



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 305

Bogotá, D. C., lunes, 6 de mayo de 2019

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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN SESIÓN DE COMISIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 357 DE 2019 CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia, la Ley 1232 de 2008 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 30 de abril de 2019.

Honorable Representante:

JAIRO GIOVANNY CRISTANCHO TARACHE

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto: Informe de ponencia positiva para primer debate en sesión de Comisión al Proyecto de ley número 357 de 2019 Cámara, por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia, la Ley 1232 de 2008 y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente:

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, y respondiendo a la designación hecha por la Mesa Directiva, como ponente coordinador de esta iniciativa procedo a rendir informe de ponencia para primer debate, correspondiente al Proyecto de ley número 357 de 2017 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia, la Ley 1232 de 2008 y se dictan otras disposiciones.*

De manera más detallada pasamos a exponer las razones de la presente ponencia, contenida en los siguientes acápitos:

- I) Antecedentes
- II) Objeto y justificación del proyecto
- III) Contenido del proyecto

IV) Marco constitucional

V) Proposición.

I) Antecedentes

El presente proyecto de ley objeto de estudio, es de iniciativa de los Congresistas: honorables Senadores Jonatan Tamayo Pérez, y los honorables Representantes: Carlos Eduardo Acosta Lozano, Faber Alberto Muñoz Cerón, Mauricio Andrés Toro Orjuela, Jairo Humberto Cristo Correa, Jairo Giovanni Cristancho Tarache y Jennifer Kristin Arias Falla, radicaron el texto del proyecto el pasado 27 de marzo de 2019 y fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 191 de 2019 de la Cámara de Representantes. Dando continuidad al trámite legislativo, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente me designó el pasado 24 de abril de 2019 como coordinador ponente única para primer debate.

II) Objeto y justificación del proyecto

El proyecto de ley pretende modificar los artículos 15 y 17 de la Ley 82 de 1993, y los artículos 11 y 12 de la Ley 1232 de 2008, a efecto de proteger derechos fundamentales en las mujeres cabeza de familia, como lo son a una vivienda y vida digna, ratificando el reconocimiento al estatus de todas las madres cabezas de familia de nuestro país; otorgándoles accesibilidad sin perjuicio de existir reporte en las centrales de riesgo, siempre y cuando, haya cesado la obligación, y se encuentre a paz y salvo por todo concepto.

A través del Ministerio de Vivienda, el Gobierno solicitará a las correspondientes entidades públicas nacionales y territoriales, que les corresponda ofrecer programas de desarrollo social, las estadísticas y cifras de acuerdo con la formulación, ejecución y porcentaje en los presupuestos para proyectos destinados a las mujeres cabezas de familia,

determinando el cumplimiento de la inclusión para las mujeres cabeza de familia.

De igual manera, el Ministerio de Protección Social creará y administrará una base de datos y plataforma por medio de la cual se podrá registrar, verificar y certificar la calidad de madre cabeza de hogar.

El Legislador definió el concepto de mujer cabeza de familia en el artículo 2° de la Ley 82 de 1993, norma que fue modificada por el artículo 1° de la Ley 1232 de 2008, de la siguiente manera: *Para los efectos de la presente ley, entiéndase por **Mujer Cabeza de Familia**, quien siendo soltera o casada, tenga bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar.*

En nuestro país, el porcentaje de madres cabeza de hogar en Colombia viene aumentando, no solo en las ciudades, sino también en zonas rurales, pasó del 18% al 22%, entre los años 2010 y 2016, de acuerdo con la Encuesta Longitudinal de la Universidad de los Andes; en las ciudades se evidencia el aumento del 32% al 39%, entre el mismo período.

Según datos del DANE, en el país para el año 2017 habían 22 millones de mujeres, de las cuales el 56% son madres cabezas de familia y menos de la mitad, el 41,9%, tiene alguna ocupación laboral fuera del hogar¹.

Es preocupante para Colombia, la cantidad de mujeres que son madres cabeza de familia, al igual que la situación crítica de desventaja que tiene la mujer a nivel laboral, en comparación con el hombre. La Organización Internacional del Trabajo, la CEPAL y el Banco Mundial, entidades analizadas en el informe realizado en el 2017, por la Universidad de la Sabana, por el Instituto de la Familia, para celebrar el Día de la Familia, reveló que la jornada de trabajo de las mujeres colombianas en labores remuneradas y no remuneradas es mayor que la de los hombres; sumado a ello las tareas del hogar, manteniéndose en desventaja para las mujeres, debido a que el tiempo remunerado de las mujeres incluye el cuidado de los hijos pequeños, enfermos e incluso el cuidado de los adultos mayores, lo que hace que los hombres permanezcan siempre estables, pues no asumen estas últimas situaciones. Panorama que, refleja con claridad que las mujeres que son madres no están compitiendo en igualdad de condiciones con los hombres en el mundo laboral, y no justamente porque no son más productivas o eficientes, sino simplemente por el rol que les toca asumir. Como conclusión, la participación general de las mujeres en el mercado laboral está 27 puntos por debajo que la de los hombres; de manera general, trabajan en servicios, comercio y en menor proporción en industria.

Es relevante, los datos del DANE, para el año 2017 evidencian que el 33,2% de los trabajadores en el sector de servicios sociales, comunales o personales, son mujeres. El 31,4% en el de comercio, hoteles y turismo; y el 14,8% en la industria manufacturera.

Amaryta Sen y Martha Nussbaum han realizado valiosos aportes teóricos, a través de los cuales se entienden los motivos por los cuales las madres cabeza de familia gozan siempre de una protección especial, la cual está derivada de las características y sus derechos, y, con ellas, acciones afirmativas atribuibles a la población objeto de estudio, por su doble condición de sujeto vulnerable en muchos contextos sociales².

Para lograr el empoderamiento de las mujeres cabeza de familia, implica que ellas mismas tomen decisiones de ubicación de manera diferente en la sociedad, se hace necesario que se hagan partícipes de la construcción de una cultura que efectivamente las incluya, de la mano del Estado, representado a través del gobierno.

A la luz de los preceptos constitucionales y las diferentes teorías, es evidente que el estado de exclusión y vulnerabilidad en el que se encuentran las madres cabeza de familia por ser una población con doble marginación por su condición de mujer y madre cabeza de familia, obliga a emprender procesos de reivindicación de derechos que propicien su real reconocimiento como personas autónomas y protagonistas del cambio social.

En nuestro país, la protección que el Estado otorga a las mujeres cabeza de familia surge de la lucha de las mismas mujeres y de otros autores que han propiciado procesos tendientes a derribar costumbres que estimulan la marginalidad de varios grupos sociales, es así como una de nuestras entidades judiciales, como la Corte Constitucional, ha venido analizando la vulneración de los derechos fundamentales, y al respecto ha dicho lo siguiente:

“...En la Carta, además de la cláusula abierta consagrada en el artículo 13, existen grupos expresamente definidos “como destinatarios de las mencionadas acciones, uno de los cuales son las mujeres, específicamente las que sean cabeza de familia.”

En este sentido el artículo 43 de la Constitución Política señala que, “la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación” ... El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

Es de concluir entonces, que la protección a la mujer por su especial condición de madre cabeza de familia es de origen supralegal, la cual se desprende de lo dispuesto en los artículos 13 y 43 precitados. A las anteriores disposiciones se suman los artículos 5° y 44 de la Carta, los cuales establecen la primacía

¹ <https://www.elheraldo.co/colombia/123-millones-de-mujeres-son-cabezas-de-familia-en-colombia-360725>.

² María Teresa Carreño-Bustamante, Valentina González-Carreño, Luz Eliana Gallego Henao, “Empoderamiento de Mujeres Cabeza de Familia, Un reto Social”. *Revista Jurídicas*, 14 (2), 46-62, julio-diciembre 2017.

de los derechos inalienables de la persona, al tiempo que amparan a la familia y, de manera especial, a los niños. (CC Sentencia T-162, 2010)”³.

En nuestro contexto histórico y cultural, el rol de “*madre*” ha sido el entendido como la condición mujer cabeza de familia, para lo cual la mujer ejerce labores domésticas, la procreación y la crianza de los hijos, situación que sin lugar a dudas está derivada por la discriminación y en la lucha de género reconocida por la protección especial constitucional, emanada del artículo 43 de la Constitución Política.

La Corte Constitucional, afirmó lo siguiente: “... *El Constituyente de 1991, quiso equilibrar las cargas al interior de la familia, tanto en las relaciones de poder intrafamiliar, como en cuanto a los deberes y las obligaciones de las que cada uno es titular*”. (Sentencia C-722, 2004).

El hacer posible el derecho a la igualdad y la no discriminación de la mujer, durante los últimos tiempos, es objeto de preocupación en el debate político y jurídico, buscando siempre el fortalecimiento y la creación de las instituciones encargadas de la lucha por la equidad de género y la reivindicación de los derechos femeninos. No es solo incorporar en las normas legales los derechos de protección de todos los grupos excluidos por su condición especial, es conveniente y necesario para la reivindicación de sus garantías y libertades la creación de políticas públicas que faciliten la participación en las decisiones públicas⁴.

Las mujeres trabajan muchas horas al día en el hogar, como este trabajo no está remunerado, no es tenido en cuenta cuando se contabilizan los respectivos aportes de las mujeres y de los hombres a la prosperidad conjunta de la familia. No obstante, cuando la mujer trabaja fuera del hogar y percibe un salario, su contribución a la prosperidad de la familia es más visible; tiene más voz, ya que depende menos de otros. (Sen., 1999, p. 239).

Resulta importante resaltar las ocho competencias laborales que el Instituto de la Familia, de la Universidad de la Sabana, define para las mujeres, las mamás en casa y que sin lugar a duda pueden tener mejor valor en el mercado laboral, base que sirve de análisis para el papel tan importante a nivel laboral que la mujer desempeña y aporta al país:

- “... 1. *Piensan y actúan en función de las necesidades de su familia, lo que se traduce en una empresa como “orientación y servicio al cliente”.*
2. *Por su trabajo en el hogar son un referente a seguir por parte de los miembros de la familia, lo que viene a ser “liderazgo organizacional”.*

3. *Se ganan la confianza de los hijos y esposo gracias a su coherencia entre lo que dicen y piensan, validando su “integridad y lealtad”.*
4. *Para atender las necesidades de toda la familia, en especial la alta demanda que exigen los recién nacidos o niños pequeños en cuestión de tiempo, esfuerzo y dedicación, generan gran capacidad de “eficiencia laboral”.*
5. *Son capaces de organizar a los hijos y esposo, según las capacidades de cada uno, desarrollando así la competencia de “trabajo en equipo”.*
6. *Terminan aprendiendo a escuchar y a tener empatía, gracias a su capacidad de “comunicación”.*
7. *Potencian las necesidades de su familia y ven oportunidades en los demás que quizá nadie más ve, generando así “visión de negocio”.*
8. *Son expertas en autoconocimiento, autocrítica y tienen voluntad de aprender, lo que las lleva a una “mejora personal” constante”.*

• **Aspectos a resaltar en materia de vivienda**

Para el año 2017 el número de hogares urbanos llegó a 11,2 millones y el déficit de vivienda se ubicó en 586 mil hogares que carecían de este derecho fundamental⁵.

El Gobierno nacional viene brindando apoyo para superar estas brechas de déficit de vivienda, es por ello que el Presidente Iván Duque, dando cumplimiento a uno de sus programas bandera de su mandato, el “*Semillero de Propietarios*”, firmó y expidió terminando el pasado 2018, el Decreto 2413 que asegura \$452 mil millones para los primeros 40 mil subsidios del citado programa, con lo cual el Presidente de la República asegura el funcionamiento del Programa de Arrendamiento Social, para las familias que devenguen menos de 2 salarios mínimos legales vigentes. El Gobierno nacional estima que, para junio del presente año, se comenzarán a asignar los primeros subsidios, y para julio de este mismo año los colombianos tendrán su casa en arriendo con la ayuda del Ministerio de Vivienda. Se tiene previsto financiar un valor máximo por hogar de \$500.000 mil pesos y, como aporte de la familia \$350.000 mil pesos.

Es cierto que los diferentes gobiernos han hecho esfuerzos para facilitar el acceso a vivienda y así cerrar la brecha de pobreza de la familia. Sin embargo, la realidad en las regiones hace necesario que el Legislador establezca mecanismos especiales para proteger este sector de la población y especialmente establecer estrategias diferentes a las basadas en la financiación con recursos públicos

³ María Teresa Carreño-Bustamante, Valentina González-Carreño, Luz Eliana Gallego Henao, “Empoderamiento de Mujeres Cabeza de Familia, Un reto Social”. *Revista Jurídicas*, 14 (2), 46-62, julio-diciembre 2017.

⁴ *Ibidem*.

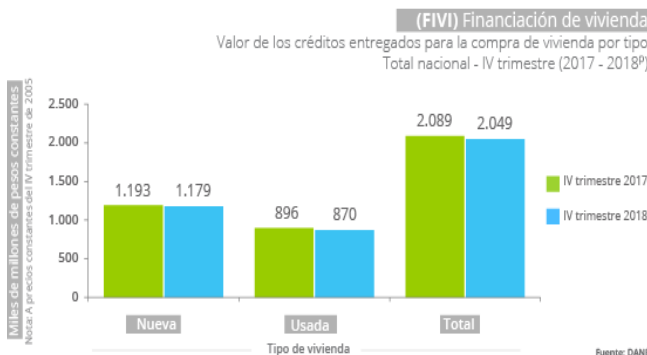
⁵ <http://www.minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/noticias/2018/abril/colombia-supero-la-meta-del-deficit-habitacional-consignada-en-el-plan-nacional-de-desarrollo>.

para dar acceso a la vivienda a las madres cabeza de hogar.

De igual manera, el Gobierno nacional da continuidad a otros programas como “*Mi Casa Ya*”, este programa de vivienda continúa vigente y pueden acceder al mismo personas que ganen hasta 4 salarios mínimos legales vigentes (SMLMV); y de esta manera los hogares podrán obtener un subsidio monetario entre 20 y 30 SMLMV, con una cobertura a la tasa de interés entre 4 y 5 puntos porcentuales, dependiendo de los ingresos y del tipo de vivienda. Con esta manera, los hogares pueden comprar la vivienda que deseen, sin que exceda el valor de 135 salarios mínimos.

Pero la preocupación persiste de manera general para la mujer cabeza de familia, y es por ello que merece nuestro apoyo, el reconocimiento de su importante estatus, con contundentes soluciones que no solo reconozcan su calidad, sino su condición; la lucha incansable, y los aportes tan invaluable que han dado a las familias y a la sociedad en general.

De manera general, durante el trimestre octubre-diciembre de 2018, se desembolsaron créditos por valor de \$3.221.534 millones de pesos corrientes para compra de vivienda, de los cuales \$1.854.043 millones fueron otorgados para compra de vivienda nueva y \$1.367.491 millones fueron desembolsados para vivienda usada⁶.



A precios constantes del IV trimestre de 2005, la financiación de vivienda en el cuarto trimestre de 2018 correspondió a \$2.048.909 millones, de los cuales \$1.179.179 millones correspondieron a vivienda nueva y \$869.730 millones a vivienda usada.

Lo anterior, permite conocer el volumen de recursos dirigidos a la construcción y adquisición de vivienda en el país, a través del análisis de monto y número de créditos desembolsados para compra de vivienda nueva y usada y del total de operaciones de créditos: créditos a constructores, individuales y subrogaciones.

Aunque no se tiene una estadística concreta, por parte del DANE, sobre el porcentaje de mujeres que pudieron acceder a vivienda durante dichos años citados en la estadística anterior, para finales del año 2016, el Gobierno nacional a través de la Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio de la época, informó en la ciudad de Villavicencio en el foro “Ciudades

Seguras para las Mujeres”, con énfasis en vivienda, urbanismo y arquitectura”, en conmemoración del Mes de la No Violencia contra la Mujer, que, el 70% de propietarios de vivienda en Colombia son mujeres, agregando que “ellas no tienen miedo de soñar en grande”. La construcción de vivienda no es solo construcción sino hábitat, ciudades incluyentes y así se mejora la calidad de todos. En la medida en que nuestras mujeres tengan juego en las decisiones, vamos a tener mejor planeación⁷.

En un informe revelado por el Fondo Nacional del Ahorro, en conmemoración del Día de la Mujer, para el año 2018, reveló que, de los 158.670 créditos hipotecarios y educativos desembolsados por dicha entidad para dicha fecha, 81.518 fueron destinados a mujeres (51.37%) y 77.146 a hombres (48.62%), afirmando el Presidente del FNA de la época que “... *Las afiliadas son muy comprometidas al momento de obtener su vivienda propia y muy responsables al pagar sus obligaciones*”.

Ahora bien, el mismo informe del Fondo Nacional de Ahorro evidencia, al cierre de 2017, que contaba con 2.187.125 afiliados, de los cuales, el 50,36% son mujeres, comparado con el 49,63% de los hombres, lo que refleja, si tratamos de ahorro, que las afiliadas al FNA representan más del 50% del total, concluyendo que las mujeres colombianas son organizadas, disciplinadas y tienen hábitos de ahorro en beneficio de sus familias. Resalta el informe, que es el género femenino el de mayor inicio a prácticas de ahorro en el país, y particularmente se evidencia en la modalidad de ahorro voluntario, lo cual traduce que en un 65% de colombianas vinculadas frente a un 34,95% de ahorradores masculinos. Precizando también el mismo que, el 69,31% de las afiliadas se encuentran en los estratos socioeconómicos 1 y 2, facilitando de esta manera a las personas de bajos recursos, posibilidades de obtener vivienda propia.

III) Contenido del proyecto

El Proyecto de ley número 357 de 2019 está compuesto por cuatro (4) artículos, que se precisan así:

Artículo	Objeto
Artículo 1°. (Adición parágrafo 1°)	Modifíquese el artículo 15 de la Ley 82 de 1993, y el artículo 11 de la Ley 1232 de 2008, el cual quedará así: Artículo 15 – Ley 82 de 1993, artículo 11 - Ley 1232 de 2008. Flexibilización y apoyo crediticio. El Gobierno nacional diseñará instrumentos y estrategias que faciliten y permitan el acceso a las madres cabeza de familia, a los servicios financieros brindándoles acompañamiento y capacitación permanente, a fin de reducir la feminización de la pobreza.

⁶ <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/construccion/financiacion-de-vivienda>, febrero de 2019.

⁷ <http://www.minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/noticias/2016/noviembre/el-70-de-propietarios-de-vivienda-en-colombia-son-mujeres-ministra-elsa-noguera>.

Artículo	Objeto
	<p>Parágrafo 1°. Todos los establecimientos de crédito de carácter público o con participación de dineros públicos que otorguen, préstamos para adquisición de vivienda nueva o usada que estén garantizados con hipotecas de primer grado constituidas sobre las viviendas financiadas; deben otorgar créditos a las madres cabeza de familia, sin perjuicio de existir reporte en las centrales de riesgo, siempre y cuando, haya cesado la obligación, y se encuentre a paz y salvo por todo concepto.</p> <p>Parágrafo 2°. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 546 de 1999.</p>
Artículo 2° (Adición parágrafo 1°)	<p>Modifíquese el artículo 17 de la Ley 82 de 1993, y el artículo 12 de la Ley 1232 de 2008, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 82 de 1993, y el artículo 12 de la Ley 1232 de 2008, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 17. Desarrollo del principio de igualdad. En aplicación del principio de igualdad de oportunidades a favor de las madres cabeza de familia, las entidades públicas nacionales y territoriales a las cuales corresponda por aplicación de normas vigentes al efecto, que ofrezcan programas de desarrollo social, deberán fijar en la formulación y ejecución de los mismos, un porcentaje en los presupuestos para proyectos destinados a las mujeres cabezas de familia que contemplen capacitación técnica de acuerdo con la oferta y la demanda, de apoyo a cadenas productivas y a procesos organizacionales, como componente solidario en la ejecución de proyectos sociales de desarrollo que les permitan generar recursos y empleo digno y estable. El Gobierno nacional reglamentará la materia.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Vivienda, a partir de la promulgación y divulgación de la presente ley, y en un término no superior a un (1) año, solicitará a todas las entidades públicas nacionales y territoriales, que les competa la aplicación de esta norma,</p>

Artículo	Objeto
	estadísticas y cifras, de los programas ofrecidos, determinando el cumplimiento de la inclusión para las mujeres madres cabeza de familia.
Artículo 3° Aplicación	<p>Artículo 3°. Aplicación. El Ministerio de Protección Social en un plazo no mayor a ocho (8) meses creará y administrará una base de datos o plataforma a través de la cual se podrá registrar, verificar y certificar la calidad de madre cabeza de hogar. Lo anterior en armonía con el parágrafo del artículo 2° de la Ley 82 de 1993 y con sujeción al presupuesto asignado a dicho Ministerio.</p> <p>Parágrafo 1°. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Protección Social y el Ministerio de Vivienda, en un plazo no superior a seis (6) meses, reglamentará la materia.</p>
Artículo 4° Vigencia	<p>Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sea contrarias.</p>

IV) Marco constitucional y legal

Por mandato constitucional el Estado tiene la obligación de dar especial protección y de apoyar a la mujer cabeza de familia, considerada como persona en situación de debilidad manifiesta cuando las circunstancias económicas determinen esa situación de debilidad, por lo cual se admite, en tal caso una discriminación positiva a favor de esa mujer (Sentencia T-795 de 2012).

En la Sentencia T-795 de 2012, la Corte Constitucional ordenó la especial protección por parte del Ejército Nacional a la esposa y madre cabeza de familia de un suboficial desaparecido y consideró: *“Es determinante establecer si los beneficiarios de los haberes son por sí mismos, independientemente de su condición económica, sujetos de especial protección constitucional, en ese sentido, no es lo mismo que los beneficiarios de los haberes sean todos adultos, sanos, con su fuerza de trabajo intacta, y sin necesidades específicas en función de su rol dentro de una familia, a que quienes aspiren a continuar recibéndolos sean madres cabeza de familia, o menores de edad. Porque, en este último caso, por mandato de la Constitución, el Estado está en la obligación de apoyar (de manera especial) a la mujer cabeza de familia (C. P. artículo 43), y de asistir al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, hasta tal punto que debe darle primacía a los derechos de los niños (sobre los derechos de los demás) (C. P. artículo 44)”*.

El Legislador definió el concepto de mujer cabeza de familia en el artículo 2° de la Ley 82 de

1993, norma que fue modificada por el artículo 1° de la Ley 1232 de 2008, de la siguiente manera: *Para los efectos de la presente ley, entiéndase por **Mujer Cabeza de Familia**, quien siendo soltera o casada, tenga bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar.*

***Parágrafo.** Esta condición y la cesación de la misma, desde el momento en que ocurra el respectivo evento, deberá ser declarada por la mujer cabeza de familia de bajos ingresos ante notario, expresando las circunstancias básicas de su caso y sin que por este concepto se causen emolumentos notariales a su cargo.*

Como jefas de hogar, que en términos jurídicos significa ser madres cabeza de familia, son las mujeres quienes se encargan de la seguridad física, el bienestar y la supervivencia de sus familias, con muy pocos recursos económicos, en ausencia de redes sociales de apoyo y difíciles condiciones de inserción laboral. Son ellas quienes asumen con frecuencia el liderazgo de sus comunidades, enfrentando las amenazas individuales y las que se dirigen contra sus organizaciones. Esta vulnerabilidad se expresa adicionalmente en el despojo de tierras, la pérdida de bienes, activos productivos e ingresos, en inseguridad alimentaria y rechazo social.

La Sentencia T-035/17 es una de las muchas ratificaciones y ordenamiento al Derecho a la Vivienda Digna, un caso en el cual se negó solicitud de crédito financiero para aporte familiar que se requería para cumplir con el requisito establecido en un programa de vivienda de interés prioritario, creado por la gobernación del Meta y la alcaldía de Villavicencio: *“Betty Camacho de Rangel y Ernesto Jara Castro”*, corresponde a un caso de una ciudadana del departamento del Meta, la señora Luz Omaira Gaitán Parrado, madre de 5 menores de edad, quien era víctima del conflicto armado, quien se postuló al programa de vivienda “Madrid y Trece de Mayo” con el fin de acceder a una vivienda digna, quien cumplió con los requisitos exigidos en la convocatoria, y fue seleccionada, y con base en ello debía realizar un ahorro programado de seis millones de pesos (\$6.000.000).

La accionante aseguró y demostró que por falta de recursos económicos tramitó en varias entidades financieras un préstamo, al que no pudo acceder porque no tenía vida crediticia. La ciudadana Luz Omaira, afirmó que la Secretaria de Vivienda del Departamento del Meta le sugirió que presentara la solicitud de crédito ante la Cooperativa Financiera Confiar, la cual negó su solicitud. En consecuencia, la actora manifestó que el no pago del ahorro programado implica el rechazo del proyecto de vivienda al núcleo familiar, y por tanto solicita por vía acción de tutela, se le *“ordena a la accionada*

estudien las condiciones de vulnerabilidad de mi hogar y se me conceda financiación directa o se me brinde el acompañamiento necesario en las gestiones tendientes a la aprobación de un crédito individual con la medida y la entidad que corresponda, para el pago total del aporte familiar”. Las entidades vinculadas fueron: gobernación del Meta, Fondo de Vivienda de la Gobernación del Meta, a Villavivienda, a Fonvivienda, al Departamento de la Prosperidad Social, a la UARIV y a la Caja de Compensación Familiar Cofrem.

Con respecto al caso anterior, que sucede frecuentemente en muchas regiones de nuestro país, se pueden resaltar aspectos constitucionales reconocidos por la Corte Constitucional, a saber:

El artículo 51 de la Constitución Política consagra el derecho a la vivienda digna, y dispone que:

“... Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”.

Es por ello, que, para cumplir dicho mandato constitucional, les corresponde a las autoridades formular políticas públicas tendientes a la satisfacción del derecho a la vivienda, la cual exige requisitos de ser habitable, adecuada, asequible y provista de seguridad jurídica en la tenencia, en los términos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁸.

Es la misma Corte Constitucional la que ha definido el derecho a la vivienda como: *“aquel derecho dirigido a satisfacer la necesidad humana de disponer de un sitio de residencia, sea propio o ajeno, que ofrezca condiciones mínimas para que quienes allí habiten puedan realizar su proyecto de vida de manera digna”*⁹.

La Carta Política, instrumentos internacionales y tratados de derechos humanos ratificados por Colombia en materia de protección de derechos económicos, sociales y culturales, incorporados al ordenamiento jurídico por medio del bloque de constitucionalidad, le imponen al Estado la obligación de atender las necesidades de vivienda de la población en general en la mayor medida posible, de manera progresiva.

El artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos consagra que:

... “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por

⁸ Sentencia T-167 de 2016.

⁹ Sentencias T-958 de 2001, T-791 de 2004, T-585 de 2008, C-300 de 2011, entre otras.

circunstancias independientes de su voluntad". (Subrayado y cursiva fuera de texto).

La jurisprudencia constitucional señala que el derecho a la vivienda tiene una doble connotación, de una parte trata un derecho de carácter prestacional, y por otra, tiene características de un derecho fundamental, lo cual puede ser determinado en casos concretos para definir cuál es su contenido y exigibilidad¹⁰. En ciertos casos, el derecho a la vivienda digna traspasa su contenido prestacional y alcanza la categoría de derecho fundamental autónomo, en aquellos eventos "*en los cuales las autoridades estatales han incumplido con sus obligaciones de respeto y garantía y han afectado el derecho a la vivienda digna, el cual en estos casos adquiere la configuración de un derecho de defensa frente a las injerencias arbitrarias de las autoridades estatales o de los particulares*"^{11,12}.

La legislación colombiana ha concretado políticas públicas para que las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta accedan al apoyo para la consecución de una vivienda apropiada, es así que se ha creado el Sistema de Vivienda de Interés Social, en el cual se consagró el subsidio familiar, por medio del cual se puede materializar la obligación estatal de proveer soluciones de vivienda. Así, la Ley 3ª de 1991¹³, en el numeral 8 del artículo 14 establece que entre las funciones de la junta directiva del Inurbe le corresponde "*Reglamentar el otorgamiento de créditos y la asistencia técnica con destino a programas de vivienda de interés social*"¹⁴.

A su vez, el artículo 37 de la referida ley dispone que "*Los créditos de largo plazo que otorguen las instituciones financieras para la adquisición, construcción, mejora o subdivisión de vivienda, no podrán contener exigencias o contraprestaciones de ningún tipo, salvo las que expresamente autorice la Superintendencia Bancaria para el ahorro contractual de que trata el artículo 122 de la presente ley*".

Ahora bien, es importante resaltar que la democratización del crédito es un mandato constitucional, toda vez que nuestra Constitución de 1991, en su artículo 333¹⁵ introdujo un modelo de economía social de mercado, en el que se admite

que la empresa sea el móvil del desarrollo social, se reconoce la importancia de la actividad empresarial y de una economía de mercado. De igual manera, le asignó al Estado el deber de intervención en la economía, con el fin de promover el desarrollo económico y social y de mejorar las fallas del mercado (artículos 333, 334 y 335)¹⁶.

La intervención del Estado en la economía no tiene otro propósito que el de conciliar los intereses privados que se dan a través de la actividad empresarial y la satisfacción de las necesidades de la población colombiana mediante el buen funcionamiento del mercado¹⁷.

Con la finalidad de lograr el objetivo constitucional de democratizar el crédito, el Estado tiene el deber de control, vigilancia y regulación de la actividad financiera, así como el propósito de controlar los efectos macroeconómicos que pueda generar esta actividad y el mantenimiento de la confianza del público en las entidades que conforman el sistema financiero.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-383 de 1999, se refirió de manera concreta al sistema de crédito de vivienda y precisó:

*"(...) Así mismo, la determinación del valor en pesos de las Unidades de Poder Adquisitivo Constante conforme a la variación de las tasas de interés en la economía a que se ha hecho referencia, pugna de manera directa con la "democratización del crédito" que ordena al Estado el artículo 335 de la Constitución como uno de los postulados básicos en la concepción de éste como "Social de Derecho", pues, precisamente a ello se llega, entre otras cosas, cuando el crédito no se concentra solamente en quienes abundan en dinero y en bienes, sino extendiéndolo a la mayor parte posible de los habitantes del país, sin que ello signifique nada distinto de procurar efectivas posibilidades de desarrollo personal y familiar en condiciones cada día más igualitarias (...)"*¹⁸.

Marco legal

Ley 82 de 1993: por medio de la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia, modificada por la Ley 1232 de 2008, que en efecto contempla algunos mecanismos de apoyo a las mujeres que tienen esta difícil condición, claro está, sin hacer distinción sobre la causa de la misma. Aunque debe reconocerse que la inclusión de tales mecanismos de apoyo, son un

organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

¹⁰ Sentencias C-299 de 2011 y C-244 de 2011.

¹¹ Sentencia C-1318 de 2000 y C-444 de 2009.

¹² Sentencia T-035/17.

¹³ "*Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el Subsidio Familiar de Vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial (ICT), y se dictan otras disposiciones*".

¹⁴ El Decreto 2328 de 2013 dispuso la liquidación del Inurbe.

¹⁵ Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las

¹⁶ Sentencia C-313 de 2013.

¹⁷ Sentencia C-197 de 2012.

¹⁸ Sentencias C-700 de 1999, C-747 de 1999, C-1062 de 2003 y C-041 de 2006.

avance legislativo, es necesario advertir que son insuficientes.

Ley 546 de 1999: por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales deber sujetarse el Gobierno nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinados a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones.

Ley 731 de 2002: por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales.

V) Proposición

De conformidad con las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, habida cuenta de la conveniencia de la iniciativa, ratificando y resaltando que, las mujeres en Colombia y en el mundo, son la base de la familia, de la sociedad, admiradas por una sociedad y a la vez poco reconocidas, un buen porcentaje en Colombia, como ya lo hemos precisado en esta exposición de motivos, son cabeza de familia; y aunque el Gobierno se ha preocupado por reconocer sus derechos, nos hemos quedado cortos en proporcionarles herramientas para el logro de sus metas, que no son otras que las de su familia, sus propios hijos, y en algunos casos los de sus padres y abuelos, a cargo de ellas. Pongo a consideración de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes la presente **ponencia positiva**, al Proyecto de ley número 357 de 2019 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia, la Ley 1232 de 2008 y se dictan otras disposiciones.*

Lo anterior, a fin de someter a debate, votación y posterior **aprobación** el citado proyecto de ley.

Cordialmente,



JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
Representante a la Cámara por el Departamento del Meta- Partido Centro Democrático
Coordinadora ponente única para primer Debate

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN SÉPTIMA PROYECTO DE LEY NÚMERO 357 DE 2019 CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia, la Ley 1232 de 2008 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 82 de 1993, y el artículo 11 de la Ley 1232 de 2008, el cual quedará así:

Artículo 15 – Ley 82 de 1993, artículo 11 - Ley 1232 de 2008. Flexibilización y apoyo crediticio. El Gobierno nacional diseñará instrumentos y estrategias que faciliten y permitan el acceso a las madres cabeza de familia a los servicios financieros, brindándoles acompañamiento y capacitación permanente, a fin de reducir la feminización de la pobreza.

Parágrafo 1º. Todos los establecimientos de crédito de carácter público o con participación de dineros públicos que otorguen, préstamos para adquisición de vivienda nueva o usada que estén garantizados con hipotecas de primer grado constituidas sobre las viviendas financiadas; deben otorgar créditos a las madres cabeza de familia, sin perjuicio de existir reporte en las centrales de riesgo, siempre y cuando, haya cesado la obligación, y se encuentre a paz y salvo por todo concepto.

Parágrafo 2º. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 546 de 1999.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 82 de 1993, y el artículo 12 de la Ley 1232 de 2008, el cual quedará así:

Artículo 17. Desarrollo del principio de igualdad. En aplicación del principio de igualdad de oportunidades a favor de las madres cabeza de familia, las entidades públicas nacionales y territoriales a las cuales corresponda por aplicación de normas vigentes al efecto, que ofrezcan programas de desarrollo social, deberán fijar en la formulación y ejecución de los mismos, un porcentaje en los presupuestos para proyectos destinados a las mujeres cabezas de familia que contemplen capacitación técnica de acuerdo con la oferta y la demanda, de apoyo a cadenas productivas y a procesos organizacionales, como componente solidario en la ejecución de proyectos sociales de desarrollo que les permitan generar recursos y empleo digno y estable. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Vivienda, a partir de la promulgación y divulgación de la presente ley, y en un término no superior a un (1) año, solicitará a todas las entidades públicas nacionales y territoriales, que les compete la aplicación de esta norma, estadísticas y cifras, de los programas ofrecidos, determinando el cumplimiento de la inclusión para las mujeres cabeza de familia.

Artículo 3º. Aplicación. El Ministerio de Protección Social en un plazo no mayor a ocho (8) meses creará y administrará una base de datos o plataforma a través de la cual se podrá registrar, verificar y certificar la calidad de mujer cabeza de familia. Lo anterior en armonía con el parágrafo del artículo 2º de la Ley 82 de 1993 y con sujeción al presupuesto asignado a dicho Ministerio.

Parágrafo 1º. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Protección Social y el Ministerio de

Vivienda, en un plazo no superior a seis (6) meses reglamentará la materia.

Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sea contrarias.

De los honorables Congresistas,



JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA

Representante a la Cámara por el Departamento del Meta- Partido Centro Democrático

Coordinadora única para primer Debate

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 344 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se categoriza al municipio de Villavicencio (Meta) como Distrito Especial, Biodiverso, Ecoturístico, Agroindustrial y Educativo.

Bogotá, D. C., mayo 2 de 2019.

Señor Representante:

GABRIEL SANTOS GARCÍA

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia negativa primer debate Proyecto de ley número 344 de 2019 Cámara, por medio del cual se categoriza al municipio de Villavicencio (Meta) como Distrito Especial, Biodiverso, Ecoturístico, Agroindustrial y Educativo.

Señor Presidente:

De acuerdo con el encargo impartido por usted, se procede a presentar informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, correspondiente al proyecto de ley de la referencia.

Señala el artículo 8º de la Ley 1617 de 2019 que la ley podrá decretar la formación de nuevos distritos, siempre que se llenen las siguientes condiciones:

1. Que cuente por lo menos con seiscientos mil (600.000) habitantes, según certificación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) o que se encuentren ubicados en zonas costeras, tengan potencial para el desarrollo de puertos o para el turismo y la cultura, sea municipio capital de departamento o fronterizo.
2. Concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las

Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, concepto que será sometido a consideración de las plenarios del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.

3. Concepto previo y favorable de los concejos municipales.

A pesar de que los requisitos 1 y 3 se encuentran cumplidos, como quiera que la ciudad de Villavicencio es capital departamental y el concejo de la ciudad emitió concepto favorable el 3 de abril de 2019, ni las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Congreso de la República, ni la Comisión de Ordenamiento Territorial han emitido el concepto previo y favorable de conveniencia para la creación del Distrito Especial de Villavicencio, por lo cual no puede el legislador aprobar la creación de un distrito especial cuando para la fecha de la presentación de la ponencia aún no se tiene certeza de si las células legislativas especializadas y el organismo técnico asesor en esta materia darán concepto favorable de viabilidad, pues este es un elemento de juicio cardinal e ineludible para que los ponentes puedan proponer dar primer debate a la iniciativa y es un requisito de cumplimiento legal ineludible por parte del legislador.

¿Cómo tener elementos de juicio para aprobar la creación de un nuevo distrito especial si se carece de la acreditación de las condiciones que la propia ley, emanada de este mismo Congreso, requirió para poder dar trámite y aprobar la reconfiguración de la naturaleza jurídica de una entidad territorial y convertirla de municipio en distrito especial?

La carencia de la acreditación del requisito echado en falta lleva a la necesidad de proponer el archivo de la presente iniciativa.

PROPOSICIÓN

De conformidad con las consideraciones anteriores, se propone a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes **archivar** el Proyecto de ley número 344 de 2019 Cámara, *por medio del cual se categoriza al municipio de Villavicencio (Meta) como Distrito Especial, Biodiverso, Ecoturístico, Agroindustrial y Educativo.*

De los señores Representantes,



CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 047 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes.

Bogotá, D. C., 2 de mayo de 2019

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria General

Comisión Tercera Constitucional Permanente

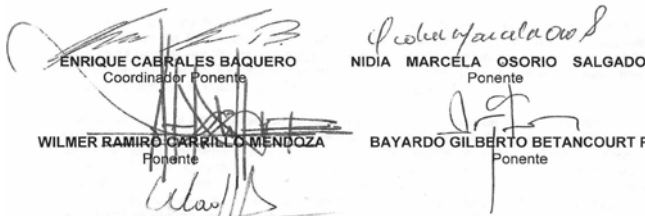
Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes.

Respetada doctora:

En atención a la designación realizada por la Presidencia de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para Segundo Debate al proyecto de ley de la referencia.

Cordialmente,



ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Coordinador Ponente

NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Ponente

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Ponente

BAYARDO GILBERTO BETANCOURT P
Ponente

WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 047 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes.

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y de la función

asignada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, la cual nos designó como Ponentes, nos permitimos rendir informe de ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes.

Previa las siguientes consideraciones:

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes, fue radicado el 26 de julio de 2018 en la Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes, y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 567 de 2018.

Con lo anterior, el asunto fue remitido a la Comisión Tercera de la corporación, por lo que la Mesa Directiva de la citada célula legislativa procedió a designar el 21 de agosto de 2018 como ponentes a los honorables Representantes Nidia Marcela Osorio Salgado, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Bayardo Gilberto Betancur Pérez y Wadith Alberto Manzur Imbett. En la misma fecha, se nombró como Coordinador Ponente del proyecto de la referencia, al honorable Representante Enrique Cabrales Baquero. Abordado el mismo, se solicitó prórroga sobre el término inicialmente otorgado para presentar la ponencia para primer debate, la cual fuera otorgada.

El 26 de septiembre de 2018 bajo número de Radicado número 345 a las 10:30 a. m. se presentó Ponencia Negativa para primer debate suscrita por los honorables Representantes Enrique Cabrales Baquero, Nidia Marcela Osorio Salgado, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza y Bayardo Gilberto Betancur Pérez y fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 789 del 3 de octubre de 2018.

El mismo 26 de septiembre a las 11:36 a. m., bajo Radicado número 346 el honorable Representante a la Cámara Wadith Alberto Manzur Imbett presentó Ponencia Positiva para Primer Debate. El pliego de modificaciones propuesto al Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara fue el siguiente:

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	MODIFICACIONES PROPUESTAS POR LOS PONENTES	COMENTARIOS
<p>“Por el medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes”.</p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>“Por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o Modalidades de crédito existentes”.</p> <p>El Congreso de la República DECRETA:</p>	<p>De conformidad con los artículos 11.2.5.1.1 y 11.2.5.1.2 del Decreto 2555 de 2010, se evidencia que las operaciones activas de crédito integran y/o se encuentran dentro de las distintas modalidades de crédito.</p>
<p>Artículo 1º. La Superintendencia Financiera de Colombia certificará el in-</p>	<p>Artículo 1º. La Superintendencia Financiera de Colombia certificará el in-</p>	<p>Resulta necesario aclarar o redefinir cuáles son las modalidades de crédito</p>

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	MODIFICACIONES PROPUESTAS POR LOS PONENTES	COMENTARIOS
terés bancario corriente para cada una de las operaciones activas de crédito existente. Parágrafo. La tasa de usura correspondiente a cada una de las operaciones activas de crédito existentes en el mercado, será publicada junto con la certificación del interés bancario corriente del que trata la presente ley.	terés bancario corriente para cada una de las operaciones activas de modalidades de crédito existentes. Parágrafo. La tasa de usura correspondiente a cada una de las operaciones activas de crédito existentes en el mercado, será publicada junto con la certificación del interés bancario corriente del que trata la presente ley.	de las que trata el proyecto de ley, y si es necesario modificarlas en virtud de los criterios y segmentos del mercado crediticio.
Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	

En el orden del día de la Comisión Tercera del 16 de octubre y 6 de noviembre de 2018 se discutieron y expusieron los argumentos relacionados en las ponencias del Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, y la Mesa Directiva de la célula legislativa asignó una Comisión Especial conformada por los honorables Representantes a la Cámara que fueron asignados en la subcomisión fueron, Carlos Julio Bonilla Soto, Katherine Miranda Peña, Jhon Jairo Cárdenas Morán y Christian Munir Garcés Aljure.

Como resultado del análisis y viabilidad en dicha subcomisión al solicitar concepto a la Superintendencia Financiera, se radicó el informe ante la Comisión Tercera el día 4 de diciembre de 2018, bajo Radicado 1150, en el que se estableció la Conveniencia Jurídica para tramitar como Ley Ordinaria una modificación al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el principio de unidad de materia en las proposiciones aditiva y modificativa y finalmente un concepto de conveniencia económica el cual fue firmado por los integrantes de dicha comisión.

En el orden del día de fecha 12 de diciembre de 2018 la Comisión Tercera discutió el informe de la subcomisión, en el que el honorable Representante Whadit Manzur anunció verbalmente el texto que se encuentra actualmente aprobado en primer debate para el Proyecto de ley número 047 de 2018.

La Mesa Directiva de la Comisión Tercera bajo Radicado número CTCP 3.3.572-C-16 de fecha 19 de diciembre de 2018 solicitó ponencia para segundo debate, al cual se le solicitó una prórroga dada la importancia del proyecto para consultar a la Superintendencia Financiera. Respuesta que se anexa a este informe en 5 folios.

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

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

OBJETO. *El objeto de esta iniciativa es facultar a la Superintendencia Financiera para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes, esto con el fin de lograr principalmente la flexibilización del límite remuneratorio máximo para las operaciones activas de créditos.*

CONTENIDO: El proyecto de ley consta de tres (3) artículos, incluido el relativo al de su vigencia y derogatoria, así:

Artículo 1°. *Modifíquese el literal l) del artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:*

- l) *Determinar las distintas modalidades de crédito exclusivamente para las tarjetas de crédito, para lo cual, se deberá tener en cuenta, el plazo, el monto y perfil de riesgo asociado a estas.*

Evaluar periódicamente la pertinencia de las modalidades vigentes justificando su permanencia, analizar la conveniencia de establecer nuevas, y publicar los resultados.

Artículo 2°. *En ningún caso las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia podrán imponer multas adicionales al interés moratorio máximo autorizado por la ley, cuando las obligaciones se encuentren en mora. En el caso de mora en el pago de las cuotas del crédito en las tarjetas de crédito, los intereses moratorios causados deberán corresponder únicamente a los días transcurridos desde el vencimiento de cada cuota, de manera individualizada.*

Artículo 3°. *La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias.*

III. MARCO NORMATIVO:

- **Estatuto Financiero (Decreto 663 de 1993):**

“Artículo 48, numeral 1 literal L: Facultades del Gobierno nacional. En desarrollo de lo previsto en el artículo 46 del presente Estatuto, el Gobierno nacional tendrá las siguientes funciones de intervención en relación con las entidades financieras y aseguradoras sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria y, en general, respecto de las entidades cuyas actividades consistan en el manejo, aprovechamiento y la inversión de recursos captados del público:

- l. *<Numeral adicionado por el artículo 6° de la Ley 795 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Determinar las distintas modalidades de crédito cuyas tasas deban ser certificadas por la Superintendencia Bancaria”.*

- **DECRETO 2555 DE 2010 (por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones):**

“Título 5 Certificación del Interés Bancario Corriente

Artículo 11.2.5.1.1 (Artículo 1° del Decreto 519 de 2007, modificado por el artículo 1° del Decreto 919 de 2008). Certificación del interés bancario corriente.

“La Superintendencia Financiera de Colombia certificará el interés bancario corriente correspondiente a las modalidades de crédito señaladas en el artículo 11.2.5.1.2 del presente decreto.

Para el desarrollo de dicha función, la Superintendencia Financiera de Colombia contará con la información financiera y contable que le sea suministrada por los establecimientos de crédito. La tasa de las operaciones activas se analizará mediante técnicas adecuadas de ponderación, pudiendo ser exceptuadas aquellas operaciones que por sus condiciones particulares no resulten representativas del conjunto de créditos correspondientes a cada modalidad.

La metodología para el cálculo del interés bancario corriente, así como cualquier modificación que se haga a la misma, deberá ser publicada por la Superintendencia Financiera de Colombia, de manera previa a su aplicación.

Las tasas certificadas se expresarán en términos efectivos anuales y regirán por el periodo que determine la Superintendencia Financiera de Colombia, previa publicación del acto administrativo.

Artículo 11.2.5.1.2 (Artículo 2° del Decreto 519 de 2007 modificado por el artículo 2° del Decreto 919 de 2008). Modalidades de crédito cuyas tasas deben ser certificadas.

1. Microcrédito: es el constituido por las operaciones activas de crédito a las cuales se refiere el artículo 39 de la Ley 590 de 2000¹, o las normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen, así como las realizadas con microempresas en las cuales la principal fuente de pago de la obligación provenga de los ingresos derivados de su actividad.

Para los efectos previstos en este numeral el saldo de endeudamiento del deudor no podrá exceder de ciento veinte (120) salarios mínimos

¹ **LEY 590 DE 2000**, por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas. **Artículo 39. Sistemas de microcrédito.** Con el fin de estimular las actividades de microcrédito, entendido como el sistema de financiamiento a microempresas, dentro del cual el monto máximo por operación de préstamo es de veinticinco (25) salarios mínimos mensuales legales vigentes sin que, en ningún tiempo, el saldo para un solo deudor pueda sobrepasar dicha cuantía autorizase a los intermediarios financie-

legales mensuales vigentes al momento de la aprobación de la respectiva operación activa de crédito. Se entiende por saldo de endeudamiento el monto de las obligaciones vigentes a cargo de la correspondiente microempresa con el sector financiero y otros sectores, que se encuentren en los registros con que cuenten los operadores de bancos de datos consultados por el respectivo acreedor, excluyendo los créditos hipotecarios para financiación de vivienda y adicionando el valor de la nueva obligación.

Por microempresa se entiende toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades empresariales, agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, rural o urbana, cuya planta de personal no supere los diez (10) trabajadores o sus activos totales, excluida la vivienda, sean inferiores a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2. Crédito de consumo y ordinario:

- a) El crédito de consumo es el constituido por las operaciones activas de crédito realizadas con personas naturales para financiar la adquisición de bienes de consumo o el pago de servicios para fines no comerciales o empresariales, incluyendo las efectuadas por medio de sistemas de tarjetas de crédito, en ambos casos, independientemente de su monto;
- b) El crédito ordinario es el constituido por las operaciones activas de crédito realizadas con personas naturales o jurídicas para el desarrollo de cualquier actividad económica y que no esté definido expresamente en ninguna de las modalidades señaladas en este artículo, con excepción del crédito de vivienda a que se refiere la Ley 546 de 1999.

Parágrafo 1°. Para los efectos previstos en el inciso segundo del artículo 11.2.5.1.1 del presente decreto, se entiende que no es representativo del conjunto de créditos correspondientes a la modalidad del crédito ordinario, entre otros, el crédito preferencial, esto es, el constituido por las operaciones activas de crédito que, por sus características particulares o especiales, se pactan en condiciones diferentes a las que generalmente utiliza la entidad para con el público.

Parágrafo 2°. Para los efectos previstos en este decreto, la clasificación de una operación activa de

ros y a las organizaciones especializadas en crédito microempresarial, para cobrar honorarios y comisiones, de conformidad con las tarifas que autorice el Consejo Superior de Microempresa, no repuntándose tales cobros como intereses, para efectos de lo estipulado en el artículo 68 de la Ley 45 de 1990. Con los honorarios se remunerará la asesoría técnica especializada al microempresario, en relación con la empresa o actividad económica que desarrolle así como las visitas que deban realizarse para verificar el estado de dicha actividad empresarial; y con las comisiones se remunerará el estudio de la operación crediticia, la verificación de las referencias de los codeudores y la cobranza especializada de la obligación.

crédito en una modalidad particular se hará por parte del acreedor al momento de la aprobación y permanecerá así hasta su cancelación con base en los criterios establecidos en el presente decreto. El acreedor deberá informar al deudor la modalidad en la que fue clasificado el crédito en el momento de la aprobación.

(Adicionado por el artículo 3° del Decreto 919 de 2008). **Parágrafo 3°.** Sin perjuicio de lo señalado en el numeral primero del presente artículo, el cobro de los honorarios y comisiones por parte de los intermediarios financieros y las organizaciones especializadas en crédito microempresarial, autorizado por el artículo 39 de la Ley 590 de 2000, será procedente únicamente en los eventos previstos en dicha disposición.

3. (Numeral adicionado mediante el artículo 2° del Decreto 2654 del 17 de diciembre de 2014. Véase régimen de transición previsto en el artículo 3° del Decreto 2654 de 2014). **Crédito de consumo de bajo monto:** Es el constituido por las operaciones activas de crédito realizadas en los términos del Título 16 del Libro 1 de la Parte 2 del presente decreto.

Artículo 11.2.5.1.3 (Artículo 3° del Decreto 519 de 2007). Efectos de las certificaciones del interés bancario corriente.

En las operaciones activas de crédito, para todos los efectos legales relativos a los intereses e independientemente de la naturaleza jurídica del acreedor, deberá tenerse en cuenta el interés bancario corriente certificado por la Superintendencia Financiera de Colombia para el respectivo período, que corresponda a la modalidad de la operación activa de crédito de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2.5.1.2 del presente decreto. Así mismo, estarán sometidas a lo previsto en este inciso las ventas a plazo en cuanto al precio pendiente de pago, las operaciones de leasing operativo y financiero, el descuento de derechos personales o créditos de carácter dinerario y de valores o títulos valores y las operaciones de reporto o repo, simultáneas y de transferencia temporal de valores.

En todos los demás casos en que se deban pagar intereses de plazo o de mora, así como en los eventos en que los intereses se encuentren definidos en la ley o el contrato en función del interés bancario corriente, tales como los intereses de mora que se deban por concepto de tributos, obligaciones parafiscales u obligaciones mercantiles de carácter dinerario diferentes de las provenientes de las operaciones activas de crédito y demás operaciones mencionadas en el inciso anterior, únicamente deberá tenerse en cuenta el interés bancario corriente certificado para el crédito de consumo y ordinario.

Parágrafo 1°. Para los efectos previstos en este decreto, se entiende por operación activa de crédito aquella por la cual una de las partes entrega o se obliga a entregar una cantidad de dinero y la otra a pagarla en un momento distinto de aquel en que se celebra la convención.

Parágrafo 2°. Los límites para la fijación del interés remuneratorio en el crédito de vivienda a que se refiere la Ley 546 de 1999, serán los que determine la Junta Directiva del Banco de la República, de conformidad con las decisiones de la Corte Constitucional en la materia. El límite para la fijación del interés de mora será el previsto en el artículo 19 de dicha ley.

Artículo 11.2.5.1.4 Régimen de Transición. (Artículo modificado por el Decreto 3590 de 2010, rige a partir del 29 de septiembre de 2010).

La Superintendencia Financiera de Colombia certificará, a partir del 1° de octubre de 2010, el interés bancario corriente aplicable a la modalidad de microcrédito de acuerdo con la definición contemplada en el numeral 1 del artículo 11.2.5.1.2 del Decreto 2555 de 2010, adoptando para el efecto una metodología que permita ajustar la tasa de esta modalidad crediticia a las tasas de interés del mercado, a lo largo de un período de doce (12) meses contados a partir del momento de la certificación.

Transcurrido el plazo mencionado la certificación se efectuará de conformidad con lo establecido en el artículo 11.2.5.1.1 del presente decreto”.

- **Código de Comercio (Decreto 410 de 1971):**

“Artículo 884. <Límite de intereses y sanción por exceso>. <Artículo modificado por el artículo 111 de la Ley 510 de 1999. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando en los negocios mercantiles haya de pagarse réditos de un capital, sin que se especifique por convenio el interés, este será el bancario corriente; si las partes no han estipulado el interés moratorio, será equivalente a una y media veces del bancario corriente y en cuanto sobrepase cualquiera de estos montos el acreedor perderá todos los intereses, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley 45 de 1990.

Se probará el interés bancario corriente con certificado expedido por la Superintendencia Bancaria”.

- **Código Penal (Ley 599 de 2000):**

“Artículo 305. Usura. <Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1° de enero de 2005. El texto con las penas aumentadas es el siguiente:> El que reciba o cobre, directa o indirectamente, a cambio de préstamo de dinero o por concepto de venta de bienes o servicios a plazo, utilidad o ventaja que exceda en la mitad del interés bancario corriente que para el período correspondiente estén cobrando los bancos, según certificación de la Superintendencia Bancaria, cualquiera sea la forma utilizada para hacer constar la operación, ocultarla o disimularla, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a noventa (90) meses y multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El que compre cheque, sueldo, salario o prestación social en los términos y condiciones previstos en este artículo, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento veintiséis (126)

meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a seiscientos (600) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

<Inciso adicionado por el artículo 34 de la Ley 1142 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando la utilidad o ventaja triplique el interés bancario corriente que para el período correspondiente estén cobrando los bancos, según certificación de la Superintendencia Financiera o quien haga sus veces, la pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY:

Después de un análisis exhaustivo de las implicaciones del Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, resultado de la investigación de los coordinadores y ponentes, se concluyen los siguientes puntos:

A mejor información disponible, mejores señales entregará el mercado:

La competencia perfecta es la situación de mercado en el que las empresas carecen de poder para influir en los precios. En esta situación la interacción entre oferta y demanda es la que determina el precio, maximizando el bien de los agentes. Los consumidores demandan sujetos a una restricción presupuestaria y las empresas producen sujeto a su restricción de capital y trabajo. En estas dos optimizaciones es donde se encuentra el precio de mercado, que a su vez es guía para las decisiones de los agentes.

Según Parkin (2010), la competencia perfecta se caracteriza por:

- Muchas empresas venden productos idénticos a muchos compradores.
- No hay restricciones para entrar a la industria.
- Las empresas establecidas no tienen ventaja con respecto a las nuevas.
- Los vendedores y los compradores **están bien informados acerca de los precios.**

En cuanto a esto último, para que pueda existir transparencia en un mercado todos los participantes deben tener absoluto conocimiento de la información que el mercado arroja, pues conociendo la misma información sobre los precios es como establecen comparaciones de estos precios para la posterior toma de decisiones. Todas las decisiones enfocadas a mejorar la información de precios, mejora la transparencia del mercado y maximiza el beneficio general.

En este sentido, lo propuesto por el artículo 1° de la presente ponencia, pretende mejorar la información existente sobre los precios (tasas de interés) del mercado de tarjetas de crédito; así como incentivar un mecanismo para que estas tasas de interés se establezcan según el perfil de riesgo, el monto y el plazo. Al discriminar el cobro de la tasa de interés según perfil de riesgo, los clientes con historial crediticio de bajo riesgo, se enfrentarán a tasas de interés más bajas, mientras que los clientes con historial crediticio de alto riesgo se enfrentarán a tasas de interés más altas. Así mismo, la mayor

información generada por lo propuesto en el artículo 1° de la ponencia, va a permitir a los clientes de las tarjetas de crédito, establecer comparaciones útiles para la toma de decisiones de consumo financiero que le representen un mayor beneficio. Por otra parte, constituye también un incentivo importante para que perfiles riesgosos tomen la decisión de mejorar su perfil de riesgo con la intención de lograr tasas de interés más bajas a futuro.

El artículo 1° propuesto en esta ponencia, en ningún momento va en contravía de las dinámicas del mercado, toda vez que no impone distorsiones en el mismo y las tasas de interés cobradas según el perfil de riesgo, plazo y monto, constituyen también información que está entregando el mercado, por lo que el IBC resultante continuaría reflejando las condiciones del mismo.

Transparencia informativa:

En cuanto a lo propuesto en el artículo 2°, consideramos que es beneficioso y útil para los usuarios de servicios financieros, todo esfuerzo encaminado a ofrecer mayor claridad y transparencia en la información acerca de los procedimientos de cobro de las entidades financieras. En este sentido, este artículo busca dar una mayor claridad en la manera en que este procedimiento se implementa.

V. MODIFICACIONES

Los coordinadores y ponentes, consideramos pertinentes las siguientes modificaciones:

Modificación al título: Consideramos pertinente realizar una modificación en el título, toda vez que el título propuesto por el autor del proyecto de ley en estudio, no presenta la suficiente relación con el contenido del articulado.

Artículo 1°. Consideramos fundamental como señal de mercado la permanencia de la certificación del IBC como promedio de las tasas que cobran o pagan las entidades financieras a sus usuarios durante un determinado tiempo. El artículo 1° propuesto en el proyecto de ley original, elimina la certificación de las modalidades con excepción de las tarjetas de crédito. Proponemos en su lugar, que no se eliminen las demás modalidades de crédito cuyas tasas son certificadas por la Superintendencia Financiera, sino que además, en el caso de la certificación de las tarjetas de crédito, se tenga en cuenta el plazo, el monto y el perfil de riesgo.

Así mismo, con la finalidad de evitar riesgo moral en lo propuesto en el artículo 1°, el párrafo 1°, reitera a la Superintendencia Financiera la importancia de prestar especial observancia respecto a la transparencia de la información reportada por sus vigilados, una vez la presente ley entre en vigencia. En virtud de las razones expuestas anteriormente se propone el párrafo 2°.

Artículo 2°. Se hace una modificación en la redacción del artículo 2° del proyecto de ley en estudio, en aras de lograr mayor claridad en lo pretendido por el autor en el texto propuesto inicialmente.

Artículo 3°. Permanece igual

Texto aprobado en Primer debate	Texto propuesto para segundo debate
<p>“Por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes”</p>	<p>“Por medio de la cual se modifica el artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se dictan otras disposiciones”.</p>
<p>Artículo 1°. <i>Modifíquese el literal l) del artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:</i> l) <i>Determinar las distintas modalidades de crédito exclusivamente para las tarjetas de crédito, para lo cual, se deberá tener en cuenta, el plazo, el monto y perfil de riesgo asociado a estas.</i></p> <p><i>Evaluar periódicamente la pertinencia de las modalidades vigentes justificando su permanencia, analizar la conveniencia de establecer nuevas, y publicar los resultados.</i></p>	<p>Artículo 1°. <i>Modifíquese el literal l) del artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:</i> l) <i>Determinar las distintas modalidades de crédito cuyas tasas deban ser certificadas por la Superintendencia Bancaria. Para las tarjetas de crédito se deberá tener en cuenta, el plazo, el monto y perfil de riesgo asociado a estas.</i></p> <p><i>Evaluar periódicamente la pertinencia de las modalidades vigentes justificando su permanencia, analizar la conveniencia de establecer nuevas, y publicar los resultados.</i></p> <p>Parágrafo 1°): <i>La Superintendencia Financiera vigilará y será responsable de supervisar que las prácticas de sus vigilados no conduzcan a la falta de transparencia de la información acerca de las características y calidades crediticias de sus clientes.</i></p> <p>Parágrafo 2°): <i>En el momento en el que empiece a regir la presente norma, el perfil de riesgo del cliente será el que tenga vigente en el último año.</i></p>
<p>Artículo 2°. <i>En ningún caso las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia podrán imponer multas adicionales al interés moratorio máximo autorizado por la ley, cuando las obligaciones se encuentren en mora. En el caso de mora en el pago de las cuotas del crédito en las tarjetas de crédito, los intereses moratorios causados deberán corresponder únicamente a los días transcurridos desde el vencimiento de cada cuota, de manera individualizada.</i></p>	<p>Artículo 2°. <i>Mientras la obligación no se encuentre en cobro judicial, las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia no podrán imponer multas o realizar cobros equivalentes que excedan el interés moratorio máximo autorizado por la ley, sobre las obligaciones que se encuentren en mora, además los intereses moratorios causados deberán corresponder únicamente a los días transcurridos desde el vencimiento de cada cuota, de manera individualizada.</i></p>
<p>Artículo 3°. <i>La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias.</i></p>	<p><i>Queda igual</i></p>

VI. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 047 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se adicionan facultades otorgadas al Gobierno nacional por el artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Artículo 1°. Modifíquese el literal l) del artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:

- l) Determinar las distintas modalidades de crédito cuyas tasas deban ser certificadas por la Superintendencia Bancaria. Para las tarjetas de crédito se deberá tener en cuenta, el plazo, el monto y perfil de riesgo asociado a estas.

Evaluar periódicamente la pertinencia de las modalidades vigentes justificando su permanencia, analizar la conveniencia de establecer nuevas, y publicar los resultados.

Parágrafo 1°. La Superintendencia Financiera vigilará y será responsable de supervisar que las prácticas de sus vigilados no conduzcan a la falta de transparencia de la información acerca de las características y calidades crediticias de sus clientes.

Parágrafo 2°. En el momento en el que empiece a regir la presente norma, el perfil de riesgo del cliente será el que tenga vigente en el último año.

Artículo 2°. Mientras la obligación no se encuentre en cobro judicial, las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia no podrán imponer multas o realizar cobros equivalentes que excedan el interés moratorio máximo autorizado por la ley, sobre las obligaciones que se encuentren en mora, además los intereses moratorios causados deberán corresponder únicamente a los días transcurridos desde el vencimiento de cada cuota, de manera individualizada.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,

ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Coordinador Ponente

NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Ponente

WILMER RAMIRO DARRILLO-MENDOZA
Ponente

BAYARDO GILBERTO BETANCOURT P.
Ponente


WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Ponente

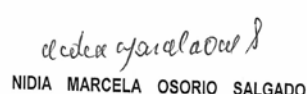
VII. PROPOSICIÓN


En conclusión y con fundamento en lo anteriormente expuesto, se rinde Informe de Ponencia Positiva al presente proyecto de ley y solicitamos votar favorablemente con los cambios presentados al articulado del *por medio de la cual se faculta*


a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes con el texto propuesto.


De los Honorables Representantes,


ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Coordinador Ponente


NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Ponente


WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Ponente


BAYARDO GILBERTO BETANCOURT P.
Ponente


WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Ponente

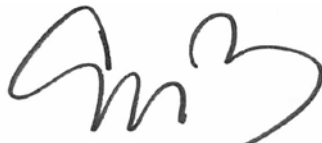
CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 2 de mayo de 2019.

En la fecha se recibió en esta Secretaría la Ponencia Positiva para Segundo Debate del Proyecto de ley número 047 de 2019 Cámara, por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes, suscrita por los honorables Representantes Enrique Cabrales Baquero, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Wadith Alberto Manzur Imbett, Nidia Marcela Osorio Salgado y Bayardo Gilberto Betancourt Pérez y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D. C., 2 de mayo de 2019.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992 “Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.

OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
PRESIDENTE



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MIÉRCOLES DOCE (12) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 047 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el literal l) del artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual quedará así:

- 1) Determinar las distintas modalidades de crédito exclusivamente para las tarjetas de crédito, para lo cual, se deberá tener en cuenta, el plazo, el monto y perfil de riesgo asociado a estas.

Evaluar periódicamente la pertinencia de las modalidades vigentes justificando su permanencia, analizar la conveniencia de establecer nuevas, y publicar los resultados.

Artículo 2°. En ningún caso las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia podrán imponer multas adicionales al interés moratorio máximo autorizado por la ley, cuando las obligaciones se encuentren en mora. En el caso de mora en el pago de las cuotas del crédito en las tarjetas de crédito, los intereses moratorios causados deberán corresponder únicamente a los días transcurridos desde el vencimiento de cada cuota, de manera individualizada.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Diciembre doce (12) de dos mil dieciocho (2018).

En sesión de la fecha, fue aprobado en primer debate en los términos anteriores con modificaciones el Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes, previo anuncio de su votación en Sesión Ordinaria realizada el once (11) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
PRESIDENTE



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 048 DE 2018 CÁMARA

por medio del cual se establece un incremento anual del Impuesto Predial Unificado producto de actualizaciones catastrales y se dictan otras disposiciones.

ACUMULADO CON PROYECTO DE LEY NÚMERO 098 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se dictan normas en materia de catastro e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., abril 2 de 2019.

Doctor

ÓSCAR DARÍO PÉREZ OSPINA

Presidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 048 DE 2018 CÁMARA,

por medio del cual se establece un incremento anual del impuesto predial unificado producto de actualizaciones catastrales y se dictan otras disposiciones. Acumulado con el Proyecto de ley número 098 de 2018 Cámara, por medio de la cual se dictan normas en materia de catastro e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones.

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y de la función asignada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar informe favorable de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 048 de 2018 Cámara, por medio del cual se establece un incremento anual del Impuesto Predial Unificado producto de actualizaciones catastrales y se dictan otras disposiciones** acumulado con el **Proyecto de ley número 098 de 2018 Cámara, por medio de la cual se dictan normas en materia de**

catastro e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones.

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

- I. Trámite.
- II. Objetivo y contenido del proyecto de ley.
- III. Justificación de la iniciativa.
- IV. Texto aprobado en Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes.
- V. Modificaciones propuestas.
- VI. Proposición.
- VII. Articulado propuesto.

I. TRÁMITE

El Proyecto de ley número 048 de 2018 Cámara, *por medio del cual se establece un incremento anual del Impuesto Predial Unificado producto de actualizaciones catastrales y se dictan otras disposiciones* fue radicado el día 26 de julio de 2018 por el honorable Senador David Barguil Assis y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 567 de 2018.

Asimismo, el Proyecto de ley número 098 de 2018 Cámara, *por medio del cual se dictan normas en materia de catastro e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones* se radicó el día 16 de agosto de 2018 por la honorable Senadora Sandra Ortiz Nova y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 674 de 2018.

Los proyectos de ley anteriormente mencionados fueron acumulados en el informe de ponencia para primer debate, con el fin de racionalizar el trámite legislativo de los mismos.

El día seis (6) de noviembre de 2018 el presente proyecto fue debatido en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes siendo aprobado el texto presentado para el primer debate con las modificaciones propuestas en la ponencia.

Se dejó como constancia, presentada por el honorable Representante David Ricardo Racero Mayorca, la posibilidad de modificar el artículo tercero (3º), en el entendido que para los predios residenciales urbanos, el aumento en el cobro total del Impuesto Predial Unificado producto de actualizaciones catastrales de una vigencia a otra no podrá exceder: a) el incremento porcentual anual del salario mínimo legal mensual vigente del año inmediatamente anterior para las viviendas pertenecientes a los estratos 1 y 2; b) dos veces el incremento porcentual anual del salario mínimo legal mensual vigente del año inmediatamente anterior para las viviendas pertenecientes a los estratos 3 y 4; c) tres veces el incremento porcentual anual del salario mínimo legal mensual vigente del año inmediatamente anterior para las viviendas pertenecientes a los estratos 5 y 6.

De la misma forma, indicó que la excepción a la limitación expuesta en el artículo tercero (3º)

no se debe extender a terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados.

Con Oficio CTCP 3.3.577-C-16 del día diecinueve (19) de diciembre de 2018, la mesa directiva de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes designó para segundo debate a los honorables Representantes Juan Pablo Celis Vergel como coordinador ponente y Carlos Julio Bonilla Soto, Sara Elena Piedrahíta Lyons, Armando Antonio Zabarain D’Arce y David Ricardo Racero Mayorca como ponentes.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto de los dos proyectos de ley acumulados corresponde a solucionar una problemática social que se ha presentado en los últimos años a lo largo de todo el territorio nacional, consistente en un crecimiento acelerado del valor a cancelar por concepto del Impuesto Predial Unificado (IPU). Para lo anterior, los proyectos buscan establecer algunos criterios para la formación, actualización, límites y ajuste de los catastros y límites al IPU.

El proyecto de ley consta de cuatro (4) artículos, incluida su vigencia.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Se reitera que la actual normatividad sobre el Impuesto Predial Unificado (IPU) está afectando a los colombianos, puesto que se presentan dos problemáticas:

1. El incremento desproporcionado y sin consideración alguna de la capacidad económica de los sujetos pasivos del tributo.

Ello ha hecho que el Impuesto Predial Unificado (IPU) sea un impuesto regresivo, que desconoce el principio de equidad por la desmesurada carga impositiva que se ha generado.

Cuadro 1. Comparación salario mínimo, índice de valorización predial (Bogotá) e incremento salario real.

Año	IPC	Salario Mínimo	Incremento Salario real	Índice de valorización predial
2010	3,17%	3,60%	0,43%	5,10%
2011	3,73%	4%	0,27%	6,37%
2012	2,44%	5,80%	3,36%	6,29%
2013	1,94%	4,02%	2,08%	6,03%
2014	3,55%	4,50%	0,95%	5,95%
2015	6,77%	4,68%	-2,09%	5,80%
2016	5,75%	7%	1,25%	5,48%
2017	4,09%	7%	2,91%	5,21%
2018	3,94%	4,42%	0,48%	5,78%

Fuente: (DANE, 2019).

Como se observa en el Cuadro 1, todos los incrementos de valorización predial de Bogotá han estado por encima del aumento del salario mínimo real. Esta medida es problemática porque los ingresos de los ciudadanos no crecen al mismo ritmo que el impuesto cobrado, por lo que se afecta no solo la capacidad de consumo sino que además tiende a ser una medida confiscatoria.

Si bien es cierto que el impuesto predial es fundamental para el financiamiento de las finanzas municipales, se debe garantizar un equilibrio macroeconómico que permita el financiamiento local sin ir en detrimento del consumo de los hogares. Esta situación se agrava cuando el gasto público en Colombia no permite mejoras en materia de desigualdad ni fortalece la productividad por lo que se pierde la capacidad de multiplicación del ingreso a partir de la política fiscal.

Incluso, esta medida es aún más crítica para propietarios de vivienda en tercera edad, dado que, en caso de estar pensionados, su mesada incrementa según la inflación por lo que tiene un ingreso real que se mantiene constante e invariable.

Con la medida propuesta en el presente proyecto de ley no se busca atacar los ingresos municipales, se busca proteger a los hogares de incrementos extraordinarios en el impuesto predial.

La medida abordada en el parágrafo 1° del artículo 3° establece que los predios con avalúo catastral igual o inferior a 135 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMMLV) tendrán un límite de incremento de impuesto de predial unificado. El techo de este incremento será el porcentaje de aumento del salario mínimo legal mensual determinado por el Gobierno nacional para esa vigencia. Con esta medida se busca proteger exclusivamente a las personas de menor ingreso del país, lo que garantiza la progresividad en el impuesto predial.

2. La falta de actualización del catastro colombiano ha impedido una correcta liquidación del IPU, toda vez que únicamente el 32.4% de los predios inmuebles del país están registrados por parte del Instituto Colombiano Agustín Codazzi, sin perjuicio de reconocer los inconvenientes que dicha actualización representa para entes territoriales alejados de ciudades principales.

IV. TEXTO APROBADO EN COMISIÓN TERCERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio de la cual se adiciona el artículo 6° de la ley 44 de 1990 “por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias, con el fin de establecer un límite al incremento del Impuesto Predial Unificado para los predios residenciales urbanos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objetivo. La presente ley tiene como objetivo adicionar el artículo 6° de la Ley 44 de 1990 “por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias”, con el fin de establecer límites al valor del Impuesto Predial

Unificado de los predios residenciales urbanos que resulte de los procesos de formación y actualización de los catastros.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley regirán para todos los distritos y municipios del país.

Artículo 3°. Adiciónese un tercer inciso y dos párrafos al artículo 6° de la Ley 44 de 1990, el cual quedará así:

Para los predios residenciales urbanos, el aumento del Impuesto Predial Unificado producto de procesos de formación y actualización catastral de una vigencia a otra no podrá exceder en más de un 50% el monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior.

Parágrafo 1°. Para los predios residenciales urbanos pertenecientes a los estratos 1 y 2 cuyo

avalúo catastral sea igual o inferior a 135 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMMLV), el aumento del Impuesto Predial Unificado no podrá sobrepasar el porcentaje del incremento del salario mínimo legal mensual determinado por el Gobierno nacional para esa vigencia.

Parágrafo 2°. Se exceptúan de esta limitación aquellos predios que se incorporen por primera vez al catastro o aquellos en cuyo proceso de actualización catastral se hayan identificado cambios físicos o variaciones de uso que justifiquen un mayor valor catastral. Tampoco se aplicará esta limitación cuando se trate de terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados.

Artículo 4°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

V. MODIFICACIONES PROPUESTAS

ARTICULADO APROBADO PRIMER DEBATE	MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA EL SEGUNDO DEBATE	EXPLICACIÓN
<p>“Por medio de la cual se adiciona el artículo 6° de la Ley 44 de 1990 “por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, con el fin de establecer un límite al incremento del Impuesto Predial Unificado para los predios residenciales urbanos y se dictan otras disposiciones.”</p> <p>El Congreso de la República de Colombia DECRETA:</p>	<p>“Por medio de la cual se adiciona el artículo 6° de la Ley 44 de 1990 “por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, con el fin de establecer un límite al incremento del Impuesto Predial Unificado para los predios residenciales urbanos y se dictan otras disposiciones.”</p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>Acorde al artículo 193 de la Ley 5ª de 1992 “por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes” el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido y a su texto precederá la fórmula:</p> <p>“El Congreso de Colombia, DECRETA”</p>

VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicitamos a la plenaria de la Honorable Cámara de Representantes, **dar segundo debate al Proyecto de ley número 048 de 2018 Cámara, por medio del cual se establece un incremento anual del Impuesto Predial Unificado producto de actualizaciones catastrales y se dictan otras disposiciones** acumulado con el **Proyecto de ley número 098 de 2018 Cámara, por medio de la cual se dictan normas en materia de catastro e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones.**

Atentamente,

JUAN PABLO CELIS VERGEL
H. Representante
Coordinador Ponente

SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
H. Representante
Ponente

CARLOS JULIO BONILLA SOTO
H. Representante
Ponente

DAVID RICARDO RACERO MAYORCA
H. Representante
Ponente

ARMANDO ANTONIO ZABARAIN
H. Representante
Ponente

VII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 048 DE 2018 CÁMARA

por medio del cual se establece un incremento anual del Impuesto Predial Unificado producto de actualizaciones catastrales y se dictan otras disposiciones.

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 098 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se dictan normas en materia de catastro e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones.

por medio de la cual se adiciona el artículo 6° de la Ley 44 de 1990 “por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias”, con el fin de establecer un límite al incremento del impuesto predial unificado para los predios residenciales urbanos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivo.* La presente ley tiene como objetivo adicionar el artículo 6° de la Ley 44 de 1990 “por la cual se dictan normas sobre catastro

e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias”, con el fin de establecer límites al valor del Impuesto Predial Unificado de los predios residenciales urbanos que resulte de los procesos de formación y actualización de los catastros.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley regirán para todos los distritos y municipios del país.

Artículo 3°. Adiciónese un tercer inciso y dos párrafos al artículo 6° de la Ley 44 de 1990, el cual quedará así:

Para los predios residenciales urbanos, el aumento del Impuesto Predial Unificado producto de procesos de formación y actualización catastral de una vigencia a otra no podrá exceder en más de un 50% el monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior.

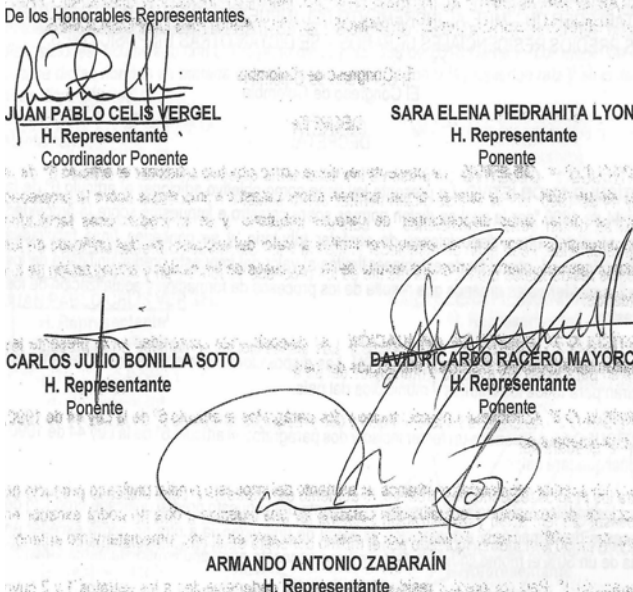
Parágrafo 1°. Para los predios residenciales urbanos pertenecientes a los estratos 1 y 2 cuyo avalúo catastral sea igual o inferior a 135 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMMLV), el aumento del Impuesto Predial Unificado no podrá sobrepasar el porcentaje del incremento del salario mínimo legal mensual determinado por el Gobierno nacional para esa vigencia.

Parágrafo 2°. Se exceptúan de esta limitación aquellos predios que se incorporen por primera vez al catastro o aquellos en cuyo proceso de actualización catastral se hayan identificado cambios físicos o variaciones de uso que justifiquen un mayor valor catastral. Tampoco se aplicará esta limitación cuando se trate de terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados.

Artículo 4°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

De los Honorables Representantes,



JUAN PABLO CELIS VERGEL
H. Representante
Coordinador Ponente

SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
H. Representante
Ponente

CARLOS JULIO BONILLA SOTO
H. Representante
Ponente

DAVID RICARDO RAGERO MAYORCA
H. Representante
Ponente

ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN
H. Representante
Ponente

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MARTES SEIS (6) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 048 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona el artículo 6° de la Ley 44 de 1990 “por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, con el fin de establecer un límite al incremento del impuesto predial unificado, para los predios residenciales urbanos” y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivo.* La presente ley tiene como objetivo adicionar el artículo 6° de la Ley 44 de 1990 “por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias”, con el fin de establecer límites al valor del Impuesto Predial Unificado de los predios residenciales urbanos que resulte de los procesos de formación y actualización de los catastros.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones contenidas en la presente ley regirán para todos los distritos y municipios del país.

Artículo 3°. Adiciónese un tercer inciso y dos párrafos al artículo 6° de la Ley 44 de 1990, el cual quedará así:

Para los predios residenciales urbanos, el aumento del Impuesto Predial Unificado producto de procesos de formación y actualización catastral de una vigencia a otra no podrá exceder en más de un 50% el monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior.

Parágrafo 1°. Para los predios residenciales urbanos pertenecientes a los estratos 1 y 2 cuyo avalúo catastral sea igual o inferior a 135 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMMLV), el aumento del Impuesto Predial Unificado no podrá sobrepasar el porcentaje del incremento del salario mínimo legal mensual determinado por el Gobierno nacional para esa vigencia.

Parágrafo 2°. Se exceptúan de esta limitación aquellos predios que se incorporen por primera vez al catastro o aquellos en cuyo proceso de actualización catastral se hayan identificado cambios físicos o variaciones de uso que justifiquen un mayor valor catastral. Tampoco se aplicará esta limitación cuando se trate de terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados.

Artículo 4°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su

promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(Asuntos Económicos)

Noviembre seis (6) de dos mil dieciocho (2018).

En sesión de la fecha, fue aprobado en primer debate en los términos anteriores el Proyecto de ley número 048 de 2018 Cámara, *por medio del cual se establece un límite al incremento anual del Impuesto Predial Unificado producto de actualizaciones catastrales y se dictan otras disposiciones; acumulado con el Proyecto de ley número 098 de 2018 Cámara, por medio de la cual se dictan normas en materia de catastro e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones*, previo anuncio de su votación en Sesión Ordinaria realizada el veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciocho (2018), en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
PRESIDENTE



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C. 30 de abril de 2019.

En la fecha se recibió en esta Secretaría la Ponencia Positiva para Segundo Debate del Proyecto de ley número 048 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se establece un límite al incremento anual del Impuesto Predial Unificado producto de actualizaciones catastrales y se dictan otras disposiciones* acumulado con el Proyecto de ley número 098 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se dictan normas en materia de catastro e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones*, suscrita por los honorables Representantes *Juan Pablo Celis Vergel, Carlos Julio Bonilla Soto, Armando Antonio Zabaraín D'Arce y David Ricardo Racero Mayorca*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D. C., 30 de abril de 2019.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. “Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.

OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
PRESIDENTE

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA
SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA DE
REPRESENTANTES AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 116 DE 2018 CÁMARA**

por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial.

Bogotá, D. C., 30 de abril de 2019

Honorable Representante

JAIRO GIOVANNY CRISTANCHO TARACHE

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de Ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 116 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial.

Respetado Presidente:

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 segundo debate en Cámara al **Proyecto de ley número 116 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial.**

CONTENIDO

- I) Trámite Legislativo
- II) Objeto y contenido del Proyecto
- III) Marco Legal
- IV) Experiencia Internacional
- V) Estadísticas
- VI) Requisitos para el otorgamiento de la licencia
- VII) Debate en Comisión Séptima Constitucional
- VIII) Pliego de modificaciones
- IX) Alcance del proyecto de ley
- X) Proposición.

I. TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de ley número 116 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo y establece la licencia matrimonial* es de autoría de los Representantes a la Cámara Silvio José Carrasquilla Torres, Alejandro Vega Pérez, Harry Giovanni González, Henry Fernando Correal, entre otros honorables Representantes del Partido Liberal. Dicha iniciativa fue radicada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 28 de agosto de 2018, y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 679 de 2018. Una vez repartido el proyecto de ley para conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, fuimos designados como ponentes.

El informe de ponencia para primer debate fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1096 de 2018 y puesto a consideración en la sesión que tuvo lugar el 3 de abril en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, día en que fue aprobado el informe. Posteriormente, y por oficio de la mesa directiva fueron designados los mismos ponentes para rendir ponencia para segundo debate.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El objeto del presente proyecto es conceder una licencia remunerada de cinco (5) días hábiles al trabajador que contraiga matrimonio. Lo anterior, en función de fortalecer la relación de pareja hacia la consolidación de la familia de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley 1361 de 2009 y la Ley 1857 de 2017.

El texto propuesto para primer debate consta de tres (3) artículos. En el primero se determina el objeto del proyecto. En el segundo artículo se establece la obligación del empleador para conceder la licencia y se precisan sus términos. Y por último, el artículo tres estipula la entrada en vigencia con la derogatoria correspondiente.

III. MARCO LEGAL

Constitución política de Colombia

El proyecto presentado encuentra sustento jurídico en los siguientes artículos de la Carta Constitucional encaminados a la protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad:

- El artículo 5° consagra que el Estado ampara a la familia como institución básica de la sociedad.
- El artículo 13 señala que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, por tanto recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.
- El artículo 15 contempla que todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos en reciprocidad.

De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.

- El artículo 28 señala que nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, solamente en virtud de mandamiento escrito de la autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.
- Por último, el artículo 42 consagra que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

Instrumentos internacionales

Declaración Universal de Derechos Humanos – Artículo 16.1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 23) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, contemplan dentro de la noción clásica del concepto de familia que aquella se origina en el matrimonio, sea sin descendencia o sin otros parientes a cargo. Es decir, el concepto de familia no surge de la constitución de un hogar con hijos a cargo, sino que puede surgir del mero hecho del matrimonio.

Jurisprudencia

Sentencia C-098 de 1998: La unión marital de hecho corresponde a una de las formas legítimas de constituir la familia, la que no se crea solo en virtud del matrimonio. La unión libre de hombre y mujer, “aunque no tengan entre sí vínculos de sangre ni contractuales formales”, debe ser objeto de protección del Estado y la sociedad, pues ella da origen a la institución familiar.

Sentencia C-075 de 2007: Declarar la EXEQUIBILIDAD de la Ley 54 de 1990, tal como fue modificada por la Ley 979 de 2005, en el entendido que el régimen de protección en ella contenido se aplica también a las parejas homosexuales.

Sentencia T-572/09 Corte Constitucional: La sala discute sobre el aspecto sociológico de la familia, frente al cual señala:

“La familia no solo se constituye por vínculos jurídicos o de consanguinidad, sino que puede tener un sustrato natural o social, a partir de la constatación de una serie de relaciones de afecto, de convivencia, de amor, de apoyo y solidaridad, que son configurativas de un núcleo en el que rigen los principios de igualdad de derechos y deberes para

una pareja, y el respeto recíproco de los derechos y libertades de todos los integrantes. (...) toda vez que en muchos eventos las relaciones de solidaridad, afecto y apoyo son más fuertes con quien no se tiene vínculo de consanguinidad, sin que esto suponga la inexistencia de los lazos familiares, como quiera que la familia no se configura solo a partir de un nombre y un apellido, y menos de la constatación de un parámetro o código genético, sino que el concepto se fundamenta, se itera, en ese conjunto de relaciones e interacciones humanas que se desarrollan con el día a día, y que se refieren a ese lugar metafísico que tiene como ingredientes principales el amor, el afecto, la solidaridad y la protección de sus miembros entre sí, e indudablemente también a factores sociológicos y culturales”¹.

Sentencia SU214 de 2016 Corte Constitucional:

La Corte declaró que los matrimonios civiles entre parejas del mismo sexo, celebrados en Colombia con posterioridad al 20 de junio de 2013, gozan de plena validez jurídica, por ajustarse a la interpretación constitucional plausible de la Sentencia C-577 de 2011. Dentro de sus argumentos señala que el artículo 42 de la Constitución no puede ser comprendido de forma aislada, sino en armonía con los principios de la dignidad humana, la libertad individual y la igualdad en materia de matrimonio por parejas del mismo sexo².

Legislación colombiana

Ley 54 de 1990: Uno de los avances en materia de protección a la familia se logró con la expedición de esta ley, la cual regula la Unión Marital de Hecho y la Sociedad Patrimonial entre Compañeros Permanentes.

Ley 25 de 1992: Tendrán plenos efectos jurídicos los matrimonios celebrados conforme a los cánones o reglas de cualquier confesión religiosa o iglesia que haya suscrito para ello concordato o Tratado de Derecho Internacional o convenio de Derecho Público Interno con el Estado colombiano.

Ley 1361 de 2009: La Ley 1361 de 2009 “*Por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia*” contempla como un derecho de las familias colombianas el derecho a un trabajo digno e ingresos justos. A su vez establece como objetivos de la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento de la Familia los siguientes:

1. Formular una política pública diseccionada al fortalecimiento de la familia, reduciendo los factores de riesgo.
2. Mejorar las condiciones de vida y entorno de las familias.
3. Fortalecer la institución de la familia como núcleo fundamental de la Sociedad.
4. Generar espacios de reflexión y comunicación de los miembros de la familia.

5. Dar Asistencia y atención integral a las familias en situación especial de riesgo.
6. Brindar apoyo y asistencia a la transición de la maternidad y la paternidad.
7. Fortalecer la relación de pareja hacia la consolidación de la familia.
8. Direccionar programas, acciones y proyectos del Estado y la Sociedad de acuerdo a las necesidades, dinámicas y estructuras de las familias.

Ley 1395 de 2010: El registro civil de matrimonio puede ser registrado en las registradurías, notarías o consulados. De acuerdo con el artículo 118, que señala lo siguiente:

La Inscripción de actos jurídicos, hechos jurídicos y providencias. Todos los actos, hechos y providencias que deban inscribirse en el registro civil o que afecten el mismo, podrán inscribirse en cualquier oficina autorizada para cumplir con la función de registro civil del territorio nacional o en los consulados de Colombia en el exterior.

Ley 1857 de 2017: La Ley 1857 de 2017 “*Por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección a la familia y se dictan otras disposiciones*” fija la posibilidad a los empleadores de adecuar los horarios laborales para facilitar el acercamiento del trabajador con los miembros de sus familias, para atender sus deberes de protección y de su cónyuge o compañero o compañera permanente, a sus hijos menores, a la persona de tercera edad de su grupo familiar o a sus familiares dentro del 3^{er} grado de consanguinidad que requiera del mismo, como también a quienes su familia se encuentren en situación de discapacidad o dependencia. Para lo cual el trabajador y empleador podrán convenir flexibilidades sobre el horario y condiciones de trabajo.

Derecho a la familia

Familia como derecho fundamental: El Estado establece medidas de carácter obligatorio tendientes a proteger la familia, no pudiéndose alegar argumentos de contenido económico para incumplirlas. Su incumplimiento permite la procedencia de la acción de tutela.

Familia como derecho prestacional: El Estado, según las condiciones económicas podrá establecer mayores o menores beneficios que proporcionen las condiciones para que las familias puedan lograr su unidad, encontrándose protegidas económica y socialmente.

El trabajo: derecho y obligación social

El trabajo tiene una triple connotación en el ordenamiento jurídico colombiano: Es un valor fundante del Estado Social de Derecho, es un principio rector y es un derecho³. De ahí que los artículos 1^o y 53 de la Constitución hagan referencia

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-572 de 2009. M. P. Humberto Sierra Porto.

² Corte Constitucional. Sentencia SU214 de 2016. M. P. Humberto Sierra Porto.

³ Corte Constitucional, Sentencia C-107 de 2002. M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

al trabajo como principio rector del ordenamiento jurídico.

En ese sentido, el artículo 25 de la Constitución Política de Colombia señala que *“El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”*. Sobre este asunto ha dicho la Corte Constitucional que el derecho al trabajo cuenta con un núcleo de protección subjetiva e inmediata que le otorga carácter de fundamental y, de otra, de contenidos de desarrollo progresivo como derecho económico y social⁴.

Licencias remuneradas

El Código Sustantivo de Trabajo, contempla algunos casos en las cuales el empleador debe otorgar un permiso remunerado al trabajador en consideración de las siguientes situaciones:

1. El numeral 10 del artículo 57 ordena que en caso de fallecimiento del cónyuge, compañero o compañera permanente o de un familiar hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y primero civil se otorgue una licencia remunerada por luto de cinco (5) días hábiles, cualquiera sea su modalidad de contratación o de vinculación laboral.
2. El artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo señala que toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de dieciocho (18) semanas en la época de parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.
3. En el parágrafo 2° del artículo 236, se establece que el esposo o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad⁵.

Otros permisos regulados en el artículo 57 del CST (Sujetos al reglamento interno de trabajo y/o a las circunstancias particulares que se pacten en la convención colectiva o en el laudo arbitral)

- Ejercicio de sufragio (el artículo 3° de la Ley 403 de 1997).
- Desempeño de cargos oficiales transitorios de forzosa aceptación (artículo 105 del Código Electoral).
- Grave calamidad doméstica (Sentencia C-930 de 2009 - Ponderación de las circunstancias).

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-614 de 2009. M. P. Jorge Pretelt Chaljub.

⁵ La Corte Constitucional mediante Sentencia C-383-12 de 24 de mayo de 2012, Magistrado Ponente, doctor Luis Ernesto Vargas Silva, declaró CONDICIONALMENTE exequible la expresión ‘esposo o compañero permanente’ contenida en el texto modificado por la Ley 1468 de 2011 ‘en el entendido de que estas expresiones se refieren a los padres en condiciones de igualdad independientemente de su vínculo legal o jurídico con la madre’.

- Desempeñar comisiones sindicales inherentes a la organización.

IV. EXPERIENCIA INTERNACIONAL

Las experiencias comparadas pueden brindar herramientas para fortalecer nuestro ordenamiento jurídico, de ahí que sea fundamental realizar una revisión a nivel internacional de la legislación con respecto a la creación de un permiso remunerado al contraer matrimonio. Como resultado, se puede observar que no es un tema ajeno al mundo laboral, tal y como se verá a continuación:

CHILE

En el año 2014 por medio de la Ley 20764 se modificó el Código Laboral Chileno⁶ con el objetivo de otorgar un permiso de cinco días hábiles continuos a los trabajadores que contrajeran matrimonio. Así mismo, el articulado señala que este permiso se podrá utilizar, a elección del trabajador, en el día del matrimonio y en los días inmediatamente anteriores o posteriores al de su celebración.

Artículo 207 bis: En el caso de contraer matrimonio o celebrar un acuerdo de unión civil, de conformidad con lo previsto en la Ley 20.830, todo trabajador tendrá derecho a cinco días hábiles continuos de permiso pagado, adicional al feriado anual, independientemente del tiempo de servicio. Este permiso se podrá utilizar, a elección del trabajador, en el día del matrimonio o del acuerdo de unión civil y en los días inmediatamente anteriores o posteriores al de su celebración.

BOLIVIA

En Bolivia, la Ley 2027 de 1999⁷ establece un permiso remunerado de tres días hábiles por haber contraído matrimonio.

Artículo 48 (LICENCIAS). Los servidores públicos tendrán derecho al goce y uso de licencias, con derecho a percibir el 100% de sus remuneraciones y sin cargo a vacaciones, en los siguientes casos:

b) Por matrimonio: 3 días hábiles, previa presentación del certificado de inscripción y señalamiento de fecha expedida por el Oficial de Registro Civil.

ARGENTINA

El artículo 158 del régimen contractual de trabajo argentino⁸, establece un régimen de licencias especiales, entre las cuales se encuentra la licencia remunerada de 10 días por matrimonio.

CAPÍTULO II

Régimen de las licencias especiales

Artículo 158. –Clases. El trabajador gozará de las siguientes licencias especiales:

⁶ Código del Trabajo. Disponible en: http://www.dt.gob.cl/portal/1626/articles-95516_recurso_1.pdf

⁷ Ley del Estatuto del Funcionario Público. Disponible en: <https://www.migracion.gob.bo/upload/12027.pdf>

⁸ Ley 20744. Disponible en: <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/986/Ley%20N%C2%B02020.744.pdf>

- a) *Por nacimiento de hijo, dos (2) días corridos.*
- b) *Por matrimonio, diez (10) días corridos.*
- c) *Por fallecimiento del cónyuge o de la persona con la cual estuviese unido en aparente matrimonio, en las condiciones establecidas en la presente ley; de hijo o de padres, tres (3) días corridos.*
- d) *Por fallecimiento de hermano, un (1) día.*
- e) *Para rendir examen en la enseñanza media o universitaria, dos (2) días corridos por examen, con un máximo de diez (10) días por año calendario.*

BRASIL

El Código de Trabajo Brasileño⁹ otorga permiso para que los empleados dejen de comparecer al servicio sin perjuicio de su salario en algunos eventos, entre ellos, el numeral 2 del artículo 473 contempla que el trabajador podrá hacer uso de tres días consecutivos de permiso pagado por motivo de matrimonio.

Artículo 473. El empleado podrá dejar de comparecer al servicio sin perjuicio del salario:

- I - hasta 2 (dos) días consecutivos, en caso de fallecimiento del cónyuge, ascendente, descendiente, hermano o persona que, declarada en su cartera profesional, viva bajo su dependencia económica;*
- II - hasta 3 (tres) días consecutivos, en virtud de matrimonio;*
- III - por un día, en caso de nacimiento de hijo durante la primera semana;*
- IV - por un día, en cada 12 (doce) meses de trabajo, en caso de donación voluntaria de sangre debidamente comprobada;*

FRANCIA

El capítulo dos del *Code du Travail*¹⁰, modificado por la Ley 1088 de 2016, contempla un permiso remunerado de cuatro días, una vez el trabajador haya contraído matrimonio.

Capítulo II: Otras Licencias

Sección 1: Vacaciones de articulación entre el trabajo y la vida familiar

Subsección 1: Licencias para eventos familiares

El empleado tiene derecho, por justificación, a una licencia:

1° por su matrimonio o por la celebración de un pacto de solidaridad civil

En el Artículo L3142-4 se precisa que este permiso no podrá ser inferior a 4 días.

⁹ Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e normas correlatas. Disponible en: http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/535468/clt_e_normas_correlatas_1ed.pdf?sequence=6

¹⁰ Code du Travail. Disponible en: <http://codes.droit.org/CodV3/travail.pdf>

URUGUAY

El artículo 6° de Ley 18345¹¹ prevé una licencia de tres días por matrimonio, uno de dichos días debe coincidir con la fecha en que se celebró el mismo. A su vez el trabajador debe realizar un aviso fehaciente al empleador del casamiento, en un plazo mínimo de 30 días previos al mismo y en un plazo máximo de 30 días deberá acreditar el acto de celebración del matrimonio ante su empleador mediante la documentación probatoria pertinente y en caso de no hacerlo, le podrán descontar los días como si se tratara de inasistencias sin previo aviso.

Artículo 6°. (Licencia por matrimonio).- Los trabajadores tendrán derecho a disponer de una licencia de tres días por matrimonio. Uno de los tres días deberá necesariamente coincidir con la fecha en que se celebra el mismo. Los trabajadores que utilicen la licencia especial prevista en este artículo deberán realizar un aviso fehaciente al empleador, de la fecha de casamiento en un plazo mínimo de treinta días previos al mismo. Este plazo podrá reducirse cuando por razones de fuerza mayor, debidamente acreditadas, no pueda cumplirse con lo dispuesto en ese tiempo. En un plazo máximo de treinta días deberá acreditar el acto de celebración del matrimonio ante su empleador mediante la documentación probatoria pertinente y, en caso de no hacerlo, los días le podrán ser descontados como si se tratara de inasistencias sin previo aviso.

ITALIA

De los ordenamientos jurídicos más antiguos en materia de licencias familiares es el que se ha diseñado en Italia, de ahí que desde 1934, el Contrato Colectivo de Trabajo¹² determinará un permiso de 15 días consecutivos con motivo del matrimonio.

Artículo 31

Licencia pagada

A solicitud del empleado, se otorgarán vacaciones pagadas para los siguientes casos que estén debidamente documentados:

- 2. El empleado también tiene derecho a un permiso de 15 días consecutivos con motivo del matrimonio. Estos permisos también se pueden usar dentro de los 45 días a partir de la fecha en que se contrajo el matrimonio*

PORTUGAL

El artículo 249 de la Ley 99 de 2003¹³ (Código de Trabajo) determina los tipos de faltas justificadas, entre las cuales señala que el empleador considerará

¹¹ Ley 18345. Disponible en: https://oig.cepal.org/sites/default/files/2008_ley18345_ury.pdf

¹² Contrato Colectivo de Trabajo. Disponible en: https://www.aranagenzia.it/attachments/article/9014/CCNL%20Funzioni%20Locali%202011%20maggio%202018_Definitivo_Sito.pdf

¹³ Código de Trabajo. Disponible en: <http://cite.gov.pt/asstscite/downloads/legislacao/CT20032018.pdf#page=99>

un permiso de 15 días justificado por motivo del matrimonio.

Artículo 249

Tipos de falta

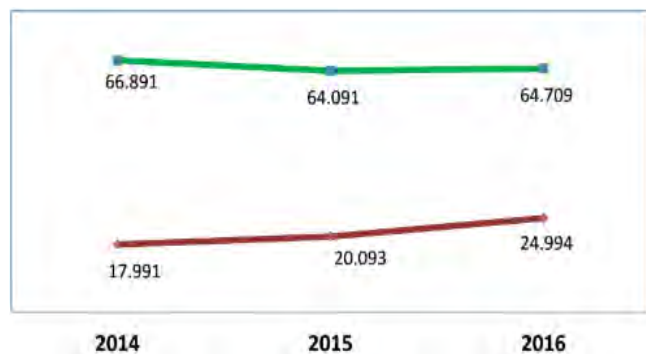
1 - La falta puede ser justificada o injustificada.

2 - Se consideran faltas justificadas:

a) las dadas, durante 15 días seguidos, por el momento del matrimonio;

V. IMPACTO

Este proyecto nace de la necesidad de fortalecer la familia como institución social y avanzar en la formalización de las sociedades conyugales, en vista que las estadísticas relacionadas con el sector han venido presentando una nueva tendencia. Según cifras de la Superintendencia de Notariado y Registro: En 2014 se registraron 66.981 matrimonios y 17.991 divorcios en el país. En ese mismo año, fueron declaradas 6.289 uniones maritales de hecho y 627 disoluciones. Este panorama cambia entre febrero de 2016 y febrero de 2017, periodo en el cual se registraron 64.709 matrimonios y 24.994 divorcios. En esa misma anualidad se presentaron 10.037 uniones maritales de hecho y 1.133 disoluciones maritales de hecho (...)¹⁴



Fuente: Revista *Dinero* con base en los datos de Superintendencia de Notariado y Registro¹⁵.

Al realizar un análisis comparativo de las cifras, se observa una tendencia decreciente del número de matrimonios en Colombia, caso contrario a la tendencia ascendente en el número de divorcios presentados. Este reporte indica que por cada tres matrimonios hay un divorcio en el país, concluyendo que se necesitan mayores herramientas para mantener el núcleo fundamental de la sociedad y seguir avanzando en la promoción, y el desarrollo integral y equitativo de la familia, sus miembros y la satisfacción de sus necesidades.

El proyecto también sirve como incentivo para formalizar las sociedades conyugales, teniendo en cuenta que numerosas parejas conviven sin ningún tipo de vínculo legal, lo que genera distintas

¹⁴ Superintendencia de Notariado y Registro. Disponible en: <https://www.supernotariado.gov.co/PortalSNR/ShowProperty?nodeId=%2FSNRContent%2FWLSWCCPORTAL01149611%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased>

¹⁵ Revista *Dinero* (2017). Disponible en: <https://www.dinero.com/pais/articulo/matrimonios-y-divorcios-en-colombia-a-2017/244352>

injusticias en términos de derechos patrimoniales. De ahí que esta iniciativa pueda consolidarse como una herramienta para legalizar los matrimonios y las uniones maritales de hecho.

Adicionalmente, se elaboró un cuadro con datos de la población ocupada y el número de matrimonios civiles por entidad territorial, con el objeto de tener un parámetro que permita simular el porcentaje de personas que podrían verse beneficiadas con esta licencia

Departamento	Población ocupada 2016 ¹⁶	Matrimonios civiles 2016 ¹⁷	%
Antioquia	2.996.016	8.465	0,28
Atlántico	1.162.680	4.538	0,39
Bogotá	4.186.503	11.529	0,27
Bolívar	911.523	1.924	0,21
Boyacá	571.718	1.088	0,19
Caldas	409.216	1.009	0,24
Caquetá	201.280	611	0,3
Cauca	614.690	1.516	0,24
Cesar	395.661	1.633	0,41
Chocó	166.010	357	0,21
Córdoba	732.400	1.179	0,16
Cundinamarca	1.404.606	3.245	0,23
Huila	534.995	1.307	0,24
La Guajira	440.576	422	0,09
Magdalena	502.250	1.207	0,24
Meta	428.780	1.039	0,24
Nariño	902.037	1.116	0,12
Norte de Santander	560.387	1.625	0,28
Quindío	257.440	1.172	0,45
Risaralda	453.316	2.272	0,5
Santander	1.080.288	3.700	0,34
Sucre	365.436	1.021	0,27
Tolima	695.224	1.884	0,27
Valle del Cauca	2.252.425	9.275	0,41

Fuente: Cuadro elaborado con datos del Ministerio de Trabajo y la Superintendencia de Notariado y Registro con corte 2016.

Como se observa en el cuadro, el porcentaje de trabajadores que se podrían ver beneficiados con esta iniciativa es mínimo, y más aún si se tiene en cuenta que la tendencia de matrimonios va disminuyendo en el tiempo, motivo por el cual, esta licencia no implicaría una carga prestacional onerosa para las Empresas.

¹⁶ Se define como las personas que durante el período de referencia se encontraban en una de las siguientes situaciones: Trabajó por lo menos una hora remunerada en la semana de referencia; Los que no trabajaron la semana de referencia, pero tenían un trabajo; Trabajadores familiares sin remuneración que trabajaron en la semana de referencia por lo menos 1 hora (Fuente de información laboral en Colombia-Ministerio de Trabajo) Disponible en: <http://filco.mintrabajo.gov.co/FILCO/faces/indicadores.jsf?nombre=Poblacion+ocupada&ind=82>

¹⁷ Superintendencia de Notariado y Registro. 2017. Disponible en: <https://www.supernotariado.gov.co/PortalSNR/ShowProperty?nodeId=%2FSNRContent%2FWLSWCPORTAL01149611%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased>

VI) REQUISITOS PARA EL OTORGAMIENTO DE LA LICENCIA

a) Registro civil de matrimonio¹⁸

Desde 1852 existen los primeros registros. Con la Ley 92 de 1938 se implementaron los registros en tomos y folios. Ya en el año 1982, en caso de los Registros Civiles de Matrimonio, se efectuó el Nuevo Sistema de Seriales en este tipo de documentos.

En la normatividad colombiana, todos los matrimonios católicos, civiles y de otros cultos con personería jurídica inscritos ante el Ministerio del Interior son legalmente válidos, de ahí que los matrimonios celebrados conforme a los cánones o reglas de cualquier confesión religiosa o iglesia que haya suscrito para ello concordato o tratado de Derecho Internacional o convenio de Derecho Público Interno con el Estado colombiano tengan plenos efectos jurídicos de conformidad con los principios laicos señalados en la Constituyente.

• Requisitos esenciales

Para registrar un matrimonio religioso se debe entregar una constancia de la presencia de copia auténtica del acta parroquial, cuando es una boda católica, o la anotación religiosa, cuando es por otra religión; certificación auténtica de la competencia del ministro religioso que ofició el matrimonio. En el caso de los matrimonios civiles, ante Jueces Civiles Municipales o de Notario, se necesita una escritura de protocolización de las diligencias judiciales o administrativas correspondientes a su celebración.

• Plazo

De acuerdo con la información que reposa en la página web oficial de la Registraduría Nacional del Estado Civil, los matrimonios se deben registrar dentro de los 30 días siguientes a la celebración del mismo. Sin embargo si no se registró dentro de ese término se puede registrar posteriormente sin multas o sanciones.

• Lugar y costo

En el artículo 118 de la Ley 1395 de 2010¹⁹, citada en párrafos anteriores, se autoriza a los ciudadanos para registrar el Registro Civil de matrimonio en las registradurías, notarias o consulados, según sea el caso. Finalmente, es pertinente aclarar que este documento no tiene ningún costo.

b) Declaratoria de la unión marital de hecho

De conformidad con el literal a) del artículo 2° de la Ley 54 de 1990 la Sociedad Patrimonial entre

Compañeros Permanentes nace después de dos años de convivencia ininterrumpida. Frente a esta premisa se debe aclarar que la Unión Marital de Hecho, nace desde que comienza la convivencia y la Sociedad Patrimonial a partir de los dos años de estar conviviendo, sin embargo, y para efectos de este proyecto, se hace necesaria la declaratoria de la unión marital de hecho, en consonancia con las disposiciones contenidas en el artículo 4° de la ley en referencia. Para tales efectos, dicha declaratoria se materializa en los siguientes tres documentos:

- Escritura pública: Por escritura pública ante Notario por mutuo consentimiento de los compañeros permanentes.
- Acta de conciliación: Por Acta de Conciliación suscrita por los compañeros permanentes, en centro legalmente constituido.
- Sentencia judicial: Por sentencia judicial, mediante los medios ordinarios de prueba consagrados en el Código de Procedimiento Civil, con conocimiento de los Jueces de Familia de Primera Instancia.

VII. DEBATE EN COMISIÓN SÉPTIMA

- Se aprueba la modificación del título para dejar claridad que la adición propuesta en el Código Sustantivo de Trabajo es con el objetivo de crear la licencia matrimonial.
- Se precisa el objeto del proyecto precisando el propósito de la iniciativa.
- Se adiciona un párrafo para dejar claridad sobre el alcance de la ley con respecto a los funcionarios públicos.
- Se amplía de quince (15) a treinta (30) días el término para disfrutar del beneficio una vez celebrado el matrimonio, considerando los trámites que deben adelantarse para la expedición del registro civil de matrimonio.
- Se aprueba proposición del Representante John Arley Murillo, en el sentido de incluir también como beneficiarios a los trabajadores que hayan declarado la unión marital de hecho. Lo anterior, teniendo en cuenta que la Constitución de 1991 determinó el carácter laico del Estado colombiano con base en dos elementos axiales de su régimen constitucional: i) el principio democrático señalado como uno de los elementos fundacionales del Estado; y ii) la ausencia de referencia en el texto constitucional a relación alguna entre el Estado con alguna iglesia.
- La licencia que se propone está contemplada para todos los matrimonios católicos, civiles y de otros cultos con personería jurídica inscritos ante el Ministerio del Interior garantizando así, el derecho de libertad religiosa, en cumplimiento de lo anterior, se adiciona en primer debate un inciso señalando que los soportes válidos para el otorgamiento de la licencia son el registro

¹⁸ Registraduría Nacional del Estado Civil. ABC Registro civil de matrimonio. Disponible en: <https://www.registraduria.gov.co/-ABC-Registro-Civil-de-Matrimonio,465-.html>

¹⁹ Artículo 118: “la Inscripción de actos jurídicos, hechos jurídicos y providencias. Todos los actos, hechos y providencias que deban inscribirse en el registro civil o que afecten el mismo, podrán inscribirse en cualquier oficina autorizada para cumplir con la función de registro civil del territorio nacional o en los consulados de Colombia en el exterior”.

civil de matrimonio y la declaratoria de la unión marital de hecho autorizada por ley, bien sea la escritura pública, el acta de conciliación o la sentencia judicial, considerando que estos documentos son los únicos que legalizan la existencia del mismo, bien sea que se haya celebrado a través de un rito religioso o ante una autoridad civil como un juez o un notario.

VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Es pertinente modificar la redacción del articulado por cuestiones gramaticales. En ese sentido se hacen los siguientes cambios:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA PRIMER DEBATE
<p>Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto el otorgamiento de una licencia remunerada para aquellas parejas que contraen matrimonio o hayan declarado la unión marital de hecho.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto el otorgamiento de una licencia remunerada para aquellas parejas que contraen matrimonio o declaren la unión marital de hecho.</p>
<p>Artículo 2º. Adiciónese un numeral al artículo 57 del Código Sustantivo de Trabajo, el cual quedará así: Licencia por matrimonio. Conceder al trabajador que contraiga matrimonio o haya declarado unión marital de hecho de conformidad con el literal a) del artículo 2º de la Ley 54 de 1990 licencia remunerada de cinco (5) días hábiles. Este beneficio podrá hacerse efectivo solamente durante los treinta (30) días siguientes de haberse llevado a cabo el matrimonio o la declaración de la unión marital de hecho. El empleador deberá ser notificado con una antelación no menor a treinta (30) días calendario con el fin de programar la fecha en la cual el trabajador disfrutará del beneficio. El único soporte válido para el otorgamiento de la licencia por matrimonio es el Registro Civil de Matrimonio o la prueba de declaratoria de la unión marital de hecho.</p>	<p>Artículo 2º. Adiciónese un numeral al artículo 57 del Código Sustantivo de Trabajo, el cual quedará así: Licencia por matrimonio. Conceder al trabajador que contraiga matrimonio o haya declarado la unión marital de hecho, de conformidad con el literal a) del artículo 2º de la Ley 54 de 1990, <u>una</u> licencia remunerada de cinco (5) días hábiles. Este beneficio podrá hacerse efectivo solamente durante los treinta (30) días siguientes de haberse llevado a cabo el matrimonio o <u>haber sido declarada</u> la unión marital de hecho. El empleador deberá ser notificado con una antelación no menor a treinta (30) días calendario con el fin de programar la fecha en la cual el trabajador disfrutará del beneficio. Los soportes válidos para el otorgamiento de la licencia por matrimonio son el Registro Civil de Matrimonio o la prueba declaratoria de la unión marital de hecho <u>en los términos exigidos por el artículo 4º de la Ley 54 de 1990.</u></p>
<p>Parágrafo. Los beneficios incluidos en este artículo no excluyen a los trabajadores del sector público.</p>	<p>Parágrafo. Los beneficios incluidos en este artículo no excluyen a los trabajadores del sector público.</p>

IX. ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY

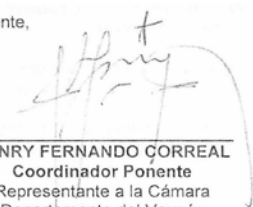
El Estado debe procurar por el desarrollo integral de las familias y sus integrantes, para lo cual está obligado a proveerles herramientas para potenciar sus recursos afectivos, económicos, culturales y de solidaridad. En cumplimiento de este fin, el proyecto de referencia se encuentra en consonancia con los programas de atención a la familia y sus miembros, en virtud de que estos deberán tener una visión sistémica que dé prioridad a mantener su unidad y a activar sus recursos para que funcione como el instrumento protector por excelencia de sus integrantes.


X. PROPOSICIÓN

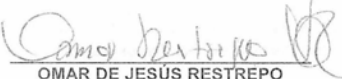
Con base en las consideraciones anteriores, solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al **Proyecto de ley número 116 de 2018 Cámara, por medio del cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial con el pliego de modificaciones y el texto propuesto a continuación.**

Cordialmente,

Cordialmente,


 HENRY FERNANDO CORREAL
 Coordinador Ponente
 Representante a la Cámara
 Departamento del Vaupés


 JORGE ALBERTO GÓMEZ
 Ponente
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia


 OMAR DE JESÚS RESTREPO
 Ponente
 Representante a la Cámara
 Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 116 DE 2018 CÁMARA

por medio del cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto el otorgamiento de una licencia remunerada para aquellas parejas que contraen matrimonio o declaren la unión marital de hecho.

Artículo 2º. Adiciónese un numeral al artículo 57 del Código Sustantivo de Trabajo, el cual quedará así:

Licencia por matrimonio. Conceder al trabajador que contraiga matrimonio o haya declarado la unión marital de hecho, de conformidad con el literal a) del artículo 2º de la Ley 54 de 1990, una licencia remunerada de cinco (5) días hábiles. Este beneficio podrá hacerse efectivo solamente durante los treinta (30) días siguientes de haberse llevado a cabo el matrimonio o haber sido declarada la unión marital de hecho.

El empleador deberá ser notificado con una antelación no menor a treinta (30) días calendario con el fin de programar la fecha en la cual el trabajador disfrutará del beneficio.


Los soportes válidos para el otorgamiento de la licencia por matrimonio son el Registro Civil de Matrimonio o la prueba declaratoria de la unión marital de hecho en los términos exigidos por el artículo 4º de la Ley 54 de 1990.

Parágrafo. Los beneficios incluidos en este artículo no excluyen a los trabajadores del sector público.

Artículo 3°. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el *Diario Oficial* y deroga las demás disposiciones legales y reglamentarias que le sean contrarias.


HENRY FERNANDO CORREAL
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés


JORGE ALBERTO GÓMEZ
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia


OMAR DE JESÚS RESTREPO
Ponente
Representante a la Cámara
Fuerza Alternativa Revolucionaria del
Común

CONTENIDO

Gaceta número 305 - Lunes, 6 de mayo de 2019
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS

Informe de ponencia positiva para primer debate en sesión de comisión y texto propuesto al Proyecto de ley número 357 de 2019 Cámara, por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia, la Ley 1232 de 2008 y se dictan otras disposiciones.	Págs. 1
---	-------------------

Informe de ponencia negativa primer debate al Proyecto de ley número 344 de 2019 Cámara, por medio del cual se categoriza al municipio de Villavicencio (Meta) como Distrito Especial, Biodiverso, Ecoturístico, Agroindustrial y Educativo.	9
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes.	10
Informe de ponencia para segundo debate, texto aprobado en Comisión Tercera, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al Proyecto de ley número 048 de 2018 Cámara, por medio del cual se establece un incremento anual del Impuesto Predial Unificado producto de actualizaciones catastrales y se dictan otras disposiciones; acumulado con proyecto de ley número 098 de 2018 Cámara, por medio de la cual se dictan normas en materia de catastro e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones.....	17
Informe de Ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes y texto propuesto al Proyecto de ley número 116 de 2018 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial.	21