



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 383

Bogotá, D. C., miércoles, 24 de mayo de 2017

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 277 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se establecen disposiciones para la dignificación del trabajo en el sector agropecuario.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene como objeto establecer disposiciones que garanticen el trabajo decente en el sector agropecuario, identificando, focalizando y reconociendo a los pequeños campesinos trabajadores, con el propósito de permitir que estos puedan continuar siendo beneficiarios prioritarios de los diferentes subsidios de programas sociales del Estado o acceder a ellos.

Artículo 2°. *Principios y normas generales.* Para el desarrollo del objeto y de las disposiciones que se establecen en la presente ley, se consagran los siguientes principios y normas generales:

1. La Constitución Nacional consagra en su artículo 64 el deber del Estado de “promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”.

2. La Ley 100 de 1993 crea el sistema de seguridad social integral, buscando “garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten” de acuerdo con los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.

3. En el marco de lo dispuesto en la Carta Constitucional, la Ley 160 de 1994 que crea el sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural campesino,

así como el subsidio para adquisición de tierras, señaló en su artículo primero, la necesidad de “Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico y dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos mayores de 16 años” apuntando por esa vía a “Elevar el nivel de vida de la población campesina, generar empleo productivo en el campo y asegurar la coordinación y cooperación de las diversas entidades del Estado”.

4. La Ley 731 de 2002 buscó avanzar en el mejoramiento de “la calidad de vida de las mujeres rurales, priorizando las de bajos recursos y consagrar medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural”, a través de mecanismos de participación, subsidios y financiamiento de esta población.

5. De la misma forma, la Organización de las Naciones Unidas ha dado pasos importantes para el reconocimiento de los derechos que les asisten a los campesinos como agentes fundamentales en la producción de alimentos en el mundo, para lo cual ha desarrollado la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos en el marco del Derecho a la Alimentación, adoptada en la Conferencia Internacional de los derechos de los campesinos, en junio de 2008 en Yakarta.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. Actividades agropecuarias: Procesos productivos que incluyen la siembra de cualquier tipo de cultivo agrícola, plantación forestal o pastos, y la cría, levante y/o engorde de animales para el consumo o para la venta.

2. Pequeño campesino trabajador: Cualquier persona que, independientemente del lugar donde viva, se dedica a actividades agropecuarias y que como contraprestación a su trabajo recibe menos de dos salarios mínimos legales mensuales vigentes. Incluye productores

agropecuarios, trabajadores permanentes y temporales, y jornaleros.

3. Pequeño y mediano empleador agropecuario:

Persona natural o jurídica propietario de tierras rurales o titular de una explotación agrícola, forestal o ganadera, que tiene la responsabilidad técnica y productiva en una Unidad de Producción Agropecuaria (UPA) y que toma las principales decisiones sobre la siembra, manejo y cosecha de los cultivos y la cría y manejo de los animales. Puede ejercer sus funciones directamente o delegarlas en un gerente o un administrador contratado.

Las condiciones para ser considerado pequeño o mediano empleador agropecuario son:

a) Que contrate los servicios personales de uno o más trabajadores para la ejecución de actividades agropecuarias a cambio de una remuneración.

b) Que el tamaño de su tierra tenga a lo sumo el equivalente a 20 UAF en su municipio, que en ningún caso podrán superar la cantidad de 200 hectáreas (ha).

c) Que su patrimonio neto del año anterior no exceda las 20.000 Unidades de Valor Tributario (UVT).

Artículo 4°. Inclúyase el siguiente Capítulo en el Código Sustantivo del Trabajo, Título III. Contrato de Trabajo con determinados trabajadores, Primera Parte. Derecho Individual del Trabajo:

“CAPÍTULO VII

Pequeños campesinos trabajadores

Artículo 103A. Hay contrato de trabajo agrario entre pequeño o mediano empleador agropecuario y pequeño campesino trabajador, siempre que este se obligue verbalmente o por escrito a realizar actos, ejecutar obras o prestar servicios a favor del primero bajo su dependencia, mediante el pago de una remuneración, para la realización de tareas propias de las actividades agropecuarias en cualquiera de sus especializaciones.

Artículo 103B. Identificación y registro. Todo pequeño o mediano empleador agropecuario que contrate los trabajos de uno o varios pequeños campesinos trabajadores, deberá previamente inscribirlos y acreditarlos como tal en la base de datos del Sisbén en la respectiva oficina de la administración municipal encargada de su actualización.

En esta inscripción, además de acreditarse la condición de pequeño campesino trabajador, deberá registrarse la siguiente información:

1. Nombre y apellido del o de los trabajadores y lugar en donde se ejecuta el trabajo;
2. Cantidad y características del trabajo que se encargue cada vez;
3. Forma y monto de la remuneración o salario;
4. Soportes de pago de aportes al sistema de pensiones; y
5. En caso de reducción o suspensión del trabajo agrario, sus motivos o causas.

Parágrafo 1°. La actualización de la información deberá realizarse trimestralmente o cada vez que se dé

por terminado el contrato de trabajo agrario por cualquiera de las partes.

Parágrafo 2°. El Departamento Nacional de Planeación deberá identificar, en la base de datos del Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (Sisbén) a los pequeños campesinos trabajadores, de acuerdo con las actualizaciones que por ese concepto se realicen en el nivel municipal, de conformidad con lo establecido en el presente artículo.

Parágrafo 3°. Del mismo modo, el Departamento Nacional de Planeación deberá ponderar los puntajes del índice Sisbén con el fin de permitir que los pequeños campesinos trabajadores que hayan sido contratados bajo el contrato de trabajo agrario entre pequeño o mediano empleador agropecuario y pequeño campesino trabajador, puedan continuar siendo beneficiarios prioritarios de los diferentes subsidios de programas sociales del Estado o puedan acceder a ellos.”

Artículo 5°. Adiciónese un parágrafo al artículo 157 de la Ley 100 de 1993:

“Parágrafo 5°. En todo caso, el Gobierno nacional a través del Departamento Nacional de Planeación deberá considerar como beneficiarios prioritarios y especiales del régimen subsidiado a los pequeños campesinos trabajadores a los que hace referencia el Capítulo VII, del Título III, de la Primera Parte del Código Sustantivo del Trabajo. Las personas que actualmente sean beneficiarios del sistema subsidiado de seguridad social en salud y que voluntariamente sean acreditados como pequeños campesinos trabajadores no perderán su condición de beneficiarios del mismo. Con este fin el Gobierno nacional deberá realizar su registro, identificación y migración de la información que le permita a esta población el acceso al sistema general de salud y seguridad social.”

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 212 de la Ley 100 de 1993, que quedará así:

“Artículo 212. Creación del régimen. Créase el régimen subsidiado que tendrá como propósito financiar la atención en salud a las personas pobres y vulnerables, y a los pequeños campesinos trabajadores, así como a sus grupos familiares que no tienen capacidad de cotizar. La forma y las condiciones de operación de este régimen serán determinadas por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. Este régimen de subsidios será complementario del sistema de salud definido por la Ley 10 de 1990.”

Artículo 7°. Adiciónese al inciso primero del artículo 24 de la Ley 1176 de 2007, que modifica el artículo 94 de la Ley 715 de 2001, lo siguiente:

“Artículo 24. El artículo 94 de la Ley 715 de 2001 quedará así:

“Artículo 94. Focalización de los servicios sociales. Focalización es el proceso mediante el cual, se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable, y a los pequeños trabajadores campesinos.”


Artículo 8°. *Facultad reglamentaria.* El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en el plazo máximo de 24 meses a partir de la vigencia de la misma y


dará cumplimiento a las adecuaciones y medidas necesarias para su cabal cumplimiento.


Artículo 9°. *Promulgación y divulgación.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga y sustituye todas las disposiciones que le sean contrarias.

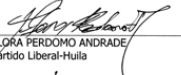
De los honorable Congresistas,

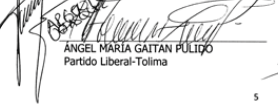
De los Honorable Congresistas,

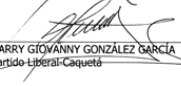

LUCIANO GRISALES LONDOÑO
Partido Liberal-Quindío



OSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ
Partido Liberal-Antioquia

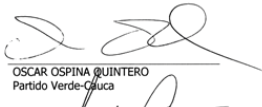

CRISANTO PIZO MAZABUEL
Partido Liberal-Cauca



FLORA PERDOMO ANDRADE
Partido Liberal-Huila

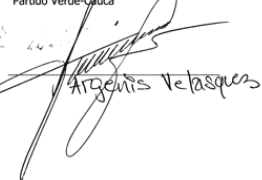

ÁNGEL MARÍA GAITÁN PULIDO
Partido Liberal-Tolima


HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA
Partido Liberal-Caquetá


CARLOS JULIO BONILLA SOTO
Partido Liberal-Cauca


OSCAR OSPINA QUINTERO
Partido Verde-Cauca


LUIS HORACIO GALLÓN ARANGO
Partido Conservador-Antioquia


Argénis Velásquez

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del proyecto de ley

El proyecto de ley busca avanzar en una política de dignificación del trabajo agropecuario y de formalización de los pequeños campesinos trabajadores, a partir de la aplicación del concepto de trabajo decente desarrollado por la OIT. Para ello propone hacer uso de los subsidios estatales indirectos, convirtiéndolos en compensaciones que apuntan a mejorar las condiciones de vida y de remuneración de la población campesina y, de modo complementario, a transformarlos en estímulos a la producción agrícola. Con este propósito resulta necesario generar los ajustes normativos que permitan eliminar los obstáculos para que los pequeños campesinos trabajadores (aquellos que reciben menos de 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes) continúen siendo beneficiarios de los programas del Estado o puedan acceder a ellos.

De esta manera y en términos más generales, la iniciativa intenta elevar el nivel de vida de la población campesina, a partir de diferentes condiciones: la primera, a partir de mejoramiento del ingreso de los pequeños trabajadores campesinos, como efecto de la compensación que sobre el salario de estos puede lograrse a partir de la focalización de subsidios del Estado. La segunda, creando las condiciones para lograr mayor estabilidad laboral para los trabajadores agrícolas y con ello desarrollar incentivos y estímulos para que la población joven permanezca en el campo. Por último, intentando aliviar la carga económica que significa el sustantivo de trabajo para los medianos y pequeños empresarios agrícolas, a través de la compensación subsidiada de las obligaciones laborales.

Como consecuencia de lo anterior, el proyecto apunta, asimismo a disminuir, ralentizar o al menos estabilizar la migración rural-urbana y el consiguiente envejecimiento de la población rural, al igual que a generar una política de estímulo a la productividad agropecuaria de la economía campesina familiar.

2. Conveniencia social, económica, política y jurídica

El origen de la propuesta se encuentra en el diagnóstico de la situación del campo y los campesinos en muchas de las zonas del país. Según el Departamento Nacional de Planeación, el 84,7% del territorio colombiano está conformado por municipios totalmente rurales, en los que el 44,7% de la población es pobre. En estas zonas la incidencia de la pobreza es 3,2 veces mayor que la de las ciudades. A pesar de esta condición, en estos lugares se produce el 68% de los alimentos que se consumen en el país, en tanto que el sector agropecuario aporta en promedio 6,2% del PIB total y genera el 16,3% del empleo en Colombia.

Esta situación contradictoria, se manifiesta además en los muy bajos ingresos que reciben los trabajadores campesinos; que constituyen apenas alrededor de un tercio de los que reciben los pobladores urbanos. En parte, ello se debe a la estructura del mercado laboral rural y en especial la del sector agropecuario, que presenta esquemas de empleo estacionarios, con mayoritaria composición de trabajadores por cuenta propia y alta movilidad. En esta estructura los bajos salarios son dependientes de las variables de productividad y rentabilidad, a la vez que se corresponden con onerosas condiciones de trabajo.

Para muchos investigadores¹ el problema del sector agrícola en Colombia no es el desempleo, sino la calidad del empleo. De hecho, de los 4,8 millones de personas que se encuentran en el mercado laboral rural, 4,6 millones están ocupadas. Diferentes estudios han señalado, con recurrencia, que esta estructura laboral rural que afecta la calidad del empleo y permite niveles insuficientes de ingresos, además dificulta el acceso a

¹ Entre los trabajos más importantes en ese sentido se encuentran: LEIBOVICH, José; NIGRINIS, Mario y RAMOS, Mario. (2006) Caracterización del Mercado laboral rural en Colombia. Borradores de Economía. Banco de la República de Colombia. Bogotá. LOPEZ CASTAÑO, Hugo y NÚÑEZ MÉNDEZ, Jairo (2007). Pobreza y Desigualdad en Colombia: diagnóstico y estrategias. Departamento Nacional de Planeación, BID Banco Mundial, PNUD, CEPAL y CAF. Bogotá. TENJO GALARZA, Jaime; BERNAT DÍAZ, Luisa Fernanda y URIBE CASTRO, Ángela (2007). Algunos aspectos del funcionamiento del mercado laboral en el sector rural. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá. ESPITIA LÓPEZ, Mario Enrique; MORA TOQUICA, Luis Sigifredo; LLANO RODRÍGUEZ, Mauricio (2010). Ruralidad y empleo rural en Colombia: aproximación a la metodología de la OECD. Contraloría General de la República. Bogotá. ACOSTA, Olga Lucía; RAMÍREZ, Juan Carlos J; PARDO, Renata; BOTIVA, María Alejandra; URIBE, Luis (2014). Misión para la transformación del campo. Documento Técnico. La protección social de la población rural en Colombia: diagnóstico, necesidades de ajuste y líneas de política. Departamento Nacional de Planeación, CEPAL. Bogotá. MERCHÁN HERNÁNDEZ, César Augusto (2015). Sector rural colombiano: dinámica laboral y opciones de afiliación a la seguridad social. Fedesarrollo, Coyuntura Económica. Vol. XLV, No. 2, diciembre de 2015. Bogotá. Pp. 137-182.

los servicios de protección social. De acuerdo con la Misión para la transformación del campo, “Alrededor de las dos terceras partes del empleo que se genera en el campo, es generado por la actividad agropecuaria y en pésimas condiciones en lo que se refiere específicamente a la seguridad social (...) pertenecer al sector agropecuario hace menos probable que los trabajadores se afilien a los sistemas de pensiones”.²

En parte, lo que explica esta situación es que el sistema de seguridad social, en especial en lo que tiene que ver con el régimen subsidiado, fue diseñado apuntando a resolver déficits específicos del mercado laboral en el sector urbano y las ciudades. En estas zonas, el mayor problema es el desempleo, por lo cual el modelo diseñado apuntó a convertir el sistema subsidiado en una forma de compensación a dicha falta de empleo. Más aun, el mismo sistema de focalización de los beneficiarios (SISBÉN), que se convierte en la puerta de acceso a los sistemas de subsidio del Estado fue pensado y operacionalizado apuntando a resolver los problemas de la población pobre urbana.

El mismo documento, señala que “Los instrumentos de protección social vigentes, no fueron diseñados teniendo en cuenta las particularidades de las poblaciones rurales y los riesgos a los que se enfrentan, razón por la cual hoy existe en estas zonas un alto porcentaje de la población que está desprovisto de herramientas que le permitan proteger sus ingresos y reducir su vulnerabilidad”.³ Según el Censo Nacional Agropecuario, de los 725.225 productores agropecuarios que habitan en las zonas rurales dispersas, el 93,8% se encuentra afiliado al sistema de seguridad social en salud. Sin embargo, de ellos el 80,5% lo está al régimen subsidiado, mientras que solo el 12,5% se encuentra afiliado al régimen contributivo y el 0,8% a regímenes especiales. El 4,1% restante no está afiliado al Régimen de Seguridad Social en Salud en alguno de los regímenes.

Dicho esquema de subsidios, no solo no corresponde a las realidades propias de las personas que habitan la ruralidad (muchos de los cuales trabajan en labores agrícolas), sino que, además, incluso por los criterios de entrada y calificación al sistema que permite su focalización, se han convertido con el tiempo en desestímulo tanto a la formalización laboral como a la misma productividad agropecuaria. Resulta frecuente que en muchas zonas del país no se cuente con la mano de obra suficiente para recoger la cosecha o que, si existe, ella demande mecanismos informales de financiación con el propósito de conservar la posibilidad de acceso a subsidios.

En este contexto, la población campesina joven ha optado por la migración. De acuerdo con el Censo de 2005 la población rural era cercana a los siete millones de personas. Hoy, de acuerdo con los datos del Censo Nacional Agropecuario 2014 (CNA-2014), apenas llega a cinco millones. En este mismo periodo los hogares unipersonales (aquellos compuestos por un solo integrante) han aumentado del 11,1% del total al 19,1%, en tanto que, el número de viviendas desocupadas en el campo aumentó de 11,5 a 13,5%, y las ocupadas disminuyeron, de 87,1 a 76,7%.

2 Op.Cit. ACOSTA, RAMÍREZ, PARDO, BOTIVA y URIBE, (2014). P. 8.

3 Ibidem. P. 5.

Como consecuencia de lo anterior, la población campesina trabajadora se ha envejecido. La información disponible permite señalar que mientras hace diez años en el 64,2% de los hogares había niños menores de 15 años, para el 2014 apenas el 50% de los hogares los tenían. Según esta medición, en el 39,5% de los hogares hay uno o más adultos mayores, mientras que hace diez años el porcentaje era del 30%. Este aspecto plantea enormes desafíos a las políticas públicas existentes, pues, por un lado, el país aún muestra una fuerte dependencia de la producción agropecuaria, en especial la que tiene que ver con la de economía familiar, y por el otro, la fuerza de la expulsión de población rural a las zonas urbanas (acentuada por la intensidad del conflicto armado que se vivió en Colombia) ha hecho difícil que el mercado laboral urbano haya podido asimilar estos saldos migratorios.

Frente a este panorama, los diferentes gobiernos han insistido en que las políticas estatales se concentren en avanzar en la dimensión productiva del sector agrícola como forma de generar bienestar social. Según esta idea, el Estado debe participar en el desarrollo de las zonas rurales y del sector agrícola a partir de crédito, asistencia técnica o servicios de extensión y, principalmente, a partir de acceso a la tierra⁴. Sin embargo, para ello ha delegado en las fuerzas del mercado y los intereses de los privados (que van desde los pequeños campesinos, pasando por el sector financiero y comercial, hasta las grandes empresas agroindustriales), la responsabilidad de adelantar las estrategias para transformar el campo.

Un ejemplo de esto se encuentra en Plan Nacional de Desarrollo. En él, más de 35,5 billones de pesos del presupuesto para el sector del campo deberían ser aportados por privados, lo que corresponde al 72,1% del total presupuestado para el cuatrienio. Esta inversión se concentra en el objetivo 4 del PND que tiene como propósito “impulsar la competitividad rural”. En este objetivo, la participación del sector privado alcanza 82,6% de los recursos previstos en el plan plurianual (35 billones 528.492 millones de pesos) e incluye aspectos tan importantes como los temas de asistencia técnica, modernización de infraestructura de adecuación de tierras, rehabilitación de vías, crédito agropecuario y comercialización.⁵

Ello significa que en este propósito están las estrategias más sensibles y necesarias para impulsar la productividad del sector rural agrícola. Sin embargo, y aunque este es un propósito de los sucesivos gobiernos, las cifras muestran que los efectos logrados han sido casi siempre los contrarios. De acuerdo con el CNA-2014, solo un 11 % de los productores ha solicitado un crédito agropecuario y solo el 9,6% de los productores de las unidades productivas agropecuarias recibieron asistencia o asesoría técnica para el desarrollo de las actividades agropecuarias.

4 JUNGUITO, Roberto; PERFETTI, Juan José, y BECERRA, Alejandro (2014). Desarrollo de la agricultura colombiana. Fedesarrollo. Bogotá. Pp. 35-48.

5 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2014). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, “Todos por un nuevo país: paz, equidad y educación”. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá. Pp. 337-357 y 765-772.

Si además nos adentramos en la estructura de la propiedad, esta aún mantiene grandes niveles de desigualdad (el GINI rural es del 0,87). El CNA-2014 señaló que el 0,4% de las Unidades Productivas Agrícolas concentran el 41% de área total agrícola, mientras que el 70% de las UPA son de menos de cinco has. Del total del área rural del país el 50,6% corresponde a bosques naturales, el 40,6% a usos agropecuarios, el 7,2% a usos no agropecuarios y el 1,5% a desarrollos urbanos. El 6,3% del área censada (lo que equivale a 7 millones 115 hectáreas) está sembrada con cultivos y el restante porcentaje se emplea en otros usos entre los que desataca la ganadería extensiva. De estas más de 7 millones de hectáreas el 74,8% corresponde a cultivos permanentes mientras que un 15% corresponde a cultivos transitorios.

Las condiciones socioeconómicas de los pobladores rurales, sus bajos ingresos derivados de la estructura del mercado laboral rural, las características de las políticas públicas estatales, la estructura y concentración de la tierra afectan profundamente el recurso humano agropecuario. Hoy más que nunca el sector rural se caracteriza por ser un expulsor de su población económicamente activa, es decir de su recurso humano en las edades más productivas.

El círculo vicioso en el que se encuentra el agro colombiano inicia con una estructura laboral agraria que genera inestabilidad, altos niveles de informalidad e inseguridad en el acceso al sistema general de seguridad social. Esto se debe a que la carga del sustantivo de trabajo resulta onerosa para los pequeños y medianos empleadores, lo que al mismo tiempo disminuye las condiciones para aumentar la productividad. A ello se suma que el sistema de subsidios, que debería servir para romper ese círculo, no estimula la productividad, pues afecta la oferta de empleo, debido a que los subsidiados no trabajan por miedo a perder los subsidios y

si lo hacen evitan la formalización (esto es importante debido al carácter estacionario del empleo rural).

Así, puede decirse que la inestabilidad laboral ha terminado produciendo la disminución de la especialización, que afecta a la vez la productividad. La inseguridad en el acceso al sistema general de seguridad social ha acentuado la migración a las zonas urbanas o bien ha producido inactividad. Esta misma migración, si bien puede aumentar los salarios, afecta igualmente la productividad. El problema entonces es que, si no se modifican estas condiciones, en algunos años no habrá quien cultive y proteja la tierra. Por ello se deben generar estrategias efectivas de protección al recurso humano rural y en especial al agropecuario.

Este proyecto busca en ese sentido, establecer una alternativa en los procesos de formalización laboral, a partir de un régimen especial para trabajadores del sector rural. En últimas se concentra en hacer uso de los subsidios intentando que estos generen vocación productiva, es decir que, reconociendo la naturaleza del trabajo agrícola, estimulen a los trabajadores a emplearse. Adicionalmente, el proyecto busca aliviar la carga económica que significa el sustantivo de trabajo para los medianos y pequeños empresarios agrícolas, a través de la compensación subsidiada de las obligaciones laborales.

De acuerdo con Merchán (2015), “Una opción de política en coberturas de salud y pensiones puede ser la universalización basada principalmente en los regímenes subsidiados. Esta opción requiere ser financiada con impuestos generales mientras se desarrollan los mercados internos que garanticen la rentabilidad de las actividades rurales al punto que permitan establecer regímenes contributivos sostenibles”⁶.

6 Op.Cit. MERCHÁN HERNÁNDEZ (2015). P. 176

Tabla 1. Costo mensual de un empleado por número de smmlv, según la legislación vigente*

Smvl Días	Salario básico	Auxilio de transporte	Salud		Pensión		Empleador					Total
			Empleado 4%	Empleador 8.5%	Empleado 4%	Empleador 12%	Cesantías 8.33%	Int. Cesant. 1%	Vacación 4.17%	Primas 8.33%	Arl % según act.**	
30	737.717	83.140	29.509	62.706	29.509	88.526	61.452	7.377	30.763	61.452	32.091	1.224.241
30	1.475.434	83.140	59.017	125.412	59.017	177.052	122.904	14.754	61.526	122.904	32.091	2.333.251

* Calculado sobre los valores establecidos para 2017.
**El valor base corresponde al máximo riesgo contemplado

El esquema que se busca implementar a través de esta iniciativa y que el ejecutivo deberá reglamentar en un plazo máximo de dos años, propone que, una vez identificadas y focalizadas las personas que sean o aspiren a ser pequeños campesinos trabajadores, este sistema de registro permita establecer un régimen especial para su afiliación al sistema de seguridad social.

En este, los pequeños y medianos empleadores que avalen la inscripción de los pequeños campesinos trabajadores, se comprometerán a pagar a estos entre uno y dos salarios mínimos mensuales legales vigentes, con las correspondientes obligaciones, excepción hecha de los aportes al sistema de salud, cuyos costos serán asumidos por el régi-

men subsidiado a cargo del Estado y el aporte correspondiente a la Administradora de Riesgos Laborales que correrá por cuenta del empleado. Adicionalmente el empleador se compromete a pagar la totalidad de los aportes al sistema de pensiones.

En la estructura de costos esto significará un ahorro total por trabajador del 7,5% por empleado que reciba un salario mínimo y de 7,9% para aquel que reciba dos salarios mínimos. Desagregando la variación porcentual sobre el costo total de un empleado, la reducción para el empleador es del 5,6% y el 4,4% para uno y dos salarios mínimos respectivamente, y para el empleado (las personas identificadas como campesinas trabajadoras) el ahorro mínimo es de 45,6% y el 72,8% en uno y dos salarios mínimos.

Tabla 2. Estructura de costos unitarios según número de SMMLV		
	Por trabajador 1 SMMLV	Por trabajador 2 SMMLV
Costo Total Mensual	1.224.241	2.333.251
Costo para empleador	1.165.223	2.215.216
Costo para empleado	59.017	118.035
Costo propuesto empleador	1.099.935	2.116.731
Ahorro propuesto empleador	65.288	98.485
Costo propuesto para el empleado	32.091	32.091
Ahorro para el empleado	26.927	85.944
Ahorro Total	92.215	184.429
Con los valores de 2017. Cálculos propios.		

Para finalizar es necesario plantear dos propósitos colaterales del proyecto de ley. El primero tiene que ver con que busca superar el modelo de atención y subsidios del posconflicto. Ello significa, en la práctica, que el proyecto asume un enfoque de reparación transformadora de las víctimas, con el propósito de permitirles, progresivamente, abandonar esta condición y recuperar su carácter de campesinos y campesinas trabajadores, así como de empleadoras y empleadores agropecuarios. El segundo aspecto, hace referencia al hecho de que el proyecto permite la formalización del empleo rural y, en ese sentido, el aumento de los aportes y el recaudo del sistema pensional.

3. Antecedentes normativos

Este proyecto de ley encuentra sus antecedentes normativos en el conjunto de instrumentos y disposiciones internacionales, de disposiciones constitucionales y legales, de iniciativas legislativas, y herramientas de política pública que existen en el entrecruce de tres campos importantes: los temas laborales, los agrarios y aquellos que hacen referencia a los sistemas de seguridad social.

3.1. Acuerdos internacionales

En lo que tiene que ver con la materia del proyecto de ley es necesario comenzar por hacer mención a los Convenios establecidos en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En estos, la existencia de acuerdos internacionales puede dividirse entre aquellos que apuntan directamente a los temas de seguridad y salud en la agricultura y el trabajo agrícola, y aquellos otros que son aplicables en general a la agricultura.

Entre los primeros es posible hacer mención a 12 convenios y sus 12 recomendaciones que los acompañan y que deben ser adoptadas por los países miembros que los hayan ratificado. Estos convenios son en su orden:

1. Convenio sobre las plantaciones de 1958.
2. Convenio sobre la protección de la maquinaria de 1963.
3. Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales de 1964.
4. Convenio sobre el peso máximo de 1967.

5. Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura) de 1969.

6. Convenio sobre la edad mínima de 1973.

7. Convenio sobre el cáncer profesional de 1974.

8. Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones) de 1977.

9. Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores de 1981.

10. Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo de 1985.

11. Convenio sobre seguridad y salud en la construcción 1988, y

12. Convenio sobre los productos químicos, de 1990.

De estos convenios Colombia solo ha sido signatario y ha ratificado el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura) de 1969, el Convenio sobre seguridad y salud en la construcción 1988, y el Convenio sobre los productos químicos de 1990.

En cuanto a los Convenios que abordan el tema más general de la agricultura, es posible señalar la existencia de 11 de ellos, así como 14 Recomendaciones algunas de las cuales acompañan a los primeros:

1. Convenio sobre el derecho de asociación 1921.
2. Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo 1921.
3. Recomendación sobre el desempleo 1921.
4. Recomendación sobre el alojamiento 1921.
5. Recomendación sobre el seguro social 1921.
6. Convenio sobre los trabajadores migrantes 1949.
7. Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos 1951 y la Recomendación que lo acompaña.
8. Convenio sobre las vacaciones pagadas (agricultura) 1952 y la Recomendación que lo acompaña.
9. Convenio sobre la protección de la maternidad 1952 y la Recomendación que lo acompaña.
10. Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados) 1955.
11. Recomendación sobre las cooperativas (países en vías de desarrollo) 1966.
12. Recomendación sobre los arrendatarios y aparceros 1968.
13. Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad 1969 y la Recomendación que lo acompaña.
14. Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales 1975 y la Recomendación que lo acompaña.
15. Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos 1975 y la Recomendación que lo acompaña.
16. Convenio sobre estadísticas del trabajo 1985 y la Recomendación que lo acompaña, y

17. Convenio sobre pueblos indígenas y tribales 1989.

De este conjunto de Convenios Colombia ha sido signatario y ha ratificado el Convenio sobre el derecho de asociación, de 1921, el Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo, del mismo año, el Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, de 1951, el Convenio sobre las vacaciones pagadas, de 1952, el Convenio sobre estadísticas del trabajo, 1985, y el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, de 1989.

Por último considerando que los campesinos constituyen un grupo social específico vulnerable cuya protección de derechos requiere medidas especiales para garantizar que los Estados respeten, protejan y hagan cumplir sus Derechos Humanos el 1º de octubre de 2015 el Consejo de Derechos Humanos de la ONU (del cual Colombia no es Estado miembro) aprobó con mayoría la resolución que obliga al Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta, negociar, finalizar y entregar en los siguientes dos años el borrador de una Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de campesinas y campesinos y otras personas trabajadoras de las zonas rurales.

Esta resolución presentada ante este mecanismo de la ONU tiene la intención de cubrir los vacíos en materia legislativa de Derechos Humanos de esta población, así como el mejoramiento de sus condiciones de vida. En el año 2013 se había producido una primera declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

De esta forma la Organización de las Naciones Unidas ha dado pasos importantes para el reconocimiento de los derechos que les asisten a los campesinos como agentes fundamentales en la producción de alimentos en el mundo, desarrollando la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos en el marco del Derecho a la Alimentación, adoptada en la Conferencia Internacional de los derechos de los campesinos, en junio de 2008 en Yakarta.

3.2. Normas nacionales

Es necesario ahora, abordar las dimensiones de este proyecto de ley haciendo referencia a las normas nacionales que desarrollan los temas agropecuarios, los laborales y los de seguridad social. Para hacerlo primero se expondrán los principales lineamientos constitucionales en esas materias, tras lo cual se procederá a delimitar aquellas leyes, proyectos de ley e instrumentos de política pública que responden a esas mismas temáticas.

3.2.1. Constitución Política

La Constitución política de Colombia, ha establecido en su corpus un conjunto de disposiciones que apuntan a delinear el marcado acento garantista del Estado Social de Derecho Colombiano. De esta forma, en materia del régimen agrícola resulta pertinente resaltar, a nivel constitucional, lo contenido en los artículos 64, 65 y 66 de la Carta, en los que se construye la estructura de oportunidad en torno a la política de atención a este sector y su población.

En el primero de los artículos mencionados, el constituyente establece la condición a partir de la cual la tie-

rra adopta su carácter de función social señalando que “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios”. Sin embargo, el corazón de esta disposición se encuentra en el deber estatal de garantizar, a esta misma población, el acceso a los servicios y bienes públicos: educación, salud, vivienda, etc. Ello lo hace con el propósito explícito de lograr la mejor calidad de vida para estos trabajadores.

Esta condición, que podría plantearse como preferencial para los trabajadores agrarios, se desprende de la prioridad que la misma constitución establece, en su artículo 65, en relación con la producción de alimentos y la protección que dado el carácter estratégico de esta actividad ella deberá gozar. Así, constitucionalmente quedó consagrado que el Estado debe propender por garantizar, a través de las inversiones necesarias en infraestructura, innovación, investigación y crédito (artículo 66) el desarrollo de las actividades agropecuarias.

En materia laboral, la constitución establece en los artículos 53, 54, 55, 56 y 57 la necesidad de contar con un régimen laboral expedido por el Congreso de la República, en el que se establezcan las condiciones de garantías de los derechos de los trabajadores, así como sus obligaciones. Además, se contemplan aspectos de adopción de convenios laborales internacionales, posibilidades de formación, negociación colectiva de las condiciones de trabajo, derecho a la huelga y estímulos para que los trabajadores participen en la gestión de las empresas.

Es sin embargo en el tema del sistema de seguridad social en el que la Constitución avanza de manera más decidida en su carácter garantista. Primero, lo hace estableciendo la seguridad social como un derecho fundamental de todo nacional (artículo 44), a partir de lo cual ahonda en la dimensión de servicio público de carácter obligatorio, sujeto a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, y su condición de derecho irrenunciable (artículo 48). Para ello el constituyente interpreta que, con el fin de cumplir con este propósito, este servicio puede ser prestado por entidades públicas y privadas. Posteriormente el Acto Legislativo 01 de 2005, adicionó algunos incisos y parágrafos al artículo, delimitando en ellos el carácter y las características del sistema de pensiones incluidas en el sistema de seguridad social.

3.2.2. Leyes y decretos

Las leyes y disposiciones normativas en relación con el tema agropecuario pueden dividirse en dos grupos. Aquellas que hacen referencia al tema de la propiedad de la tierra, y aquellas otras que abordan el tema de la productividad del sector. La más importante de las primeras es sin duda la Ley 160 de 1994. Esta ley crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, enfocándose en la adquisición y adjudicación de tierras, y la mejora de su explotación. De igual modo, intenta organizar las comunidades rurales y ofrecerles servicios sociales básicos e infraestructura física, crédito, diversificación de cultivos, adecuación de tierras, seguridad social, transferencia de tecnología, comercialización, gestión empresarial y capacitación laboral.

Esta ley, sin duda heredera de la Ley 200 de 1936 y de la larga tradición de reforma agraria que esta inaugura en el país, cuyo otro referente es la Ley 135 de 1961, buscó la solución de los conflictos agrarios, la

clarificación de los derechos de propiedad y la apertura de vías de acceso a la propiedad rural por parte de distintos actores económicos y sociales. A pesar de ello, los diferentes intentos de modificar la estructura de propiedad de la tierra se han quedado cortos y no han logrado (salvo en algunos ejemplares casos y zonas) una mejora en las condiciones de vida de los habitantes rurales.

En cuanto a lo que tiene que ver con las leyes que abordan el tema de la productividad agropecuaria, debe hacerse mención, en primer lugar, a la Ley 101 de 1993. Esta ley tuvo como propósito darle forma a la disposición constitucional de proteger la producción de alimentos. Para hacerlo buscó salvaguardar las actividades agropecuarias y pesqueras, y promover el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales. Asimismo, intentó, a partir de las disposiciones contenidas en ellas, elevar la eficiencia y la competitividad de los productos agrícolas, pecuarios y pesqueros mediante la creación de condiciones especiales como “las reglamentaciones sobre precios, y costos de producción, régimen tributario, sistema crediticio, inversión pública en infraestructura física y social”.

La otra disposición importante en esa materia es la Ley 607 de 2000 que modifica la Ley 101 de 1993 en lo que tiene que ver con la asistencia técnica, para lo cual crea y establece el funcionamiento y operación de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria, UMATA. Esta ley, al igual que otras tantas que la precedieron ha adolecido de falta de un enfoque integral que no solo se concentre el aumento de la productividad (elemento sin duda vital en la dimensión económica), sino que ponga atención, de la misma manera, al recurso humano agrícola y sus condiciones de vida.

De hecho, la desconexión entre estas leyes y la legislación laboral, cuya estructura se encuentra contenida en el Código Sustantivo del Trabajo adoptado por el Decreto Ley 2663 del 5 de agosto de 1950 y modificado por la Ley 50 de 1990 y la Ley 100 de 1993, resulta palmaria. Mientras las primeras abordan operativamente la necesidad de garantizar la producción alimenticia, el sustantivo de trabajo opera en la dimensión garantista de la propia Constitución Política. Hay que mencionar, en todo caso, la Ley 7165 de 2001 modificada por Ley 1176 de 2007 que establece las cargas presupuestales de la nación (entiéndase gobierno nacional) con relación a las entidades territoriales y que configura el universo presupuestal al que está sujeta la legislación en términos del sistema general de seguridad social integral.

En cuanto a la normatividad que establece los pagos laborales no constitutivos de salarios es necesario comenzar por la ya mencionada Ley 100 de 1993, que se ha convertido en un hito significativo en materia de legislación del sistema de seguridad social y sus decretos reglamentarios. Entre ellos es importante hacer mención al Decreto 806 de 1998, que reglamenta la afiliación al sistema de salud; el Decreto 1703 de 2002, que promueve y controla la afiliación y pago de aportes; el Decreto 516 de 2004, que enmarca los principios de la afiliación colectiva a través de agremiaciones al régimen contributivo en salud; el Decreto 3615 de 2005, que plantea los requisitos y procedimientos de

afiliación al sistema de seguridad social integral, y más recientemente el Decreto 4465 de 2011.

Esta ley, además, ha sido modificada por la Ley 1122 de 2007 que cambia el monto y la distribución de los aportes al régimen contributivo; la Ley 1393 de 2010 que establece un tope a los pagos laborales no constitutivos de salarios; la Ley del Plan Nacional de desarrollo 2010-2014 (Ley 1450 de 2011), que establece en sus artículos 170 y 171 las condiciones de afiliación por empleos de emergencia y las condiciones para la vinculación laboral por periodos inferiores a un mes, y la Ley 1438 de 2011 que establece la universalización del aseguramiento.

En materia de pensiones es posible además mencionar la Ley 797 de 2003 que adopta disposiciones sobre los regímenes pensionales exceptuados y especiales, estableciendo las características del sistema general de pensiones, los tipos de afiliación, la obligatoriedad de las cotizaciones y las bases y montos de cotización. En este mismo terreno se encuentra el Acto Legislativo 01 de 2005 que estableció el sistema de Beneficios Periódicos (Beps) como un modelo sustituto a la pensión, el cual aplica para personas de escasos recursos que no cuenten con los requisitos para obtener una pensión. La Ley 1187 de 2008 establece, a su vez, que las madres comunitarias y sustitutas serán subsidiadas en sus aportes a pensión por el Fondo de Solidaridad Pensional. Finalmente, el Decreto 4982 de 2007 establece el incremento en la cotización para el Sistema General de Pensiones a partir del año 2008.

En lo que toca a sistema de riesgos profesionales, tras la Ley 100 se expidió el Decreto ley 1295 de 1994 que determinó la organización y administración del mismo. Ese decreto fue complementado por la Ley 776 de 2002 que estableció las normas para la organización y administración de las prestaciones del Sistema General de Riesgos Profesionales. Adicionalmente, se expidió en 2003 el Decreto 2800 que reglamentó parcialmente el literal 13 del Decreto ley 1295 de 1994 en relación con la afiliación y la base de cotización al sistema. Por último, la Ley 1562 de 2012 modificó el Sistema de Riesgos Laborales y estableció disposiciones en materia de Salud Ocupacional.

La contradicción entre una la legislación laboral agraria en el país enfocada en la productividad y un sistema de seguridad social que, aunque garantista en el papel, no establece las condiciones para ajustarse al entorno rural y agrario, resulta evidente. Un ejemplo de ello es que en Colombia el poder judicial y en especial la rama laboral en la mayoría de los casos se ha abstenido de decidir a favor de los derechos laborales de los pequeños trabajadores campesinos entre ellos los derechos adquiridos como la pensión, en virtud, primero, de la imposibilidad de demostrar los elementos de la contratación laboral (subordinación, remuneración, labor prestada personalmente) y, segundo –aún más difícil–, la imposibilidad de demostrar los extremos de la contratación; es decir, cuándo inició y cuándo terminó la labor.

Así las cosas, el tratamiento que se les ha dado a los campesinos trabajadores es de un contrato por obra o labor determinada y/o un contrato civil, desnaturalizándole su contrato laboral y generando un impedimento para cumplir los requisitos de número de cotizaciones y edad para adquirir el derecho a la pensión de jubilación. Es en este sentido que este proyecto de ley busca

armonizar y equilibrar estas disposiciones de modo que permitan cumplir con los propósitos del Estado Social de Derecho, a la vez que se mantiene la vigilancia en materia fiscal.

3.2.3. *Proyectos de ley y Conpes*

En los últimos años la preocupación por el tema de la calidad de vida de los campesinos, así como por la productividad de la agricultura en el país ha dado lugar al menos a tres proyectos de ley que se han enfocado en esta población. A diferencia de la legislación existente, resalta que las iniciativas presentadas se orientan, más que en un intento por mejorar la productividad, en generar beneficios específicos para la población rural y en especial los trabajadores agrícolas.

El primer proyecto de ley reciente es el 251 de 2013, Senado, *“por medio de la cual se declara una Política de Campesinidad Agrorural en Colombia y se reconoce la actividad del campesino”*. Esta iniciativa, que fue archivada por tránsito en legislatura, buscaba garantizar el acceso a los beneficios sociales, educativos, y de capacitación para la productividad de los campesinos colombianos, tratando de apuntar a la sostenibilidad del campo mediante el bienestar de sus pobladores. Esta iniciativa fue presentada nuevamente en 2014 en la Cámara de Representantes (Proyecto de ley número 013 de 2014, Cámara) donde nuevamente fue archivado por tránsito en legislatura.

Otra iniciativa reciente en esa misma vía fue el **Proyecto de ley número 201 de 2014 Senado**, *por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar a la población de agricultores y pescadores colombianos el acceso a una pensión de jubilación campesina y se dictan otras disposiciones*. Esta propuesta tuvo como objeto establecer una pensión de jubilación para los trabajadores del campo dedicados a la agricultura y los pescadores artesanales, quienes debido a sus condiciones socioeconómicas sin la ayuda estatal no lograrían alcanzar una pensión de jubilación. Para ello el proyecto contemplaba el ajuste del Fondo de Pensiones Especiales de la Seguridad Social Rural en Colombia como administrador de los recursos. Esta iniciativa, al igual que la anterior fue archivada por tránsito en la legislatura.

La tercera y más reciente propuesta legislativa en concordancia con el tema del campesinado y sus condiciones materiales de existencia es el **Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2016, Senado**, *por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de derechos, se reconoce el derecho a la tierra y a la territorialidad campesina y se adoptan disposiciones sobre la consulta popular*. Este proyecto reconoce a los campesinos y campesinas como sujetos de especial protección para lo cual entiende que esta población mantiene una relación especial con la tierra y resulta vital en la producción de alimentos. Por estas razones, deben tener acceso prioritario al conjunto de derechos consagrados constitucionalmente. Al igual que las dos anteriores, esta propuesta fue archivada por vencimiento de términos.

Debe señalarse, en todo caso, que en el marco del cumplimiento de los acuerdos de paz suscritos entre el Estado colombiano y las Farc-EP, específicamente en el subpunto 1.3.3.5 que hace referencia a la formalización laboral rural y a la protección social, se establece que el Gobierno nacional deberá fortalecer el sistema

de protección y seguridad social de la población rural y con un enfoque diferencial.

Este compromiso resulta innovador en el modo en que se encara en el país el tema de la ruralidad, la agricultura y el desarrollo de la población campesina. Esta afirmación se desprende del análisis que se puede realizar de la política integral hacia el sector que se sintetiza en los documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes). Estos documentos al igual que las disposiciones normativas contenidas en las leyes y decretos, o bien hacen referencia al tema de la propiedad de la tierra, o abordan el tema de la productividad del sector. Además, resulta importante considerar un tercer campo, que hace referencia al diseño de políticas para hacer frente al tema de los cultivos ilícitos.

Sobre el entendido que se trata de esbozos de política pública, cronológicamente es posible identificar el documento Conpes 2736 de 1994 que tuvo como propósito financiar el programa de dinamización del mercado de tierras rurales y la formalización de la propiedad rural y urbana. Así mismo el Documento 2745 de 1994 estableció la política de modernización rural y desarrollo empresarial campesino a ser ejecutada por el Gobierno.

En la segunda mitad de la década de los 90, se produjeron dos documentos de este tipo dirigidos al tema de cultivos ilícitos y la operacionalización de los intentos de reforma agraria. El primero fue el 2799 de 1995 que establece el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo II – PLANTE y, el segundo, fue el 3050 de 1999 emisión de bonos agrarios para la financiación del programa de Reforma Agraria, mediante la asignación de subsidios para la compra de tierras rurales.

A partir de la primera década de este siglo el énfasis en la reforma agraria declinó y dio paso a un enfoque de productividad y una vez más al de la sustitución de cultivos de uso ilícito. Una excepción se encuentra en el documento Conpes 3337 de 2005 que establece los procedimientos de administración de los recursos de los fondos especiales adscritos al Ministerio de la Protección Social y especialmente 161 de 2012 equidad de género para las mujeres.

A pesar de estos dos documentos, el acento en la política pública en el sector aparece en el Documento 3669 de 2010 que desarrolla la Política Nacional de Erradicación Manual de Cultivos Ilícitos y Desarrollo Alternativo para la Consolidación Territorial y sobre todo en el 3797 de 2014 que consolida la Política para el Desarrollo Integral de la Orinoquia: Altillanura -Fase I. En ellos se expresa una visión de la ruralidad ligada a los intereses de los grandes propietarios de tierra, con el propósito de desarrollar proyectos de producción agrícola a gran escala.

3. Políticas y legislación el contexto mundial

En lo que tiene que ver con disposiciones legislativas sobre seguridad y salud en la agricultura en el mundo, un documento publicado en el año 2000 por la Oficina Internacional del Trabajo del Departamento de la Protección del Trabajo de la OIT, en el marco del Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo⁷, resalta que las inversiones en seguridad y salud en el traba-

7 OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2000). Seguridad y salud en la agricultura. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.

jo en la agricultura contribuyen a alcanzar, de manera viable y a bajo costo, mejores condiciones de trabajo y de productividad, y a crear relaciones laborales más favorables.

A partir de allí, realiza un análisis comparativo general que apunta a describir la legislación existente en materia de trabajo agrícola en sus países miembros, en especial aquellos en vías de desarrollo. Según este informe, la definición de agricultura en las leyes nacionales es frecuentemente general e imprecisa, pudiendo incluir una o diversas actividades como arado de la tierra, cultivo y cosecha; cría de ganado y de otros animales; manufactura de productos derivados de animales, etc.

De igual forma el documento señala que la cobertura que la legislación nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo proporciona al sector agrícola presenta gran variedad de enfoques. Sin embargo, apunta que solo un número reducido de Estados Miembros ha desarrollado un conjunto amplio de normas aplicables a la agricultura que la cubren de manera global. En la mayoría de los casos, los códigos del trabajo no hacen una referencia específica al sector agrícola, o no son plenamente aplicables a este sector, como en el caso de Colombia.

En general, las legislaciones nacionales existentes pueden agruparse en leyes y reglamentos sobre seguridad y salud que cubren a la agricultura en toda su amplitud; leyes y reglamentos sobre seguridad y salud que no excluyen a la agricultura; leyes y reglamentos sobre seguridad y salud que tácita o explícitamente excluyen a la agricultura o a ciertas categorías de trabajadores agrícolas, y reglamentos sobre seguridad y salud, normas y repertorios de recomendaciones prácticas que especifican medidas de seguridad y salud en relación con riesgos profesionales (uso de maquinaria, agroquímicos, etc.).

La mayoría de los Estados Miembros excluyen el sector agrícola o determinadas categorías de trabajadores agrícolas de su sistema formal de indemnización (migrantes, temporeros, trabajadores independientes) y solo algunos proporcionan cobertura a través de un sistema único de seguros. Menos aún son los países que han establecido un sistema de seguros voluntario para trabajadores agrícolas, y que aplican regularmente los sistemas de registro y notificación en la agricultura. Además, debido al subregistro, las estadísticas disponibles sobre accidentes y enfermedades profesionales en la agricultura son insuficientes en la mayoría de los países.

Este último aspecto resulta muy relacionado con el tema de la inspección del trabajo agrícola. Esta es realizada generalmente por el Ministerio de Trabajo o por el Ministerio de Salud, según lo especifiquen los reglamentos de inspección aplicados por el país. En la mayoría de los casos, sus responsabilidades consisten en vigilar la aplicación de la reglamentación sobre el uso de plaguicidas y sobre las condiciones de trabajo en los establecimientos agrícolas.

En algunos casos la legislación prescribe la participación de los Ministerios de Medio Ambiente y de Agricultura o de las instituciones de la seguridad social, en la administración y cumplimiento de las leyes aplicables al sector. A menudo, esta situación provoca una superposición de las funciones entre las instituciones involucradas. Según lo señalado por la Oficina Internacional del Trabajo “Tradicionalmente, los servicios de inspección de seguridad y salud y de trabajo se

confinan a las áreas urbanas. Cuando este no es el caso, existe una gran disparidad en el número de inspectores asignados entre las zonas urbanas y las rurales”⁸. Adicional a esto, la labor de inspección carece de los recursos suficientes (humanos, técnicos y presupuestales) para cumplir con sus funciones en las áreas rurales.

Así las cosas, la OIT ha adoptado la estrategia de seguridad social, en la que se exponen algunas recomendaciones para el tema de seguridad social incluido el tema del recurso humano agropecuario. El enfoque de la OIT se basa en una estrategia bidimensional que busca extender la protección social tratando de asegurar progresivamente mayores niveles de cobertura y prestaciones de protección social de acuerdo con las normas, convenios, recomendaciones y demás instrumentos de la Organización. El establecimiento y mantenimiento de pisos de protección social a nivel nacional debería asegurar un nivel mínimo de seguridad básica del ingreso y de acceso a por lo menos una atención de salud esencial para todos los que lo necesitan.

4. Estudios o documentos de instituciones nacionales o extranjeras sobre el tema

El tema de la economía agropecuaria y de los sistemas de protección asociados a ella y a la población rural tiene unos antecedentes importantes, tanto en nuestro país como en el mundo. Desde el clásico trabajo de Altmeyer en los años cuarenta, la discusión se ha enmarcado en las relaciones existentes en la economía en el sector agrícola y los sistemas de seguridad social en las áreas rurales. En ellas se ha señalado el conjunto de obstáculos, principalmente administrativos, que impiden el acceso de los trabajadores agrícolas a la seguridad social.

Otros trabajos en los años 70⁹, enfatizaron en el problema de la migración urbano rural como una variable importante para entender la compleja inserción de los campesinos en las lógicas de un sistema de seguridad fundamentalmente pensado para las áreas y los problemas urbanos. Para los años ochenta, la emergencia de la protesta social cívica, relegó el tema de la pobreza campesina y su déficit de condiciones de vida a un segundo plano.

Fue en los años noventa cuando de nuevo trabajos de la CEPAL y el BID llamaron de nuevo la atención hacia el tema de la ruralidad y las condiciones de vida de las poblaciones campesinas. Los intentos de reformular la cuestión se produjeron en el marco del ajuste estructural que significó el arribo de la nueva economía institucional y antes de ella de la cristalización del consenso de Washington. En Colombia trabajos como el de Ayala¹⁰ a comienzos de esta década o los de Piñero et al¹¹ a finales de la misma constituyen ejemplos del desarrollo del debate.

8 Op.Cit. P. 12.

9 Cf. Lewis, A. (1954). Economic development with unlimited supplies of labor. Manchester School. Harris, J. y Todaro, M. (1970). Migration, unemployment and development: A two sector analysis. The American Economic Review, 60, 126-142.

10 AYALA, Ulpiano (1990). Contribución al diagnóstico sobre la deuda social rural en Colombia. PREALC/OIT, Fedesarrollo. Bogotá.

11 PIÑERO, Martín; MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto; TRIGO, Eduardo; TORRES, Filemón; MANCIANA, Eduardo; ECHEVERRÍA, Rubén (1999). La institucionalidad en el sector agropecuario de América Latina. Evaluación y propuestas para una reforma institucional. Instituto Interamericano de Cooperación Para la Agri-

El primero analiza la pobreza rural en Colombia y la situación del mercado laboral rural en los años ochenta encontrando una menor vinculación laboral a la actividad agropecuaria y una creciente concentración de la población rural en los centros poblados esta habría producido a una transformación de las condiciones de la oferta laboral rural. La disminución en los niveles de pobreza, según este autor, se relaciona con los cambios en la estructura demográfica y son los obstáculos institucionales los determinantes que impiden una más rápida disminución de la pobreza absoluta en el sector rural.

El segundo, en cambio, se concentró en demostrar que los resultados en el sector público agropecuario durante la década del ajuste habían sido, en general, desiguales en tanto que señalaba la necesidad de que el Estado desempeñara un papel más activo en la definición de los mercados, complementando la actividad del sector privado, sobre todo en los casos en que el mercado no resultaba eficiente o no podía desarrollarse.

Fue, sin embargo, en la primera década del siglo XXI que el tema de los vínculos entre trabajo agrícola, ruralidad y seguridad social tomó nueva fuerza. En este renovado impulso, jugó y sigue jugando un papel muy importante la OIT en la idea de señalar los desequilibrios laborales entre pobladores urbanos y rurales en muchas áreas del mundo. Trabajos como el informe “Seguridad y salud en la agricultura” publicado en el año 2000 por la OIT¹² o el mismo informe para 2011¹³ señalan la importancia de las inversiones en seguridad y salud en el trabajo agrícola como forma de mejorar las condiciones de vida de la población rural. Además, la conceptualización alrededor del trabajo decente ha resultado fundamental en el nuevo enfoque de la cuestión laboral agrícola¹⁴.

En nuestro país varios autores han avanzado en la conceptualización y el debate en torno a los sistemas de seguridad para la población rural. Quizás el primero y más importante sea el intento de conceptualizar el problema realizado por Leibovich, Nigrinis y Ramos, para el Banco de la República. En él se concluye que el mayor problema en el área rural no es el empleo, sino su baja calidad y los bajos ingresos derivados para los trabajadores. Para los autores los bajos niveles de ingresos se asocian con la baja productividad de los trabajadores en el campo; por lo que concluyen que el incremento de la productividad en los trabajadores puede incrementar sus salarios, disminuir el subempleo y mejorar su calidad de vida. A pesar de esto, también advierte que el incremento en la productividad puede afectar negativamente la oferta de trabajo si no se crean nuevas oportunidades en otros sectores¹⁵.

Asimismo, trabajos sobre el empleo rural como los adelantados por Barrientos y Castrillón (2006)¹⁶,

cultura (IICA), Centro Internacional de Desarrollo Rural (CIDER), Corporación Latinoamericana Misión Rural. Bogotá.

12 Op. Cit. OIT (2000).

13 OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2011). Seguridad y salud en la agricultura. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.

14 OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2015). Trabajo decente y productivo en la agricultura. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.

15 Op. Cit. LEBOVICH, Et. al (2006).

16 BARRIENTOS, Juan Carlos y CASTRILLÓN, Gisela. Generación de empleo en el sector agrario colombiano.


o el que desde la Contraloría realizaron Espitia et. al (2010)¹⁷, para Colombia y el de Ellis (1999)¹⁸ para los países en vías de desarrollo apuntaron a advertir la relación profunda entre empleos, salarios y condiciones de vida de las poblaciones rurales. A nivel internacional el documento Devereux et. al (2008)¹⁹ que presenta la experiencia de pequeños agricultores en África muestra cómo las sinergias producto del trabajo comunitario pueden ayudar a cerrar las brechas de acceso a la seguridad social.


Finalmente, en Colombia el informe del PNUD “Razones para la esperanza” elaborado por un equipo multidisciplinario liderado por Absalón Machado constituyó un avance en el propósito de volver a centrar la mirada en el tema de la ruralidad en Colombia²⁰. De la misma manera, los trabajos de Junguito et. al. (2014)²¹ en materia de desarrollo agrícola y los de la misión para la transformación del campo liderada por José Antonio Ocampo (2014)²², así como el documento de Merchán (2014)²³ aportan información valiosa sobre la importancia de desarrollar los sistemas de seguridad social en las áreas rurales y en especial en el sector agrícola.

En suma, la propuesta que presentamos se sustenta en un amplio conjunto de trabajos que desde antes de la mitad del siglo XX advertían la importancia de abordar estrategias creativas para solucionar los déficits de acceso a los servicios de seguridad social para las poblaciones rurales y, en especial, las dedicadas a las labores agrícolas. En ese sentido creemos que la propuesta es pertinente y relevante, por lo cual la sometemos a consideración del Honorable Congreso de la República de Colombia.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,


LUCIANO GRISALES LONDONO
Partido Liberal-Quindío


OSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ
Partido Liberal-Antioquia

Revista Agronomía Colombiana, Universidad Nacional de Colombia, No. 25, octubre de 2007. Bogotá. Pp. 383-395.

17 ESPITIA LÓPEZ, Mario Enrique; MORA TOQUICA, Luis Sigifredo; LLANO RODRÍGUEZ, Mauricio (2010). Ruralidad y empleo rural en Colombia: aproximación a la metodología de la OECD. Contraloría General de la República. Bogotá

18 ELLIS, Frank (1999). Rural livelihood diversity in developing countries: evidence and policy implications. Overseas Development Institute. London.

19 DEVEREUX, Stephen; SABATES-WHEELER, Rachel; GUENTHER, Bruce; DORWARD, Bruce; POULTON, Colin; AL-HASSAN, Ramatu, (2008). Linking Social Protection and Support to Small Farmer Development. FAO

20 MACHADO, Absalom; PARDO GUZMÁN, Tatiana; SIERRA, Diego Miguel y BERNAL, Fernando (2011). Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. PNUD. Bogotá

21 Op. Cit. JUNGUITO et. al. (2014).

22 OCAMPO, José Antonio (2014). Misión para la transformación del campo. Saldar la deuda histórica con el campo. Marco conceptual de la misión para la transformación del campo. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá.

23 Op. Cit. MERCHÁN (2014).



CRISANTO PIZO MAZABUEL
Partido Liberal-Cauca

FLORA PERDOMO ANDRADE
Partido Liberal-Huila

ÁNGEL MARÍA GATTÁN PULIDO
Partido Liberal-Tolima

HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA
Partido Liberal-Caquetá

CARLOS JULIO BONILLA SOTO
Partido Liberal-Cauca

OSCAR OSPINA QUINTERO
Partido Verde-Cauca

LUIS HORACIO GALLÓN ARANGO
Partido Conservador-Antioquia

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 23 de mayo del año 2017 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 277 de 2017 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Luciano Grisales, Óscar de Jesús Hurtado, Crisanto Pizo, Flora Perdomo* y otros.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

NOTAS ACLARATORIA

Por medio de la presente me permito aclarar que por error involuntario en la **ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 142 de 2016 Cámara, 05 de 2015 Senado**, por medio de la cual se adiciona la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones, radicada en la Secretaría General el pasado 17 de mayo de 2017 y que fue publicada en la *Gaceta de Congreso* número 343 de 2017, se omitió el texto propuesto para segundo debate.

Lo anterior a fin de que esta nota aclaratoria haga parte del Expediente y sea publicada en la *Gaceta del Congreso*, con el texto propuesto para segundo debate anexo.



CARLOS ALBERTO CUERO VALENCIA
Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 142 DE 2016 CÁMARA, 05 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se adiciona la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 17 de mayo de 2017

Doctor

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

La ciudad

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 142 de 2016 Cámara, 05 de 2015 Senado, por medio de la cual se adiciona la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación que me fue encomendada, con todo respeto, presento ante la honorable Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, para su discusión y aprobación, el informe de ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 142 de 2016 Cámara**, por

medio de la cual se adiciona la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO

El presente proyecto de ley es de iniciativa parlamentaria fue presentado a consideración del Congreso de la República por la Bancada del Partido Centro Democrático.

Fue remitido a la Comisión Sexta constitucional permanente correspondiéndole el número 142 de 2016, siendo designado como ponente el suscrito.

Mediante oficio del 20 de septiembre de 2016 fui designado por el señor Presidente de la Comisión Sexta de la Cámara, doctor Atilano Alonso Giraldo Arboleda, como ponente para primer debate.

El 13 de diciembre de 2016 fue aprobado en sesión de la honorable Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, el Proyecto de ley número 142 de 2016, razón por la cual el día de hoy presento este informe de ponencia para segundo debate en Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto busca incluir, dentro del Código de Tránsito, disposiciones que se encuentran en normas referentes a personas con limitaciones físicas o discapacidades diversas. La pregunta es ¿para qué incluir esas normas en el Código de Tránsito? La respuesta es clara y simple: mediante el Código de Tránsito están habilitadas expresamente las autoridades de tránsito para imponer las multas, siendo esto claro en la medida de que el *ius puniendi* que está en cabeza del Estado debe reposar en una ley de la República que sea coherente con aspectos de reserva legal y además de unidad de materia, a efecto de que la sanción que se le imponga al ciudadano por infringir una ley tenga la fuerza suficiente y no pueda ser atacada por falta de legitimidad para hacer prevalecer los derechos de las personas a que se refiere el presente proyecto.

En igual sentido se recoge lo dispuesto por el Decreto número 1660 de 2003 que es, hasta el momento, la regla de derecho que impone deberes a privados en temas de parqueos, pero que según su objeto sería solo aplicable al transporte público, por lo que se hace necesario reubicar estas disposiciones en una ley de la República, como en efecto lo es el Código de Tránsito.

El **artículo 1°** de la presente iniciativa consagra la modificación a los artículos 62 de la ley 361 de 1997, el artículo 3° de la Ley 1287 de 2009 y el artículo 11 del Decreto 1538 de 2005. Este primer artículo del proyecto propone concretamente aumentar el porcentaje de parqueaderos habilitados a esta población en situación de discapacidad del 2% como está actualmente en la legislación, al 5%.

Es importante señalar que las consideraciones u observaciones presentadas por el Viceministro de Vivienda y por la Cámara Colombiana de la Construcción (Camacol) para el debate en Comisión Sexta de Cámara, en los cuales se hacía referencia a que el porcentaje de personas discapacitadas en Colombia era del 1%, argumento con el cual intentaron desestimar la importancia del presente proyecto de ley, fue tomado de informes del censo hecho por el DANE en el año 2005, censo que valga la pena decir es absolutamente desactualizado y no representa las realidades del país en esta materia tal y como lo ha manifestado Naciones Unidas en documentos donde registra su preocupación por los deficientes registros oficiales acerca de la población discapacitada e incluso recomienda revisar los criterios del Registro de Localización y Caracterización de Personas con discapacidad RLCPD y su actualización en línea con el modelo de Derechos Humanos de la incapacidad. Por estas razones, dichas observaciones fueron desestimadas por parte de los miembros de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes en el transcurso de su primer debate en dicha célula legislativa.

Con respecto al texto propuesto para primer debate en Cámara, es menester decir que se decidió de manera unánime con los demás miembros de la Comisión, dejar el porcentaje de parqueaderos habilitados para personas discapacitadas en 2% del total, únicamente en los casos de las *nuevas urbanizaciones y unidades residenciales* debido a que, por no ser estos lugares sitios abiertos al público, se presume cuentan con un menor flujo de personas por lo que se hace innecesario aumentar ese porcentaje al 5%; contrario a lo que ocurre en lugares abiertos al público y con alto flujo de personas tal y como son los centros comerciales, hospitales, clínicas, instituciones prestadoras de salud, instituciones financieras, supermercados, empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, parques, edificaciones destinadas a espectáculos públicos, unidades deportivas, auto cinemas y centros educativos entre otros.

El **artículo 2°** establece la forma en que se hace la demarcación de los estacionamientos para las personas beneficiarias del presente proyecto de ley. Es necesario señalar que la Norma Técnica Colombiana con la cual se ha adoptado el estándar internacional debe adecuarse al nuevo porcentaje de parqueaderos previsto por este proyecto de ley.

El **artículo 3°** establece las sanciones por no disponer de sitios especiales de parqueo. Este artículo, respecto del texto propuesto para primer debate en Comisión Sexta, sufrió cambios leves en cuanto se precisó que las sanciones a las que hace referencia aplican a aquellas personas naturales o jurídicas *que presten el servicio de parqueadero al público*, y se dejó claridad también de que estas sanciones aplicarán a *proyectos urbanísticos nuevos o que se encuentren actualmente en el proceso de consecución de la licencia de construcción*, esto con el fin de no afectar licencias de construcción otorgadas

con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, ya que como se sabe, ese tipo de licencias generan derechos adquiridos que en virtud del principio de legalidad no deberían ser afectados por una norma expedida con posterioridad a su consecución.

El **artículo 4°** referente a los procedimientos a seguir cuando de imponer sanciones se trate, no surtió cambios sustanciales respecto al texto propuesto para primer debate en Comisión Sexta de Cámara de Representantes. Se cambió la expresión *“autoridad de policía”* por *“autoridad de tránsito”* para dar mayor claridad en cuanto a la facultad que solo tendrán las policías de tránsito de imponer sanciones en esta materia en concordancia con la Ley 769 de 2002, y se suprimieron las expresiones *“sanción administrativa o penal”* dejando únicamente la expresión *“cualquier otra acción legal a que hubiere lugar”*.

El **artículo 5° transitorio** se refiere al ajuste que debe hacerse de las Normas Técnicas Colombianas (NTC) y demás normas que traten la materia regulada en este proyecto, durante los dos (2) meses siguientes a partir de la entrada en vigencia del mismo; lo anterior, en virtud del principio de unidad normativa.

El **artículo 6°** establece un plazo de seis (6) meses, para que todos los lugares que tengan parqueaderos en los supuestos que plantea el proyecto puedan adecuar los mismos a las disposiciones en él previstas.

El **artículo 7° nuevo** establece que los videos, fotografías y demás herramientas tecnológicas de los diversos establecimientos que prestan el servicio de parqueadero al público, podrán constituirse en prueba para la imposición de comparendos por parte de la policía de tránsito de quienes se estacionen indebidamente en zonas demarcadas para personas discapacitadas. Para reglamentar claramente esta materia, el proyecto insta al Ministerio de Transporte a expedir la normativa respectiva para garantizar el uso de dichos medios probatorios.

El **artículo 8° nuevo**. Crea el Certificado Único de Discapacidad (CUD), documento que será público, de uso personal e intransferible en todo el territorio nacional y expedido por las autoridades de tránsito territoriales bajo los criterios y procedimientos que establezca el Ministerio de Transporte en un término no mayor a los seis (6) meses siguientes a la expedición de este proyecto.

Este artículo deja claro que para que el CUD sea válido para estacionar en sitios demarcados con el símbolo internacional de accesibilidad, el vehículo deberá ser conducido y/o utilizado al momento de estacionar por parte de la persona en situación de discapacidad.

Artículo 9° nuevo. Este artículo busca sancionar con multa de un (1) salario mínimo legal mensual vigente y la caducidad del CUD a quien lo utilice indebidamente.

Parágrafo. El parágrafo del artículo 9° de esta iniciativa establece que las multas impuestas por los conceptos a los que hace referencia este proyecto, deberán ser canceladas en favor del municipio donde ocurriere la infracción; recursos que tendrán una destinación específica como lo es: la vigilancia y promoción del cum-

plimiento de esta normativa y el apoyo a las personas en situación de discapacidad física, psíquica, mental y auditiva sujeto esto a los programas establecidos por cada entidad territorial.

Artículo 10. Nuevo. Este artículo busca modificar el numeral 5 del artículo 76 de la Ley 769 de 2002, mediante el cual se pretende agregar la expresión “*sin que cuenten con el respectivo permiso expedido por la entidad de tránsito correspondiente*” con lo que se busca actualizar el código de tránsito a la existencia del CUD como requisito indispensable para estacionar en lugares demarcados con el signo internacional de accesibilidad.

Artículo 11. Nuevo. Esta disposición busca agregar al código nacional de tránsito el trabajo comunitario como tipo de sanción aplicable a conductas como el estacionamiento indebido en zonas demarcadas con el símbolo internacional de accesibilidad. Lo anterior, teniendo en cuenta que en el parágrafo 4° de este artículo se busca que quienes comentan esta conducta sean penalizados con multa, sumado a la obligación de prestar servicio comunitario por un término de diez (10) horas.

III. JUSTIFICACIÓN

Con la expedición de la Constitución Política de 1991 se elevaron a rango constitucional los derechos de los discapacitados físicos. Es por ello que en el artículo 47 de la Carta Política se enuncia: “*El Estado adelantará una política de prevención, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes prestará la atención especializada que requieran*”. Este proyecto desarrolla uno de los fundamentos del Estado colombiano: el respeto a la dignidad humana y provee garantías para las personas con limitaciones o que se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta, como las consagradas en los artículos 54 y 68 de la Carta Fundamental.

En desarrollo de estos principios constitucionales y en beneficio de los discapacitados, se han promulgado diversas reglamentaciones relacionadas con este segmento poblacional, entre las que se pueden citar las Leyes 361 de 1997, *por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones*, la Ley 762 de 2002, *por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*, etc.

En materia de movilidad, encontramos algunas disposiciones normativas que se refieren a la protección de los discapacitados a saber:

La Ley 769 de 2002 -*Código Nacional de Tránsito*-, prevé en el inciso segundo de su artículo 1° denominado ámbito de aplicación y principios señala que “*En desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Política, todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, pero está sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantía de la seguridad y comodidad de los habitantes, especialmente de los peatones y de los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público*”.

Por su parte la Ley 1287 de 2009, *por la cual se adiciona la Ley 361 de 1997*, prevé un marco regulatorio para garantizar el acceso y el seguro desplazamiento de personas con discapacidad a cualquier “*espacio o ambiente ya sea interior o exterior*”. En esta ley, se adicionan unas sanciones para quienes no permitan el adecuado cumplimiento de las normas allí establecidas, que oscilan entre cincuenta (50) y doscientos (200) salarios mínimos legales diarios vigentes.

Así mismo, se tiene que el Decreto número 1660 de 2003, expedido por los Ministerios de Protección Social y de Transporte, contiene un conjunto de disposiciones reglamentarias respecto de la accesibilidad a los modos de transporte de la población en general y en especial de las personas con discapacidad.

Este decreto se planteó como objetivo “*ffjar la normatividad general que garantice gradualmente la accesibilidad a los modos de transporte y la movilización en ellos de la población en general y en especial de todas aquellas personas con discapacidad*”.

En igual sentido, en su artículo 2°, denominado ámbito de aplicación, expresamente rubrica que “*Las disposiciones contenidas en el presente decreto se aplicarán al servicio público de transporte de pasajeros y mixto, en todos los modos de transporte, de acuerdo con los lineamientos establecidos en las Leyes 105 de 1993, 336 de 1996 y 361 de 1997, en concordancia con las Leyes 762 y 769 de 2002. En cuanto hace a la infraestructura de transporte, la presente normatividad será aplicable solo a los municipios de Categoría Especial y a los de Primera y Segunda Categoría*”.

Ahora, si bien se observa, esta accesibilidad a la que se refiere el citado decreto es frente al transporte público, pero no es completo frente a la actividad de los privados que tienen espacios para el ingreso de personas, incluidas personas con discapacidad, movilidad reducida y aún mujeres embarazadas o personas que transporten bebés. Por lo anterior, se hace necesario regular con mayor fortaleza este aspecto, ya que espacios que son de acceso al público no están actualmente regulados para que estas normas, inicialmente creadas para el transporte público, se apliquen a espacios privados abiertos al público, como los que se mencionan en el articulado propuesto.

IV. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, aprobar el informe de ponencia y dar segundo debate al **Proyecto de ley número 142 de 2016 Cámara**, *por medio de la cual se adiciona la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones*.


CARLOS ALBERTO CUERO VALENCIA
Representante a la Cámara
Departamento Valle del Cauca

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN VI CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DE CÁMARA
<p>Artículo 1°. Modifíquense los artículos 62 de la Ley 361 de 1997, artículo 3° de la Ley 1287 de 2009 y el artículo 11 del Decreto número 1538 de 2005 expedido por el Presidente de la República, los cuales quedarán así:</p> <p>El artículo 62 de la Ley 361 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones:</p> <p>Todos los sitios abiertos al público como centros comerciales, deberán disponer de acceso y en especial sitios de parqueo para las personas a que se refiere la presente ley, de acuerdo a dimensiones adoptadas internacionalmente en un número de por lo menos el 5% del total. Deberán, asimismo, estar diferenciados por el símbolo internacional de la accesibilidad.</p> <p>En el caso de nuevas urbanizaciones y unidades residenciales se garantizará como mínimo un porcentaje equivalente al dos por ciento (2%) del total de parqueaderos habilitados. En ningún caso, podrá haber menos de un (1) espacio habilitado, debidamente señalado con el símbolo gráfico de accesibilidad.</p> <p>Las ubicaciones de los sitios de parqueos de acceso prioritario deberán estar ubicados cerca a los ascensores, rampas, escaleras, accesos y/o salidas a los establecimientos.</p> <p>El artículo 3° de la Ley 1287 de 2009 quedará así:</p> <p>Artículo 3°. Con el fin de garantizar la movilidad de las personas con movilidad reducida, las autoridades municipales y distritales autorizarán la construcción de las bahías de estacionamiento y dispondrán en los sitios donde ellas existan, así como en los hospitales, clínicas, instituciones prestadoras de salud, instituciones financieras, centros comerciales, supermercados, empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, parques, edificaciones destinadas a espectáculos públicos, unidades deportivas, auto cinemas, centros educativos, edificios públicos y privados, de sitios de parqueo debidamente señalizados y demarcados para personas con algún tipo de discapacidad y/o movilidad reducida, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por razón de la edad o enfermedad, con las dimensiones internacionales en un porcentaje mínimo equivalente al cinco por ciento (5%) del total de parqueaderos habilitados. En ningún caso podrá haber menos de un (1) espacio habilitado, debidamente señalado con el símbolo internacional de accesibilidad, de conformidad con lo establecido en el Decreto número 1660 de 2003.</p>	<p>SIN CAMBIOS</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN VI CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DE CÁMARA
<p>En el caso de unidades residenciales y nuevas urbanizaciones se garantizará como mínimo un porcentaje equivalente al dos por ciento (2%) del total de parqueaderos habilitados. En ningún caso, podrá haber menos de un (1) espacio habilitado debidamente señalado con el símbolo gráfico de accesibilidad.</p> <p>Parágrafo. Para los efectos previstos en este artículo, se considera que una persona se encuentra disminuida en su capacidad de orientación por razón de la edad, cuando tenga o exceda los sesenta y cinco (65) años.</p> <p>El artículo 11 del Decreto número 1538 de 2005, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997, quedará así:</p> <p>Artículo 11. Reserva de estacionamientos accesibles en zonas de parqueo. En todos los sitios abiertos al público como edificios de uso público, centros comerciales, y en general en todo sitio donde existan parqueaderos habilitados para visitantes, se dispondrá de sitios de parqueo para personas con movilidad reducida, debidamente señalizados y con las dimensiones internacionales.</p> <p>En estos espacios se garantizará como mínimo un porcentaje equivalente al cinco por ciento (5%) del total de parqueaderos habilitados. En ningún caso podrá haber menos de un (1) espacio habilitado, debidamente señalado con el símbolo gráfico de accesibilidad.</p> <p>En el caso de nuevas urbanizaciones y unidades residenciales se garantizará como mínimo un porcentaje equivalente al dos por ciento (2%) del total de parqueaderos habilitados.</p> <p>Parágrafo. Las autoridades municipales y distritales competentes, determinarán en las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial, la reserva para estacionamientos accesibles, contiguos a todo centro de interés público, sea este de tipo administrativo, comercial, cultural, recreativo, deportivo, o de servicios; dicha reserva no podrá ser menor de 2 estacionamientos por cada 100.</p>	<p>SIN CAMBIOS</p>
<p>Artículo 2°. Demarcación. Las autoridades de transporte y tránsito de las entidades territoriales, distritales y municipales deben establecer en las zonas de estacionamiento referidas en el artículo 1° de la presente ley, y en general, en los parqueos públicos ubicados en el territorio de su jurisdicción, sitios demarcados, tanto en piso como en señalización vertical, con el símbolo internacional de accesibilidad (NTC 4139), para el parqueo de vehículos automotores utilizados o conducidos por personas con movilidad reducida, con discapacidad y para mujeres embarazadas o con bebé a bordo.</p>	<p>SIN CAMBIOS</p>


TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN VI CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DE CÁMARA
<p>Parágrafo. Para la aplicación del presente artículo se debe tener en cuenta la Norma Técnica NTC 4904 y aquellas normas que los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Transporte, o quienes hagan sus veces, establezcan en el futuro.</p>	<p>SIN CAMBIOS</p>
<p>Artículo 3°. Sanciones por no disponer de sitios especiales de parqueo. Las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que presten el servicio de parqueadero al público, así como las autoridades gubernamentales del nivel nacional, departamental, distrital y municipal que no cumplan con las disposiciones establecidas en la presente ley, en sus proyectos urbanísticos nuevos o que se encuentren actualmente en el proceso de consecución de la licencia de construcción incurrirán en las sanciones previstas en el artículo 6° de la presente ley.</p>	<p>Artículo 3°. Sanciones por no disponer de sitios especiales de parqueo. Las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que presten el servicio de parqueadero al público, así como las autoridades gubernamentales del nivel nacional, departamental, distrital y municipal que no cumplan con las disposiciones establecidas en la presente ley, en sus proyectos urbanísticos nuevos o que se encuentren actualmente en el proceso de consecución de la licencia de construcción incurrirán en las sanciones previstas en el artículo 6 de la presente ley.</p>
<p>Artículo 4°. Procedimiento para imponer sanciones. Para aplicar las sanciones contempladas en el artículo 1° de la presente ley, se aplicará el procedimiento señalado en el Código Nacional de Tránsito Terrestre - Ley 769 de 2002.</p> <p>Para la imposición de la sanción contenida en el artículo 5° de la presente ley, se contará con la autoridad de tránsito correspondiente sin perjuicio de cualquier otra acción legal a que hubiere lugar.</p> <p>El no acatamiento será sancionado de forma sucesiva con multa entre diez (10) y cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes y cierre temporal del parqueadero hasta por cinco (5) días, por la primera falta.</p> <p>Si se sucediere una segunda violación en un tiempo no superior a seis (6) meses desde ocurrida la primera falta, se multará al establecimiento entre cincuenta (50) y cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes y cierre temporal del establecimiento entre cinco (5) y quince (15) días.</p> <p>Una tercera falta ocurrida dentro del período posterior a seis (6) meses desde la primera dará lugar a cierre definitivo del establecimiento.</p>	<p>Artículo 4°. Procedimiento para imponer sanciones. Para aplicar las sanciones contempladas en el artículo 1 de la presente ley, se aplicará el procedimiento señalado en el Código Nacional de Tránsito Terrestre - Ley 769 de 2002.</p> <p>Para la imposición de la sanción contenida en el artículo 5^o 3° de la presente ley, se contará con la autoridad de tránsito correspondiente sin perjuicio de cualquier otra acción legal a que hubiere lugar.</p> <p>El no acatamiento será sancionado de forma sucesiva con multa entre diez (10) y cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes y cierre temporal del parqueadero hasta por cinco (5) días, por la primera falta.</p> <p>Si se sucediere una segunda violación en un tiempo no superior a seis (6) meses desde ocurrida la primera falta, se multará al establecimiento entre cincuenta (50) y cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes y cierre temporal del establecimiento entre cinco (5) y quince (15) días.</p> <p>Una tercera falta ocurrida dentro del período posterior a seis (6) meses desde la primera dará lugar a cierre definitivo del establecimiento.</p>
<p>Artículo transitorio 5°. Las Normas Técnicas Colombianas (NTC) relacionadas en la presente ley, en la Ley 361 de 1997, y en cualquiera otra que trate materias aquí reguladas, así como en sus decretos reglamentarios, o demás normas que los modifiquen y complementen, deberán ajustarse a los parámetros aquí establecidos en un plazo no mayor a dos (2) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</p>	<p>SIN CAMBIOS</p>
<p>Artículo 6°. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, todos los sitios que tengan parqueaderos a los que se refiere esta ley, podrán hacer las adecuaciones pertinentes para adoptar las disposiciones aquí previstas.</p>	<p>SIN CAMBIOS</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN VI CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DE CÁMARA
<p>Artículo 7º (nuevo). Los videos, fotografías y demás herramientas tecnológicas que emplean los establecimientos que presten el servicio de parqueadero al público, podrán constituirse como pruebas o evidencias para la imposición de comparendos por estacionamiento indebido de vehículos en zonas demarcadas y/o reservadas como espacio para personas con movilidad reducida o con discapacidad permanente, disminución motora, sensorial o mental y mujeres embarazadas. Para tal efecto el Ministerio de Transporte expedirá en el término de seis (6) meses la normatividad que garantice el debido uso de estos medios probatorios.</p>	<p>SIN CAMBIOS</p>
<p>Artículo 8º. Nuevo. Certificado Único de discapacidad. Créase el Certificado Único de Discapacidad (CUD); el cual será expedido por las autoridades de tránsito territoriales, bajo los criterios y procedimientos que determine el Ministerio de Transporte.</p> <p>Este certificado será un documento público, de uso personal e intransferible en todo el territorio nacional.</p> <p>Para que el Certificado Único de Discapacidad (CUD) sea válido para estacionar en los sitios demarcados con el símbolo internacional de accesibilidad, el vehículo deberá ser conducido y/o utilizado al momento de aparcar o estacionar por la persona en estado de embarazo notorio, con movilidad reducida o en condición de discapacidad.</p> <p>El Certificado Único de Discapacidad (CUD) deberá ser portado en un lugar visible dentro del vehículo y su vigencia será renovada anualmente mientras persistan las causales por las cuales se otorgó.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley, reglamentará lo concerniente a lo establecido en este artículo.</p>	<p>SIN CAMBIOS</p>
<p>Artículo 9º. (Nuevo). Sanciones por uso indebido del Certificado Único de Discapacidad (CUD) por parte de su beneficiario o persona distinta a ella, será sancionado pecuniariamente con un (1) salario mínimo legal mensual vigente y la caducidad del permiso especial de manera permanente, sin perjuicio de cualquier otra acción legal a que hubiere lugar.</p> <p>Parágrafo. Las multas deberán ser canceladas en favor del municipio del lugar donde ocurriere la infracción, las cuales serán destinadas para la vigilancia y promoción del cumplimiento de esta norma y para el apoyo a las personas en situación de discapacidad física, psíquica, mental, auditiva; conforme a los programas establecidos por la entidad territorial.</p>	<p>SIN CAMBIOS</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN VI CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DE CÁMARA
<p>Artículo 10. (Nuevo). Modifíquese el numeral 5 del artículo 76 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 15 de la Ley 1383 de 2010 y modificado por el artículo 15 de la Ley 1811 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 76. Lugares prohibidos para estacionar”. (...)</p> <p>5. En zonas expresamente destinadas para estacionamiento o parada de cierto tipo de vehículos, incluyendo las paradas de vehículos de servicio público, mujeres embarazadas o para limitados físicos sin que cuenten con el respectivo permiso expedido por la autoridad de tránsito competente. (...)</p>	<p>SIN CAMBIOS</p>
<p>Artículo 11. (Nuevo). Modifíquese el artículo 122 de la Ley 769 de 2002, Modificado por el artículo 20 de la Ley 1383 de 2010, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 122. Tipos de sanciones. Las sanciones por infracciones del presente código son: Amonestación. Multa. Suspensión de la Licencia de Conducción. Suspensión o cancelación del permiso o registro Inmovilización del Vehículo. Retención preventiva del Vehículo. Cancelación definitiva de la Licencia de Conducción. Trabajo Comunitario. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción, independientemente de las sanciones ambientales a que haya lugar por violación de cualquiera de las regulaciones, prohibiciones y restricciones sobre emisiones contaminantes y generación de ruido por fuentes móviles.</p> <p>Parágrafo 1º. Ante la comisión de infracciones Ambientales se impondrán por las autoridades de tránsito respectivas, las siguientes sanciones: Multa equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales diarios. Suspensión de la licencia de conducción hasta por seis (6) meses, por la segunda vez, además de una multa igual a la prevista en el numeral 1, si el conductor fuere el propietario del vehículo. Revocatoria o caducidad de la licencia de conducción por la tercera vez, además de una multa igual a la prevista en el numeral 1, si el conductor fuere el propietario del vehículo. Inmovilización del vehículo, la cual procederá sin perjuicio de la imposición de las otras sanciones. En los casos de infracción a las prohibiciones sobre dispositivos o accesorios generadores del ruido, sobre sirenas y alarmas, lo mismo que sobre el uso del silenciador se procederá a la inmediata inmovilización del vehículo, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan.</p>	<p>SIN CAMBIOS</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN VI CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DE CÁMARA
<p>Cuando quieran que se infrinjan las prohibiciones, restricciones o regulaciones sobre emisiones contaminantes por vehículos automotores, se seguirá el siguiente procedimiento.</p> <p>El agente de vigilancia del tráfico que detecte o advierta una infracción a las normas de emisión de contaminantes o de generación de ruidos por vehículos automotores, entregará al presunto infractor una boleta de citación para que el vehículo sea presentado en un centro de diagnóstico para una inspección técnica en un término que no podrá exceder de quince (15) días. En la citación se indicará la modalidad de la presunta infracción que la ocasiona. Esto sin perjuicio de la vigencia del certificado de la obligatoria revisión técnico-mecánica y de gases.</p> <p>Realizada la inspección técnica y determinada así la naturaleza de la infracción, el centro de diagnóstico donde aquella se hubiere practicado, entregará al presunto infractor copia del resultado del examen practicado al vehículo y remitirá el original a la autoridad de tránsito competente, para que, previa audiencia del interesado, se imponga la sanción que en cada caso proceda.</p> <p>En caso de que el infractor citado no presentare el vehículo para la práctica de la visita de inspección en la fecha y horas señaladas, salvo causal comprobada de fuerza mayor o caso fortuito, las multas a que hubiere lugar se aumentarán hasta en el doble y el vehículo podrá ser inmovilizado por la autoridad de tránsito respectiva, hasta tanto el infractor garantice mediante caución la reparación del vehículo.</p> <p>Practicada la inspección técnica, el infractor dispondrá de un término de quince (15) para reparar el vehículo y corregir la falla que haya detectada en el centro de diagnóstico y deberá presentarlo, antes del vencimiento de este nuevo término, para la práctica de una nueva inspección con el fin de determinar que los defectos del vehículo, causantes de la infracción a las normas ambientales, han sido corregidos. Vencido el plazo y practicada la nueva revisión, si el vehículo no cumple las normas o es sorprendido en circulación en la vía pública, será inmovilizado.</p> <p>Cuando la autoridad de tránsito detecte una ostensible y grave violación de las normas ambientales podrá ordenar al infractor la inmediata revisión técnica del vehículo en un centro de diagnóstico autorizado para la práctica de la inspección técnica. Si practicada la inspección técnica se establece que el vehículo cumple las normas ambientales, no habrá lugar a la aplicación de multas.</p>	SIN CAMBIOS

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN VI CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PLENARIA DE CÁMARA
<p>Quedan exentos de inspección técnica los vehículos impulsados con motor de gasolina, durante los tres (3) primeros meses de vigencia del certificado de movilización, a menos que incurran en flagrante y ostensible violación de las normas ambientales.</p> <p>No habrá lugar a inspección técnica en casos de infracción a las normas ambientales por omisión de polvo, partículas, o humos provenientes de la carga descubierta de vehículos automotores.</p> <p>En tal caso, el agente de tránsito ordenará la detención del vehículo y entregará al infractor un comparendo o boleta de citación para que comparezca ante la autoridad de tránsito competente, a una audiencia en la que se decidirá sobre la imposición de la sanción que proceda.</p> <p>Los agentes de tránsito podrán inmovilizar hasta por veinticuatro (24) horas, debiendo informar de ello a la autoridad de tránsito competente, los vehículos que ocasionen emisiones fugitivas provenientes de la carga descubierta, hasta tanto se tomen por el infractor las medidas apropiadas para impedir dichas emisiones, sin perjuicio de la aplicación de las demás sanciones que correspondan.</p> <p>Parágrafo 2º. Las autoridades encargadas de la vigilancia y el control del cumplimiento de las normas de tránsito y transporte tendrán a su cargo vigilar y controlar el cumplimiento de las disposiciones ambientales, aplicables a vehículos automotores. Para el cumplimiento de estas funciones las autoridades competentes tomarán las medidas necesarias en su jurisdicción.</p> <p>Parágrafo 3º. Para efectos del presente código, y salvo disposición contraria, la multa debe entenderse en salarios mínimos diarios legales vigentes.</p> <p>Parágrafo 4º. Los conductores que no tengan el respectivo Certificado Único de Discapacidad (CUD), expedido por la autoridad de tránsito territorial y estacionen sus vehículos en lugares públicos de estacionamiento específicamente demarcados con el símbolo internacional de accesibilidad para los automotores, serán acreedores de las sanciones establecidas en este código; además de la obligación de prestar servicios gratuitos comunitarios, por un término de diez (10) horas en los establecimientos que determine la autoridad de tránsito territorial.</p>	<p>SIN CAMBIOS</p>
<p>Artículo 12. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>SIN CAMBIOS</p>


CARLOS ALBERTO CUERO VALENCIA
 Representante a la Cámara
 Departamento Valle del Cauca

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
PLENARIA CÁMARA PROYECTO DE LEY
NÚMERO 142 DE 2016 CÁMARA**

Artículo 1º. Modifíquense los artículos 62 de la Ley 361 de 1997, artículo 3º de la Ley 1287 de 2009 y el artículo 11 del Decreto número 1538 de 2005 expedido por el Presidente de la República, los cuales quedarán así:

El artículo 62 de la Ley 361 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones:

Todos los sitios abiertos al público como centros comerciales, deberán disponer de acceso y en especial sitios de parqueo para las personas a que se refiere la presente ley, de acuerdo a dimensiones adoptadas internacionalmente en un número de por lo menos el 5% del total. Deberán, asimismo, estar diferenciados por el símbolo internacional de la accesibilidad.

En el caso de nuevas urbanizaciones y unidades residenciales se garantizará como mínimo un porcentaje equivalente al dos por ciento (2%) del total de parqueaderos habilitados. En ningún caso, podrá haber menos de un (1) espacio habilitado, debidamente señalado con el símbolo gráfico de accesibilidad

Las ubicaciones de los sitios de parqueos de acceso prioritario deberán estar ubicados cerca a los ascensores, rampas, escaleras, accesos y/o salidas a los establecimientos.

El artículo 3º de la Ley 1287 de 2009 quedará así:

Artículo 3º. Con el fin de garantizar la movilidad de las personas con movilidad reducida, las autoridades municipales y distritales autorizarán la construcción de las bahías de estacionamiento y dispondrán en los sitios donde ellas existan, así como en los hospitales, clínicas, instituciones prestadoras de salud, instituciones financieras, centros comerciales, supermercados, empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, parques, edificaciones destinadas a espectáculos públicos, unidades deportivas, auto cinemas, centros educativos, edificios públicos y privados, de sitios de parqueo debidamente señalizados y demarcados para personas con algún tipo de discapacidad y/o movilidad reducida, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por razón de la edad o enfermedad, con las dimensiones internacionales en un porcentaje mínimo equivalente al cinco por ciento (5%) del total de parqueaderos habilitados. En ningún caso podrá haber menos de un (1) espacio habilitado, debidamente señalado con el símbolo internacional de accesibilidad, de conformidad con lo establecido en el Decreto número 1660 de 2003.

En el caso de unidades residenciales y nuevas urbanizaciones se garantizará como mínimo un porcentaje equivalente al dos por ciento (2%) del total de parqueaderos habilitados. En ningún caso, podrá haber menos de un (1) espacio habilitado debidamente señalado con el símbolo gráfico de accesibilidad.

Parágrafo. Para los efectos previstos en este artículo, se considera que una persona se encuentra disminuida en su capacidad de orientación por razón de la edad, cuando tenga o exceda los sesenta y cinco (65) años.

El artículo 11 del Decreto número 1538 de 2005, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997, quedará así:

Artículo 11. Reserva de estacionamientos accesibles en zonas de parqueo. En todos los sitios abiertos al público como edificios de uso público, centros comerciales, y en general en todo sitio donde existan parqueaderos habilitados para visitantes, se dispondrá de sitios de parqueo para personas con movilidad redu-

cida, debidamente señalizados y con las dimensiones internacionales.

En estos espacios se garantizará como mínimo un porcentaje equivalente al cinco por ciento (5%) del total de parqueaderos habilitados. En ningún caso podrá haber menos de un (1) espacio habilitado, debidamente señalado con el símbolo gráfico de accesibilidad.

En el caso de nuevas urbanizaciones y unidades residenciales se garantizará como mínimo un porcentaje equivalente al dos por ciento (2%) del total de parqueaderos habilitados

Parágrafo. Las autoridades municipales y distritales competentes, determinarán en las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial, la reserva para estacionamientos accesibles, contiguos a todo centro de interés público, sea este de tipo administrativo, comercial, cultural, recreativo, deportivo, o de servicios; dicha reserva no podrá ser menor de 2 estacionamientos por cada 100.

Artículo 2º. Demarcación. Las autoridades de transporte y tránsito de las entidades territoriales, distritales y municipales deben establecer en las zonas de estacionamiento referidas en el artículo 1º de la presente ley, y en general, en los parqueos públicos ubicados en el territorio de su jurisdicción, sitios demarcados, tanto en piso como en señalización vertical, con el símbolo internacional de accesibilidad (NTC 4139), para el parqueo de vehículos automotores utilizados o conducidos por personas con movilidad reducida, con discapacidad y para mujeres embarazadas o con bebé a bordo.

Parágrafo. Para la aplicación del presente artículo se debe tener en cuenta la Norma Técnica NTC 4904 y aquellas normas que los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Transporte, o quienes hagan sus veces, establezcan en el futuro.

Artículo 3º. Sanciones por no disponer de sitios especiales de parqueo. Las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que presten el servicio de parqueadero al público, así como las autoridades gubernamentales del nivel nacional, departamental, distrital y municipal que no cumplan con las disposiciones establecidas en la presente ley, en sus proyectos urbanísticos nuevos o que se encuentren actualmente en el proceso de consecución de la licencia de construcción incurrirán en las sanciones previstas en el artículo 4º de la presente ley.

Artículo 4º. Procedimiento para imponer sanciones. Para aplicar las sanciones contempladas en la presente ley, se aplicará el procedimiento señalado en el Código Nacional de Tránsito Terrestre -Ley 769 de 2002.

Para la imposición de la sanción contenida en el artículo 3º de la presente ley, se contará con la autoridad de tránsito correspondiente sin perjuicio de cualquier otra acción legal a que hubiere lugar.

El no acatamiento será sancionado de forma sucesiva con multa entre diez (10) y cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes y cierre temporal del parqueadero hasta por cinco (5) días, por la primera falta.

Si se sucediere una segunda violación en un tiempo no superior a seis (6) meses desde ocurrida la primera

falta, se multará al establecimiento entre cincuenta (50) y cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes y cierre temporal del establecimiento entre cinco (5) y quince (15) días.

Una tercera falta ocurrida dentro del período posterior a seis (6) meses desde la primera dará lugar a cierre definitivo del establecimiento.

Artículo transitorio 5°. Las Normas Técnicas Colombianas (NTC) relacionadas en la presente ley, en la Ley 361 de 1997, y en cualquiera otra que trate materias aquí reguladas, así como en sus decretos reglamentarios, o demás normas que los modifiquen y complementen, deberán ajustarse a los parámetros aquí establecidos en un plazo no mayor a dos (2) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 6°. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, todos los sitios que tengan parqueaderos a los que se refiere esta ley, podrán hacer las adecuaciones pertinentes para adoptar las disposiciones aquí previstas.

Artículo 7°. Los videos, fotografías y demás herramientas tecnológicas que emplean los establecimientos que presten el servicio de parqueadero al público, podrán constituirse como pruebas o evidencias para la imposición de comparendos por estacionamiento indebido de vehículos en zonas demarcadas y/o reservadas como espacio para personas con movilidad reducida o con discapacidad permanente, disminución motora, sensorial o mental y mujeres embarazadas. Para tal efecto el Ministerio de Transporte expedirá en el término de seis (6) meses la normatividad que garantice el debido uso de estos medios probatorios.

Artículo 8°. Certificado Único de discapacidad. Crease el Certificado único de discapacidad (CUD); el cual será expedido por las autoridades de tránsito territoriales, bajo los criterios y procedimientos que determine el Ministerio de Transporte.

Este certificado será un documento público, de uso personal e intransferible en todo el territorio nacional.

Para que el Certificado Único de Discapacidad (CUD) sea válido para estacionar en los sitios demarcados con el símbolo internacional de accesibilidad, el vehículo deberá ser conducido y/o utilizado al momento de aparcar o estacionar por la persona en estado de embarazo notorio, con movilidad reducida o en condición de discapacidad.

El Certificado Único de Discapacidad (CUD) deberá ser portado en un lugar visible dentro del vehículo y su vigencia será renovada anualmente mientras persistan las causales por las cuales se otorgó.

Parágrafo. El Ministerio dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley, reglamentará lo concerniente a lo establecido en este artículo.

Artículo 9°. Sanciones por uso indebido del Certificado Único de Discapacidad (CUD) por parte de su beneficiario o persona distinta a ella, será sancionado pecuniariamente con un (1) salario mínimo legal mensual vigente y la caducidad del permiso especial de manera permanente, sin perjuicio de cualquier otra acción legal a que hubiere lugar.

Parágrafo. Las multas deberán ser canceladas en favor del municipio del lugar donde ocurriere la infracción, las cuales serán destinadas para la vigilancia y

promoción del cumplimiento de esta norma y para el apoyo a las personas en situación de discapacidad física, psíquica, mental, auditiva; conforme a los programas establecidos por la entidad territorial.

Artículo 10. Modifíquese el numeral 5 del artículo 76 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 15 de la Ley 1383 de 2010 y modificado por el artículo 15 de la Ley 1811 de 2016, el cual quedará así:

“Artículo 76. Lugares prohibidos para estacionar”.

(...)

5. En zonas expresamente destinadas para estacionamiento o parada de cierto tipo de vehículos, incluyendo las paradas de vehículos de servicio público, mujeres embarazadas o para limitados físicos sin que cuenten con el respectivo permiso expedido por la autoridad de tránsito competente.

(...)

Artículo 11. Modifíquese el artículo 122 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 20 de la Ley 1383 de 2010, el cual quedará así:

Artículo 122. Tipos de sanciones. Las sanciones por infracciones del presente código son:

Amonestación.

Multa.

Suspensión de la Licencia de Conducción.

Suspensión o cancelación del permiso o registro

Inmovilización del Vehículo.

Retención preventiva del Vehículo.

Cancelación definitiva de la Licencia de Conducción.

Trabajo Comunitario.

Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción, independientemente de las sanciones ambientales a que haya lugar por violación de cualquiera de las regulaciones, prohibiciones y restricciones sobre emisiones contaminantes y generación de ruido por fuentes móviles.

Parágrafo 1°. Ante la comisión de infracciones ambientales se impondrán por las autoridades de tránsito respectivas, las siguientes sanciones:

Multa equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales diarios.

Suspensión de la licencia de conducción hasta por seis (6) meses, por la segunda vez, además de una multa igual a la prevista en el numeral 1, si el conductor fuere el propietario del vehículo.

Revocatoria o caducidad de la licencia de conducción por la tercera vez, además de una multa igual a la prevista en el numeral 1, si el conductor fuere el propietario del vehículo.

Inmovilización del vehículo, la cual procederá sin perjuicio de la imposición de las otras sanciones.

En los casos de infracción a las prohibiciones sobre dispositivos o accesorios generadores del ruido, sobre sirenas y alarmas, lo mismo que sobre el uso del silenciador se procederá a la inmediata inmovilización

del vehículo, sin perjuicio de las demás sanciones que correspondan.

Cuando quieran que se infrinjan las prohibiciones, restricciones o regulaciones sobre emisiones contaminantes por vehículos automotores, se seguirá el siguiente procedimiento.

El agente de vigilancia del tráfico que detecte o advierta una infracción a las normas de emisión de contaminantes o de generación de ruidos por vehículos automotores, entregará al presunto infractor una boleta de citación para que el vehículo sea presentado en un centro de diagnóstico para una inspección técnica en un término que no podrá exceder de quince (15) días. En la citación se indicará la modalidad de la presunta infracción que la ocasiona. Esto sin perjuicio de la vigencia del certificado de la obligatoria revisión técnico-mecánica y de gases.

Realizada la inspección técnica y determinada así la naturaleza de la infracción, el centro de diagnóstico donde aquella se hubiere practicado, entregará al presunto infractor copia del resultado del examen practicado al vehículo y remitirá el original a la autoridad de tránsito competente, para que, previa audiencia del interesado, se imponga la sanción que en cada caso proceda.

En caso de que el infractor citado no presentare el vehículo para la práctica de la visita de inspección en la fecha y horas señaladas, salvo causal comprobada de fuerza mayor o caso fortuito, las multas a que hubiere lugar se aumentarán hasta en el doble y el vehículo podrá ser inmovilizado por la autoridad de tránsito respectiva, hasta tanto el infractor garantice mediante caución la reparación del vehículo.

Practicada la inspección técnica, el infractor dispondrá de un término de quince (15) para reparar el vehículo y corregir la falla que haya detectado en el centro de diagnóstico y deberá presentarlo, antes del vencimiento de este nuevo término, para la práctica de una nueva inspección con el fin de determinar que los defectos del vehículo, causantes de la infracción a las normas ambientales, han sido corregidos. Vencido el plazo y practicada la nueva revisión, si el vehículo no cumple las normas o es sorprendido en circulación en la vía pública, será inmovilizado.

Cuando la autoridad de tránsito detecte una ostensible y grave violación de las normas ambientales podrá ordenar al infractor la inmediata revisión técnica del vehículo en un centro de diagnóstico autorizado para la práctica de la inspección técnica.

Si practicada la inspección técnica se establece que el vehículo cumple las normas ambientales, no habrá lugar a la aplicación de multas.

Quedan exentos de inspección técnica los vehículos impulsados con motor de gasolina, durante los tres (3) primeros meses de vigencia del certificado de movilización, a menos que incurran en flagrante y ostensible violación de las normas ambientales.

No habrá lugar a inspección técnica en casos de infracción a las normas ambientales por omisión de polvo, partículas, o humos provenientes de la carga descubierta de vehículos automotores.

En tal caso, el agente de tránsito ordenará la detención del vehículo y entregará al infractor un comparendo o boleta de citación para que comparezca ante la

autoridad de tránsito competente, a una audiencia en la que se decidirá sobre la imposición de la sanción que proceda.

Los agentes de tránsito podrán inmovilizar hasta por veinticuatro (24) horas, debiendo informar de ello a la autoridad de tránsito competente, los vehículos que ocasionen emisiones fugitivas provenientes de la carga descubierta, hasta tanto se tomen por el infractor las medidas apropiadas para impedir dichas emisiones, sin perjuicio de la aplicación de las demás sanciones que correspondan.

Parágrafo 2º. Las autoridades encargadas de la vigilancia y el control del cumplimiento de las normas de tránsito y transporte tendrán a su cargo vigilar y controlar el cumplimiento de las disposiciones ambientales, aplicables a vehículos automotores. Para el cumplimiento de estas funciones las autoridades competentes tomarán las medidas necesarias en su jurisdicción.

Parágrafo 3º. Para efectos del presente código, y salvo disposición contraria, la multa debe entenderse en salarios mínimos diarios legales vigentes.

Parágrafo 4º. Los conductores que no tengan el respectivo Certificado Único de Discapacidad (CUD), expedido por la autoridad de tránsito territorial y estacionen sus vehículos en lugares públicos de estacionamiento específicamente demarcados con el símbolo internacional de accesibilidad para los automotores, serán acreedores de las sanciones establecidas en este código; además de la obligación de prestar servicios gratuitos comunitarios, por un término de diez (10) horas en los establecimientos que determine la autoridad de tránsito territorial.

Artículo 12. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN


INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D. C., 17 de mayo de 2017

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del **Proyecto de ley número de 142 de 2016 Cámara, 05 de 2015 Senado**, por medio de la cual se adiciona la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.

La ponencia fue firmada por el honorable Representante *Carlos Alberto Cuero Valencia*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P.3.6-174 del 17 de mayo de 2017, se solicita la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República.


JAIR JOSÉ EBRATT DIAZ
Secretario

ENMIENDAS

ENMIENDA A PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 064 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 9° de la Ley 1447 de 2011.

Bogotá, D. C., Abril 19 de 2017

Señores

SECRETARÍA GENERAL

Cámara de Representantes

Ciudad

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 160 a 162 de la Ley 5ª de 1992, solicito la enmienda del articulado del Proyecto de ley número 064 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 9° de la Ley 1447 de 2011 (Diferendos Límitrofes), radicado el pasado tres (3) de agosto de 2016 en la Secretaría de la Comisión Primera de Cámara de Representantes, con el fin de brindar seguridad jurídica en aquellos casos de diferendos límitrofes en cuyos trámites ya se ha avanzado de conformidad con el procedimiento estipulado en la Ley 1447 de 2011.

El texto quedará así:

PROYECTO DE LEY NÚMERO 064 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 9° de la Ley 1447 de 2011.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un inciso al numeral 3 del artículo 9° de la Ley 1447 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 9°. Procedimiento para límites dudosos. Para solucionar casos de límites dudosos, se seguirá este procedimiento, previa conformación del respectivo expediente por el IGAC:

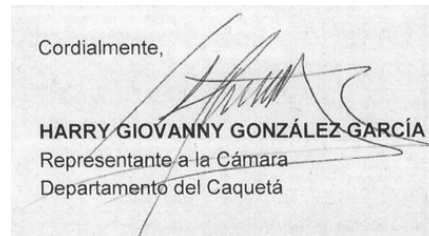
(i)

3. (i)

Como mecanismo adicional para la solución de los diferendos límitrofes de que trata este numeral, las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización del Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes podrán solicitar al Ministerio del Interior realizar una consulta en la que se garantice la participación de las comunidades que habitan las áreas en litigio, previamente determinada. Esta será una reunión de consulta para conocer los intereses de la comunidad de acuerdo con sus tradiciones históricas, de identidad regional, social y cultural, la cual deberá ser reglamentada en un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley. Este mecanismo no podrá ser solicitado en aquellos diferendos que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, ya cuenten con expediente de límite dudoso por parte del IGAC y propuesta definitiva expedida por parte de las Comisiones Conjuntas Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y Cámara de Representantes, para ser presentada ante el Senado de la República.

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

Cordialmente,



HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA
Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá

TEXTOS DEFINITIVOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 004 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se incluyen sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las entidades autorizadas para captar recursos del público que cobren cuotas de manejo por las cuentas de ahorros, las tarjetas débito y las tarjetas crédito, deberán garantizar mensualmente a sus usuarios el acceso a un paquete mínimo de productos y/o servicios sin costo adicional.

Parágrafo 1°. En el caso de las cuentas de ahorro, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el

acceso a por lo menos tres de los siguientes productos y/o servicios:

- a) Consignación nacional.
- b) Copia de extracto en papel.
- c) Certificación bancaria.
- d) Expedición cheque de gerencia.

Parágrafo 2°. En el caso de las de las tarjetas débito, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso a por lo menos tres de los siguientes productos y/o servicios:

- a) Retiros otra red.
- b) Consultas red propia.
- c) Consultas otra red.
- d) Certificación bancaria.
- e) Consignación nacional.

En ningún caso los establecimientos de crédito podrán realizar cobros por las operaciones fallidas en cajeros electrónicos.

Parágrafo 3°. En el caso de las de las tarjetas crédito, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso a por lo menos tres de los siguientes productos y/o servicios:

- a) Avance en cajero de otra entidad.
- b) Avance en cajero de la misma entidad.
- c) Avance en oficina.
- d) Consulta de saldo en cajero de la misma entidad.
- e) Reposición por deterioro.

Artículo 2°. Las entidades autorizadas para captar recursos del público deberán informar a sus usuarios de manera clara y oportuna a través de todos sus canales de comunicación la composición del paquete mínimo de productos y/o servicios al que tendrán acceso sin costo adicional en el respectivo mes.

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



DAVID ALEJANDRO BARGUIL ASSIS
Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., mayo 16 de 2017

En Sesión Plenaria del día 16 de mayo de 2017, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del Proyecto de ley número 004 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se incluyen sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito*. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 216 de mayo 16 de 2017, previo su anuncio en Sesión del día 9 de mayo 2017, correspondiente al Acta número 215.



JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PARA CUARTO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 273 DE 2016 CÁMARA, 07 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se crea el sistema electrónico de reporte de información tributaria y financiera para las sociedades, empresas, Pymes y Mipymes, personas jurídicas y naturales y se dictan otras disposiciones.

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá, D. C.

Honorable Congresista

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

Asunto: Comentarios frente a la ponencia para cuarto debate al Proyecto de ley número 273 de 2016 Cámara, 07 de 2015 Senado, por medio de la cual se crea el sistema electrónico de reporte de información tributaria y financiera para las sociedades, empresas, Pymes y Mipymes, personas jurídicas y naturales y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito presentar las consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente a la ponencia para cuarto debate al proyecto de ley relacionado en el asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por fin crear "(...) el Sistema Electrónico de Reporte de Información Financiera para las personas jurídicas obligadas a reportar su información a los entes de vigilancia y control, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, órganos territoriales tributarios, y demás entidades competentes de conformidad con la ley vigente como instrumento electrónico nacional de información".

Los artículos 4° y 6° de la iniciativa, establecen:

"Artículo 4°. Fines. Son fines del Sistema Electrónico de Reporte de Información Financiera, los siguientes:

1. Sistematizar y automatizar la información que deben reportar las personas jurídicas.

2. Facilitar el acceso a la información a los entes de vigilancia y control, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, órganos territoriales tributarios, y demás entidades competentes de conformidad con la ley vigente.

3. Unificar los distintos formatos, plataformas y sistemas de información, en los que se reporta la información financiera de las personas jurídicas a las entidades estatales.

4. Centralizar la información de las personas jurídicas sometidas a inspección, vigilancia y control.

5. Fortalecer el acceso de la ciudadanía a la información.

6. *Garantizar el principio de transparencia de la información. (...)*

Artículo 6° Naturaleza de la información. La información reportada en el Sistema Electrónico de Reporte de Información Financiera será de naturaleza pública. (...)

Al respecto, es preciso mencionar que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) recibe por parte de los contribuyentes la información necesaria que le permite realizar un ejercicio de control sobre los mismos. Para el efecto, se han diseñado servicios de información cuyo desarrollo se encuentra acorde con la estandarización de formatos, formularios, procesos y procedimientos del sistema integrado de calidad, control interno y ambiental de la Entidad.

En este orden de ideas, la DIAN tiene una obligación de reserva frente a la Información depositada por parte de los contribuyentes, conforme al literal d) del artículo 6° de la Ley 1712 de 2014¹, que aduce: “(...) Información pública reservada, como aquella información que estando en poder o custodia de un sujeto obligado en su calidad de tal, es exceptuada de acceso a la ciudadanía por daño a intereses públicos y bajo cumplimiento de la totalidad de los requisitos consagrados en el artículo 19 de esta ley (...)”.

Específicamente, el artículo 583 del Estatuto Tributario estableció que la información con relevancia tributaria tiene el carácter de reserva legal, lo que impediría la implementación del Sistema Electrónico de Reporte de Información Tributaria y Financiera de que trata la Iniciativa, pues trae consigo riesgos jurídicos asociados con la custodia de la información. La norma al literal dispone:

*“Artículo 583. Reserva de la declaración. La **información tributaria** respecto de las bases gravables y la determinación privada de los impuestos que figuren en las declaraciones tributarias, **tendrán el carácter de información reservada**; por consiguiente, los funcionarios de la Dirección General de Impuestos Nacionales<1> sólo podrán utilizarla para el control, recaudo, determinación, discusión y administración de los impuestos y para efectos de informaciones impersonales de estadística. (...)”.* (Subraya y negrilla fuera de texto).

En efecto, las declaraciones tributarias contienen información relacionada con las bases gravables y la determinación privada de los impuestos que figuren en las declaraciones tributarias, de suerte que la misma solo puede ser utilizada por la DIAN para el control, recaudo, determinación, discusión y administración de los impuestos y para efectos de informaciones impersonales de estadística. Sin embargo, cualquier persona puede examinar las declaraciones tributarias cuando se encuentren en las oficinas de impuestos, siempre y cuando esté autorizada por el contribuyente mediante escrito presentado personalmente por el interesado ante el funcionario administrativo o judicial (artículo 584 del E.T.).

Así mismo, la DIAN con el objeto de proteger el derecho a la intimidad de los contribuyentes aplica las reglas propias para los documentos sujetos a reserva

legal, contenidas, principalmente, en la Circular 00001 del 14 de enero de 2013². Dicha protección se ve reflejada en la gestión diaria de esa Entidad. Es así que, por ejemplo, en Oficio 057336 del 23 de agosto de 2005, expresó: “*La información que suministran los contribuyentes, tanto en las declaraciones como en los registros tributarios, goza de especial protección constitucional y legal, hecho que obliga a la administración tributaria a garantizar su reserva, salvo en los casos en que las mismas normas autoricen su entrega o intercambio*”³.

El artículo 555-2 del Estatuto Tributario, definió el Registro Único Tributario (RUT) como “(...) *el mecanismo único para identificar, ubicar y clasificar las personas y entidades de obligaciones administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (...)*”, es decir, que tengan la calidad de contribuyentes declarantes del impuesto de renta y no contribuyentes declarantes de ingresos y patrimonio, los responsables del régimen común, los pertenecientes al régimen simplificado, los agentes retenedores, los importadores, exportadores y demás usuarios aduaneros, y los demás sujetos de obligaciones administradas por la DIAN⁴.

A propósito de la defensa que enmarca la reserva legal y la información que almacena el RUT, la DIAN ha sido clara en manifestar que “*el RUT no se puede catalogar como un certificado tributario y no tiene el carácter de Registro Público. En consecuencia, no es susceptible poner a disposición la información del Registro Único Tributario en los términos de lo previsto por el artículo 15 del Decreto ley 0019 de 2012*”⁵ (Subraya fuera de texto).

En tal sentido, la Información contenida en el mencionado registro no es de libre consulta para las entidades públicas y los contribuyentes, pues su contenido está sujeto a las restricciones que imponen la Constitución y la ley⁶. Sin embargo, dicha limitación no es oponible en los procesos penales en la instancia de pruebas, así como los “(...) *bancos y demás entidades que en virtud de la autorización para recaudar los impuestos y recibir las declaraciones tributarias, de competencia de la Dirección General de Impuestos Nacionales, conozcan las informaciones y demás datos de carácter tributario de las declaraciones, deberán guardar la más absoluta reserva con relación a ellos y solo los podrán utilizar para los fines del procesamiento de la información, que demanden los reportes de recaudo y recepción, exigidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (...)*”⁷.

Sobre el particular, la Corte ha mencionado que:

“(...) se prevé en algunas de las normas demandadas la posibilidad de un cruce de información para

2 Estandarización de la entrada y salida de información, atendiendo los principios constitucionales y legales.

3 Oficio DIAN 057336 del 23 de agosto de 2005.

4 http://www.dian.gov.co/descargas/ayuda/guia_rut/content/Generalidadeslhtm.

5 Oficio DIAN 039078 del 20 de junio de 2012.

6 De conformidad con el artículo 555-2 del Estatuto Tributario en concordancia con el artículo 1° del Decreto 2788 de 2004, constituye el único mecanismo para identificar, ubicar y clasificar a los sujetos de obligaciones administradas y controladas por la DIAN cuya información se allega con el diligenciamiento del formulario identificado con el código 001-DIAN. (Oficio 039078 del 20 de junio de 2012).

7 Estatuto Tributario, artículo 583 y subsiguientes.

1 Por la cual se crea la Ley de Transparencia y del Decreto de Acceso a la Información Pública Nacional.

efectos tributarios entre el Ministerio de Hacienda y las Secretarías de Hacienda Departamentales y Municipales, así como otras que disponen la reserva de los datos tributarios, su levantamiento y la no reserva, asuntos que son propios de regulación legal ordinaria, pues no implican tampoco la configuración de elementos estructurales del derecho fundamental del hábeas data, la circulación de los datos en manos de particulares.

Al respecto, es preciso tener en cuenta lo considerado por la Corte en Sentencia C-489 de 1995, que ya había abordado el estudio del artículo 583 del Estatuto Tributario, parcialmente acusado, donde se declaró exequible la expresión “penales” contenida en el inciso 2° de dicho artículo bajo el entendido de que la ley podrá en cualquier momento disponer el levantamiento de la reserva de la declaración tributaria en otros procesos judiciales. (...)”⁸.

Lo anterior permite concluir que la creación de un sistema unificado de información podría generar un obstáculo para el normal funcionamiento de la DIAN, la expone a situaciones litigiosas indeseables que puede conllevar a un eventual contingente judicial y, además, no tiene en cuenta los factores de riesgo al que queda expuesta la información tributaria en desmedro de la protección constitucional que recae sobre esta.

Por otro lado, la iniciativa no tiene presente las implicaciones que traería la unificación en un mismo sistema, tanto de la información tributaria como financiera; frente a esta última es de saber que los requerimientos y condiciones pueden llegar a ser diferentes dependiendo de quien la solicite; así por ejemplo, las superintendencias en el marco de sus funciones solicitan información para fines de control y vigilancia, esto no solo permite manejar plazos y formatos determinados, sino que facilita la revisión y comparación de la información de entidades pertenecientes a un mismo sector; al mismo tiempo fomenta la transparencia en cada mercado. Por lo que estandarizar el reporte de información para todas las personas jurídicas en los diferentes sectores de la economía, puede traer como consecuencia el debilitamiento de la capacidad supervisora de dichas superintendencias.

Dicha estandarización se ve reflejada con la expedición del Catálogo Único de Información Financiera con Fines de Supervisión de las Superintendencias Financiera de Colombia y de la Economía Solidaria, el cual les permite contar con información comparable y periódica, bajo formatos uniformes ajustados a las funciones propias de dichos entes, lo cual se desarrolla mediante una serie de reportes detallados por tipo de entidad, naturaleza, características y licencias. Para mencionar un caso en particular, el Registro Nacional de Valores y Emisores de la Superfinanciera brinda a los inversionistas información transparente y periódica de las sociedades que emiten valores y que de ninguna manera se puede afectar por la existencia de una central o sistema unificado de información.

Adicionalmente, de aprobarse el proyecto, podría exigirse a una entidad enviar información al sistema que no es relevante para otros usuarios, y de otro lado las entidades de supervisión para el desarrollo de sus actividades van a seguir solicitando esta información

que, de manera periódica, lo que a la postre generaría un doble reporte y unos costos adicionales tanto para las empresas, como para los supervisores.

Aunado a lo anterior, la iniciativa carece de una definición sobre “Información Financiera”, máxime si se tiene en cuenta que el ejercicio de la supervisión afecta el control sobre los establecimientos de crédito, compañías de seguros y reaseguros, administradoras de fondos de pensiones y cesantías, compañías de financiamiento, etc.

Además, el proyecto de ley omite detallar los costos fiscales y las fuentes de Ingresos adicionales con las cuales se pretende financiar el mismo, conforme al artículo 7° de la Ley 819 de 2003⁹, así:

“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. (...)”.

De otra parte, el artículo 5° del proyecto de ley, consagra:

“(…) La información que ha sido oportunamente reportada en el Sistema Electrónico de Reporte de Información Financiera por parte de las personas jurídicas, no podrá ser requerida posteriormente por las entidades estatales competentes.

No obstante, lo anterior, las entidades estatales competentes podrán solicitar directamente al reportante ampliación, aclaración o que complemente la información oportunamente reportada”.

A juicio de esta Cartera, el reporte que hagan las entidades de control, inspección y vigilancia en aplicación de esa disposición generaría una duplicidad de información que requeriría unas bases determinadas o formatos específicos, lo cual puede ser contrario con el espíritu de la iniciativa.

Adicionalmente, frente a la facultad otorgada a las entidades estatales de solicitar al reportante ampliación, aclaración o complemento, podría ser muy exhaustiva, por lo que se corre el riesgo de que se solicite más información de la pretendida inicialmente, lo que acrecienta la necesidad de ponderar la viabilidad de su incorporación en el Sistema Electrónico de Reporte y la necesidad de definir el alcance de su significado.

Finalmente, es importante resaltar que este proyecto puede tener implicaciones sobre los contenidos de la Ley 1314 de 2009, esto es, la ley de convergencia contable, norma que se encuentra en proceso de implementación y desarrollo, para lo cual la Unidad Administrativa Especial de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF) viene adelantando mesas de trabajo con la Comisión Intersectorial de Normas de

⁹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

⁸ Sentencia C-981 de 2005.

Contabilidad e Información Financiera y de Aseguramiento de la Información.

En virtud de lo expuesto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se abstiene de emitir concepto favorable a la presente Iniciativa y, de manera respetuosa, solicita la posibilidad de su archivo, no sin antes reiterar la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente

Cordialmente,


ANDRÉS ESCOBAR ARANGO
 Viceministro Técnico
 JCPA/GAR/JLQV
 DIAN/URR

C.C.

Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella - Autor

Honorable Senador Alfredo Ramos Maya - Autor

Honorable Senador Daniel Alberto Cabrales Castillo - Autor

Honorable Senadora Thania Vega de Plazas - Autor

Honorable Senador Ernesto Macías Tovar - Autor

Honorable Senadora Susana Correa Borrero - Autor

Honorable Senador Fernando Nicolás Araújo Rumié - Autor

Honorable Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo - Autor

Honorable Senador Álvaro Uribe Vélez - Autor

Honorable Representante Elda Lucy Contento Sanz - Ponente

Honorable Representante Óscar Darío Pérez Pineda - Ponente

Honorable Representante Armando Antonio Zabaraín D'Arce - Ponente

Doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano, Secretario General de la Cámara de Representantes, para que obre en el expediente.

CONTENIDO

Gaceta número 383 - Miércoles, 24 de mayo de 2017

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 277 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establecen disposiciones para la dignificación del trabajo en el sector agropecuario 1

NOTAS ACLARATORIA

Nota aclaratoria a la ponencia para segundo del debate al Proyecto de ley número 142 de 2016 Cámara, 05 de 2015 Senado, por medio de la cual se adiciona la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones 12

ENMIENDAS

Enmienda a ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 064 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 9º de la Ley 1447 de 2011 25

TEXTOS DEFINITIVOS DE PLENARIA

Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley número 004 de 2016 Cámara, por medio de la cual se incluyen sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito 25

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la Ponencia para cuarto debate al Proyecto de ley número 273 de 2016 Cámara, 07 de 2015 Senado, por medio de la cual se crea el sistema electrónico de reporte de información tributaria y financiera para las sociedades, empresas, Pymes y Mipymes, personas jurídicas y naturales y se dictan otras disposiciones 26