensional, los altos niveles de informalidad laboral y el incremento en el desempleo en medio de la pandemia. Para desarrollar estos argumentos, elaboran una exposición en torno al derecho a la seguridad social en Colombia, conforme a los nuevos retos que dejó la pandemia.

- Derecho a la Seguridad Social en Colombia.

contraprestación económica de la pensión de vejez, aun cuando no han cumplido el requisito de la edad.

- Derecho a la pensión de vejez.

La pensión de vejez se constituye como una prestación económica, y como resultado de largos años de trabajo y cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social. Su finalidad es garantizar la materialización de los derechos fundamentales de las personas traducidos en la dignidad humana, el mínimo vital, la seguridad social y la vida digna.

El derecho a la pensión tiene conexidad directa con el derecho fundamental al trabajo, en virtud de la amplia protección constitucional. Por un lado, el artículo 48 de la Carta Política establece el régimen de seguridad social, dentro del cual se encuentra el reconocimiento del sistema pensional, y en éste la pensión de vejez. Resulta claro, entonces que cuando se acredita el cumplimiento de estos requisitos consagrados en la ley, la persona se hace acreedora de la obtención de la pensión de vejez, en concordancia con el derecho a la seguridad social. (Corte Constitucional Sentencia T – 398 de 2013).

Para terminar este acápite, los autores concluyen indicando que la pensión por vejez es una prestación social de tipo permanente y periódica capaz de cubrir contingencias. Así mismo, es un derecho que concurre entre la prestación efectiva del Estado, junto con el aporte del Trabajador, el cual, en un momento de su existencia, se verá obligado al retiro dadas sus condiciones materiales de vida y disminución notable de capacidad laboral.

- Desempleo en medio la pandemia

El Covid-19 ha modificado el ritmo cotidiano de gran parte de la población, razón por la cual, el Gobierno Nacional, ha implementado medidas de tipo restrictivo como los aislamientos preventivos. No obstante, este tipo de medidas han generado repercusiones sobre la vida de los trabajadores que desempeñan actividades informales, y en general sobre la economía del País.

La Corte Constitucional mediante Sentencia T- 690 de 2014 define la naturaleza jurídica del derecho a la seguridad social, "como un instituto jurídico de naturaleza dual, esto es, que tiene la condición tanto de derecho fundamental, como de servicio público esencial bajo la dirección, coordinación y control del Estado; surge como un instrumento a través del cual se le garantiza a las personas el ejercicio de sus derechos subjetivos fundamentales cuando se encuentran ante la materialización de algún evento o contingencia que mengüe su estado de salud, calidad de vida y capacidad económica, o que se constituya en un obstáculo para la normal consecución de sus medios mínimos de subsistencia a través del trabajo".

En el mismo sentido, la Corte en el año 2007, estableció que la finalidad de la seguridad social guarda "necesaria correspondencia con los fines esenciales del Estado social de derecho como el servir a la comunidad; promover la prosperidad general; garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales; promover las condiciones para una igualdad real y efectiva; adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados; proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta; y reconocer sin discriminación alguna de la primacía de los derechos inalienables de la persona como sujeto, razón de ser y fin último del poder político, donde el gasto público social tiene prioridad sobre cualquier otra asignación".

Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 19 destacó que: "El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo."

Es así, como los autores argumentan que, en virtud del derecho a la seguridad social, se establece como obligación del Estado promover las condiciones para que de manera efectiva las personas que han ahorrado durante toda su vida laboral, puedan acceder a la

Según datos del estudio¹ realizado entre la Universidad de los Andes, Universidad del Rosario, amparados bajo la Alianza Formal e Inclusiva (Alianza EFI) y el Observatorio Laboral Labour, se evidenció que, de 1600 personas encuestadas, el 9% eran desempleados, pensionados y retirados. Así mismo, se encontró que la medida de aislamiento afectó al 48,4% de los encuestados que trabajaban.

V. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Analizando el proyecto en referencia, coincidimos en que la iniciativa podría alivianar la carga económica de un grupo de ciudadanos que ya cumplieron el requisito de semanas cotizadas y que de alguna manera se han visto afectados por las inmensurables consecuencias que dejó la pandemia causada por el covid-19. No obstante, existen tres observaciones con relación a la constitucionalidad de la iniciativa, su cobertura y su impacto al régimen de sostenibilidad fiscal; consideraciones que afectan significativamente el trámite del proyecto. En ese orden de ideas, procederemos a explicar cada una de ellas:

- Inconstitucionalidad de la iniciativa

En el marco legal, se señala el inciso que fue adicionado mediante el acto legislativo 01 de 2005, teniendo en cuenta que a partir de ese postulado se prohibió la creación de nuevos regímenes especiales donde se hicieran excepciones relacionados con aspectos paramétricos o estructurales del sistema ya diseñado en la Ley. De modo que esta proscrita constitucionalmente cualquier Ley que pretenda otorgar alguna prerrogativa en materia pensional, tal como lo propone la iniciativa en discusión.

Bajo la premisa anterior, el proyecto de ley 095 estaría vulnerando la normatividad vigente, al modificar las condiciones para adquirir el derecho a una pensión, creando excepciones frente al régimen actual, razones para considerar que dicha iniciativa sería inconstitucional a la luz de los postulados de la Carta magna.

¹ Disponible en: <https://www.labouratorio.com/post/covid-19-y-patronos-de-actividad-laboral-y-salud-mental>

- Baja cobertura

Esta iniciativa no aumenta la cobertura dado que las personas que se beneficiarían ya cumplieron con los requisitos de semanas y solo tienen que esperar a cumplir la edad, por lo cual eventualmente se pensionarán. En segundo lugar, al anticipar el momento de pensión, estos ciudadanos se beneficiarían de mayores subsidios dado que podrán recibir su pensión por más tiempo que en un escenario normal. Esto profundizaría los problemas de desigualdad que generan el régimen de prima media.

Finalmente, debido a este incremento en los subsidios, el Estado deberá asumir una carga más alta para poder cumplir con las obligaciones adquiridas con los potenciales beneficiarios de este proyecto de ley. En la tabla 1 se presenta un resumen de las características de los potenciales beneficiarios de esta medida.

Tabla 1. Características de los Beneficiarios

Beneficiarios	Número	IBC Promedio (Salarios Mínimos)	Semanas Cotizadas
Mujeres	80.564	3,63	1.482
Hombres	151.577	3,63	1.572
Total	232.141	3,63	1.540

Fuente: Asofondos

En efecto, no es equitativo que algunos ciudadanos, financien a un grupo minoritario de personas para que se pensionen con edades inferiores a las establecidas constitucionalmente. Dicha situación, no solo es injusta, sino que también imposibilita al Estado para atender sus compromisos en otras materias.

Adicionalmente, Asofondos señala que: *“el proyecto de ley es regresivo pues si se aprueba se deberá destinar una mayor proporción del Presupuesto Nacional para beneficiar a una minoría que tiene ingresos altos y mayor estabilidad laboral que el promedio de los trabajadores en el país. Tan solo el monto adicional en subsidios que se debería utilizar para pagar estas mesadas corresponde a 5 veces el presupuesto anual del programa de Colombia Mayor que beneficia a casi 1,7 millones de adultos mayores en condición de vulnerabilidad”*

- Sostenibilidad fiscal

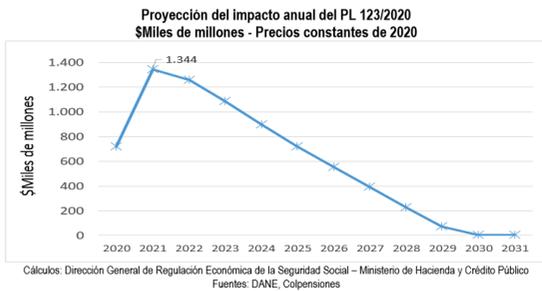
Esta iniciativa le pone una carga fiscal adicional al gobierno, puesto que al pensionar a estas personas anticipadamente, debe destinar más recursos para sostener el RPM y además deja de recibir los ingresos por posibles cotizaciones que las personas puedan hacer en los próximos años. Para estimar el cálculo exacto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público rindió informe, brindando los siguientes datos:

Al respecto se estimó que cerca de 373.000 los afiliados a Colpensiones que en la actualidad tienen 1300 semanas cotizadas y se encuentran entre las edades propuestas en el proyecto (...). Tomando en cuenta la tasa de desempleo de 19.8%, reportada por el DANE con corte a junio de 2020, se estima que la población cubierta por la iniciativa legislativa es cercana a 64 mil afiliados, que obtendrían su pensión de manera anticipada. La evolución del valor de los gastos de pensiones que se proyecta actualmente (línea continua) y el que tendría lugar por efecto del proyecto de ley (línea punteada) se presentan a continuación, en un horizonte temporal hasta el año 2080:



Cálculos: Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Al respecto el efecto neto del impacto fiscal del gráfico anterior se presenta en el siguiente:



Como puede verse el máximo nivel de impacto ocurre en el año 2021, en el cual se expira el plazo temporal otorgado por el proyecto de ley, en el cual el costo adicional se estima en \$1.34 billones. A partir de este año, en la medida en que los afiliados hubieran obtenido de todas maneras sus pensiones en los términos de las normas actuales empieza a reducirse gradualmente el impacto debido al proyecto de ley, hasta volverse nulo a partir del 2.030. El valor presente de los pagos adicionales así estimados entre los años 2.020 y 2.030 es de 6.2 billones, aplicando una tasa real de descuento del 3.75%, impacto que equivale a 0.6% del PIB 2020.

Conclusión

Si bien el proyecto contempla un objetivo loable, en la medida que pretende alivianar la carga de un grupo de ciudadanos, consideramos que este mecanismo es inconstitucional e inconveniente toda vez que beneficiaría a un grupo minoritario de personas por encima del interés general, vulnerando de tal manera, la sostenibilidad fiscal del sistema de seguridad social Integral.

VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general.

VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones solicitamos a los Honorables Representantes de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes archivar el Proyecto Ley número 095 de 2021 cámara *“por medio de la cual se ordena el anticipo de pensiones, adicionando un párrafo al artículo 33 de la ley 100 de 1993”*.

Atentamente,


HENRY FERNANDO CORREAL
 Representante a la Cámara por Vaupés
 Coordinador Ponente


CARLOS EDUARDO ACOSTA
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 1515 - Viernes 22 de octubre de 2021
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de ley número 176 de 2021 Cámara, por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional.	1
Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de ley número 187 de 2021 Cámara, por la cual se crea la política pública de viviendas abiertas para garantizar el acceso a espacios de pernoctación y acompañamiento a los habitantes de calle, y se dictan otras disposiciones.	7
Informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes, pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de ley número 249 de 2021 Cámara, por medio de la cual se crea una ayuda monetaria a favor de los niños, niñas y adolescentes cuyo padre, madre o ambos hayan fallecido por causa de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19 y se dictan otras disposiciones.....	13
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de ley número 313 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.....	22
Informe de ponencia negativa para primer debate del proyecto de ley número 095 de 2021 Cámara, por medio de la cual se ordena el anticipo de pensiones, adicionando un párrafo al artículo 33 de la Ley 100 de 1993.	26