



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 231 Bogotá, D. C., Miércoles, 30 de marzo de 2022

EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 435 DE 2022 CÁMARA

*por medio de la cual se establecen medidas especiales de asistencia para los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones.*

PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2022

**"Por medio de la cual se establecen medidas especiales de asistencia para los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones"**

EL CONGRESO DE COLOMBIA  
DECRETA:

**ARTÍCULO PRIMERO:** Objeto. Esta ley tiene por objeto la adopción de normas que garanticen los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, y personas con discapacidad hasta los veinticinco (25) años de edad a través de medidas de asistencia económica, que permitan aproximarse a una protección digna cuando se encuentren en condiciones de especial vulnerabilidad, debilidad e indefensión como consecuencia de la pérdida y ausencia de sus padres por razones de violencia intrafamiliar o feminicidio.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Ámbito de aplicación. La presente ley aplicará a los menores de edad y personas con discapacidad hasta los veinticinco (25) años y sus respectivos tutores, cuidadores o adoptantes en las precisas condiciones que establece esta ley.

**ARTÍCULO TERCERO:** Condiciones. Los niños, niñas y adolescentes y personas con discapacidad hasta los veinticinco (25) años, serán beneficiarios de la asistencia económica de la que trata esta ley cuando se presenten las siguientes condiciones:

- Cuando por autoridad judicial se haya decretado medida de aseguramiento consistente en detención preventiva contra el padre o la madre por el delito de homicidio o feminicidio contra el otro progenitor.
- Cuando el padre o la madre haya sido condenado como autor o participe del delito de homicidio o feminicidio contra el otro progenitor.
- Cuando la situación económica del menor o de la persona con discapacidad hasta los veinticinco (25) años de edad, sea de condición de vulnerabilidad o debilidad.

**PARÁGRAFO:** La muerte del padre o madre condenado en cumplimiento de la pena privativa de la libertad señalado en los literales a) y b) de este artículo, no extinguirá la legitimidad del reclamo de la asistencia económica.

**ARTÍCULO CUARTO:** Destinatarios. Son destinatarios de la asignación económica las personas menores de dieciocho (18) años o personas con discapacidad hasta los veinticinco (25) años que cumplan los siguientes requisitos:

- Ser hijo del padre o madre fallecido según lo establecido en los literales a) y b) del artículo 3° de la presente ley;
- Tener la nacionalidad de colombiano y ser residente en el país.

**ARTÍCULO QUINTO:** Valor de la asistencia. La asistencia económica será fijada por el Gobierno Nacional de acuerdo a la disponibilidad presupuestal existente en cada vigencia fiscal, la cual no podrá ser inferior al índice de pobreza monetaria que cubra la subsistencia de los sujetos descritos en el ámbito de aplicación de la presente ley.

El Gobierno Nacional definirá y establecerá los mecanismos de transferencia de la asistencia monetaria en todo el territorio nacional

Dicha asignación es inembargable e intransferible, y se otorgará al tutor, curador o representante legal por cada persona menor de dieciocho (18) años o con discapacidad hasta los veinticinco (25) años de edad, perteneciente al mismo núcleo familiar.

**ARTÍCULO SEXTO.** Extinción. La asignación económica se extingue en los siguientes casos:

- Por alcanzar la mayoría de edad, o superar los veinticinco (25) años en caso de las personas en condición de discapacidad.
- Cuando se compruebe por autoridad competente que la solicitud de asistencia se realizó mediante defraudaciones al orden jurídico.
- Por muerte del beneficiario.
- Por la ausencia continua por más de un (1) año en el territorio nacional, o por el no cobro de los montos durante el mismo período de tiempo.
- Cuando cesen las condiciones que dieron lugar a la detención preventiva, o por el cumplimiento de la pena y obtención de la libertad del padre o madre.

**PARAGRAFO PRIMERO:** La asistencia no es incompatible con cualquier otra transferencia, subsidio o emolumento de programa social que en virtud de la vulnerabilidad y debilidad pueda recibir el menor de edad y su familia. Por tanto, el Estado debe garantizar la atención diferencial y prioritaria del niño, niña y adolescente o persona en situación de discapacidad menor de veinticinco (25) años,

de conformidad con el interés superior del menor y de los procedimientos estipulados en el Código de Infancia y Adolescencia.

**ARTÍCULO SEPTIMO.** Titularidad. La asignación económica de la que trata esta ley debe ser percibida por el guardador, tutor, curador, o adoptante según el caso.

Por ningún motivo la asignación puede ser percibida por quien haya sido procesado o condenado como autor, coautor, instigador o cómplice del delito de homicidio o feminicidio cometido contra alguno de los padres de las niñas, niños y adolescentes que resulten destinatarios de la misma.

**ARTÍCULO OCTAVO.** Del procedimiento. El Gobierno Nacional definirá y establecerá los mecanismos de transferencia de la asistencia monetaria en todo el territorio nacional, observando los principios de transparencia y celeridad.

En todo caso, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes documentos:

1. Documento que acredite al solicitante, la guarda, tutoría, curaduría o adoptabilidad del menor de edad o persona con discapacidad sujeto activo de la asistencia.
2. Acta de defunción del padre o madre del menor de edad o persona con discapacidad referida.
3. Documento judicial que acredite la medida de aseguramiento consistente en detención preventiva o de condena sobre el padre o madre por el delito de homicidio o feminicidio contra el otro progenitor.

**ARTÍCULO NOVENO:** Dentro del primer año de entrada en vigencia de la presente ley, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF junto con un equipo multidisciplinario de igual naturaleza y competencia afines deberán crear un registro de beneficiarios de las asistencias económicas, con el objeto de hacer seguimiento a lo dispuesto en esta norma, y a verificar su garantía.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá remitir al Congreso de la República dentro de los informes anuales, un capítulo especial correspondiente a lo dispuesto en esta Ley.

**ARTÍCULO DECIMO.** Recursos. Los recursos que demande el cumplimiento de la presente ley serán las fuentes de financiación consideradas para el presupuesto general de la nación PGN, y deberán incorporarse en partidas que así correspondan. Se autoriza al gobierno nacional a realizar las asignaciones y modificaciones presupuestarias pertinentes para hacer efectivo el cumplimiento de la presente ley.

**ARTÍCULO ONCE.** Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el diario oficial y deroga todas las normas de igual o inferior rango que le sean contrarias.

*(Signatures)*

**MARTHA VILLALBA HODWALKER**  
Representante a la Cámara

**KARINA ESTEFANIA ROJANO PALACIO**  
Representante a la Cámara.

*(Signatures)*

Sara Piedrahíta  
Milene Jarama Ortiz  
Miguel  
John A. K...  
C...  
SORISNS M. M...  
E...  
Jose Elvira Salazar  
Jose Elvira Hernandez  
Fernando...  
HERNANDEZ PO...  
EL FORER NU...  
Alfonso Delgado

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. OBJETO.** La presente iniciativa propende por la adopción de normas que garanticen los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, y personas con discapacidad hasta los veinticinco (25) años de edad a través de medidas de asistencia económica, que permitan aproximarse a una protección digna cuando se encuentren en condiciones de especial vulnerabilidad, debilidad e indefensión como consecuencia de la pérdida y ausencia de sus padres por razones de violencia intrafamiliar o feminicidio.

**2. FUNDAMENTO TELEOLÓGICO DEL PROYECTO DE LEY.**

Una de las formas más genuinas de materialización del Estado Social de Derecho que puede tener un país es la de proteger integralmente a su infancia, y en esa medida a las niñas y adolescentes (en adelante NNyA) de forma diferencial.

La dinámica fenomenológica de la violencia de género como ejercicio asimétrico abusivo de las relaciones de poder que confluyen en la sociedad tiene efectos multidimensionales que lesionan en diferentes sentidos el espectro de derechos. Uno de estos efectos tiene que ver con la afectación de los derechos de los NNyA como víctimas indirectas de esa violencia.

La muerte del padre y/o de la madre del NNyA por parte del otro progenitor como expresión máxima de la violencia intrafamiliar dejan al menor de edad en una doble condición de vulnerabilidad: Por un lado, queda el NNyA sin uno de sus padres por fallecimiento, y por otro lado, el progenitor agresor (a) afronta un proceso penal por delitos (feminicidio – homicidio) que contienen las penas más altas del sistema jurídico penal colombiano o se da a la fuga.

Tal dualidad dañina hace que el contexto de la vida del menor se afecte superlativamente, pues la ausencia de ambos progenitores los deja ante la incertidumbre y desprotección que precisamente la sociedad, la familia y el Estado<sup>1</sup> tienen el deber de evitar.

Ante ese panorama fáctico, el fundamento teleológico del proyecto de ley se dispone a actuar en el ámbito de la atención a los NNyA, más concretamente en coadyuvar a la reparación de estas víctimas cuando son especialmente vulnerables a través de una compensación económica transitoria (hasta cuando cumplen la mayoría de edad) para que tal situación de indefensión en la que se encuentran por la omisión Estatal de proteger a la familia como núcleo esencial a la sociedad<sup>2</sup> pueda ser superada.

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia, artículo 44.  
<sup>2</sup> Constitución política de Colombia, artículo 42.

Somos consientes de que ninguna suma de dinero puede alcanzar a reparar integralmente el daño que sufren los NNyA en tales eventos, sin embargo se trata de medidas de discriminación positiva que contribuyen a coadyuvar para que el desarrollo de sus derechos ante esa situación transgresora de sus derechos puedan desarrollarse con mejores oportunidades.

Ser niño o niña en Colombia es sinónimo de vulnerabilidad, no solo por las limitaciones de la madurez mental y desarrollo físico que impone los límites fisiológicos de la edad sino por la cultura sistemática de abuso del menor. Si a ello le aunamos que, como se dijo anteriormente por la pérdida de sus progenitores, el menor de edad vive el peor de los escenarios, toda medida que busque paliar y superar tal estado de desigualdad y por lo tanto de indefensión manifiesta se justifica en el marco del Estado Social de Derecho.

**A. Comportamiento de conductas punibles que atentan contra la vida de las mujeres.**

Más allá de la discusión sociológica en términos de eficacia del derecho sobre si la tipificación del delito de feminicidio como delito autónomo en 2015 en Colombia<sup>3</sup>, ha logrado disminuir las muertes de mujeres "por el hecho de ser mujer" en razón al ejercicio de ese rol de género en la sociedad, las cifras de violencia homicida contra la mujer en Colombia nos permiten tener un panorama sobre los futuros efectos de este proyecto de ley.

Así las cosas, entre 2015 a 2019 según cifras del instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (en adelante INMLCF) se cometieron 5013 homicidios contra mujeres, de los cuales sólo 186<sup>4</sup> de estos fueron catalogados forensemente como feminicidios, es decir un 3,7% del universo de casos<sup>5</sup>. El INMLCF también identificó que el principal agresor con un 73,1% fue la pareja o ex pareja, que el 55% de los casos se registraron en el interior de la vivienda de la víctima y que el rango etario más violentado es el de 20 a 39 años<sup>6</sup>.

Por su parte, las muertes de mujeres por violencia intrafamiliar en el mismo periodo de tiempo registraron 682 casos del universo de 5013 de casos de homicidios, representando un 13,6% de los casos<sup>7</sup>. Esto justifica, que para los fundamentos teleológicos se justifique lo estipulado en el parágrafo primero del artículo 3º del presente proyecto de ley.

<sup>3</sup> La ley 1761 de 2015 o ley "Rosa Elvira Cely" tipificó el feminicidio como delito autónomo.  
<sup>4</sup> En cuanto esta cifra es doble mencionar que la cifra de  
<sup>5</sup> Instituto Nacional de Medicina Legal. 2021. Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia - GCRNV / Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres - SIRDEC / Tasas calculadas con base en las proyecciones de la población en mujeres DANE 2005-2026.  
<sup>6</sup> Ibidem.  
<sup>7</sup> Ibidem.

En síntesis, en la siguiente tabla se presentan los datos de las cifras de circunstancias de muerte de mujeres en ambas variables.

TABLA 1  
Muertes de mujeres por violencia intrafamiliar vs feminicidio en Colombia 2015-2019

	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
Violencia Intrafamiliar	145	160	177	115	85	682
feminicidios	N/A	N/A	N/A	77	109	186

Fuente: Elaboración propia a partir de Instituto Nacional de Medicina Legal. 2021. Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia – GCRNV.

## B. El deber de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Colombia tiene un marco normativo multinivel que establece el deber de proteger especialmente a los NNyA.

En primer lugar, en el rango internacional, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño de la UNICEF en 1989 declara:

"(...)

### ARTICULO 3:

1. 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.

2. 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.

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."

Por su parte, La Convención Interamericana de Derechos Humanos dispone: **"Artículo 19. Derechos del Niño:** Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. (Entiéndase al Estado en las 3 Ramas del Poder: Judicial, Legislativa y Ejecutiva).

Finalmente, nuestra Carta Política en el artículo 44 señala:

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

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

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

Además, existen otras normas internacionales como la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer -CEDAW de 1979; la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de 1993; la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer de 1994; la Convención Belem Do Pará de 1995, entre otras que en su conjunto conforman el bloque de constitucionalidad.

A su vez, existen normas de rango legal como la Ley 1098 de 2006 "Código de Infancia y la Adolescencia"; la ley 1257 de 2008 que estableció normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres; la ley 1761 de 2015 "Ley Rosa Elvira Cely"; la ley 2126 de 2021 que le dio competencia a los Comisarios de Familia de conocer la violencia en el contexto familiar, por medio de la acción u omisión que pueda causar o resulte en daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial o económico, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión que se comete por uno o más miembros del núcleo familiar.

## C. La ley Brisa de Argentina, norma que inspira la presentación de este proyecto de ley.

En el ejercicio del derecho constitucional comparado, en el marco de la protección universal de derechos este proyecto se inspiró en la ley 27.452 de 2018 o "Ley Brisa"<sup>8</sup>, el nombre de una niña que se convirtió en el símbolo de los huérfanos de femicidio (feminicidio en Colombia). Esta ley estableció en la república Argentina un régimen de reparación económica para hijos de víctimas de femicidios equivalente a una jubilación mínima (\$25.922 pesos argentinos de 2018).

Sin embargo, el texto del proyecto de ley se adecuó al especialmente contexto violento colombiano, y sobre todo se establecieron disposiciones especiales sobre el trámite reglado y estricto con plazos definidos para que no se dilate el reconocimiento de las compensaciones económicas en razón a la urgencia especial por la debilidad manifiesta de los NNyA. Además se reguló la problemática del desconocimiento de la ley por parte de potenciales beneficiarios, aspectos que hoy en día se le critica a la ley brisa argentina.

Por su parte, España aprobó la ley 3 de 2019 "de mejora de la situación de orfandad de las hijas e hijos de víctimas de violencia de género y otras formas de violencia contra la mujer"<sup>9</sup>, que sustancialmente también regula una pensión y prestación de orfandad a los menores de edad como víctimas colaterales de la violencia machista. Nuestro proyecto se diferencia a la ley española en el sentido de que no se hace diferenciación en los casos de los NNyA huérfanos cuando el progenitor asesinado es el padre y tampoco a la relación de afinidad entre padres y el menor de edad.

A su vez, la república oriental de uruguay mediante la ley 18.850<sup>10</sup> regula dos (2) situaciones: Una pensión mensual equivalente a la prestación asistencial no contributiva por vejez e invalidez prevista por el artículo 43 de la Ley N.º 16713, por \$ 13.838 y una asignación familiar especial de carácter mensual, cuyo monto será \$ 2.075,60 (1/1/2022) y ascenderá a \$ 2.965,15 cuando el beneficiario se encuentre cursando enseñanza media o superior o tenga una discapacidad física o psíquica tal, que impida su ingreso a cualquier tipo de tarea remunerada.

## 3. CONCEPTUALIDAD EN LA LEGISLACIÓN COLOMBIANA.

**Protección integral.** Según la Ley colombiana, se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

<sup>8</sup> El texto de la ley Brisa se puede consultar en: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/2018\\_arg\\_ley\\_27452.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/2018_arg_ley_27452.pdf)

<sup>9</sup> El texto de la ley 3 de 2019 se puede consultar en: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-2975#:~:text=Si%20el%20hu%C3%A9rfano%20estuviera%20cursando,3.](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-2975#:~:text=Si%20el%20hu%C3%A9rfano%20estuviera%20cursando,3.)

<sup>10</sup> El texto de la ley 18.850 se puede consultar en: [https://www.bps.gub.uy/bps/file/3628/2/ley18850\\_asignacion\\_familiar\\_pension\\_no\\_contributiva\\_hijos\\_de\\_fallecidos\\_por\\_violencia\\_domestica.pdf](https://www.bps.gub.uy/bps/file/3628/2/ley18850_asignacion_familiar_pension_no_contributiva_hijos_de_fallecidos_por_violencia_domestica.pdf)

La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.

**Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes.** Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, 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.

**Prevalencia de los derechos.** En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona. En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.

**Corresponsabilidad.** Para los efectos de la Ley colombiana, se entiende por corresponsabilidad, la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección.

La corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado. No obstante, lo anterior, instituciones públicas o privadas obligadas a la prestación de servicios sociales, no podrán invocar el principio de la corresponsabilidad para negar la atención que demande la satisfacción de derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes.

**Derecho a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano.** Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la vida, a una buena calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos en forma prevalente.

La calidad de vida es esencial para su desarrollo integral acorde con la dignidad de ser humano. Este derecho supone la generación de condiciones que les aseguren desde la concepción cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada, acceso a los servicios de salud, educación, vestuario adecuado, recreación y vivienda segura dotada de servicios públicos esenciales en un ambiente sano.

**Derechos de protección.** Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra:

1. El abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención.

Bajo los anteriores términos presentamos el presente proyecto de ley a consideración del H. Congreso de la República.

## 4. LOS NIÑOS HUÉRFANOS DEL FEMINICIDIO EN COLOMBIA.

Siguiendo a Huertas et al. (2021), a la hora de comprender la realidad de aquellos niños que quedan en situación de orfandad a causa del asesinato de sus madres, es importante empezar por mencionar que uno de los principales problemas es la

falta de registro y, por lo tanto, de cifras consolidadas a propósito del número de niños que se encuentran en esta situación. Los autores mencionan que es evidente que hay un olvido casi total de las familias de estas mujeres y, principalmente, de sus hijos, exceptuando algunos países como Argentina, que ya han sancionado leyes puntuales para su atención.

La falta de registros claros frente a esta población, y pese a la existencia del ICBF, ha producido la inexistencia de rutas específicas que tengan lineamientos para la atención de estos niños, y menos un registro o seguimiento de sus condiciones; por lo tanto, se desconocen casi totalmente las dificultades tanto psicológicas como económicas que viven las familias y los niños de las mujeres asesinadas (Huertas et al., 2021).

El Observatorio de Femicidio de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, por su parte, ha indicado que desde el 2015 (año en que se sancionó la Ley 1761, o Ley Rosa Elvira Cely) hasta el 2018, se han registrado 672 femicidios; 500 eran mujeres mayores de edad, trabajadoras y cabeza de hogar. De estas 500, se pudieron reconstruir 400 femicidios; 360 mujeres madres de más de un niño. Según la base del Observatorio de Femicidio, fueron 600 niños huérfanos, el 90% entre los 1 y los 14 años.

De los 600 niños, por lo menos 200 fueron testigos directos del asesinato de su madre, generalmente a manos de sus padres o padrastros, y 15 fueron quienes dieron aviso a las autoridades o a otros miembros de la familia. En el 2019 se reportaron 290 niños huérfanos; 60 presenciaron el asesinato de su madre, e incluso algunos niños resultaron heridos (Fundación Femicidios Colombia, 2019, citada en Huertas et al., 2021).

Siguiendo con el estudio de Huertas et al. (2021), es importante tener en cuenta que no solo los niños, niñas y adolescentes afrontan las dificultades que genera el asesinato de sus madres, sino que también los demás familiares deben asumir las consecuencias de ello. Por ejemplo, las abuelas o tías son quienes quedan a cargo de los niños, así que no solo deben llevar la tristeza y la depresión de la pérdida de la mujer, sino asumir la responsabilidad de los niños, su manutención y tratamiento psicológico.

Entre el 2015 y el 2018 se pudieron rastrear aproximadamente 50 casos en los cuales las abuelas quedaron a cargo de los niños, 30 quedaron a cargo del ICBF y del resto no se tiene información. Por su parte, en el 2019, 100 quedaron a cargo de sus abuelas o tías, y del resto no se tiene información. Estos familiares de los menores huérfanos, también víctimas indirectas, quedan al cuidado de sus familiares, a cargo del proceso para evitar la impunidad en los casos, e incluso lideran marchas y protestas encaminadas a denunciarlos, y en muchas ocasiones no tienen trabajo, otras están en edades avanzadas y esto les dificulta, aún más, asumir la responsabilidad de los niños.

Estos escenarios de violencia se presentan en el hogar, que resulta siendo el lugar más riesgoso para la mujer, pues allí se desarrolla una serie de relaciones desiguales e inequitativas que, generalmente, terminan en asesinatos. *"Tanto novios como exnovios, esposos o ex esposos se registran como los victimarios de la mayoría de los asesinatos de las mujeres; por lo menos un 50% de los casos tienen denuncias previas donde las mujeres informaban el peligro que corrían sus vidas, pero la insuficiente acción de parte de los organismos competentes no logró evitar su asesinato"* Huertas et al. (2021).

**5. POR QUÉ DEL PROYECTO DE LEY?**

Hoy en día es casi nula la legislación en Colombia que proteja y garantice los derechos de los menores de edad que quedan en condición de vulnerabilidad y orfandad por cuenta del femicidio de sus madres cometido por su otro progenitor, como generalmente sucede, según cifras oficiales.

Por lo tanto, ante ese problema público, es el Estado el encargado de velar por el reconocimiento como sujetos de derechos a esta población; garantizar y cumplir con sus derechos; prevenir cualquier tipo de violación de sus derechos y restablecer estos últimos en caso de su vulneración.

El grave estado de vulnerabilidad e indefensión en que quedan los menores huérfanos a causa del femicidio de sus madres, tiene varias implicaciones que van desde asumir a su padre o padrastro como el asesino y causante de la pérdida de su madre; hasta cambiar su vida, su barrio, sus amigos y su círculo social. En otros casos, son los hijos mayores los únicos responsables del cuidado de los menores, lo que implica asumir tareas que no van acorde a su edad, tales como entrar a la vida laboral antes de tiempo, abandonar sus estudios y lidiar con los traumas de los demás niños, sin la posibilidad de vivir su propio duelo (Huertas et al., 2021).

Todo lo anterior configura un escenario de grave vulneración de derechos, y por lo tanto se requiere la intervención del Estado.

Bajo los anteriores términos presentamos el presente proyecto de ley a consideración del H. Congreso de la República.

Atentamente,

MARTHA VILLALBA HODWALKER  
Representante a la Cámara

KARINA ESTEFANIA ROJANO PALACIO  
Representante a la Cámara

Sara Piedrahíta I

Jose Elmer Salazar

Jose Elmer Hernandez

Mano de Dios

Mikene Prang Diaz

RE: FEMICIDIO MUJER

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 436 DE 2022 CÁMARA**

*por medio de la cual se crea un sistema de compensación para los municipios que se vean afectados con el desarrollo de proyectos hídricos.*

**PROYECTO DE LEY 436 DE 2022 CÁMARA**

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA UN SISTEMA DE COMPENSACIÓN PARA LOS MUNICIPIOS QUE SE VEAN AFECTADOS CON EL DESARROLLO DE PROYECTOS HÍDRICOS"**

El Congreso de Colombia

**DECRETA**

**ARTÍCULO 1°. Sistema de compensación.** En los municipios en los que se ejecuten proyectos hídricos productivos de cualquier naturaleza, incluyendo acueductos, hidroeléctricas, explotación comercial de aguas naturales o termales, lo mismo que plantas de aguas residuales, que involucren recursos naturales y que determinen algún tipo de afectación por el desarrollo de tales proyectos; las Entidades encargadas de adelantarlos y desarrollarlos, cualquiera que sea su naturaleza, deberán hacer partícipes a título de compensación a los respectivos municipios, en proporción a su afectación, por los beneficios sociales y económicos que produzcan.

**PARÁGRAFO.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible determinará cuál es el grado de afectación de cada municipio, así como los porcentajes de participación a título de compensación que le han de corresponder a estos.

**ARTÍCULO 2°. Cuando en ejecución de los proyectos de los que trata el artículo anterior, se presten servicios públicos domiciliarios, se deberá contemplar como parte del costo de explotación del recurso natural, una tasa compensatoria del cero punto cinco por ciento (0.5%) del total de la facturación. Recursos que se destinaran al municipio afectado.**

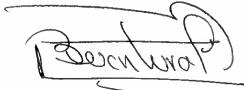
**PARÁGRAFO.** Esta tasa no será factor de incremento de los costos finales de facturación para los usuarios.

**ARTÍCULO 3°. Destinación de los recursos de la compensación.** Los recursos se destinarán a la recuperación, preservación, conservación y vigilancia de la fuente hídrica, de conformidad con el respectivo Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca (POMCA).

**PARÁGRAFO.** El 20% de los recursos que ingresen a la entidad territorial por concepto de compensación, se podrán destinar para la ejecución de proyectos sociales, productivos y/o de acueducto y alcantarillado.

**ARTÍCULO 4°. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.**

Cordialmente,


  
**BUENAVENTURA LEÓN LEÓN**  
Representante a la Cámara

SECRETARÍA GENERAL

El día 23 de Marzo del año 2022

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley  Acto Legislativo

No. 436 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito por: HR Buenaventura León León

  
SECRETARIO GENERAL

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

PROYECTO DE LEY \_\_\_ DE 2021 CÁMARA

El desarrollo económico y la conservación ambiental eran, hasta hace relativamente poco, dos conceptos alejados e incluso contrapuestos. La visión del desarrollo sostenible, que pretende encontrar un balance entre crecimiento económico, equidad y protección del ambiente, ha venido tomando fuerza desde su nacimiento, a finales de la década de los ochenta (Dexhage & Murphy, 2015).

Para lograr este objetivo, algunas herramientas de conservación ambiental han logrado introducirse en el marco legal de muchos países, creando obligaciones para propietarios y promotores de proyectos productivos. Razón por la cual se propone establecer parámetros de compensación para los municipios que se ven afectados en sus recursos hídricos naturales, en proporción a los beneficios sociales y económicos que produzcan los proyectos hídricos y/o de explotación comercial de aguas naturales, pues el hecho mismo de compensar los daños ambientales no es un concepto nuevo en la teoría y la práctica del manejo ambiental.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, en Colombia el desarrollo de proyectos hídricos productivos, es una de las fuentes de rendimientos más viables, toda vez que su accionar por lo general se destina a la prestación de servicios públicos domiciliarios (acueducto o energía), o la utilización del agua con fines comerciales, siendo notable su fortalecimiento económico para quienes prestan este servicio.

Las regiones productoras de agua en Colombia, que garantizan el abastecimiento de este indispensable líquido, no se benefician en nada, ni de agua potable, ni de una tasa compensatoria por la explotación del recurso, tan es así que, por citar un ejemplo:

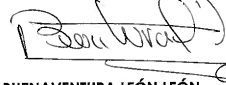
- El parque nacional natural Chingaza, abastece al 80% de los habitantes de la capital del país, hace parte de Fomeque y sus habitantes jamás han probado una gota de su agua.
- La empresa de acueducto y alcantarillado de Bogotá (EAAB) es la dueña de gran parte de esos terrenos, 17.000 hectáreas del municipio para ser precisos.

- A los 14.000 habitantes de este municipio les toca conformarse con aprovechar el agua de la quebrada San Vicente y del río Negro.
- Fomeque no tiene muchos recursos y su obsoleto acueducto solo lleva agua potable a casi 2.600 usuarios.
- Ante esa situación, la mayoría de los pobladores de las 32 veredas construyeron como pudieron ocho acueductos artesanales que les permiten acceder al recurso hídrico, sin embargo, solo han podido potabilizar el agua en uno de ellos.
- Lo paradójico es que mientras los fomequeños se conforman simplemente con tener el líquido, así no sea apto para el consumo humano, el embalse de Chuza que surte a Bogotá, según explicaron guías de Parques Nacionales Naturales (PNN) a semana sostenible, tiene una pureza que alcanza el 99%.

Así las cosas, las normas vigentes de preservación son insuficientes para crear auténticos parámetros de responsabilidad social y ecológica en muchos de estos proyectos, que atentan directamente contra la riqueza natural de los municipios afectados, y contra los derechos colectivos de todos los colombianos.

Por ello se propone crear una tasa compensatoria a cargo de las personas naturales o jurídicas que exploten los recursos hídricos, y a favor de los municipios en los que se adelanten proyectos hídricos y/o de explotación comercial de aguas naturales. Tasa que resulta ser diferente a las tasas retributivas por servicios ambientales y por utilización de las aguas, establecidas principalmente en las leyes 2811/74 y 99/93.

Cordialmente,



**BUENAVENTURA LEÓN LEÓN**  
Representante a la Cámara

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 002 DE 2020 SENADO, 263 DE 2021 CÁMARA

*por medio de la cual se fortalece la educación en cuidados paliativos.*

Bogotá D.C., 25 de marzo de 2022

Doctor

**RODRIGO ARTURO ROJAS LARA**

Presidente

Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: **informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No 002 de 2020 Senado, 263 de 2021 Cámara**, "Por medio de la cual se fortalece la educación en cuidados paliativos".

Respetado Señor Presidente;

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5 de 1992 y en atención a la designación que me fue encomendada, presento ante la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, para su discusión, **informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley 002 de 2020 Senado, 263 de 2021 Cámara** "Por medio de la cual se fortalece la educación en cuidados paliativos".

Atentamente,



**MILTON HUGO ANGULO VIVEROS**  
Representante a la Cámara  
Ponente

#### 1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA.

En el 2018, se presentó esta iniciativa por primera vez para consideración del Congreso de la República por la Honorable Senadora María Del Rosario Guerra De La Esprella, la cual fue remitida a la Comisión Sexta del Senado de la República bajo el número 118 de 2018 Senado, publicado en gaceta 630 de 2018.

El día 11 de diciembre de 2018 se aprobó ante la Comisión Sexta de Senado, sin embargo, este proyecto fue retirado por la autora.

El 20 de julio del año 2020, la autora, H.S. María Del Rosario Guerra, en compañía de los congresistas, H.R. Juan Fernando Espinal Ramírez, Carlos Fernando Acosta y la H.S. Esperanza Andrade De Oso, radicaron el presente proyecto de Ley 002 de 2020 Senado ante el Congreso de la República, el cual fue enviado a la Comisión Sexta del Senado de la República el 10 de agosto de 2020.

El día 15 de octubre de 2020 fue aprobado por la Comisión Sexta de Senado, y publicado en la gaceta del congreso No 1250/20.

El día 10 de agosto de 2021 fue aprobado por la Plenaria del Senado, y publicado en la gaceta No 1033/21.

En ambos debates en Senado, la ponente fue la Senadora Ana María Castañeda.

La presente iniciativa continúa su trámite en la Cámara de Representantes, el día 09 de diciembre de 2021 es designado como ponente el Representante a la Cámara Milton Hugo Angulo Viveros en la Comisión Sexta para surtir su primer debate.

#### 2. OBJETO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

El objeto principal de esta iniciativa es fomentar y promover la integración de los núcleos básicos de los cuidados paliativos en el plan de estudios de los programas educativos del área de ciencias de la salud, psicología, medicina, enfermería, fisioterapia y trabajo Social.

#### 3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

El Proyecto de Ley consta de 4 artículos, incluida la vigencia, los cuales se desarrollan así:

**Artículo 1º.** Objeto.

**Artículo 2º.** Plan de Estudio.  
**Artículo 3º.** Talento humano.  
**Artículo 4º.** Vigencia.

**4. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY.**

El Proyecto de Ley al que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140, numeral 1º, de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa Congressional presentado a consideración del Congreso de la República por los Honorables Congresistas: H.S. María Del Rosario Guerra, H.R. Juan Fernando Espinal Ramírez, Carlos Fernando Acosta y La H.S. Esperanza Andrade De Oso.

Cumple con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política, referentes a su origen, las formalidades de publicidad, unidad de materia y título de la ley. Asimismo, es coherente con el artículo 150 de la Constitución que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

**5. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.**

Con el fin de fundamentar jurídicamente la pertinencia de la iniciativa se cita el siguiente marco jurídico:

**5.1. Contexto internacional.**

- La **Declaración Universal de los Derechos Humanos** consagra los principios en relación con la instrucción técnica y profesional de carácter generalizado, la igualdad y el mérito como criterios regentes de la educación superior.
  - **Artículo 26:** *La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*<sup>1</sup>.
- El artículo 13.2 del **Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales**, consagra que la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos, en tanto que la secundaria técnica y profesional **debe ser generalizada y accesible a todos**. En cuanto a la educación superior ordena

<sup>1</sup> Declaración universal de derechos humanos, <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

que debe promoverse su implementación progresiva sobre la base de la igualdad y el mérito:

(...) 2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

(...) c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; (...)².

- La **Convención Americana sobre Derechos Humanos** establece en su artículo 26, un estándar general de progresividad para la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales que se derivan de la Carta de la OEA:
  - **Artículo 26. Desarrollo Progresivo.** *Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.*<sup>3</sup>
- De manera puntual el **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"**

"(...) 3. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:

(...) c. la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza; (...)⁴"

<sup>2</sup> Naciones Unidas Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales  
<sup>3</sup> **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos  
<sup>4</sup> Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, "Protocolo de San Salvador" 17 de noviembre de 1988.

**5.2. Constitución Política de Colombia.**

Dentro de los derechos fundamentales establecidos por la Constitución Política de Colombia de 1991, respecto a la ponencia, los siguientes artículos son de índole fundamental para su desarrollo:

- **Artículo 1.** *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*
- **Artículo 2. Son fines esenciales del Estado:** *Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

"Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares"<sup>5</sup>.

- **Artículo 49:** *La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud (...)*
- **Artículo 67:** *La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. Señala igualmente que la nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, conforme lo determine la Constitución Política y la ley.<sup>6</sup>*
- **Artículo 69. Se garantiza la autonomía universitaria.** *"Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley"*<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Colombia, Constitución Política de 1991  
<sup>6</sup> Ibidem  
<sup>7</sup> Ibidem

- **Artículo 150.** *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*
  - **23.** *"Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos".*

- **Artículo 366.** El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

**5.3. Legal.**

Dentro de las Leyes aprobadas, existen algunas que son referencia para la ponencia, las siguientes leyes son fundamentales para el desarrollo de ello:

- **Ley 1753 de 2015:** *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018", esta ley es de suma importancia porque es la materialización del instrumento que tiene el Gobierno Nacional para dar a conocer a los ciudadanos sus objetivos y gestión durante el cuatrienio.*

El Plan de Desarrollo 2014 – 2018 incluye por primera vez a la educación como uno de sus pilares, junto con equidad y paz. En efecto, el propósito del Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un nuevo país", es construir una Colombia en paz, equitativa y educada.

El Plan concibe a la educación como un instrumento de igualdad social, porque nivela las oportunidades y mejora la calidad de la democracia. Para lograrlo se requiere avanzar en la conformación de un sistema educativo universal de calidad, que potencie y explote los talentos propios para el beneficio individual y de la sociedad en su conjunto<sup>8</sup>.

- **Ley 1733 de 2014** *"Ley Consuelo Devis Saavedra, mediante la cual se regulan los servicios de cuidados paliativos para el manejo integral de pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto en la calidad de vida"*

<sup>8</sup> La Educación en el Plan de Desarrollo 2014 - 2018

La ley más importante sobre la materia es la "Ley Consuelo Devis Saavedra" – Ley 1733 de 2014, que estableció que los cuidados paliativos, entendidos como un tratamiento integral del dolor, eran un derecho:

**Artículo 1º. Objeto.** Esta ley reglamenta el derecho que tienen las personas con enfermedades en fase terminal, crónicas, degenerativas e irreversibles, a la atención en cuidados paliativos que pretende mejorar la calidad de vida, tanto de los pacientes que afrontan estas enfermedades, como de sus familias, mediante un tratamiento integral del dolor, el alivio del sufrimiento y otros síntomas, teniendo en cuenta sus aspectos psicopatológicos, físicos, emocionales, sociales y espirituales (...)

- **Ley 1740 de 2014:** "Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la constitución política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior, se modifica parcialmente la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones."
- **Ley 115 DE 1994:** "Por la cual se expide la ley general de educación"
- **Ley 5 de 1992:** "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes".
- **Ley 30 de 1992:** "Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior".

**5.4 Jurisprudencia.**

La Corte Constitucional, en **Sentencia T-097/16**, M.P Luis Ernesto Vargas Silva, precisó:

"La autonomía universitaria es una potestad de autogobierno concedida por la Constitución y las leyes a las instituciones de educación superior, para que regule sus procesos administrativos internos, sus normas académicas, conforme a una concepción filosófica, y diseñe sus programas académicos con la calidad y el rigor que estimen conveniente. Sin embargo, esta capacidad de autodeterminación está limitada por la Constitución, el respeto a los derechos fundamentales de la comunidad universitaria y, en especial, de los estudiantes, y la legislación, que fija los términos mínimos de organización, prestación y calidad del servicio, cuya verificación es realizada por el Estado."

La Corte Constitucional, en **Sentencia T-970/14** M.P Luis Ernesto Vargas Silva, precisó:

asistencial se encuentra en condición de debilidad manifiesta, y sólo el Estado puede garantizar su derecho, por carecer de recursos económicos y de familiares que asuman su protección, en aplicación del principio de solidaridad social."

La Corte Constitucional en **Sentencia T-1087/07**. M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño precisó que:

"La atención de las personas de la tercera edad corresponde, en primer lugar, a sus familiares y, de forma subsidiaria al Estado. Empero, la Corte, en la sentencia referida, señaló que cuando una persona se encuentra en una situación de debilidad manifiesta, las cargas impuestas por el artículo 46 superior, se invierten, en virtud del principio de solidaridad social establecido en el artículo 1 de la Constitución, siendo entonces el Estado quien debe asumir directamente el amparo al mínimo vital de la persona."

"La obligación de brindar asistencia pública, surge entonces del propio texto constitucional, a partir del mandato contenido en el artículo 13 superior, que establece la obligación del Estado de proteger especialmente a aquellas personas que "por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta". Este mandato, lleva a considerar que derechos programáticos, como la salud, la seguridad social integral y la protección especial debida a personas de la tercera edad, se tornen, bajo circunstancias especiales, en derechos subjetivos de aplicación inmediata (art. 86 C.P.)"<sup>10</sup>

**6. CONVENIENCIA DEL PROYECTO.**

El presente proyecto de Ley es trascendental, ya que su objeto principal fomentar y promover la integración de los núcleos básicos de los cuidados paliativos en el plan de estudios de los programas educativos de Psicología, Medicina, Enfermería y Fisioterapia.

Por esta razón es de suma importancia entender el concepto de cuidados paliativos, que nos brinda la ley 1733 de 2014 que resalta lo siguiente:

"Los Cuidados Paliativos, son los cuidados apropiados para el paciente con una enfermedad terminal, crónica, degenerativa e irreversible, donde el control del dolor y otros síntomas, requieren además del apoyo médico, social, espiritual,

<sup>10</sup>Particularmente, **sentencia T-1087/07**, M.P. Jaime Córdoba Triviño

<sup>11</sup> Particularmente, las sentencias T-533 de 1992 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y T-1330 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

"(...) cuidados paliativos y/o ortotanasia, recientemente reglamentados por el Congreso de Colombia mediante la Ley 1733 de 2014. Ese es un tratamiento médico que dignifica la vida de quienes inevitablemente van a morir, pero que su voluntad no es otra a que llegue la muerte de forma natural (...)."

La Corte Constitucional, en **Sentencia C-233 de 2014** M.P Alberto Rojas Ríos, precisó:

"(...) los cuidados paliativos son tratamientos médicos que protegen de manera cierta e indiscutible, derechos de raigambre constitucional. La ley señalada regula la ortotanasia que significa o es equivalente al esfuerzo terapéutico para disminuir al máximo el sufrimiento del paciente por los efectos colaterales de la enfermedad terminal. Este procedimiento es una alternativa intermedia a la eutanasia y distanasia. En efecto, no prolonga innecesariamente la vida, pero tampoco la termina deliberadamente ya que el paciente no lo quiere así. El objetivo es orientar los tratamientos médicos al alivio del dolor, en vez de buscar la sanación del enfermo. (...)"

La Corte Constitucional, en **Sentencia C- 376/10**, M.P Luis Ernesto Vargas Silva, precisó:

"En relación con la educación secundaria y superior las obligaciones que imponen los pactos son distintas. Para la educación secundaria, los tratados establecen la obligación de asegurar un acceso general y sin obstáculos a través de diversos instrumentos entre ellos la implantación progresiva de la gratuidad. En la educación superior se mantiene esta misma obligación, pero se introduce la posibilidad de establecer como criterio de selección el mérito individual. Es decir, que el acceso a la educación superior puede estar determinado por un sistema de meritocracia, pero los obstáculos económicos deben ser removidos por distintos medios."

La Corte Constitucional en **sentencia T-1330 de 2013**<sup>9</sup> MP. Ciro Ismael Guerrero Rivera preciso que:

"La atención en salud no es suficiente para que el peticionario goce de las condiciones necesarias para llevar una vida digna pues, además de la asistencia sanitaria, el Señor Ciro Ismael Guerrero Rivera requiere de cuidados como alimentación básica, higiene, recreación, entre otros elementos que comprenden el mínimo vital del peticionario."

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional referida en esta sentencia 38<sup>10</sup>, "la asistencia pública sólo es exigible cuando la persona que reclama un derecho

<sup>9</sup> Sentencia T-1330 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

psicológico y familiar, durante la enfermedad y el duelo. La atención paliativa afirma la vida y considera el morir como un proceso normal."

De esta forma es necesario implementar en el plan de estudios de los diferentes institutos y universidades del país que dictan programas educativos de la ciencia de la salud y psicología, las cátedras de Cuidados Paliativos; esto con el fin de garantizar a los pacientes que padecen de una enfermedad terminal una mejor calidad de vida.

De conformidad con lo anterior, la educación es la mejor herramienta para el bienestar y desarrollo de un país. Asimismo, la educación enriquece los principios, los valores y la cultura, entre otros aspectos importantes. Lo anterior con el fin de garantizarles a los pacientes que padecen una enfermedad terminal una mejor calidad de vida, lo que hace necesario implementar en el plan de estudio de las carreras técnicas, tecnológicas y universitarias enfocadas en las ciencias de la salud y la psicología, cátedras en "cuidados paliativos", tanto así que nuestra Constitución Política de 1991 en su artículo 67 resalta lo siguiente:

"La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. Señala igualmente que la nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, conforme lo determine la Constitución Política y la ley."<sup>12</sup> (Negrilla fuera del texto)

Ahora bien, nuestra Constitución Política de 1991 ve la educación como un servicio público que tiene una función social, de lo cual, cabe resaltar que la educación es fundamental para alcanzar estándares de bienestar y combatir la desigualdad social que actualmente vive nuestro país.

Por otro lado, la Carta Política de 1991 en su artículo 49 destaca lo siguiente: "La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud (...)", por ende, el Estado como garante de la salud, debe proporcionales a los pacientes que padecen enfermedades terminales, un equipo de profesiones capacitados en cuidados paliativos.

Adicional a lo anterior, es importante vincular la **cátedra de cuidados paliativos**, en los **centros educativos**, ya que cubriría la demanda de profesionales con estos estudios específicos, lo que para el Estado va a generar una reducción en la contratación de profesionales especializados en cuidados paliativos y una eficiencia en el servicio,

<sup>12</sup> Colombia, Constitución Política de Colombia 1991.

brindando una atención de calidad e integral a los ciudadanos que requieren con inmediatez estos cuidados.

Finalmente, este proyecto es de gran relevancia, puesto que su visión se ve reflejada en proyectar a Colombia como un país líder en educación, reconocido por su sentido humano y por la protección que brinda a cada una de las personas de su territorio.

#### 7. CONFLICTO DE INTERESES.

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286.

Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:  
(...)

- a) 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.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) 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.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) **Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores** (subrayado y negrita fuera de texto).
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...).”.

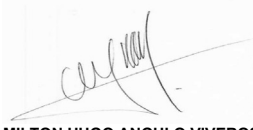


De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal “a” del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.



**8. PLIEGO DE MODIFICACIONES.**

<b>TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE SENADO.</b> Proyecto de Ley No 002 de 2020 Senado.	<b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA.</b> Proyecto de Ley No 002 de 2020 Senado, 263 de 2021 Cámara.	<b>OBSERVACIÓN</b>
<b>TÍTULO</b>  “POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE LA EDUCACIÓN EN CUIDADOS PALIATIVOS”.	<b>TÍTULO</b>  “POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE LA EDUCACIÓN EN CUIDADOS PALIATIVOS”.	Sin modificación.
<b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto fomentar y promover la integración de los núcleos básicos de los cuidados paliativos en el plan de estudios de los programas educativos del área de las ciencias de la Salud, Psicología y Trabajo Social con el fin de garantizar, dignificar y proteger las vidas de las personas que necesitan asistencia paliativa.	<b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto fomentar y promover la integración de los núcleos básicos de los cuidados paliativos en el plan de estudios de los programas educativos del área de las ciencias de la Salud, Psicología y Trabajo Social con el fin de garantizar, dignificar y proteger las vidas de las personas que necesitan asistencia paliativa.	Sin modificación.
<b>Artículo 2º. Plan de Estudio.</b> Las instituciones que desarrollen procesos de formación de talento humano en salud fomentarán el desarrollo de habilidades, conocimientos o competencias relacionadas con los cuidados paliativos. <b>Parágrafo 1º.</b> En observancia del principio de autonomía universitaria, cada institución de educación superior incluirá contenido que aborde temáticas de cuidados paliativos, en concordancia con sus programas académicos y su modelo educativo.  <b>Parágrafo 2º:</b> El Estado promoverá e incentivará la formación de profesionales en	<b>Artículo 2º. Plan de Estudio.</b> Las instituciones que desarrollen procesos de formación de talento humano en salud fomentarán el desarrollo de habilidades, conocimientos o competencias relacionadas con los cuidados paliativos. <b>Parágrafo 1º.</b> En observancia del principio de autonomía universitaria, cada institución de educación superior incluirá contenido que aborde temáticas de cuidados paliativos, en concordancia con sus programas académicos y su modelo educativo.  <b>Parágrafo 2º:</b> El Estado promoverá e incentivará la formación de profesionales en	Sin modificación.

<p>modalidad de posgrados, la creación de posgrados y la investigación en cuidados paliativos, en el apoyo a las familias y el papel de los cuidadores en la atención de enfermos crónicos o terminales que reciben cuidados paliativos.</p>	<p>modalidad de posgrados, la creación de posgrados y la investigación en cuidados paliativos, en el apoyo a las familias y el papel de los cuidadores en la atención de enfermos crónicos o terminales que reciben cuidados paliativos.</p>	
<p><b>Artículo 3º. Artículo 3º.</b> Modifíquese el artículo 7º de la Ley 1733 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 7o.: Talento Humano. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) garantizarán el acceso y la atención de servicios en cuidados paliativos incorporando personal capacitado en cuidados paliativos a su Red de Atención Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) y brindándoles capacitación continua en el tema.</i></p> <p>Parágrafo. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) fomentarán la capacitación del talento humano para brindar atención, seguimiento y soporte a los pacientes, sus familias y cuidadores, a través de la telemedicina o tele asistencia como alternativa de monitoreo permanente de los casos que requieran cuidados paliativos, siempre y cuando los pacientes, sus familias y cuidadores lo soliciten.</p>	<p><b>Artículo 3º. Artículo 3º.</b> Modifíquese el artículo 7º de la Ley 1733 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 7o.: Talento Humano. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) garantizarán el acceso y la atención de servicios en cuidados paliativos incorporando personal capacitado en cuidados paliativos a su Red de Atención Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) y brindándoles capacitación continua en el tema.</i></p> <p>Parágrafo. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) fomentarán la capacitación del talento humano para brindar atención, seguimiento y soporte a los pacientes, sus familias y cuidadores, a través de la telemedicina o tele asistencia como alternativa de monitoreo permanente de los casos que requieran cuidados paliativos, siempre y cuando los pacientes, sus familias y cuidadores lo soliciten.</p>	<p>Se elimina la palabra "Artículo 3", porque está repetida.</p>
<p><b>Artículo 4º. Vigencia. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 4º. Vigencia. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.</p>	<p>Se elimina la palabra "Vigencia", porque está repetida.</p>

<p style="text-align: center;"><b>9. PROPOSICIÓN</b></p> <p>En consecuencia, por las razones expuestas y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia positiva y le solicito a la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate al <b>Proyecto de Ley No 002 de 2020 Senado, 263 de 2021 Cámara</b> "Por medio de la cual se fortalece la educación en cuidados paliativos".</p> <p>Atentamente,</p>  <p><b>MILTON HUGO ANGULO VIVEROS</b> Representante a la Cámara Ponente</p>	<p style="text-align: center;"><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No 002 DE 2020 SENADO, 263 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE LA EDUCACIÓN EN CUIDADOS PALIATIVOS".</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA</b></p> <p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto fomentar y promover la integración de los núcleos básicos de los cuidados paliativos en el plan de estudios de los programas educativos del área de las ciencias de la Salud, Psicología y Trabajo Social con el fin de garantizar, dignificar y proteger las vidas de las personas que necesitan asistencia paliativa.</p> <p><b>Artículo 2º. Plan de Estudio.</b> Las instituciones que desarrollen procesos de formación de talento humano en salud fomentarán el desarrollo de habilidades, conocimientos o competencias relacionadas con los cuidados paliativos.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> En observancia del principio de autonomía universitaria, cada institución de educación superior incluirá contenido que aborde temáticas de cuidados paliativos, en concordancia con sus programas académicos y su modelo educativo.</p> <p><b>Parágrafo 2º:</b> El Estado promoverá e incentivará la formación de profesionales en modalidad de posgrados, la creación de posgrados y la investigación en cuidados paliativos, en el apoyo a las familias y el papel de los cuidadores en la atención de enfermos crónicos o terminales que reciben cuidados paliativos.</p> <p><b>Artículo 3º.</b> Modifíquese el artículo 7º de la Ley 1733 de 2014, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 7o.: Talento Humano. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) garantizarán el acceso y la atención de servicios en cuidados paliativos incorporando personal capacitado en cuidados paliativos a su Red de Atención Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) y brindándoles capacitación continua en el tema.</i></p> <p><b>Parágrafo.</b> Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) y las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) fomentarán la capacitación del talento humano para brindar atención, seguimiento y soporte a los pacientes, sus familias y cuidadores, a través de la telemedicina o tele asistencia como alternativa de monitoreo permanente de los casos que requieran cuidados paliativos, siempre y cuando los pacientes, sus familias y cuidadores lo soliciten.</p> <p><b>Artículo 4º. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.</p> <p>Atentamente,</p>  <p><b>MILTON HUGO ANGULO VIVEROS</b> Representante a la Cámara Ponente</p>
<p style="text-align: center;"><b>COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SUSTANCIACIÓN</b></p> <p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p>Bogotá D.C., 25 de marzo de 2022</p> <p>En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al <b>Proyecto de Ley No. 002 de 2020 Senado, 263 de 2021 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE LA EDUCACIÓN EN CUIDADOS PALIATIVOS"</b>.</p> <p>Dicha ponencia fue firmada por el <b>Honorable Representante MILTON HUGO ANGULO</b>.</p> <p>Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 059 / del 28 de marzo de 2022, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.</p>  <p><b>DIANA MARCELA MORALES ROJAS</b> Secretaria General</p>	<p style="text-align: center;"><b>CONTENIDO</b></p> <p style="text-align: center;">Gaceta número 231 -Miércoles 30 de marzo 2022</p> <p style="text-align: center;"><b>CAMARA DE REPRESENTANTES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTOS DE LEY</b></p> <p>Proyecto de ley número 435 de 2022 Cámara por medio de la cual se establecen medidas especiales de asistencia para los niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones..... 1</p> <p>Proyecto de ley número 436 de 2022 Cámara por medio de la cual se crea un sistema de compensación para los municipios que se vean afectados con el desarrollo de proyectos hídricos..... 4</p> <p style="text-align: center;"><b>PONENCIAS</b></p> <p>Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Número 002 de 2020 Senado, 263 de 2021 Cámara por medio de la cual se fortalece la educación en cuidados paliativos..... 5</p>