

Bogotá D.C. 30 de marzo de 2022

Doctora  
**Amparo Yaneth Calderón Perdomo**  
Secretaria Comisión Primera  
**Cámara de Representantes**  
[Comision.primer@camara.gov.co](mailto:Comision.primer@camara.gov.co)  
Carrera 7 No. 8 - 68  
Ciudad

**REF: Comentarios sobre Proyecto de Ley No. 068 de 2020S- 407 de 2021C**

Respetada doctora Calderón,

La Federación de Aseguradores Colombianos -FASECOLDA- en representación del sector asegurador, se permite presentar su concepto y observaciones respecto del texto aprobado en segundo debate del proyecto de Ley No. 068 de 2020s-407 de 2021C *“por medio del cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza”*.

En primera medida queremos agradecer el espacio de participación brindado en la creación de nuevas normas que conlleven a la protección de las personas, sin embargo, ponemos a consideración algunos aspectos de la mayor relevancia.

**I. COMENTARIOS GENERALES**

- **Impacto sobre el sistema pensional**

El proyecto de ley indica que el reconocimiento de las familias de crianza tendrá efectos prestacionales y asistenciales, de lo que se colige que en relación con el sistema General de Seguridad Social, aquellas personas reconocidas como familia de crianza (Hijos, padres, hermanos, etc.) tendrán derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en calidad de beneficiarios.

De lo anterior, se observa que de manera implícita se esta creando un nuevo beneficiario de la pensión, lo que tendría un impacto considerable en la sostenibilidad del sistema, ya que, como es sabido, el monto de las pensiones y el capital necesario para tal fin, se calculan, entre otros criterios, a partir de la cantidad y calidad de beneficiarios que recibirán la pensión.

- **Sobre la inconstitucionalidad de la iniciativa**

Tal como se indicó en el punto anterior, la iniciativa tendría efectos en el sistema pensional colombiano, puesto que crea un nuevo beneficiario de la pensión de sobrevivientes. Al respecto el proyecto de ley omite el mandato constitucional establecido en el artículo 48 de la carta magna, al no contemplar estudios técnicos de impacto fiscal y tampoco indica criterios de sostenibilidad financiera generados

por el impacto que podría acarrar el sistema pensional por cuenta del nuevo beneficiario que se pretende crear, al respecto el mencionado artículo 48 modificado por el acto legislativo 01 de 2005 dispone

“El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. **Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas**” Negrilla fuera de texto.

Por lo anterior, vemos que el acto legislativo 01 de 2005 en aras de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional, estableció que las normas que se expidieran con posterioridad a dicha normativa constitucional deberían estar sujetas a criterios financieros que garantizaran el cumplimiento de los principios de universalidad, equidad y sostenibilidad del sistema pensional.

- **Omisión de estudio de impacto fiscal**

Por otra parte, es de resaltar que ni el proyecto de ley ni la exposición de motivos se definen las fuentes de financiación para atender el mayor costo de las pensiones, teniendo en cuenta que esta implica unos costos adicionales a cargo de la nación, en lo que respecta al pago de las pensiones realizadas por el sistema público de pensiones. Al respecto el artículo 7° de la ley 819<sup>1</sup> de 2003; dispone:

“**Artículo 7°.** Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. (Subraya fuera de texto)

De esta manera, se colige que la omisión del estudio del costo fiscal y la fuente de financiamiento de la iniciativa en la exposición de motivos contravía lo dispuesto en la Ley 819 de 2003, la cual cumple fines relevantes para el orden de las finanzas públicas y estabilidad económica del país

- **Impacto en el seguro previsional y rentas vitalicias**

La creación de un nuevo beneficiario de las pensiones que pretende la iniciativa tendría dos efectos indeseables. En primera medida dificultaría el acceso de nuevos pensionados a rentas vitalicias puesto que al ser mayor el monto de capital necesario para reconocer la pensión con ocasión al nuevo beneficiario, el monto de la prima para contratar una renta vitalicia también sería mayor, agudizando así la concentración de las pensiones en la modalidad de retiro programado, que a la fecha

---

<sup>1</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones

representan el 70% de las pensiones en el RAIS y trasladaría los riesgos de longevidad y financiero al afiliado.

En segunda instancia, el incremento de las pensiones por personas a cargo tendría un efecto directo sobre la tarifa del seguro previsional, ya que en la medida que el monto necesario para financiar las pensiones se aumente como resultado del nuevo beneficiario, el capital que debe aportar la aseguradora para financiar las pensiones también lo hará, y por esta vía se produciría un incremento en las primas.

## II. COMENTARIOS AL ARTICULADO

- **Definiciones (Artículo 2)**

Al indicarse que “*sin perjuicio de que entre estos existan vínculos consanguíneos o jurídicos*”, se podría estar propiciando una confusión entre las figuras de hijo adoptivo y de crianza, toda vez que los efectos jurídicos que se derivan para las familias de crianza son distintos a aquellos que surgen para quienes tienen vínculos consanguíneos o jurídicos, por lo que se sugiere suprimir este aparte transcrito del artículo.

Po otra parte, se observa en el texto aprobado en segundo debate un alto enfoque hacia los “hijos” de crianza, no obstante, se necesita claridad si la intención de la norma incluye demás parentescos como padres, hermanos, abuelos, etc. En caso afirmativo es necesario la modificación de los artículos en dicho sentido.

- **Requisitos mínimos para el reconocimiento de la familia de crianza (Artículo 4)**

Si bien el proyecto de ley acoge la libertad probatoria para la acreditación de las familias de crianza, se considera de la mayor relevancia el establecimiento de requisitos mínimos bajo los cuales podría predicarse la existencia de tal, a efectos de brindar elementos homologadores a los jueces competentes de realizar la declaratoria de tal.

Atendiendo la jurisprudencia<sup>2</sup> y el texto aprobado en segundo debate, se propone la adición de un nuevo artículo al proyecto de ley, que podría ser del siguiente tenor:

**“ARTÍCULO NUEVO. Requisitos.** *Para el reconocimiento del hijo de crianza, deberán acreditarse al menos los siguientes requisitos:*

- 1. Una relación ausente o deteriorada del infante o adolescente con sus padres bio-lógicos o de la muerte de estos.*
- 2. La estrecha relación entre los padres de crianza y los infantes o adolescentes.*
- 3. Un término razonable o suficiente para establecer la conformación de las relaciones familiares, el cual dependerá de cada caso en concreto, y que se presumirá en 5 años.*

---

<sup>2</sup> Véase:

Corte Constitucional, Sentencia C 085 de 2019; Sentencia T 281 de 2018; Sentencia T 606 de 2013.  
Consejo de Estado, Sección tercera, sentencia del 27 de noviembre de 2017, rad. 25000-23-42-000-2017-02526-01 (AC).  
Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia del 9 de mayo de 2018, rad 25000-22-13-000-2018-00071-01).

#### 4. La dependencia económica, total o parcial, del hijo con los padres de crianza.

Por otra parte, se sugiere replantear la referencia al concepto de “menor” empleado en el proyecto de ley, con el propósito de homogeneizar los términos a los adoptados con el Código de Infancia y Adolescencia, o de manera alternativa, referir de manera genérica al concepto de hijo de crianza, por cuanto no necesariamente la naturaleza de tal se agota con el hecho de dejar de ser menor de edad, particularmente en lo que refiere al componente prestacional o asistencial.

- **Educación familia de crianza (Artículo 7)**

Se sugiere la eliminación de este artículo, toda vez que el actual artículo 67 del código de infancia y adolescencia se ocupa de la educación que se brinda al hijo de crianza, con lo que podría satisfacerse en mayor medida las necesidades que estos puedan requerir.

#### **“Código de infancia y adolescencia.**

*Artículo 67. Solidaridad familiar. El Estado reconocerá el cumplimiento del deber de solidaridad que ejerce la familia diferente a la de origen, que asume la protección de manera permanente de un niño, niña o adolescente y le ofrece condiciones adecuadas para el desarrollo armónico e integral de sus derechos. En tal caso no se modifica el parentesco.*

*Parágrafo. Si alguna persona o pareja quiere adoptar al niño que está al cuidado de la familia distinta a la de origen y cumple con las condiciones de adoptabilidad, que exige el código, podrá hacerlo, a menos que la familia que tiene el cuidado del niño, niña o adolescente, decida adoptarlo.”*

Esto es importante, toda vez que al referirse a los efectos prestaciones y asistenciales, esto podría deprecar un efecto asociado al acceso a dichas prestaciones o asistencias.

- **Ubicación formal de la nueva regulación**

Respetuosamente recomendamos estudiar la posibilidad de incorporar estas disposiciones o bien al Código de Infancia y Adolescencia y/o al Código Civil en los apartados pertinentes a efectos de evitar que quede la ley aislada del conjunto de disposiciones que rigen la materia.

En los anteriores términos, expresamos nuestras observaciones al proyecto de ley, esperando que sea un insumo importante para los correspondientes debates, quedando atentos a responder cualquier solicitud de información adicional o aclaración que ustedes estimen pertinente.

Atentamente,



**LUIS EDUARDO CLAVIJO PATIÑO**

Vicepresidente Jurídico

Fasecolda