



# 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° 752

Bogotá, D. C., jueves, 31 de agosto de 2017

EDICIÓN DE 35 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariosenado.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 123 DE 2017 CÁMARA

*por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la dignificación del trabajo de la población rural en Colombia y el establecimiento de un piso de protección social mínimo.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

#### Disposiciones generales

Artículo 1°. *Principios.* Los principios que orientan la presente ley son los siguientes:

1. **Eficiencia.** Es la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho el Sistema de Protección Social, sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente.
2. **Universalidad.** Es la garantía de la protección social mínima para todos los habitantes del sector rural que desempeñen actividades agropecuarias, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida.
3. **Solidaridad.** Es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades en beneficio de la población rural.

Es deber del Estado garantizar la solidaridad en el Sistema de Protección Social para el habitante del sector rural que desempeñe actividades agropecuarias mediante su participación, control y la coordinación del mismo.

4. **Integralidad.** Es la cobertura mínima de las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y, en general, las condiciones de vida del habitante del sector rural que desempeñe actividades agropecuarias. Para este efecto cada quien contribuirá según su capacidad y recibirá las prestaciones mínimas necesarias para atender sus contingencias amparadas por esta ley.

5. **Especialidad.** Es el reconocimiento de las diferencias, particularidades y características propias de la economía y los habitantes del sector rural que desempeñen actividades agropecuarias en Colombia.

Bajo el reconocimiento de estas diferencias y con el fin de dignificar al habitante del sector rural que desempeñe actividades agropecuarias, se diseña la Política de Atención Mínima en Materia de Protección Social para esta población y se crea una modalidad especial de contrato de trabajo agropecuario.

6. **Dignificación.** Es el reconocimiento de las condiciones laborales y de vida del habitante del sector rural que desempeñe actividades agropecuarias, con el propósito de ofrecer un mínimo de protección social y una regulación laboral en materia de jornada, remuneración y subordinación, entre otros aspectos, inspirado en la garantía de los derechos humanos del habitante del sector rural, entre otros, los consagrados en los artículos 25, 48, 49 y 53 de la Constitución Política; y con base en los desarrollos jurisprudenciales, las normas y convenios

internacionales ratificados por Colombia, entre otras fuentes, que permitan garantizar de manera efectiva el derecho fundamental al trabajo y a la Seguridad Social del habitante del sector rural.

Adicionalmente, la presente ley se fundamenta en el punto 1.3.3.5 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una paz estable y duradera, suscrito entre el Gobierno nacional de Colombia y las Farc-EP, que reconoció la necesidad de establecer un Sistema de Protección y Seguridad Social de la población rural, con un enfoque diferencial y de género, con el propósito de garantizar el trabajo digno y los derechos de los trabajadores y trabajadoras del campo, y su protección social (protección a la vejez, maternidad y riesgos laborales).

Artículo 2°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer un piso mínimo de protección social que dignifique a los habitantes del sector rural que desarrollen actividades agrícolas mediante contratos de trabajo, contratos de prestación de servicios o, en general, cualquier otra forma y/o modalidad de vinculación, en favor de otros o por cuenta propia, de tal suerte que puedan acceder a beneficios mínimos en materia de protección para su vejez, salud, así como para cubrir los riesgos derivados del ejercicio de cualquier actividad agropecuaria, cuando no cumplan con las condiciones de acceso a los regímenes contributivos de la seguridad social.

Adicionalmente, la presente ley tiene como propósito reconocer las condiciones especiales bajo las cuales los habitantes del sector rural desempeñan actividades agropecuarias bajo contrato de trabajo, mediante el establecimiento de modalidades de vinculación laboral afines a la economía agropecuaria.

Artículo 3°. *Alcance.* La presente ley se aplicará a todos los habitantes del sector rural que realicen actividades agropecuarias, según se define más adelante.

Se excluye de la aplicación de la presente ley, los siguientes habitantes del sector rural:

- a) Aquellos cuya labor o servicio esté dedicado exclusiva o principalmente al desarrollo de actividades industriales, turísticas, de transporte u otros servicios distintos de actividades relacionadas con la producción agropecuaria;
- b) Trabajadores o contratistas que fueren contratados para realizar tareas ajenas a las actividades agropecuarias;
- c) Trabajadores del servicio doméstico;
- d) Trabajadores o contratistas dedicados exclusivamente a actividades de gestión administrativa tales como administradores, contadores, asistentes, secretarios y otros empleados semejantes.

Parágrafo 1°. Para efectos de la presente ley, se entienden como actividades agropecuarias, todas aquellas actividades agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras, o acuícolas que realice o ejecute una persona natural en el sector rural, con independencia del vínculo jurídico a través del cual las realicen, incluyendo aquellas actividades ejecutadas por cuenta propia o a favor de un tercero, en sus propios predios o en ajenos y de acuerdo con las demás características que determine el Gobierno nacional mediante reglamentación.

Artículo 4°. *Definiciones.* Para los efectos de esta ley se adoptan las siguientes definiciones:

- a) *Contrato de trabajo agropecuario:* Es aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar sus servicios personales en actividades agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras, o acuícolas, en favor de otra persona natural o jurídica, bajo su continuada dependencia o subordinación y mediante remuneración.
- b) *Contratistas independientes agropecuarios:* Persona natural que en forma independiente, con sus propios medios, con libertad y autonomía técnica, administrativa y financiera, desarrolla en favor de una persona natural o jurídica, la ejecución de una o varias obras, o la prestación de servicios agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras, o acuícolas, sin que medie relación de subordinación.
- c) *Contratante independiente:* Persona natural o jurídica que celebre un contrato de prestación de servicios con un contratista independiente agropecuario, para que de forma autónoma, con sus propios medios, con libertad y autonomía técnica, administrativa y financiera, desarrolle actividades agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras, o acuícolas, sin que medie relación de subordinación.
- d) *Trabajador por cuenta propia independiente agrícola:* Persona natural que en forma independiente, con sus propios medios, con libertad y autonomía técnica y directiva, y sin ningún vínculo jurídico con tercero, desarrolla en beneficio propio actividades agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras, o acuícolas.
- e) *Habitante del sector rural:* Persona natural clasificada como trabajador, contratista independiente o trabajador por cuenta propia en los términos de la presente ley, que resida en una zona del territorio considerada como rural, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno nacional. La característica de habitante del sector rural no se pierde por el hecho de

- que haya actividad nómada o trashumancia.
- f) *Empleador agropecuario*: Persona natural o jurídica que contrate una (1) o varias personas naturales para el desarrollo de actividades agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras, o acuícolas, de manera subordinada y a cambio de una remuneración.
- g) *Trabajador agropecuario dependiente*: Persona natural que en forma personal y bajo la continuada dependencia o subordinación de su empleador, desarrolla a favor de una persona natural o jurídica, actividades agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras, o acuícolas, a cambio de una remuneración.
- h) *Trabajador agropecuario del régimen contributivo*: Persona natural que en forma personal y bajo la continuada dependencia o subordinación desarrolla a favor de una persona natural o jurídica, actividades agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras, o acuícolas, a cambio de una remuneración, y que tiene la condición de afiliada y cotizante al Sistema de Seguridad Social Integral.

Parágrafo. La aplicación de la presente ley atenderá en todo caso a la realidad jurídica y económica de las actividades agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras, o acuícolas a desarrollar entre las partes.

Artículo 5°. *Relación jurídica para el desarrollo de actividades agropecuarias en el sector rural*. La presente ley reconoce que los habitantes del sector rural pueden ser considerados trabajadores agropecuarios dependientes, independientes o por cuenta propia, dependiendo de que desarrollen sus servicios en forma subordinada o independiente a cambio de una remuneración o el pago de honorarios, o en beneficio propio o de un tercero.

## CAPÍTULO II

### Piso mínimo de Protección Social

Artículo 6°. **Ámbito de aplicación del Piso Mínimo de Protección Social**. Tendrán derecho a acceder a un Piso Mínimo de Protección Social todos los habitantes del sector rural que realicen actividades agropecuarias, según se define en la presente ley, y cuyos ingresos promedio mensuales en el año calendario inmediatamente anterior no superen el valor de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, una vez restado un porcentaje equivalente al monto de los gastos en que deba incurrir por concepto de vivienda, alimentación, y manutención.

Parágrafo 1°. Para efectos del presente artículo, el porcentaje que podrá restar de su ingreso bruto el trabajador o contratista que desarrolle actividades agrícolas por concepto de sus gastos de vivienda, alimentación y manutención para

efectos de considerarse como sujeto de la presente ley, dependerá de la relación jurídica de la que provengan sus recursos y de la relación jurídica que tenga con la tierra en la cual realice la actividad agrícola.

En ese sentido, se entenderá que el trabajador agropecuario, podrá restar de su ingreso bruto los gastos de vivienda, alimentación y manutención en el mismo porcentaje de renta exenta que esté previsto para efectos tributarios.

Cuando se trate de habitantes del sector rural que ejecuten de forma independiente, o por cuenta propia, actividades agrícolas, el porcentaje que podrán restar de su ingreso bruto para efectos de la aplicación de la presente ley por concepto de gastos de vivienda, alimentación y manutención, será equivalente al porcentaje que se tenga previsto para los contratistas independientes como ingreso base de cotización al Sistema de Seguridad Social Integral.

Artículo 7°. *Protección Social Mínima para los trabajadores y contratistas independientes o por cuenta propia agropecuarios*. Forman parte de la protección social mínima para el habitante del sector rural objeto del presente capítulo, la atención de los riesgos de vejez, accidentes, enfermedad, y otros servicios sociales complementarios.

Para atender los mencionados riesgos y con el alcance previsto en la presente ley, los habitantes del sector rural tendrán derecho a acceder y afiliarse al Programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), administrado por Colpensiones, afiliarse al Régimen de Salud Subsidiada, y adquirir un microseguro dentro de la cobertura de ahorros a BEPS cuya fuente de financiación determine el Gobierno nacional y previa validación de sus condiciones socioeconómicas. En este orden de ideas los habitantes del sector rural tendrán la protección social mínima del Sistema en los términos de la presente ley con la cobertura de BEPS, Salud Subsidiada y Microseguros laborales.

Parágrafo 1°. Para estos efectos, Colpensiones, deberá establecer o adquirir una póliza colectiva y, en general, proceder con la contratación directa de los microseguros correspondientes, que deberán cubrir como mínimo prestaciones asistenciales e indemnizatorias por accidentes y/o incapacidades producidas con ocasión a la realización o ejecución de la obra o labor.

Parágrafo 2°. Para efectos de contar con las pólizas correspondientes que permitan ofrecer la cobertura definida en el presente artículo, la Superintendencia Financiera vigilará que las entidades aseguradoras autorizadas para funcionar en Colombia pongan a su disposición los análisis, estudios y productos que permitan cumplir con esta obligación.

Parágrafo 3°. Para efectos de la afiliación al Régimen Subsidiado de Salud, el habitante del sector rural que realice actividades agropecuarias

deberá cumplir con la normatividad vigente sobre dicha materia para ello.

Parágrafo 4°. En materia de BEPS, los habitantes del sector rural que desarrollen actividades agropecuarias y que estén cobijados por el presente capítulo deberán cumplir con lo previsto en la normatividad vigente para acceder a dicho programa de beneficios económicos periódicos.

Parágrafo 5°. Solo quienes cuenten como mínimo con un piso de protección social representado en la afiliación a BEPS, salud subsidiado y con un microseguro laboral, podrán ser contratados para una actividad agrícola. Lo anterior sin perjuicio de quienes estén contratados bajo alguna de las modalidades de que trata el capítulo tercero de esta ley, y sin perjuicio de las otras modalidades de contratos de trabajo que estén vigentes.

Artículo 8°. *Cruces de información entre las autoridades.* La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales de la Protección Social (UGPP), y demás autoridades del orden nacional, departamental o municipal que tengan acceso a información de la población rural objeto de la presente ley, deberán realizar cruces de información para comprobar que el habitante del sector rural cobijado con los beneficios previstos en el presente capítulo no hayan percibido ingresos promedio mensuales en el año calendario inmediatamente anterior que superen el valor de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, una vez deducido un porcentaje equivalente al monto de sus gastos por concepto de vivienda, alimentación y manutención en los porcentajes que aquí se establecen. Este cruce se realizará transcurrido un año de la expedición de la presente ley.

De comprobarse esta situación, se procederá a informar al habitante del sector rural con el propósito de establecer su vinculación o pagos pendientes al Régimen Contributivo de Salud y al Sistema General de Pensiones.

Artículo 9°. *Desarrollo y Promoción de Programas que incentiven el ahorro para la vejez a cargo de las Autoridades Departamentales y Municipales.* Las Autoridades departamentales y municipales de las áreas donde residan los habitantes del sector rural objeto del presente capítulo, desarrollarán programas de estímulo por su propia cuenta o con cooperación o patrocinio nacional o internacional, según resulte conveniente, para desarrollar estrategias y programas que permitan nutrir y estimular el ahorro o los patrocinios de que trata el Decreto 295 de 2017, con el propósito de que las cuentas individuales de los Beneficiarios del Programa BEPS, cuenten con ahorro efectivo que se vea traducido en el futuro en rentas periódicas y beneficios para la vejez del habitante rural.

Las entidades administradoras de los distintos riesgos y beneficios podrán diseñar programas complementarios en materia de prestaciones de vejez, salud y riesgos laborales que mejoren la situación de determinados grupos poblacionales. A estos programas podrán vincularse de manera voluntaria las entidades públicas y privadas en los términos que reglamente el Gobierno nacional.

Artículo 10. *Promoción del piso mínimo de protección social a través de las asociaciones.* Las distintas autoridades de carácter nacional o territorial, deberán promover la asociatividad dentro de los habitantes del sector rural para fomentar el acceso a los beneficios en materia de cobertura de riesgos acá indicados, y con el propósito de lograr una efectiva afiliación, ahorro, cobertura e identificación de los beneficiarios de que trata el presente capítulo de esta ley. Las diferentes Agencias, el Sena, las Cajas de Compensación Familiar se vincularán a estos programas.

Artículo 11. *Dignificación del habitante del sector rural.* La Dirección Nacional de Planeación deberá incorporar las distintas variables, características y realidades del sector rural al momento de realizar encuestas de clasificación de la población en el campo que facilite su identificación e inclusión a estos beneficios y que refleje su realidad.

Para tales efectos, la citada Dirección deberá desarrollar las estrategias y mecanismos de identificación de los grupos más vulnerables dentro de los habitantes del sector rural para facilitar su inclusión a estos beneficios mínimos de protección social, en particular a la población rural víctima, desplazada, de resguardos indígenas, los nómadas, trashumantes, entre otros, de tal suerte que ninguna de estas condiciones o características se constituyan en una barrera para su afiliación a los BEPS, o a la salud subsidiada o demás beneficios sociales complementarios.

Artículo 12. *Afiliación de los trabajadores agropecuarios y contratistas independientes o por cuenta propia agropecuarios al régimen de protección social.* La verificación de la vinculación de los trabajadores agropecuarios objeto del presente capítulo al Sistema de Piso Mínimo de Protección Social, estará a cargo de los empleadores o contratantes agropecuarios a quienes estos presten sus servicios.

Para el caso de los trabajadores por cuenta propia agropecuarios, la vinculación al régimen de protección social establecido por el presente capítulo se hará directamente ante la entidad del Sistema de Piso Mínimo de Protección Social.

Colpensiones y las administradoras del régimen subsidiado de salud y demás administradoras de los servicios sociales complementarios que estén obligadas a prestar los beneficios de que trata este sistema de piso mínimo de protección social para la dignificación de los habitantes del campo,



estarán obligados a desplegar sus servicios de manera directa o a través de los intermediarios que se autoricen de tal suerte que puedan cubrir el territorio nacional y llegar con sus servicios donde se requieran. Los entes de supervisión y control velarán por que se cumpla con esta obligación en los términos que reglamente el Gobierno nacional.

### CAPÍTULO III

#### Dignificación del trabajo agropecuario

Artículo 13. *Contrato de trabajo agropecuario.* Jornal Diario Integral. Además de lo dispuesto en la presente ley, créese la modalidad de Jornal Diario Integral para remunerar aquellos contratos de trabajo, suscritos con trabajadores agropecuarios del régimen contributivo que se podrán celebrar por un tiempo determinado, o por el tiempo que dure la realización de una obra o labor.

El pago del salario y, en general, de la totalidad de derechos y obligaciones derivados del contrato de trabajo agropecuario en la modalidad aquí descrita, se reconocerán y liquidarán diariamente bajo la modalidad de un jornal integral diario, que además de retribuir el trabajo diario ordinario, compensará de antemano el valor de la totalidad de prestaciones sociales y beneficios legales o extralegales a que tenga derecho el trabajador agropecuario, tales como primas, cesantías, intereses a las cesantías, auxilios y subsidios, vacaciones y cualquier tipo de indemnización asociada a la terminación del contrato de trabajo.

En ningún caso el jornal integral diario podrá ser inferior al monto de un (1) Salario Mínimo Diario Legal Vigente más el factor prestacional, que equivale al treinta y cinco por ciento (35%) de aquel.

Cuando los jornales integrales diarios sean pagados por un mismo empleador por más de ciento ochenta días (180) continuos o discontinuos durante un periodo cualquiera de trescientos sesenta (360) días calendario consecutivos, contados a partir de la fecha de iniciación del contrato laboral, el trabajador agropecuario tendrá derecho al reconocimiento de quince (15) días de vacaciones por año trabajado o proporcionalmente por fracción, y cuando resulte procedente, a la indemnización por despido sin justa causa la cual se liquidará de conformidad con lo establecido en el artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo para los contratos a término indefinido, sin que ello implique una mutación o transformación de la naturaleza del contrato aquí previsto.

Artículo 14. *Jornadas especiales de trabajo.* En casos de periodos estacionales, cosechas, incrementos en la producción y asimilables, se podrán pactar jornadas especiales de trabajo de acuerdo con la naturaleza propia de cada actividad, respetando en todo caso la jornada máxima legal vigente.

Artículo 15. *Trabajo suplementario.* En casos de periodos estacionales, cosechas, incrementos en la producción y asimilables, la jornada de trabajo podrá incrementarse directamente por acuerdo

entre empleador y trabajador agropecuario, respetando en todo caso la remuneración por trabajo dominical, festivo, nocturno y extraordinario.

Artículo 16. *Cotización de los trabajadores agropecuarios al Régimen de Protección Social.* Los empleadores agropecuarios deberán realizar los aportes al Sistema de Protección Social por cuenta de sus trabajadores agropecuarios, para lo cual el empleador asumirá la parte que le corresponde bajo la regulación vigente en materia de protección social y estará obligado a descontar del jornal integral diario que le reconozca al trabajador la proporción que le corresponda asumir a dicho trabajador agropecuario en materia de cotizaciones al sistema de seguridad social integral, de conformidad con la regulación que para el efecto expida el Gobierno nacional. En cualquier caso, la cotización de aportes será por lo menos de forma mensual.

Para efectos de establecer el ingreso base de cotización para el pago de los aportes al sistema de protección social bajo esta modalidad contractual, no se tendrá en cuenta el treinta y cinco (35%) adicional, correspondiente al factor prestacional.

Este esquema de cotización deberá articularse con la planilla integrada de liquidación de aportes del sistema de protección social, el cual será gestionado por los operadores de información y por las redes de recaudo de bajo valor debidamente habilitadas, de conformidad con las condiciones que defina el Gobierno nacional.

Artículo 17. *Formación para trabajadores agropecuarios.* El Gobierno nacional reglamentará el régimen de formación para los trabajadores agropecuarios, el cual podrá estar a cargo de los gremios de la producción agropecuaria o de las asociaciones o cooperativas productivas, en forma articulada con el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), en concordancia con la normatividad vigente.

### CAPÍTULO IV

#### Disposiciones finales

Artículo 18. *Servicio de afiliación simplificado al régimen de protección social.* Créase el servicio de afiliación simplificado al régimen de protección social para habitantes del sector rural, articulado con la planilla integrada de liquidación de aportes del sistema de seguridad social integral y al sistema de afiliación y registro unificado del sistema de salud, el cual será gestionado por los operadores de información y por las redes de recaudo de bajo valor debidamente habilitadas, conforme las condiciones que defina el Gobierno nacional.

Artículo 19. *Régimen de servicios sociales para trabajadores agropecuarios.* Las Cajas de Compensación Familiar deberán dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, desarrollar esquemas de servicios sociales para los trabajadores agropecuarios, dando prelación al reconocimiento de prestaciones de crédito social, emprendimiento y recreación.


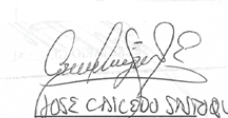
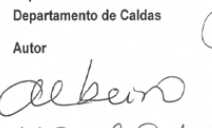
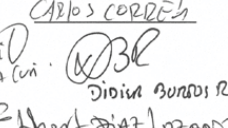
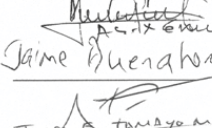
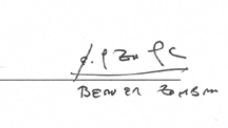
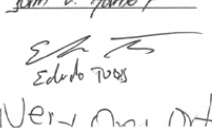
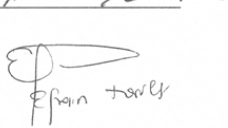
Parágrafo. La Superintendencia de Subsidio Familiar vigilará la prestación efectiva de los servicios sociales a los trabajadores agropecuarios a cargo de las Cajas de Compensación Familiar, quienes deberán llevar un registro de trabajadores agropecuarios efectivamente atendidos.

Artículo 20. *Servicio Público de Empleo para el Sector Rural.* Créase como una plataforma específica pero integrada al Servicio Público de Empleo, denominada Servicio Público de Empleo o actividad productiva remunerada para el Sector Rural, a cargo de la Unidad Administrativa del Servicio Público de Empleo, conforme con las reglas generales y las reglamentarias que para el efecto se dicten.

Artículo 21. *Deducibilidad de los pagos realizados en el marco de actividades agrícolas.* Para efectos tributarios, los pagos que realicen los empleadores de trabajadores agropecuarios, o los contratantes de contratistas agropecuarios o por cuenta propia, que tengan como propósito remunerar la prestación de una actividad agrícola y que sean susceptibles de verificación, cualquiera que sea la modalidad de las que trata la presente ley, serán deducibles del impuesto de renta y complementarios sin necesidad de acreditar los requisitos previstos en el Estatuto Tributario para deducir los pagos derivados de una relación laboral o de un contrato de prestación de servicios. Lo anterior sin perjuicio de que las autoridades correspondientes hagan las verificaciones a que haya lugar.

Artículo transitorio. Para los efectos de la aplicación de esta ley y el acceso a los beneficios que aquí se mencionan, se tomará como inicio el promedio de los ingresos derivados de la actividad agrícola del último año.

Artículo 22. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

 HERNAN PENAGOS GIRALDO Representante a la Cámara Departamento de Caldas Autor	 JOSE CHICUDO SANDOZ CARLOS CORDEZ
 Jaime Buenahora F.	 Diana BURSARI R. E. N. BERTOLINI LOZANO
 Jorge A. TAMAYO M. Alonso DEL RIO C.	 Benjamín RUIZ
 Ediro TORRES Verónica M. Ortiz	 Fernán TORRES

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. Contexto actual: crisis de la población rural para acceder a los sistemas de protección social**

La regulación colombiana en materia de acceso al sistema de protección social para los trabajadores es ajena a la realidad del campo colombiano<sup>1</sup>. La ausencia de infraestructura y de una logística de servicios que permitan las afiliaciones de los trabajadores del campo al sistema de riesgos laborales o de pensiones en las poblaciones donde residen, la falta de incentivos concretos a la formalización laboral en el campo colombiano, el desconocimiento de programas de seguridad social implementados por el Gobierno nacional y la falta de políticas efectivas de divulgación de los procedimientos y beneficios de la afiliación a dichos programas<sup>2</sup>, son apenas algunos ejemplos que permiten entender las altas tasas de informalidad que aún se mantienen en la población rural<sup>3</sup> y que ratifican la necesidad de revisar la viabilidad y conveniencia de exigirle al sector rural el cumplimiento de los mismos requisitos que impone la ley colombiana para acceder al sistema de protección social a los demás sectores.<sup>4</sup>

En efecto, tal y como se puede concluir de la información recopilada en numerosos estudios sobre la materia<sup>5</sup>, los pilares sobre los que se construye el sistema de protección social en Colombia no se compadecen con la realidad de la población rural del país y, por ello, a la fecha se mantienen barreras materiales y legales que perpetúan el *statu quo* del concepto de informalidad que existe para otros parámetros de población y lo que es aún más grave, la falta de acceso a mínimos asistenciales y económicos para los trabajadores del campo.

Sobre esta materia, el informe: “*El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz*”, resulta bastante ilustrativo al indicar: “*La calidad de los ingresos rurales también depende del tipo y formalidad del empleo. Sobre el mercado laboral y la seguridad social en la zona rural, se destacan tres hechos estilizados: 1) bajo nivel de afiliación a los regímenes contributivos; si bien el 90,7% de la población rural total está afiliada al sistema de salud, el 80,5% está afiliado a través del régimen subsidiado; 2) hay una preferencia por afiliación a salud; solo el 12,1% de la población ocupada cotiza a pensiones mientras que en las cabeceras es el 38,9%, y 3) la mayor cobertura en los regímenes contributivos se da en el grupo de empleados y trabajadores particulares y en el sector de intermediación financiera, donde alcanza el 82,9%, pero es muy baja en el grupo de cuenta propia y en la agricultura (Merchán, 2014). Las características ya mencionadas de los empleos rurales, como estacionalidad y mayor proporción en cuenta propia se traducen en una ruptura del sistema de protección social, especialmente de seguridad social, al estar condicionado por el empleo formal*”.<sup>6</sup>

En relación con las barreras materiales, se ha enfatizado de tiempo atrás que la cobertura de servicios de las ARL y las EPS no es lo suficientemente amplia para atender los riesgos de enfermedad y salud que se presentan en zonas rurales, especialmente en aquellos territorios apartados de las principales ciudades y/o de las cabeceras municipales.<sup>7</sup> Esta situación ha implicado que, inclusive en el escenario en que los trabajadores rurales se encuentran afiliados al sistema de seguridad social en salud y riesgos laborales, estos no puedan gozar de las prestaciones asistenciales derivadas de ellos por la imposibilidad material de acceder a los mismos. Es decir, hay pagos, aseguramiento y no prestación de los servicios mínimos. La oferta institucional no se encuentra para el mínimo cumplimiento de las disposiciones legales.

Adicionalmente, las deficiencias en la infraestructura rural, el estado de las carreteras y, en general, de la malla vial en algunas regiones del país, así como las consecuentes dificultades en el transporte de la población rural a las cabeceras municipales, constituyen barreras adicionales que limitan la posibilidad de acceder de manera efectiva a los servicios de salud y atención de enfermedades que pueden ofrecer los sistemas de seguridad social.<sup>8</sup>

Ahora bien, en relación con las barreras legales, al consultar los requisitos previstos en la normativa colombiana en materia de acceso y cotización al régimen contributivo de salud<sup>9</sup>, se observan que los mismos se han construido sobre premisas que si bien pueden ser aplicables a la población urbana, resultan distantes de las realidades de vida de la población rural y, por ende, inaplicables.

Un ejemplo concreto de esta situación es la premisa de que todas las personas que coticen a los subsistemas de seguridad social en salud, riesgos laborales y pensiones en Colombia lo deben hacer sobre el salario mínimo legal mensual vigente.<sup>10</sup> En efecto, contrario al citado presupuesto, en el sector rural el ingreso *per cápita* de la población sigue siendo muy inferior al salario mínimo legal mensual vigente,<sup>11</sup> circunstancia que de entrada evidencia la imposibilidad de cumplir con el postulado normativo y, por ende, de acceder a las prestaciones económicas y asistenciales derivadas de la afiliación y cotización al sistema de protección social. Lo anterior obviamente basado en la premisa de que existe un contrato de trabajo en donde hay un empleador y un empleado. No obstante la realidad imperante es otra y no todas las relaciones jurídicas provienen de un contrato de trabajo.

En todo caso, si bien se han realizado esfuerzos normativos por acercarse a modalidades de trabajo y cobertura distintas a las tradicionales, como aquellas contenidas en el Decreto número 295 de 2017, relativo a la autorización de contribuciones de terceros con destino a personas vinculadas al servicios social complementarios de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS)<sup>12</sup>, o en el Decreto

número 2616 de 2013, expedido por el Ministerio del Trabajo, que permitió la cotización al sistema de seguridad social en salud por valores inferiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente para algunos trabajadores dependientes<sup>13</sup>, lo cierto es que la mayoría de dichas propuestas, o bien no resultan aplicables en la práctica a la población rural (por ser candidatos quienes ostenten una relación laboral), o bien porque no se encuentran articuladas en el marco de una regulación uniforme, o finalmente porque de hacerlo no resuelven el problema de fondo consistente en ofrecer una cobertura eficiente y permanente de los mínimos riesgos asociados a la ejecución de una actividad.

Con fundamento en lo anterior, se puede concluir válidamente que el sistema de aseguramiento en Colombia en materia de seguridad social no fue diseñado para atender las particularidades de las poblaciones rurales y los riesgos a los que se enfrentan, y es precisamente por ello que en la actualidad existen zonas rurales con un alto porcentaje de la población que carece de cobertura en los riesgos de salud, enfermedad y vejez.<sup>14</sup>

En ese mismo sentido, las tasas de informalidad que aún se mantienen en la población rural,<sup>15</sup> son claros indicadores de la necesidad de revisar la viabilidad y conveniencia de exigirle a esta población, el cumplimiento de los mismos requisitos que impone la ley colombiana para acceder al sistema de protección social exigible a comunidades urbanas o densamente concentradas.<sup>16</sup>

Bajo este escenario, es urgente la necesidad de apartarse del paradigma tradicional de afiliación al sistema de seguridad social mediante relaciones jurídicas de trabajo consolidadas, y buscar la creación de mecanismos legales que permitan ofrecer una cobertura mínima en materia de protección social para la población rural en Colombia, y que permitan ofrecer un acceso oportuno a los servicios y prestaciones necesarias para atender, como mínimo, los riesgos en materia de salud, vejez y muerte. Y es que como lo han podido comprobar los distintos estudiosos en la materia, en el campo cuando se trabaja la tierra propia y de ella se deriva su sustento, no existe para los campesinos ninguna evidencia de que se consideren “empleados”, ni que el sustento derivado de la venta de sus productos, se constituya en salario. Nadie se siente empleado de nadie, se sienten campesinos.

Es precisamente en consideración a esta realidad y a la urgencia de intervenir en esta población, que el presente proyecto de ley tiene como objeto establecer un piso mínimo de protección social que dignifique a los habitantes del sector rural que desarrollen actividades agrícolas mediante contratos de trabajo, contratos de prestación de servicios o, en general, cualquier otra forma y/o modalidad de vinculación, en favor de otros o por cuenta propia, dentro de su propio terruño o para su propio beneficio, de tal



suerte que puedan acceder a beneficios mínimos en materia de protección para su vejez, salud, así como para cubrir los riesgos derivados del ejercicio de cualquier actividad agropecuaria, cuando no cumplan con las condiciones de acceso a los regímenes contributivos de la seguridad social, por falta de productividad en la actividad que realiza o por condiciones de particularidades como la trashumancia.

## 2. Información estadística que soporta la necesidad de establecer un piso mínimo de protección social para la población rural en Colombia

Según un estudio publicado por el Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario, en la actualidad cerca del 88% de los trabajadores rurales en Colombia se encuentran en la informalidad.<sup>17</sup> Adicionalmente, en materia de protección social *“el panorama tampoco es alentador. El análisis indica que el 70% de la población ocupada no tiene cobertura pensional y del 30% que está cotizando para pensión, solo un 10% se va a jubilar por vejez”*<sup>18</sup>.

A pesar de que la tasa de desempleo en el sector rural es relativamente baja<sup>19</sup>, lo cierto es que del total de ocupados en las zonas rurales el 49,5% corresponde a trabajadores por cuenta propia (2,2 millones); el 17,1% empleados particulares (781.000); el 14,3% jornaleros o peones (648.000) y el 9,5% trabajo familiar sin remuneración (434.000).<sup>20</sup> *“El mercado laboral en el sector rural se caracteriza por la preeminencia de empleos de baja calidad (cuenta propia, jornaleros, TFSR), e ingresos precarios.*

*El problema fundamental en el mercado laboral del sector rural no es el desempleo. De los ocupados en el sector rural en 2005 (4.7 millones de personas), el 66% devenga ingresos menores al equivalente de 1 smlv por hora. De ellos, el 71% son cuenta propia y el 29% son asalariados. El 34% restante de los ocupados, tienen ingresos equivalentes iguales o mayores a 1 smlv por hora. En este caso el 60% son asalariados y el 40% son cuenta propia”*.<sup>21</sup>

Como bien concluye el estudio citado, el problema en el sector rural no es entonces el desempleo, **sino la carencia de instrumentos de protección social efectivos para los trabajadores del campo**, problemática que se traduce en la preponderancia de prácticas informales de trabajo, desarrollo precario de los mecanismos existentes, e ingresos inferiores a los estándares urbanos.<sup>22</sup> Adicionalmente a esto, el hecho de no tener una regulación que interprete esta situación, el relacionamiento jurídico con esta población se hace por fuera de los estándares contables, tributarios, estadísticos, profundizando aún más la informalidad de dichas relaciones.

Por su parte, de acuerdo con los resultados obtenidos por el censo electoral, de los 725.225 productores agropecuarios que habitan en las

zonas rurales en Colombia, cerca del 95,8% se encuentra afiliado al sistema de seguridad social en salud<sup>23</sup>. No obstante, de la citada población afiliada, **el 83.9% lo está al régimen subsidiado, mientras que solo el 15.4% se encuentra afiliado al régimen contributivo** y el restante 0,7% a regímenes especiales<sup>24</sup>. Lo anterior sin contar quiénes realmente reciben el servicio efectivo de los sistemas a los cuales pertenecen, por la falta de una presencia institucional en el campo.

Al consultar estadísticas en sectores de la producción rural como el cafetero, se observan resultados similares en materia de informalidad de su población. En efecto, en este sector el 87% de los ocupados están en la categoría tradicional de *“informalidad”*, bien sea porque son trabajadores por cuenta propia (42,1%), jornaleros (31,4%), o trabajadores familiares sin remuneración (13,5%); y apenas el 13% restante corresponden a patronos o empleados particulares.<sup>25</sup>

Adicionalmente, en fincas cafeteras de menos de cinco hectáreas (consideradas como pequeñas), la participación porcentual del empleo permanente es apenas del 0.9%, en las medianas (aquellas cuya área en café es entre 5 y 10 hectáreas) alcanza el 6.7% y en las grandes (más de 10 hectáreas) es de apenas el 11.4%<sup>26</sup>.

En materia de aportes a seguridad social, si bien la cobertura en salud (en materia de afiliación) es alta (94%) como sucede en el sector rural en general, cerca del 65% de dicha población pertenece al régimen subsidiado y apenas el 29% cotiza en el régimen contributivo<sup>27</sup>. En relación con aportes pensiones, la cobertura solo llega al 3% de los ocupados y en riesgos laborales apenas al 1%.<sup>28</sup>

Finalmente, el nivel educativo en la zona rural de municipios cafeteros, como sucede en la mayoría de municipios del país, donde el analfabetismo en población mayor a 15 años es del 8,3%, el promedio de escolaridad en la población mayor a 35 años es de 3,4 años, la asistencia escolar en población de 16-17 años es de 55% y en población de 18-25 años es apenas del 12%<sup>29</sup>, es un factor adicional para entender la imposibilidad de referirse a la seguridad social para la población rural en los mismos términos que para el resto de la población.

Con fundamento en las citadas cifras, aunado a la existencia de barreras materiales y legales para el obtener una cobertura universal en materia de seguridad social en el sector rural, tales como falta de infraestructura para el acceso al sistema de salud, temporalidad inherente a las actividades en el sector agropecuario, relaciones de trabajo sin vínculo contractual o legal, y remuneraciones por debajo del salario mínimo legal vigente, hacen en consecuencia necesario establecer un sistema de protección que garantice unos mínimos para la población rural.



### 3. Necesidad de introducir en Colombia una regulación laboral especial para el sector rural que atienda sus realidades

La regulación laboral en Colombia no se compadece con las realidades propias del sector rural. En la actualidad, si bien las relaciones de trabajo en el sector rural se rigen por la normatividad general contemplada en el Código Sustantivo del Trabajo, la misma no responde a las características de especialidad, temporalidad e informalidad propias de la ejecución de actividades en el campo. *“Esta temporalidad u ocasionalidad característica de las relaciones laborales del sector rural, incide en la calidad de vida de este tipo de trabajadores afectados por la inestabilidad laboral y económica y, el nomadismo, además que frente a la poca duración de las relaciones laborales, acompañada de la baja remuneración, se genera como consecuencia que las sanciones en caso de incumplimientos legales o contractuales por parte del empleador, sean insignificantes y, por ende, no susceptibles o atractivas de reclamar por la vía judicial”*.<sup>30</sup>

En efecto, las normas laborales en Colombia son rígidas, complejas, e implican importantes costos de transacción<sup>31</sup>, razón por la cual los empleadores en el sector rural no encuentran un incentivo cierto para la celebración de contratos de trabajo por la ejecución de actividades rurales, inclusive presentándose los elementos propios de una relación de trabajo consistentes en: (i) prestación personal del servicio; (ii) subordinación; y (iii) remuneración en los términos del artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo.<sup>32</sup>

Bajo este escenario, es indispensable introducir en el ordenamiento laboral colombiano disposiciones que reconozcan las condiciones especiales bajo las cuales los habitantes del sector rural desempeñan actividades agropecuarias, tales como el establecimiento de modalidades de vinculación laboral afines a la economía agropecuaria, el establecimiento de remuneraciones especiales que cubran la totalidad de los pagos involucrados en una relación laboral, así como jornadas especiales de trabajo acordes con los periodos estacionales de cosecha e incrementos de la producción, entre otros.

Inclusive, la misma Organización Internacional del Trabajo (OIT), ha reconocido la importancia de establecer tratamientos laborales diferenciados para la población agropecuaria, y prueba de ello son los convenios que se han suscrito para el efecto por parte de Colombia.<sup>33</sup>

Con fundamento en lo anterior, el proyecto de ley propone la creación de una modalidad de Jornal Diario Integral para remunerar aquellos contratos de trabajo suscritos con trabajadores agropecuarios del régimen contributivo. El pago del salario y, en general, de la totalidad de derechos y obligaciones derivados del contrato de trabajo agropecuario, **se reconocerían y**

**liquidarían diariamente bajo la modalidad de un jornal integral diario**, que además de retribuir el trabajo diario ordinario, compensaría de antemano el valor de la totalidad de prestaciones sociales y beneficios legales o extralegales a que tenga derecho el trabajador agropecuario, tales como primas, cesantías, intereses a las cesantías, auxilios y subsidios, vacaciones y cualquier tipo de indemnización asociada a la terminación del contrato de trabajo.

Teniendo en cuenta que el jornal integral diario incluiría el pago de vacaciones en favor del trabajador agropecuario, y que es necesario en todo caso que en algún momento este pueda disfrutar de las mismas, en el proyecto de ley se propone que cuando los jornales integrales diarios sean pagados por un mismo empleador por más de ciento ochenta días (180) continuos o discontinuos durante un periodo cualquiera de trescientos sesenta (360) días calendario consecutivos contados a partir de la fecha de iniciación del contrato laboral, el trabajador agropecuario tendrá derecho al reconocimiento de quince (15) días de vacaciones por año trabajado o proporcionalmente por fracción, y, cuando resulte procedente, a la indemnización por despido sin justa causa la cual se liquidará de conformidad con lo establecido en el artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo para los contratos a término indefinido, sin que ello implique una mutación o transformación de la naturaleza del contrato.

Según se indicará en detalle más adelante, el propósito de estas disposiciones no es otro distinto que el de incentivar al productor empleador del campo la celebración de contratos de trabajo en el sector rural que ofrezcan cobertura en seguridad social a la población rural, simplificando para ello el cumplimiento de las obligaciones derivadas de un contrato de trabajo.

### 4. Derecho comparado: experiencias internacionales en materia de establecimiento de un régimen laboral especial para los trabajadores agropecuarios que sustentan la propuesta.

La introducción al ordenamiento colombiano de normas laborales exclusivamente asociadas al trabajo rural, encuentra sustento y pleno respaldo en experiencias internacionales.

Con el propósito de contextualizar la discusión, y sobre todo de enfatizar en el hecho de que existen jurisdicciones en Latinoamérica que establecieron regulaciones laborales especiales para trabajadores rurales, reconociendo diversas modalidades de contratación en el sector rural, y consagrando remuneraciones y jornadas especiales para dicho sector, a continuación transcribimos un informe comparativo de las legislaciones latinoamericanas en aspectos laborales del sector rural preparado por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) para la Sociedad de Agricultores de Colombia en el año 2017 <sup>34</sup>, el cual aborda cada uno de estos aspectos:

a) **Definición de contrato de trabajo agropecuario o trabajador agropecuario.**

PAÍS	APLICACIÓN	EXCLUSIÓN
<b>Argentina</b>	Habrá contrato de trabajo agrario, cualquiera sea su forma o denominación, siempre que una persona física se obligue a realizar actos, ejecutar obras o prestar servicios en el ámbito rural, mediante el pago de una remuneración en favor de otra y bajo su dependencia, persiguiera ésta o no fines de lucro, para la realización de tareas propias de la actividad agraria en cualquiera de sus especializaciones, tales como la agrícola, pecuaria, forestal, avícola, apícola, hortícola u otras semejantes.	Excluye de la clasificación de trabajadores agrarios a: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Al personal afectado exclusiva o principalmente a actividades industriales, comerciales, turísticas, de transporte o servicios.</li> <li>• A los trabajadores que fueren contratados para realizar tareas ajenas a la actividad agraria.</li> <li>• Al trabajador del servicio doméstico.</li> <li>• Al personal administrativo de los establecimientos.</li> <li>• Al personal dependiente del Estado</li> </ul>
<b>Brasil</b>	<i>Definición de Empleado rural:</i> Empleado rural es toda persona física que en predio rural, presta servicios a un empleador rural, bajo la dependencia de este y por un salario. <i>Definición de Empleador rural:</i> se considera empleador rural la persona física o jurídica que realice actividades agroeconómicas de carácter permanente o temporal, directamente o a través de representantes y con ayuda de empleados.	
<b>Chile</b>	Trabajadores que laboren en el cultivo de la tierra y a todos los que desempeñen actividades agrícolas bajo las órdenes de un empleador y que no pertenezcan a empresas comerciales o industriales derivadas de la agricultura.	Excluye de la clasificación de trabajadores agrarios a: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabajadores que no laboren directamente en el cultivo de la tierra, en general, que desempeñen labores administrativas.</li> <li>• Contratos de arriendo, mediería, aparcería u otros en virtud de los cuales las personas exploten por su cuenta y riesgo predios agrícolas.</li> <li>• Los que laboran en aserraderos y plantas de explotación de maderas, salvo los que lo hagan en aserraderos móviles que se instalen para faenas temporales en las inmediaciones de los bosques en explotación.</li> </ul> La calificación, en caso de duda, se hará por el inspector del trabajo.
<b>México</b>	Trabajadores del campo son los que ejecutan las labores propias de las explotaciones agrícolas, ganaderas, acuícolas, forestales o mixtas, al servicio de un patrón.	Los trabajadores en las explotaciones industriales forestales.
<b>Perú</b>	Todas aquellas personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades de cultivo y/o crianza, con excepción de la industria forestal. También se les considera a todos aquellos que desarrollan actividades agroindustriales, fuera de la provincia de Lima y la provincia constitucional del Callao. Asimismo los que desarrollan la actividad avícola, siempre y cuando no utilicen maíz duro importado durante el proceso de producción. 35	

b) **Modalidades contractuales más comunes para formalizar los contratos de trabajo agropecuarios.**

PAÍS	MODALIDAD CONTRACTUAL	CARACTERÍSTICAS
<b>Brasil</b>	<b>Trabajadores de corto plazo</b>	Son trabajadores contratados para el ejercicio de actividades de carácter temporal. La contratación de trabajadores rurales de corto plazo que, dentro del período de un (1) año supere dos (2) meses se convierte en un contrato de trabajo por tiempo indefinido. La contratación de trabajadores rurales de corto plazo solo puede ser llevada a cabo por los agricultores particulares para actividades económicas directamente agrícolas. La contribución de los trabajadores rurales de corto plazo es del 8% de su salario. Se garantiza que los trabajadores rurales contratados a corto plazo, además de una compensación equivalente al trabajador rural permanente, los demás derechos de los trabajadores. Este tipo de contrato posibilita formalizar vínculos laborales, en períodos de cosecha, entre trabajadores familiares (trabajadores de la agricultura familiar) y pequeños productores rurales que anteriormente solo podían hacerse de manera informal.

PAÍS	MODALIDAD CONTRACTUAL	CARACTERÍSTICAS
Argentina	Trabajador temporario	Cuando la relación laboral se origine en necesidades de la explotación de carácter cíclico o estacional, o por procesos temporales propios de la actividad.
	Trabajador permanente discontinuo	Cuando un trabajador temporario es contratado por un mismo empleador en más de una ocasión de manera consecutiva, para la realización de tareas de carácter cíclico o estacional.
	Trabajo por equipo o cuadrilla familiar	El empleador o su representante y sus respectivas familias podrán tomar parte en las tareas que se desarrollaren en las explotaciones e integrar total o parcialmente los equipos o cuadrillas.
Chile	Trabajador Agrícola de temporada	Que desempeñen faenas transitorias o de temporada en actividades de cultivo de la tierra, comerciales o industriales derivadas de la agricultura y en aserraderos y plantas de explotación de madera y otras afines.
Perú	Contrato a tiempo indeterminado	Son contratos que pueden ser celebrados en forma verbal o escrita y no se exige alguna formalidad particular para su celebración.
	Contrato a Plazo determinado	Son contratos que se celebran por escrito y donde el empleador debe presentarlo ante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o Direcciones Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo.
	El contrato intermitente	Para cubrir las necesidades de la actividad de la empresa que por su naturaleza son permanentes pero discontinuas.
	El contrato de temporada	Celebrado con el objeto de atender necesidades propias del giro de la empresa, que se cumplen solo en determinadas épocas del año y que están sujetas a repetición en períodos cíclicos en función a la naturaleza de la actividad productiva. En este contrato debe constar lo siguiente: a) la duración de la temporada; b) la naturaleza de la actividad de la empresa; y c) la naturaleza de las labores del trabajador.  En uno y otro caso, el periodo en que el trabajador no preste servicios efectivos es considerado como suspensión perfecta de los efectos del contrato de trabajo. El tiempo de servicios y los derechos que deriven del mismo se determinarán en función del período efectivamente laborado.
México	Trabajador eventual del campo	Aquél que, sin ser permanente ni estacional, desempeña actividades ocasionales en el medio rural, que pueden ser por obra y tiempo determinado.
	Los trabajadores estacionales del campo o jornaleros	Son aquellas personas físicas que son contratadas para laborar en explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales, acuícolas o mixtas, únicamente en determinadas épocas del año, para realizar actividades relacionadas o que van desde la preparación de la tierra, hasta la preparación de los productos para su primera enajenación, ya sea que sean producidos a cielo abierto, en invernadero o de alguna otra manera protegidos, sin que se afecte su estado natural; así como otras de análoga naturaleza agrícola, ganadera, forestal, acuícola o mixta. Puede ser contratada por uno o más patrones durante un año, por periodos que en ningún caso podrán ser superiores a veintisiete semanas por cada patrón. El trabajador estacional o eventual del campo que labore en forma continua por un periodo mayor a veintisiete semanas para un patrón, tiene a su favor la presunción de ser trabajador permanente. <sup>36</sup>

c) Normas relativas a la flexibilización de los horarios de trabajo en el campo y descanso de los trabajadores rurales:

PAÍS	DISPOSICIÓN
Argentina	La jornada de trabajo no podrá exceder de 8 horas diarias y de 44 semanales desde el día lunes hasta el sábado a las 13 horas. La distribución de las horas de trabajo diarias y su diagramación serán facultad privativa del empleador, debiendo respetar las correspondientes pausas para la alimentación y descanso de los trabajadores, según la naturaleza de la explotación, los usos y costumbres locales; sin perjuicio de lo que pueda establecer la CNTA. La distribución semanal desigual de las horas de trabajo no podrá importar el establecimiento de una jornada ordinaria diurna superior a 9 horas.  <b>Jornada nocturna. Jornada mixta.</b> La jornada ordinaria de trabajo integralmente nocturna no podrá exceder de 7 horas diarias ni de 42 horas semanales, entendiéndose por tal la que se cumple entre las 20 horas de un día y las 5 horas del día siguiente. Cuando se alternen horas diurnas con nocturnas se reducirá proporcionalmente la jornada en 8 minutos por cada hora nocturna trabajada o se pagarán los 8 minutos en exceso como tiempo extraordinario.



PAÍS	DISPOSICIÓN
	<p><b>Horas extraordinarias. Límite.</b> El número máximo de horas extraordinarias queda establecido en 30 horas mensuales y 200 horas anuales, sin necesidad de autorización administrativa previa y sin perjuicio del debido respeto de las previsiones normativas relativas a jornada, pausas y descansos.</p> <p><b>Prohibición de trabajar.</b> Queda prohibida la ocupación del trabajador desde las 13 horas del día sábado hasta las 24 del día siguiente, salvo cuando necesidades objetivas impostergables de la producción o de mantenimiento lo exigieren. En tales supuestos, el trabajador gozará de un descanso compensatorio dentro de los 7 días siguientes. En aquellas tareas que habitualmente deban realizarse también en días domingo por la naturaleza de la actividad o por tratarse de guardias rotativas entre el personal del establecimiento, el empleador deberá otorgar al trabajador un descanso compensatorio de 1 día en el curso de la semana siguiente.</p>
<b>Costa Rica</b>	Se permitirá trabajar, por convenio de las partes, durante el día de descanso semanal, si las labores no son pesadas, insalubres o peligrosas y se ejecutan al servicio de explotaciones agrícolas o ganaderas, de empresas industriales que exijan continuidad en el trabajo por la índole de las necesidades que satisfacen, o de actividades de evidente interés público o social.
<b>Brasil</b>	<p>En cualquier trabajo continuo de más de seis horas se debe conceder descanso y alimento observando los hábitos y costumbres de la región.</p> <p>Entre dos días de trabajo habrá un mínimo de once horas consecutivas de descanso.</p> <p>Se considera trabajo nocturno entre las veintiuna horas en un día y cinco de la tarde del día siguiente en el campo, y entre las veinte horas del día y cuatro horas día siguiente en la industria ganadera. Cada trabajo nocturno se incrementará en un 25% (veinticinco por ciento) del salario normal. Los menores de 18 años tienen prohibido el trabajo nocturno.</p>
<b>Perú</b>	El trabajador agrario tiene una jornada máxima laboral de 8 horas diarias o 48 horas semanales de trabajo, tan igual que el trabajador del régimen de la actividad privada, pero por la naturaleza de las labores que se realizan en el campo, se podrán establecer jornadas acumulativas, siempre y cuando éstas no excedan los límites permitidos por ley. Los empleadores del régimen agrario deben tener un registro de control de asistencia, en donde, sus trabajadores en forma personal registraran la hora de entrada, salida y los horas extras. El registro de planillas electrónicas se debe presentar de manera mensual. Con relación al personal de dirección o de confianza (no fiscalizados) están exceptuados de registrar su entrada y salida del registro de control de asistencia. <sup>37</sup>

#### d) Remuneración y jornadas especiales de la relación laboral rural:

PAÍS	INSTITUCIÓN	DESCRIPCIÓN
<b>Argentina</b>	Vacaciones	El trabajador temporario deberá percibir al concluir la relación laboral, además del proporcional del sueldo anual complementario, una indemnización sustitutiva de sus vacaciones equivalente al diez por ciento (10%) del total de las remuneraciones devengadas.
	Habitación y Alimentación	La alimentación de los trabajadores rurales deberá ser sana, suficiente, adecuada y variada, según el área geográfica y la actividad que desarrollen. Deber de garantizar agua potable por parte del empleador Obligación de proporcionar traslado por parte del empleador.
	Periodo de prueba	No podrá ser celebrado a prueba por período alguno
	Trabajo por equipo o cuadrilla familiar	El empleador o su representante y sus respectivas familias podrán tomar parte en las tareas que se desarrollaren en las explotaciones e integrar total o parcialmente los equipos o cuadrillas.
<b>Brasil</b>	Educación	Cada propiedad rural, que mantenga a su servicio o en la que trabajen en sus límites más de cincuenta familias de los trabajadores de cualquier tipo está obligada a tener y mantener en funcionamiento una escuela primaria, totalmente libre, para sus hijos, con tantas clases como grupos de cuarenta niños en edad escolar. La matrícula de población en edad escolar será obligatorio, sin ningún otro requisito, además del certificado de nacimiento.
	Sanciones especiales por incumplimiento a la normatividad laboral agraria	Las violaciones a las disposiciones de esta ley, será sancionado con una multa de R \$380,00 (trescientos ochenta reales) por empleado indocumentado por la autoridad competente del Ministerio de Trabajo y Empleo.
<b>Perú</b>	Indemnización por despido arbitrario	En caso de despido arbitrario, la indemnización es equivalente a 15 (quince) RD por cada año completo de servicios con un máximo de 180 (ciento ochenta) RD.
	Vacaciones	<p>El trabajador agrario cuenta con un descanso vacacional de 15 días calendarios por cada año de servicios o la fracción que corresponda, salvo acuerdo entre trabajador y empleador para un periodo mayor.</p> <p>En caso que el trabajador no descansa en el año laborado tendrá que ser indemnizado con un la Remuneración diaria correspondiente.</p>
	Suspensión del contrato de trabajo	<p>Tanto en el contrato intermitente como en el de temporada, el periodo en que el trabajador no preste servicios efectivos es considerado como suspensión perfecta de los efectos del contrato de trabajo.</p> <p>El tiempo de servicios y los derechos que deriven del mismo se determinarán en función del período efectivamente laborado.</p>

PAÍS	INSTITUCIÓN	DESCRIPCIÓN
Chile	Caso en que por las condiciones climáticas no pudieren realizar su labor	Tendrán derecho al total de la remuneración en dinero y en regalías, siempre que no hayan faltado injustificadamente al trabajo el día anterior. En este caso, los trabajadores deberán efectuar las labores agrícolas compatibles con las condiciones climáticas que les encomiende el empleador, aun cuando no sean las determinadas en los respectivos contratos de trabajo.
	Habitación y Alimentación	Deber de proporcionar al trabajador y su familia habitación higiénica y adecuada, salvo que este ocupe o puede ocupar una casa habitación en un lugar que, atendida la distancia y medios de comunicación, le permita desempeñar sus labores.  En las faenas de temporada, el empleador deberá proporcionar a los trabajadores, las condiciones higiénicas y adecuadas que les permitan mantener, preparar y consumir los alimentos. En el caso que, por la distancia o las dificultades de transporte no sea posible a los trabajadores adquirir sus alimentos, el empleador deberá, además, proporcionárselos.
Costa Rica	Salario en vacaciones	Promedio de las remuneraciones ordinarias y extraordinarias devengadas por él durante la última semana o el tiempo mayor que determine el Reglamento, si el beneficiario prestare sus servicios en una explotación agrícola o ganadera.
Ecuador	Prohibiciones a los empleadores	Obligar a los obreros agrícolas a venderle los animales que posean y los productos de éstos; Obligar a los obreros agrícolas que abonen con sus animales los terrenos de la heredad; Constreñirles a efectuar cualquier trabajo suplementario no remunerado Servirse gratuitamente de los animales del obrero agrícola.
Uruguay	Obligaciones de los empleadores	El patrono está obligado con respecto al trabajador rural despedido:  A facilitarle en caso de que lo necesite por carecer de recursos para ello, su traslado y el de su familia, así como de sus muebles y demás efectos hasta el lugar en que haya medios regulares de transporte;  A permitir la permanencia en el establecimiento por el término que se considere necesario, en caso de enfermedad grave del trabajador o de algún miembro de su familia que viva con él, cuando ello sea imprescindible, por representar el traslado un riesgo para su salud.
	Habitación y Alimentación	Además de la paga, el patrono suministrará al personal que trabaje en su establecimiento, como también a su familia, (esposa, hijos y padres) cuando vivan en él, condiciones higiénicas de habitación y alimentación suficientes, así como los elementos necesarios para la iluminación y aseo de los locales ocupados y la preparación de sus comidas.  Si el patrono optare por la solución de que el trabajador rural sin familia se alimente por su cuenta, deberá entregarle, además del sueldo, las sumas adicionales que fije el Poder Ejecutivo.

Con fundamento en lo anterior, las experiencias internacionales sirven como soporte adicional para sustentar la búsqueda de un régimen laboral especial para el sector rural que se adecúe a las necesidades y realidades propias de la población, ofreciendo así, por un lado, incentivos para los empleadores en la vinculación formal de la mano de obra del sector rural mediante contratos de trabajo, y por el otro, un acceso a la formalidad y la seguridad social al trabajador rural bajo un esquema de contratación laboral flexible y adecuado.

Queda claro en la relación legislativa que se hace la necesidad de consultar la realidad del campo de cada país, sus costumbres y sus necesidades. Igualmente que no es posible trasplantar la legislación de las ciudades al campo.

En consecuencia, el capítulo segundo del presente proyecto de ley se ocupa precisamente de reconocer específicamente las condiciones especiales bajo las cuales los habitantes del sector rural desempeñan actividades agropecuarias bajo contrato de trabajo, mediante el establecimiento

de modalidades de vinculación laboral afines a la economía agropecuaria y jornadas especiales entre otros aspectos.

##### **5. Propuestas normativas introducidas en el Proyecto de ley, por medio del cual se dictan disposiciones relacionadas con la dignificación del trabajo de la población rural en Colombia y el establecimiento de un piso mínimo de protección social.**

###### **a) Definiciones y ámbito de aplicación del proyecto de ley.**

Para efectos de establecer los sujetos que estarían cobijados por la Ley, sin entrar en la diferenciación de que sea trabajador bajo la modalidad de contrato laboral, o contratista independiente o por cuenta propia, en el proyecto se propone la introducción de la figura del habitante del sector rural, definido como la: *“Persona natural clasificada como trabajador, contratista independiente o trabajador por cuenta propia en los términos de la presente ley, que resida en una zona del territorio considerada como rural, de*

*acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno nacional. La característica de habitante del sector rural no se pierde por el hecho de que haya actividad nómada o trashumancia”.*

Como se indicó al comienzo, el propósito de adoptar esta definición está en mantener una categoría genérica de sujeto cobijado por los principios y las disposiciones generales del proyecto de ley, sin entrar en la utilización de expresiones como “trabajador” o “contratista” que puedan dar lugar a confusiones por hacer referencias a situaciones jurídicas específicas en términos legales. Ya otra normatividad como la de seguridad y salud en el trabajo (Decreto 1072 de 2015) cuando señala su alcance habla de empleadores, trabajadores dependientes e independientes, usuarios y contratistas de carácter civil, comercial o administrativo, lo que nos muestra el imperativo de recoger las distintas modalidades de relacionamiento jurídico de la población rural para efectos de poder hacer efectivos los derechos fundamentales propios de todos los residentes de Colombia, que impone al Estado su obligación de proporcionarle Protección Social.

En todo caso, para efectos de la aplicación de las disposiciones dirigidas a las relaciones laborales en el sector rural, el proyecto de ley propone igualmente unas definiciones precisas que permitan distinguir con absoluta claridad los sujetos cobijados por las mismas.

En ese sentido, se propone introducir además, y dentro del contexto del trabajo y la condición asalariada, la definición de contrato de trabajo agropecuario, como *“aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar sus servicios personales en actividades agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras, o acuícolas, en favor de otra persona natural o jurídica, bajo su continuada dependencia o subordinación y mediante remuneración”*, empleador agropecuario, como la *“persona natural o jurídica que contrate una (1) o varias personas naturales para el desarrollo de actividades agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras, o acuícolas, de manera subordinada y a cambio de una remuneración”*, y finalmente la de trabajador agropecuario dependiente, como aquella *“persona natural que en forma personal y bajo la continuada dependencia o subordinación de su empleador, desarrolla a favor de una persona natural o jurídica, actividades agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras, o acuícolas, a cambio de una remuneración”*, entre otros.

La aplicación de la ley atenderá en todo caso a la realidad jurídica y económica de las actividades agrícolas, forestales, pecuarias, pesqueras, o acuícolas a desarrollar entre las partes.

#### **b) Estructura temática del proyecto de ley.**

El Proyecto se divide en cuatro (4) capítulos, de los cuales uno se ocupa del piso mínimo de protección social, otro de la dignificación del

trabajo agropecuario en el cual se consagran las disposiciones laborales, y los restantes capítulos abordan aspectos generales y disposiciones finales.

En el capítulo de piso mínimo de protección social, se busca articular el acceso a una serie de prestaciones económicas y asistenciales mínimas a todos los habitantes del sector rural que realicen actividades agropecuarias, según se define en el proyecto de ley, y cuyos ingresos promedio mensuales en el año calendario inmediatamente anterior no superen el valor de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, una vez restado un porcentaje equivalente al monto de los gastos en que deba incurrir por concepto de vivienda, alimentación, y manutención.

La propuesta de depurar el ingreso bruto como criterio para definir el acceso a un piso mínimo de protección social, busca ajustar la norma a una realidad consistente en que los habitantes del sector rural también incurren en gastos ordinarios por vivienda y alimentación como cualquier otro trabajador, contratista independiente o por cuenta propia tiene normalmente derecho.

Con fundamento en lo anterior, en el proyecto de ley se propone que el trabajador o contratista que desarrolle actividades agropecuarias pueda restar del ingreso neto el valor de sus gastos de vivienda, alimentación y manutención, los cuales, en todo caso, se entenderán equivalentes al porcentaje de renta exenta que esté previsto para el empleado en materia tributaria. El anterior criterio permitirá definir de forma justa la población que tendrá derecho a acceder al piso mínimo de protección, en la medida en que se consultaría el ingreso real.

Finalmente, es importante señalar que el pilar fundamental sobre el que se soporta el proyecto de ley está en reconocer que los habitantes del sector rural pueden ser considerados trabajadores agropecuarios dependientes, independientes o por cuenta propia, dependiendo de que desarrollen sus servicios en forma subordinada o independiente a cambio de una remuneración o el pago de honorarios, o en beneficio propio o de un tercero. Es decir, el Proyecto de Ley reconoce que en el sector rural pueden prestarse actividades a través de modalidades distintas a las laborales, y no por ello se deberían considerar “informales”.

#### **c) Objeto del proyecto de ley.**

En relación con el piso mínimo de protección social, forman parte de este la atención de los riesgos de vejez, accidentes, enfermedad, y otros servicios sociales complementarios, a los cuales tendrán derecho a acceder y afiliarse los habitantes del sector rural objeto de la Ley. Esta cobertura se traduce concretamente en afiliación al programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) administrado por Colpensiones, afiliación al Régimen de Salud Subsidiada, y adquisición de un micro seguro dentro de la cobertura de ahorros a BEPS cuya fuente de financiación determine



el Gobierno nacional y previa validación de sus condiciones socioeconómicas.

El propósito central del proyecto de ley en esta materia es ofrecer a los habitantes del sector rural una protección social mínima articulada, consistente en la cobertura de BEPS, Salud Subsidiada y Microseguros laborales.

La forma de incentivar y promover el piso mínimo de protección social, está en que solo quienes cuenten como mínimo con un piso de protección social representado en la afiliación a BEPS, salud subsidiada y con un microseguro laboral, se entenderán contratados en términos legales y se trata de una relación legítima para el ejercicio de una actividad agrícola, lo cual le permitirá al contratante, entre otros efectos, tomarse el valor de la remuneración pagada como deducible en su impuesto de renta.

En materia de dignificación del trabajo, se propone en el proyecto de ley la creación de la modalidad de Jornal Diario Integral para remunerar aquellos contratos de trabajo suscritos con trabajadores agropecuarios del régimen contributivo, y que se podrán celebrar por un tiempo determinado, o por el tiempo que dure la realización de una obra o labor.

Lo innovador de esta figura es que a través del Jornal Diario Integral, se remuneraría la totalidad de derechos y obligaciones derivados del contrato de trabajo agropecuario, tales como salario, prestaciones sociales, beneficios legales o extralegales, primas, cesantías, intereses a las cesantías, auxilios y subsidios, vacaciones y cualquier tipo de indemnización asociada a la terminación del contrato de trabajo. Sin lugar a dudas esto facilitaría el cumplimiento de los deberes del empleador derivados de la existencia de un contrato de trabajo, y permitiría que en caso de un abandono del trabajador de sus oficios no existan emolumentos pendientes de pago.

En el proyecto de ley se propone que el jornal integral diario es equivalente al monto de un (1) Salario Mínimo Diario Legal Vigente más el factor prestacional, que equivaldrá en este caso al treinta y cinco por ciento (35%) de aquel. El 35% propuesto se discrimina de la siguiente forma: (i) 30% equivalente al porcentaje prestacional que se utiliza bajo la modalidad de Salario Integral en el Código Sustantivo del Trabajo, y que pretende remunerar de antemano el valor de la totalidad de prestaciones sociales (cesantías, primas e intereses a las cesantías) y demás beneficios legales a que tenga derecho el trabajador. Bajo este porcentaje, ya se entenderían pagadas y reconocidas las prestaciones sociales, y demás beneficios legales en beneficio del trabajador agropecuario. (ii) un 4% equivalente a la proporción que ocupan las vacaciones de un trabajador ordinario en su remuneración total por un (1) año de trabajo.

Bajo este porcentaje se entenderían reconocidas y pagadas las vacaciones en favor del trabajador

agropecuario. El porcentaje se calcula así: en la medida en que doce (12) meses equivalen al cien por ciento (100%) de la remuneración; entonces medio mes (1/2) mes equivale a un cuatro por ciento (4%) del total de la remuneración. (iii) el restante un por ciento (1%) equivale a una prima hipotética por una eventual indemnización por despido sin justa causa y para compensar eventuales beneficios extralegales. Con el pago de este valor, se entendería dirimida cualquier controversia relacionada con la procedencia de cualquier indemnización o con cualquier beneficio extralegal que se llegare a causar en beneficio del trabajador agropecuario.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la OIT 39 ha sido enfática en reiterar la importancia de garantizar el derecho al disfrute de vacaciones anuales pagadas de los trabajadores en empresas agrícolas en consideración a los convenios suscritos sobre la materia, en el Proyecto de Ley se propone que cuando los jornales integrales diarios sean pagados por un mismo empleador por más de ciento ochenta días (180) continuos o discontinuos durante un periodo cualquiera de trescientos sesenta (360) días calendario consecutivos contados a partir de la fecha de iniciación del contrato laboral, el trabajador agropecuario tendrá efectivamente el derecho al reconocimiento de quince (15) días de vacaciones por año trabajado o proporcionalmente por fracción, y, cuando resulte procedente, a la indemnización por despido sin justa causa la cual se liquidará de conformidad con lo establecido en el artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo para los contratos a término indefinido, sin que ello implique una mutación o transformación de la naturaleza del contrato aquí previsto. Lo anterior para efectos de estar acorde con los Convenios OIT sobre la materia.

En materia de cotizaciones al sistema de seguridad social, se propone que los empleadores agropecuarios continúen realizando los aportes al Sistema de Protección Social por cuenta de sus trabajadores agropecuarios, para lo cual se descontaría del jornal integral diario que le reconozca al trabajador la proporción que le corresponda asumir a dicho trabajador agropecuario en materia de cotizaciones al sistema de seguridad social integral. Para efectos de establecer el ingreso base de cotización bajo la modalidad de Jornal Diario Integral, se tomaría solo el valor del salario mínimo diario legal vigente y no se tendría en cuenta el treinta y cinco (35%) adicional correspondiente al factor prestacional.

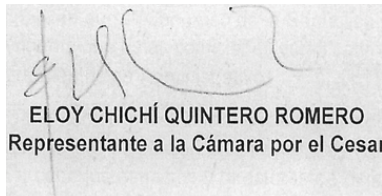
Finalmente, se propone que en casos de periodos estacionales, cosechas, incrementos en la producción y asimilables, las partes puedan pactar jornadas especiales de trabajo de acuerdo con la naturaleza propia de cada actividad, respetando en todo caso la jornada máxima legal vigente. Esta propuesta tiene como propósito ajustar la jornada a las realidades del sector rural, de tal manera que, a manera de ejemplo, la misma pudiera iniciar a las



**Artículo 73A. Moción de censura.** El no cumplimiento de las funciones descritas en el artículo anterior, facultará al Congreso de la República para adelantar moción de censura en contra de los ministros y directores de departamentos administrativos que integran la respectiva comisión. En todo caso se seguirán las reglas contempladas en la Ley 5ª de 1992 y demás normas concordantes.

**Artículo 6º. Prohibición de reelección.** Los expertos de las Comisiones de Regulación solo podrán ser reelegidos por una sola vez de manera sucesiva.

**Artículo 7º. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



ELOY CHICHÍ QUINTERO ROMERO  
Representante a la Cámara por el Cesar

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. Objeto

El presente proyecto de ley tiene por objeto incluir dentro de las funciones de las Comisiones de Regulación, la elaboración de informes de gestión anual de sus actuaciones con la finalidad que el Congreso de la República pueda ejercer control político, teniendo en cuenta que estas comisiones están conformadas por ministros y directores de Departamentos Administrativos.

Con esta medida el Congreso de la República, haciendo uso de la función de control político otorgada mediante la Constitución Política, tendrá facultades conforme a las acciones que llevan a cabo los ministros y directores de departamentos al interior de estas comisiones.

Es por ello, que se pretende ejercer el debido control sobre las decisiones u omisiones que se tomen en estas, y que el Congreso de la República evaluará con base en los informes que las mismas presenten ante el legislativo periódicamente. Cuando el resultado de la evaluación de dichos informes sea negativo y se demuestre que se está afectando la prestación eficiente del servicio público objeto del mismo, se propondrá, bajo los criterios y procedimientos establecidos por la ley, la moción de censura para dichos funcionarios.

Como se puede ver, lo que aquí se pretende no es ampliar el poder a los congresistas sobre el ejecutivo, sino hacer uso de una facultad que ya tienen y que poco o nada se ha ejecutado por los pesos y contrapesos políticos que existen sobre esta figura.

Esta será entonces, la oportunidad para lograr dos objetivos fundamentales que garanticen una

adecuada prestación de los servicios públicos en Colombia:

1. Que los Parlamentarios puedan emprender mecanismos efectivos para que los colombianos gocen de servicios públicos de calidad, donde el Gobierno sea garante verdadero de los mismos, y

2. Que se ejerza un control político sobre las actuaciones de las Comisiones de Regulación.

Finalmente, el artículo 6º de esta iniciativa pretende ponerle fin a la figura de “captura del regulador” que se ha venido configurando entre las Comisiones de Regulación y las empresas privadas dominantes que prestan los servicios públicos domiciliarios. Con este artículo se quiere modificar la posibilidad de que los expertos que hacen parte de dichas comisiones se reelijan indefinidamente, y que, de esta manera, no se perpetúen en sus cargos y favorezcan, con el pasar de los años, a las empresas privadas que terminan seduciéndolos para que trabajen en favor propio, dejando de lado el interés y protección de los usuarios.

## II. Justificación

### SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Los servicios públicos domiciliarios en Colombia están definidos y reglamentados por el Capítulo V del Título XII de la Constitución Política de Colombia (artículos 365 a 370) y por la Ley 142 de 1994 la cual establece el régimen aplicable a los mismos.

En Colombia, según el artículo 365 de la Constitución Política, se consideran servicios públicos domiciliarios aquellos que “son inherentes a la finalidad social del Estado; razón por la cual el mismo deberá asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”.

Por su parte, la Ley 142 de 1994 define que los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural, son considerados servicios públicos domiciliarios en Colombia.

Igualmente, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), “*Servicios Públicos Domiciliarios. Agua Potable y Saneamiento Básico. Experiencia de Colombia*”<sup>1</sup>, categoriza a esos servicios como públicos “porque se reciben en la residencia de las personas o en su sitio de trabajo y sirven para satisfacer necesidades básicas” (Subrayado fuera de texto).

<sup>1</sup> *Servicios Públicos Domiciliarios. Agua Potable y Saneamiento Básico. Experiencia de Colombia*; Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL; Guatemala, diciembre de 2010. En: <http://www.cepal.org/drni/noticias/noticias/8/41958/wc01.pdf>



## ETAPAS CONSTITUCIONALES DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN COLOMBIA

En la historia constitucional se pueden distinguir tres etapas con relación al papel que debe cumplir el Estado en la prestación de los servicios públicos:

- Una primera etapa en donde al Estado le correspondía la prestación de los servicios públicos; este era quien asumía toda la carga; no había operadores privados; este esquema entró en crisis por la mala capacidad administradora del Estado.
- Una segunda etapa en donde el Estado entrega esa capacidad a los particulares, quienes comienzan a prestar el servicio de manera más eficiente; sin embargo, desconocieron derechos de los usuarios y especialmente de los trabajadores, lo que ocasiona que se presenten grandes Revoluciones que lograron que se visibilizara la necesidad de que el Estado interviniera nuevamente.
- Finalmente, la etapa en la que nos encontramos hoy en día, que es una combinación, en donde el Estado interviene para vigilar y regular la prestación de los servicios públicos que pueden ser entregados a particulares, y el sector privado se encargará entonces, de la organización empresarial y comercial de los mismos. Desde la Constitución de 1991, en un marco de Estado Social de Derecho, en donde el fin último es el interés general y debe ser asegurado por el Estado.

## EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS EN COLOMBIA

- La Constitución Política de Colombia de 1991 abrió la posibilidad, por primera vez, para que los particulares participaran en la prestación de los servicios públicos domiciliarios en el país.
- Sin embargo, en 1992 se presenta el racionamiento de energía eléctrica que demostró los problemas estructurales y financieros por los que atravesaba el sector eléctrico en el país.
- En 1994, Gobierno nacional impulsa la expedición de las Leyes 142 y 143, con las cuales se cede al sector privado las actividades de orden empresarial y el Estado se concentra en la planeación, regulación, control y supervisión del servicio.
- A partir de estas leyes, que constituyen las bases jurídicas de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, se construye

todo el paquete normativo que tenemos hoy en día, y que está compuesto por leyes, decretos, resoluciones, sentencias y demás normas que regulan el funcionamiento del mercado, bajo el fin último de mejorar la calidad de vida de los colombianos.

## ACTORES QUE INTERVIENEN EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

En Colombia, se identifican los siguientes actores que intervienen en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, todos responsables de la prestación de los mismos excepto los usuarios, quienes actúan como sujeto pasivo en este caso.

### 1. Presidente la República.

Mediante el artículo 75 de la Ley 142 de 1994, se le encomienda al Presidente de la República la función de ejercer el control, la inspección y vigilancia de las entidades que presten los servicios públicos domiciliarios.

Esta labor la desarrollará por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y, en especial, del Superintendente y sus delegados.

### 2. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

La Ley 142 de 1994, le otorga especiales funciones a la Superintendencia, bajo el entendido de que a esta se le ha encomendado especialmente el Control y la Vigilancia de la prestación adecuada de los Servicios Públicos. Para ello, está facultada para:

#### Artículo 79.

- i. Tomar posesión de las empresas de servicios públicos cuando estas no presten el servicio con la calidad y continuidad debidas; cuando los administradores de las empresas prestadoras del servicio violen de forma grave las normas a los que están sujetos; cuando se presenten casos de calamidad o perturbación del orden público; entre otros.
- ii. Evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa de las empresas de servicios públicos, de acuerdo con los indicadores definidos por las comisiones y hacer públicas esas evaluaciones para todo aquel que esté interesado en conocerlas.
- iii. Verificar que las obras, equipos y procedimientos de las empresas cumplan con los requisitos técnicos que hayan señalado los ministerios.

**Artículo 80.** Imponer sanciones a las empresas que violen las normas a las que deben estar sujetas, según la naturaleza y la gravedad de la falta.

### 3. Ministerios.

El artículo 67 de la Ley 142 de 1994, le encomienda las siguientes funciones a los Ministerios con relación a los servicios públicos:

Señalar los requisitos técnicos que deben cumplir las obras, equipos y procedimientos que utilicen las empresas de servicios públicos del sector, para garantizar la calidad del servicio.

Elaborar máximo cada cinco años un plan de expansión de la cobertura del servicio público, en el que se determinen las inversiones públicas que deben realizarse, y las privadas que deben estimularse.

Por su parte el artículo 2° de la Ley 143 de 1994, establece que el Ministerio de Minas y Energía debe definir los criterios para el aprovechamiento económico de las fuentes convencionales y no convencionales de energía, dentro de un manejo integral eficiente, y sostenible de los recursos energéticos del país, y promoverá el desarrollo de tales fuentes y el uso eficiente y racional de la energía por parte de los usuarios.

### 4. Comisiones de Regulación.

El artículo 73 de la Ley 142 de 1994, les concede como función principal a las Comisiones de Regulación a nivel general, regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, deben promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abusos de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad.

Para ello tendrá las siguientes funciones y facultades especiales:

- i. Definir los criterios de eficiencia y desarrollar indicadores y modelos para evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa de las empresas de servicios públicos y solicitar las evaluaciones que considere necesarias para el ejercicio de sus funciones.
- ii. Fijar las normas de calidad a las que deben ceñirse las empresas de servicios públicos en la prestación del servicio.
- iii. Establecer fórmulas para la fijación de las tarifas de los servicios públicos, cuando ello corresponda; y señalar cuándo hay suficiente competencia como para que la fijación de las tarifas sea libre.
- iv. Señalar, de acuerdo con la ley, criterios generales sobre abuso de posición dominante en los contratos de servicios públicos, y sobre la protección de los derechos de los usuarios en lo relativo a facturación, comercialización y demás asuntos relativos a la relación de la empresa con el usuario.

- v. Establecer los requisitos generales a los que deben someterse las empresas de servicios públicos para utilizar las redes existentes y acceder a las redes públicas de interconexión; así mismo, establecer las fórmulas tarifarias para cobrar por el transporte e interconexión a las redes, de acuerdo con las reglas de esta ley.

### 5. Usuarios.

El artículo 9° de la Ley 142 de 1994, establece los derechos de los usuarios de servicios públicos domiciliarios, los cuales, además de los establecidos en el Estatuto Nacional del Usuario, son:

- i. Obtener, de las empresas, sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos adecuados.
- ii. La libre elección del prestador del servicio y del proveedor de los bienes necesarios para su obtención utilización
- iii. Obtener los bienes y servicios ofrecidos en calidad o cantidad superior a las proporcionadas de manera masiva, siempre que ello no perjudique a terceros

Solicitar y obtener información completa, precisa y oportuna, sobre todas las actividades y operaciones directas o indirectas que se realicen para la prestación de los servicios públicos.

### COMISIONES DE REGULACIÓN

Las Comisiones de Regulación surgen por mandato de la Ley 142 de 1994, en la cual se estableció la posibilidad de que el Presidente de la República, quien ostenta la función de regulación de las empresas de servicios públicos, ejerciere dicha facultad directamente o a través de las Comisiones de Regulación.

Es así como se estableció la posibilidad de creación de cuatro comisiones que ostentan en la actualidad la naturaleza jurídica de unidades administrativas especiales con independencia administrativa, técnica y patrimonial, sin personería jurídica adscritas a los ministerios responsables de cada ramo:

#### 1. Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG).

Conformada por el Ministro de Minas y Energía quien la preside, Ministro de Hacienda y Crédito Público, Director del Departamento de Planeación Nacional y un total de 8 expertos comisionados por el Presidente de la República.

Su principal misión es regular los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible de manera técnica, independiente y transparente, promoviendo el desarrollo de estos sectores.

#### 2. Comisión de Regulación de las Comunicaciones (CRC).

Conformada por el Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, quien la

preside, el Director del Departamento Nacional de Planeación y tres comisionados.

### **3. Comisión de Regulación de Agua Potable (CRA).**

Conformada por el Ministro del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible quien la preside, Ministro de Salud y Protección Social, el Ministro de Vivienda Ciudad y territorio, Director del Departamento Nacional de Planeación, el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios y 4 expertos comisionados.

La delegación que el Presidente de la República otorga a las Comisiones de Regulación, hace referencia a aquellos casos en donde existe un delegante que es el verdadero titular de la función traslada dichas funciones a un delegatario, que es un subalterno, inferior y subordinado del primero, para que las ejerza en nombre del delegante.

La Corte Constitucional en Sentencia T-024 de 1999 explica:

*“La delegación desde un punto de vista jurídico y administrativo es la modalidad de transferencia de funciones administrativas en virtud de la cual, y en los supuestos permitidos por la ley se faculta a un sujeto u órgano que hace transferencia.*

*Todo lo anterior nos lleva a determinar los elementos constitutivos de la Delegación:*

- *La transferencia de funciones de un órgano a otro.*
- *La transferencia de funciones, se realiza por el órgano titular de la función.*
- *La necesidad de la existencia previa de autorización legal.*
- *El órgano que confiere la Delegación puede siempre y en cualquier momento reasumir la competencia”.*

En el caso de las Comisiones de Regulación, se observa que no existe límite alguno de la competencia atribuida, ni mucho menos pareciere existir jerarquía alguna, pues si se observa el organigrama de los distintos sectores, se puede observar cómo las Comisiones de Regulación están al mismo nivel de los Ministerios.

No obstante, al ser precedida por los distintos Ministerios y contar con funciones delegadas por el Presidente de la República, es claro que estas comisiones sí deben de poder ser objeto de control en cabeza del Congreso de la República.

#### **Moción de Censura**

En Colombia, la Constitución Política de 1991 y la Ley 5ª de 1992 son las leyes que definen la moción de censura y establecen los requisitos y procedimientos necesarios para que esta pueda ser aplicada.

La Constitución Política de 1991, mediante el numeral 8 del artículo 135, establece como facultad del Congreso de la República proponer moción de censura a los ministros, superintendentes o directores de departamentos administrativos

cuando no concurren, sin excusa aceptada, a las citaciones que el legislativo les haga para que rindan cuentas sobre sus actuaciones en la cartera respectiva. El numeral 9 del mismo artículo de la Constitución, establecen que los Ministros, Superintendentes y Directores de Departamentos Administrativos se les podrá proponer la moción de censura por asuntos relacionados con funciones propias de su cargo y por iniciativa de la décima parte de los integrantes de la respectiva Cámara; o por desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República, o en su defecto cuando presentada una excusa por su no asistencia, la respectiva Cámara citante, la rechazare.

Por ello, el artículo 29 de la Ley 5ª de 1992, define la moción de censura como “el acto mediante el cual el Congreso en pleno, y por mayoría absoluta reprocha la actuación de uno o varios Ministros del Despacho dando lugar a la separación de su cargo”.

Esto no es otra cosa que la facultad que tiene el legislativo para exigir la remoción de los funcionarios de la rama ejecutiva cuando incumplan con las funciones para las cuales fueron nombrados.

Por su parte, el numeral 3 del artículo 6º de la Ley 5ª de 1992, establece que el Congreso de la República cumple la “Función de Control Político, para requerir y emplazar a los Ministros del Despacho y demás autoridades y conocer de las acusaciones que se formulen contra altos funcionarios del Estado, la moción de censura y la moción de observaciones pueden ser algunas de las conclusiones de la responsabilidad política”.

#### **Captura del Regulador**

La teoría tuvo su origen en la expresión “captura del Estado”, pensada por Marx y posteriormente introducidas a las teorías económicas modernas por George J. Stigler, quien expresaba la posibilidad de que la industria privada utilizará el poder coercitivo del Estado para lograr rentas privadas.

Dichas ideas fueron desarrolladas posteriormente por la Escuela de Toulouse, quienes criticaron la omisión de tener en cuenta la oferta, más no la demanda (regulador), explicando así la discreción que tiene el regulador y la posibilidad del sector privado para influir en esas decisiones.

Frédéric Boehm en sus texto “Corrupción y Captura en la Regulación de los Servicios Públicos” explica “el ciclo vital” de las agencias reguladoras, manifestando que en un primer momento cuando la presión social y control legislativo es fuerte, la capacidad de que el sector privado influya en las decisiones del ente regulador son muy pocas, prevaleciendo entonces el interés general<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> CORRUPCIÓN Y CAPTURA EN LA REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, FRÉDÉRIC BOEHM. Revista de Economía Institucional, Vol. 7, #13, Segundo Semestre de 2005.

En un segundo tiempo, el autor sostiene que cuando él, la presión social y de control legislativo disminuyen, y por el otro lado las relaciones entre industriales y regulador se vuelven costumbre, este último se vuelve susceptible a la captura de los intereses privados.

El autor diferencia tres criterios:

1. Según el actor activo: el regulador es capturado por la industria o por los políticos, en este caso, expresa el autor, es el ejemplo clásico del abuso del poder.
2. Captura ex-ante y ex-pos: en la primera la regulación no existe, razón por la cual se busca capturar el legislativo para poder influir en el diseño de la regulación y posteriores beneficios privados; en la segunda ya existe la regulación, razón por lo cual se busca capturar al poder ejecutivo con el fin de lograr los mismos beneficios.
3. Diferencia entre captura legal y oculta: al respecto el doctrinante expresa que la captura no siempre tiene que ser mediante medios corruptos, pues se da el caso en que la misma se hace en el marco de la legalidad a través del lobby.

Tal como se observa, la posibilidad de que sectores privados influyan en la toma de decisiones por parte del regulador es inminentes, y este hecho genera un impacto negativo, no solo en la economía, si no también respecto al papel que debe desarrollar el Estado frente a la sociedad, en donde los servicios públicos cumplen un papel fundamental, teniendo en cuenta que cumplen con unos de los fines esenciales del Estado.

En última, el interés general, el cual debe primar, termina cediendo a favor de los privados que prestan esos servicios públicos, y todo con la venia del ejecutivo quien termina regulando a favor de estos.

La problemática que hoy afronta el país respecto a la pésima prestación de servicios públicos tiene su origen primordial en las comisiones de regulación, de las cuales queda en entredicho su imparcialidad y autonomía respecto de los particulares que hoy prestan servicios públicos, y que han degenerado el mercado, enriqueciendo a las industrias privadas y al mismo tiempo perjudicando los interés y derechos de los usuarios finales.

En este orden de ideas la posibilidad de reelección por parte de los miembros de las comisiones de regulación, vuelve susceptible al ejecutivo de ser permeado por intereses privados, problema que brinda un desequilibrio al sistema y debe ser modificado, limitando su reelección, mínimo a una vez de manera sucesiva.

### III. Fundamentos constitucionales y legales

Respecto a las Funciones y atribuciones del Congreso en materia legislativa, para presentar leyes:

- **Artículo 114 de la Constitución Política**, corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración. El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.
- **Artículo 150 de la Constitución Política**, corresponde al Congreso hacer las leyes.
- **Artículo 154 de la Constitución Política**, las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.
- **Ley 5ª de 1992**, por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.
- **Artículo 6º**. Entre las funciones que se le otorgan al Congreso mediante el artículo 6º de la Ley 5ª de 1992, está la función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y los códigos en todos los ramos de la legislación.
- **Artículo 140**. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas pueden presentar proyectos de ley.

Respecto a la Moción de Censura:

- **Artículo 6º de la Ley 5ª de 1992**. Establece entre otras funciones, la función de control político, para requerir y emplazar a los Ministros del Despacho y demás autoridades y conocer de las acusaciones que se formulen contra altos funcionarios del Estado. La moción de censura y la moción de observaciones pueden ser algunas de las conclusiones de la responsabilidad política.
- **Artículo 8º y 18 de la Ley 5ª de 1992**. El Congreso en un solo cuerpo. Una de las atribuciones que se le otorga al Congreso en Pleno es decidir sobre la moción de censura con arreglo a la Constitución y la misma Ley 5ª.
- **Capítulo III de la Ley 5ª de 1992**. La Moción de Censura. La ley 5ª en sus artículos 29, 30, 31 y 32 define la Moción de Censura, su procedencia y el procedimiento a seguir cuando se entable una proposición de moción de censura como reproche por la actuación de uno o varios Ministros del Despacho.



- **Artículo 249.** Citación a los Ministros para responder cuestionarios escritos. Cada Cámara podrá citar y requerir a los Ministros para que concurran a las sesiones que estimen conducentes, de acuerdo con el procedimiento establecido en el Reglamento del Congreso.
- **Artículo 252.** El debate al que fue citado un ministro concluirá con una proposición aprobada por la Plenaria declarando satisfactorias las explicaciones. En caso contrario, se formulará nuevo cuestionario y se señalará nueva fecha. Si en este segundo evento de igual manera no satisfacen las explicaciones, podrá estudiarse la moción de censura y su procedencia, en los términos de la Constitución y de la Ley 5ª.
- **Artículo 261.** Como principal aplicación del control político del Congreso, el artículo 261 de la Ley 5ª establece que la moción de censura hacia los Ministros de Despacho, se ceñirá estrictamente a lo dispuesto en la Constitución y en esta ley.

Respecto a los Servicios Públicos en Colombia:

- **Artículo 365 de la Constitución Política.** Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una u otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que, en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.
- **Ley 142 de 1994,** por la cual se establece el Régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.
- **Ley 143 de 1994,** por la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se conceden unas autorizaciones y se dictan disposiciones en materia de energética.
- **Sentencia C-150 de 2003**
- **Artículo 48 de Ley 489 de 1998,** por la cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
- **Decreto 1640 de 1994,** por el cual se aprueban los estatutos y el reglamento de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.
- **Decreto 1130 de 2000,** por el cual se establece la estructura de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT).
- **Decreto 89 de 2010,** por el cual se modifica la estructura de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC).
- **Decreto 1905 de 2000,** por el cual se modifican los estatutos y el reglamento de funcionamiento de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

#### IV. Derecho Comparado.

La moción de censura tiene su origen en la figura del derecho anglosajón denominada “*impeachment*”, y que puede ser traducida como impugnación o impedimento; es utilizada mayoritariamente en el sistema parlamentario, aunque se ha venido introduciendo cada vez más en los sistemas presidencialistas.

Tal es el caso de los Estados Unidos de América, que en el artículo 1º de su constitución establece la posibilidad de que los altos funcionarios del Estado, puedan ser investigados por sus conductas; en cumplimiento de dicho mandamiento, establece en cabeza de la cámara baja la posibilidad de investigar y de igual manera la función de la cámara alta de decidir sobre dicha acusación. Dicha decisión debe ser tomada por las 2/3 partes de los Senadores, y como consecuencia surge la separación del cargo del señalado.

Bajo este sistema se han destituido de su cargo, a nivel federal, a cuatro de los catorce procesados a lo largo de la historia; por otro lado, tratándose de Presidentes, se han iniciado juicios a tres dignatarios (Bill Clinton, Andrew Jhonson y Richard Nixon), de los cuales, solo uno, fue separado de su cargo al suspender el proceso para dimitir de su cargo.

En el caso Latinoamericano se pueden resaltar países como Perú, Argentina y Venezuela, tal como lo señala el Doctrinante Marcos Rosendo Medina Filigrana en su texto “La inclusión de la moción de censura en los textos constitucionales de américa latina”.

Al respecto se puede destacar el sistema argentino, en el cual existe la figura del Jefe de

Gabinete de Ministros, quien debe acudir una vez por mes, optativamente ante cualquiera de las cámaras, y así mismo puede ser interpelado por los congresistas, hecho que puede culminar en la moción de censura y posterior separación de su cargo.

#### V. Exposición de la conveniencia

La realidad que afrontan los colombianos cada día frente a los servicios públicos domiciliarios, parece que no coincide con el espíritu de las normas. Con un alto grado de desilusión se puede ver cómo con el paso del tiempo la deficiente prestación de algunos de los servicios aquí mencionados, ahondan los problemas sociales y económicas de las poblaciones alejadas y vulnerables del país y en ningún momento “satisfacen las necesidades básicas” de nuestro pueblo.

Cabe mencionar entonces, en esta exposición de conveniencia, un caso particular que amenaza la eficiente prestación del servicio público de energía eléctrica en la Región Caribe; no sin antes advertir y recalcar que no es nuestra región la única afectada, pero que, en este caso, servirá de ejemplo concreto para motivar esta iniciativa.

#### Problemática del Servicio de Energía Eléctrica en la Región Caribe

En primer lugar, y haciendo mención específica a los hechos que motivan esta iniciativa, el servicio público de energía eléctrica, además de estar regulado por la Constitución Política y la Ley 142 de 1994, se encuentra específicamente reglamentado mediante la Ley 143 de 1994, la cual “establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se conceden unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia de energía eléctrica”.

En la Costa Caribe colombiana, la evidente presencia de un monopolio del mercado en la prestación de este servicio, el abuso de la posición dominante de la empresa prestadora, las constantes fallas en la prestación del mismo y la violación reiterada a los derechos de los usuarios, han ocasionado fuertes alteraciones del orden público y la convivencia pacífica, generando violencia, desigualdad, pobreza y retraso en el desarrollo socioeconómico de la Región Caribe.

Prueba de ello la encontramos que para principios del año 2017 la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se vio en la obligación de intervenir a Electricaribe con el fin de asegurar la prestación del servicio en los departamentos de la Costa Caribe<sup>3</sup>.

A esto se suma la reciente investigación por parte de la Contraloría General donde al parecer Electricaribe habría malversado aproximadamente 26 millones de dólares, que el Estado colombiano destinó para aliviar la tarifa de electricidad para los más pobres de la región caribe.

De comprobarse el desfaldo es claro que no solo deberá recuperarse el exorbitante rubro, pero además sería conveniente poder investigar las razones por las cuales la comisión de regulación (CREG en este caso) no ejerció labores de vigilancia y control cuando la empresa se estaba apropiando del dinero estatal.

Es decir, lo más grave y censurable de esta situación, es el silencio prácticamente cómplice de la mayor parte de los Actores que intervienen en el sistema, lo cual deja un sinsabor y descontento sobre la existencia de autoridades que controlen y vigilen la prestación del servicio con calidad.

Sentimos por parte de la CREG, de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, e incluso, por parte del Ministerio de Minas y Energía y del mismo Presidente de la República, una complicidad con la empresa prestadora del servicio, en lo que respecta a la permisividad con la que han dejado actuar, pero sobre todo legislar sobre las condiciones del servicio de energía eléctrica en la Costa Caribe.

Otro ejemplo de abuso que se viene presenciando en la Costa Caribe con relación a la prestación de los servicios de energía, es con el Contrato de Condiciones Uniformes que el Cliente debe aceptar, de forma obligada, para poder acceder al servicio público.

En este caso, la empresa prestadora es quien única y exclusivamente, crea, decide, incluye o excluye unilateralmente las cláusulas abusivas que comprende el contrato, constituyéndose en un claro y evidente abuso de su posición dominante en el mercado.

Los usuarios nunca participan, en la elaboración y concertación de las cláusulas que comprende el contrato de condiciones uniformes. A pesar de que la misma Ley 142 de 1994 establece que es “*un contrato consensual*”, tal consensualidad no ocurre.

Desde el mismo momento que el usuario solicita a la Empresa Electricaribe el servicio de energía eléctrica, inicia una relación comercial en franca y real desventaja, y que, entre cosas, nunca es firmado por las partes.

Uno de los puntos que más afecta a los usuarios en este Contrato de Condiciones Uniformes es el tema de la Desviación Significativa.

De conformidad a la cláusula tercera del Contrato de Condiciones Uniformes, la desviación significativa es el aumento o reducción del consumo en un periodo de facturación en comparación con el consumo promedio de los últimos seis (6) periodos de facturación.

<sup>3</sup> Fuente: Superintendencia de Servicios públicos domiciliarios: <http://superservicios.gov.co/Sala-de-prensa/Comunicados/Queremos-que-la-intervencion-de-Electricaribe-sea-la-mas-transparente-en-la-historia-del-sector-Superservicios>

Para usuarios residenciales

Se considera desviación significativa por aumento, si el consumo presenta aumento igual o superior al 400% respecto al promedio aludido.

Se considera desviación significativa por disminución, si el consumo presenta una disminución del 100% respecto al promedio aludido.

Para usuarios comerciales e industriales

Se considera desviación significativa por aumento, si el consumo presenta aumento igual o superior al 100% respecto al promedio aludido.

Se considera desviación significativa por disminución, si el consumo presenta una disminución del 100% respecto al promedio aludido.

Es decir, que para que una persona pueda reclamar ante la empresa por un aumento injustificado en el valor de su factura, el reclamo procede si el aumento es más del 400%. A modo de ejemplo: si el valor de consumo promedio al mes de una factura es por \$50.000, esta debe superar en un mes los \$200.000, para que el reclamo sea aceptado. Si la factura llega por \$150.000 a sabiendas de que no he aumentado mi consumo promedio mensual de energía eléctrica, se debe cancelar ese valor porque la empresa no lo considera como un valor entre el rango de posibles desviaciones significativas.

Los casos ejemplificados anteriormente, no son más que el reflejo de la complejidad normativa y el cúmulo de resoluciones que las Comisiones de Regulación emiten cada año, las cuales en la mayoría de los casos terminan favoreciendo a las empresas prestadoras de los servicios y no a los usuarios.

La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), por ejemplo, ha emitido 159 resoluciones en los últimos seis años; 27 resoluciones anuales en promedio. Solo en lo que va corrido de 2017 esta Comisión ha emitido 29 resoluciones.

Cabe hacerse preguntarse entonces, ¿si los usuarios alcanzan a tener conocimiento sobre las 159 normas que rigen el servicio de energía y gas en el país?

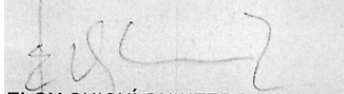
Es evidente que lo que principalmente está afectando a todos los actores que intervienen en el servicio público de energía eléctrica (a las empresas que prestan los servicios de energía eléctrica, al Estado que participa por medio de subsidios y a los usuarios que se ven sometidos a recibir un servicio de pésima calidad y precios poco justos) es una regulación deficiente que presenta demasiadas falencias.

- entonces, si bien se entiende que la prestación de los servicios públicos incluye cierta complejidad técnica en la forma en la cual deben regularse, ello no significa que las Comisiones de Regulación sean impunes a los controles que ejerce el Estado dentro de los cuales se encuentre el control político en cabeza del Congreso de la República.

- La regulación, desde hace una década, se ha vuelto cada vez más compleja. Los usuarios y los inversionistas, la mayoría de las veces, no logran entender la complejidad de las fórmulas por medio de las cuales se establecen las tarifas y el funcionamiento del mercado. Esto debe solucionarse. La regulación debe ser clara, expresada en términos simples, evitando las ambigüedades. Todos los colombianos debemos entender cómo funciona nuestro mercado.

Con este proyecto de ley buscamos que se establezca un control al Regulador, para que cada resolución que se expida, esté acompañada de una evaluación de efectos. Con esto lograremos que no solo la CREG cumpla, sino que todas las comisiones reguladoras de los servicios públicos deban rendir cuentas a la Nación.

Las reglas mínimas que se proponen en este proyecto de ley deben ser obligatorias para todas las comisiones de regulación que existen en el país. Las decisiones de las comisiones tienen un impacto directo en términos económicos y si no se controlan sus actuaciones beneficiarán a las empresas o a los usuarios sin un equilibrio justo y racional, tal como está pasando actualmente, en donde la tendencia de la CREG es favorecer a las empresas prestadoras más que a los usuarios.



ELOY CHICHÍ QUINTERO ROMERO  
Representante a la Cámara  
Departamento del Cesar

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de agosto del año 2017 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 124 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Eloy Chichí Quintero Romero*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 125  
DE 2017 CÁMARA**

*por medio del cual se reglamenta el sector de la música y se toman otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

**Generalidades**

Artículo 1°. *Objeto:* Esta ley pretende reglamentar el sector de la música como actividad artística y cultural en sus dimensiones simbólica y mercantil; regulando un marco general de

actuación para las instituciones públicas, los agentes del mercado, los músicos y todos los demás actores del sector de la música.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Son objeto de las disposiciones de esta ley las instituciones públicas, los agentes del mercado, los músicos y todos los demás actores del sector de la música.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para los efectos de esta ley se entenderán las siguientes definiciones:

**Músico:** Es quien se dedica de manera permanente y continua a la creación, interpretación y/o ejecución de la música.

**Gestor cultural:** Es quien gerencia y propicia el relacionamiento entre la oferta artística y la comunidad.

Para efectos culturales será también gestor cultural el que dirija, administre o integre personas jurídicas con o sin ánimo de lucro, que tengan como objeto principal la promoción, formación y/o gestión del arte y la cultura.

**Payola:** Practica restrictiva de la competencia mediante la que un agente que produce contenidos musicales acuerda con un medio de comunicación la reproducción de su contenido, intermediando pago o retribución secreta y en detrimento de los demás productores.

## CAPÍTULO II

### Disposiciones fiscales

Artículo 4°. Créese el Fondo Nacional para el Fomento de la Música, este fondo tendrá un origen parafiscal con personería jurídica y será administrado por la comisión nacional para el fomento de la música.

La destinación del Fondo Nacional para el Fomento de la Música será exclusivamente la financiación de la promoción, formación, producción artística, investigación, circulación y difusión de la música.

Parágrafo. La dirección del fondo destinará por lo menos el 20% de su recaudo anual al fortalecimiento del patrimonio musical nacional y al apoyo de los eventos o actividades que pretenda conservar las músicas tradicionales en Colombia.

Artículo 5°. El hecho generador de esta contribución parafiscal será las reproducciones de fonogramas y productos audiovisuales de música por las que se obtenga una renta así:

- a) El 1% de las ventas netas de la música vendida en cualquier formato físico o digital cuando las ventas superen cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
- b) El 1% de los ingresos obtenidos por la reproducción contenidos musicales en plataformas digitales, nacionales e internacionales en Colombia; a partir de que por estas reproducciones se obtengan 20 salarios mínimos mensuales vigentes en un año.

- c) El 0,2% de las ganancias netas de las emisoras comerciales privadas o canales de televisión comerciales privados cuyo contenido equivalga al 80% o más de música.

Parágrafo. Los obligados por la contribución que crea este artículo en sus literales a y b serán los titulares de los derechos sobre la obra fonográfica y no los dueños de los medios en los que se difunde la información.

Artículo 6°. La declaración y pago de la contribución de la que habla este capítulo, deberá realizarse cada año fiscal.

## CAPÍTULO III

### Comisión Nacional para el Fomento de la Música

Artículo 7°. Créese la Comisión Nacional para el fomento de la música como órgano colegiado, rector de la política de música y administrador del Fondo Nacional para el fomento de la música que estará compuesto así:

1. Un representante del Ministerio de Cultura.
2. Un representante elegido entre las secretarías de cultura departamentales o quienes hagan sus veces.
3. Un representante elegido entre los secretarios de cultura municipales o quienes hagan sus veces.
4. Un representante elegido por las facultades, institutos o programas académicos certificados por el Ministerio de Educación Nacional, que ofrezcan el programa de música o sus afines.
5. 3 representantes de los músicos elegidos democráticamente entre los músicos inscritos en el Registro Nacional Músicos cuyo domicilio principal sean los municipios que cuentan con más de 100.000 habitantes.
6. 3 representantes de los músicos elegidos democráticamente entre los músicos inscritos en el Registro Nacional de Músicos cuyo domicilio principal sea en municipios que tengan menos de 100.000 habitantes.
7. Un representante de las agremiaciones, redes, colectivos o sindicatos que hagan parte del sector de la música.
8. Un representante de las organizaciones sin ánimo de lucro cuyo objeto principal sea la promoción de la música y el bienestar de los músicos. Dichas organizaciones no pueden tener una existencia menor de 5 años.
9. Un representante de las empresas privadas con ánimo de lucro de la industria de la música, inscritas para tal fin.



10. Un representante de los medios de comunicación privados cuyo contenido sea del 80% o más de música.
11. Un representante de los medios de comunicación públicos cuyo contenido sea del 80% o más de música.

Todos los representantes que componen el comité que son elegidos por voto, lo harán mediante la presentación de planchas compuesta por principal y suplente.

Parágrafo. Serán invitados permanentes, sin derecho a voto, los representantes del Ministerio del trabajo, el Ministerio de educación, el Ministerio de industria y comercio y el Ministerio de tecnologías de la información y la comunicación.

Artículo 8°. El periodo de los representantes en la Comisión será de 4 años, renovables solo por un periodo más del mismo tiempo.

Artículo 9°. **La Comisión Nacional para el Fomento de la Música** tendrá reuniones ordinarias cada 2 meses y las extraordinarias en los términos que lo establezca su reglamento interno. Para que las reuniones del comité sean válidas requerirán como quorum deliberatorio y decisorio de más de la mitad de sus miembros principales o suplentes.

Las decisiones se tomarán mediante voto.

Artículo 10. La participación de los comisionados que no sean funcionarios públicos podrá ser remunerada en los términos que establezca el reglamento interno de la comisión.

En todo caso, solo se podrá remunerar la participación en la comisión y dependerá siempre de la asistencia del comisionado a la reunión convocada.

Artículo 11. Los miembros de la **Comisión Nacional para el Fomento de la Música** nombraran un Presidente y su suplente de entre sus miembros por un periodo no renovable de dos años.

El Presidente hará las veces de director del **Fondo Nacional para la promoción de la Música** y será su representante legal.

La Presidencia del fondo será remunerada con arreglo a lo que establezca el reglamento interno de la comisión.

Artículo 12. La Comisión nombrará un secretario general que no sea comisionado, por un periodo igual al del Presidente quien tendrá a su cargo las labores administrativas de la comisión y sus instituciones y las que le encargue la Comisión.

EL secretario general será un empleado de la comisión.

Artículo 13. Son funciones de la **Comisión Nacional para el Fomento de la Música**.

1. Administrar los fondos del Fondo Nacional para la Promoción de la Música.

2. Darse su propio reglamento.
3. Crear subsecretarías regionales, sectoriales y demás dependencias que requiera la administración del fondo y el cumplimiento de las funciones asignadas a la comisión y al fondo por esta ley.
4. Administrar el Observatorio de música.
5. Aprobar el presupuesto anual Fondo Nacional para la promoción de la Música.
6. Dar concepto de los proyectos de políticas públicas, leyes o actos administrativos que estén relacionados con el sector de la música.
7. Administrar el registro nacional de músicos, gestores, organizaciones y empresas del sector de la música.

Artículo 14. El registro nacional de músicos, gestores, organizaciones y empresas del sector de la música de qué trata el numeral 7 del artículo precedente, será de carácter voluntario y requisito para todos los beneficios y políticas que se desprendan de esta ley.

El registro tendrá tantas categorías como agentes culturales y del mercado de la música se identifiquen, garantizando un registro ágil y útil para sus propósitos.

Parágrafo transitorio. Mientras se conforma la **Comisión Nacional para el Fomento de la Música** y para efectos de la elección de la misma, el Ministerio de cultura convocará la creación del registro del que habla este artículo en los 3 meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley.

Artículo 15. Créese el Observatorio de la Música, con arreglo al reglamento que de este haga la **Comisión Nacional para el Fomento de la Música**. Dicho observatorio será coordinado por la **Comisión Nacional para el Fomento de la Música** y financiado con recursos del fondo que crea esta ley.

La creación y el diseño del observatorio vincularán mediante convocatoria a las organizaciones, universidades y entidades que hayan realizado previo a esta ley, procesos de investigación y observación del sector de la música o afines.

Artículo 16. **Funciones del Observatorio de la música.**

1. Crear y difundir el informe bianual del sector de la música.
2. Servir de consultor permanente de la Comisión.
3. Servir de consultor permanente para la el diseño y ejecución de políticas atinentes a la música.

## CAPÍTULO IV

## Regulación del mercado de la música

Artículo 17. **Protección de la competencia**, los medios de comunicación de carácter comercial privado podrán cobrar por la difusión de contenidos musicales, siempre que este cobro no viole las normas de protección de la competencia y obedezca a una tarifa pública, establecida previamente por el medio.

Los contenidos musicales, cuya reproducción haya sido pagada en los términos de este artículo, deberán ser anunciados en la programación de manera explícita. El anuncio del pago por programación, en ningún caso podrá ser ocultado por el medio, ni presentado de manera en que el público no pueda identificarlo.

Artículo 18. La superintendencia de Industria y Comercio, vigilará especialmente el proceso de pago por reproducción con el fin de garantizar que el mencionado pago no facilite prácticas restrictivas de la competencia.

Las sanciones aplicadas por restricción a la competencia que aplique la SIC por pago por reproducción en los términos que establece esta ley, serán aumentadas en una tercera parte.

Artículo 19. El parágrafo del artículo 25 de la Ley 1340 que modifica el del Decreto 2153 quedará así:

Parágrafo. Serán circunstancias de agravación para efectos de la graduación de la sanción. La persistencia en la conducta infractora; la existencia de antecedentes en relación con infracciones al régimen de protección de la competencia o con incumplimiento de compromisos adquiridos o de órdenes de las autoridades de competencia; el haber actuado como líder, instigador o en cualquier forma promotor de la conducta. La colaboración con las autoridades en el conocimiento o en la investigación de la conducta será circunstancia de atenuación de la sanción; las conductas que se cometan en el mercado de la música.

Artículo 20. Ningún medio de comunicación que pueda cobrar por reproducciones, podrá tener más del 60% de su contenido pagado.

Artículo 21. La Payola debe ser considerada por las autoridades como una práctica restrictiva de la competencia en los términos en los que la ley de protección de la misma lo establece y sancionada como tal.

Artículo 22. Las empresas privadas del sector de la música diligenciarán un formato que para la inscripción de actividades económicas del sector de la música creará la cámara de comercio correspondiente, administrado por la Superintendencia de Notariado y Registro. En el que se establezca que su objeto principal está relacionado directamente con la música. Este registro no tendrá ningún costo.

Artículo 23. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las leyes que le sean contrarias.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## I. FUNDAMENTACIÓN CONSTITUCIONAL

Este proyecto tiene como objetivo facilitar la eficacia del preámbulo y los artículos 2°, 7°, 70, 71 y 72 de la Carta Política vigente que ordenan:

La música, como expresión simbólica de los sentimientos humanos y como actividad artística y comercial, debe estar en el centro del desarrollo económico y social de un país, atendiendo a este elemento es necesario establecer que la Carta constitucional de 1991 expresa en múltiples apartes el sustento axiológico del texto legal que presentamos:

El Pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el Conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente: Constitución Política de Colombia.

El proyecto de ley que se propone pretende la construcción de condiciones sociales iguales para los artistas y demás agentes del mercado de la música, en ese sentido desarrollan el sentido del Estado Social de Derecho en lo que atañe a la intervención concreta del Estado en las realidades económicas y sociales para garantizar los fines que

le dan sustento, este proyecto espera ser una ley de la república para constituirse en una herramienta para lograr mayor justicia social, mejor calidad en el producto musical y mejoramiento general de la calidad de vida de los colombianos por la vía del crecimiento de la economía.

Así, con este proyecto el Congreso de la república cumple los fines esenciales del Estado en su artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, político, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Por otro lado, el fomento adecuado de las prácticas culturales y el ejercicio redistributivo que pretende el texto legal que se propone interviene en la música como expresión cultural, histórica y patrimonial protegiendo nuestra diversidad cultural. Como establece claramente el artículo 7° de la carta constitucional.

Así el artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación.

Y el artículo 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e Instituciones que ejerzan estas actividades. Por otro lado, el artículo 72. El patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la nación y son inalienables, Inembargables e Imprescriptibles.

En resumen, este proyecto desarrolla la música como actividad artística y con esto concreta los propósitos del constituyente.

En segundo lugar, el aspecto económico de este proyecto desarrolla a su vez los artículos 333, 334, 336 y 338.

La música también tiene una dimensión económica, pues es un producto o servicio que se intercambia en el mercado, en este sentido produce riqueza; este proyecto pretende garantizar un fomento adecuado a esa actividad para mejorar su aporte al crecimiento de la economía, por un lado, y por el otro pretende construir herramientas de redistribución de la riqueza generada por esta actividad.

Para este propósito se optimizan las herramientas institucionales de Estado colombiano, para intervenir la economía como la competencia tributaria para crear incentivos y construir fondos para fomentar directamente el proceso económico.

## II. FUNDAMENTACIÓN ANTROPOLÓGICA

El hombre contemporáneo se caracteriza por actuar de acuerdo a una disciplina mental más dirigida a las técnicas que al desarrollo sociopolítico de las comunidades. Esta situación origina un analfabetismo funcional que afecta valores y principios supra legales como la convivencia, la solidaridad, la paz el conocimiento y la cultura.

Estos insumos de la crisis contemporánea deben ser superados atendiendo el individuo en concreto, no la sociedad en abstracto; y es el arte como máxima expresión del espíritu absoluto, el objetivo más expedito para que el sujeto opere motivado más por la racionalidad que por el ímpetu economicista tecnicista o individualista.

Es en este contexto en el cual el estado debe priorizar sus atenciones no solo garantizando jurídicamente el acceso a la música sino fomentando su creatividad como virtud conexas con lo universal.

## III. FUNDAMENTACIÓN SOCIOLÓGICA

La reglamentación legislativa debe dirigirse a un interlocutor o receptor que potencialmente le de eficacia al mandato jurídico, por tal motivo la carta política ordena al estado fomentar toda expresión de sociabilidad en las comunidades, porque es allí donde están los saberes de la vida, y la música como expresión del arte debe procurarse no solo el disfrute de escucharla sino de crearla. De ahí que debe entenderse que el estímulo a la niñez, a la juventud al adulto y a la familia en las artes de la música está cualificando al habitante, al morador, a la calidad de ciudadano.

## IV. FUNDAMENTACIÓN POLÍTICA

Desde el preámbulo el constituyente del 91 caracterizó al conocimiento como valor superior. Y en el artículo 41 ordenó a toda clase de instituciones públicas y privadas el estudio de la carta. Es lógico concluir que la lúdica facilita una vida grata y además es un estímulo al ingenio creativo del ser humano, y por tales circunstancias



la música cualifica la conciencia del individuo y lo impulsa a la protección de valores y principios; y este proyecto de ley también pretende orientar a la sociedad, sus instituciones, redes sociales y medios de información hacia la difusión de una música no solo aceptable estéticamente sin éticamente y esta cualificación del sujeto lo capacita para que asuma con responsabilidad un mandato como el artículo 95 de la carta, que transcribimos textualmente: La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.
2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.
3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales.
4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica.
5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.
6. Propender al logro y mantenimiento de la paz.
7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia.
8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.
9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

## V. FUNDAMENTACIÓN ECONÓMICA

La diversidad cultural, étnica y social de Colombia no es un activo que solo puede explotarse turísticamente, nuestra realidad concreta y la forma en la que interactuamos produce una capacidad creativa que nos identifica y nos permite expresar todas esas realidades diversas en productos culturales tan variados y ricos como los habitantes del territorio colombiano. Tenemos todo para que en nuestra economía las industrias creativas estén en primer renglón de la economía, sobre todo la música. Nuestra inmensa riqueza cultural puede y debe ser también riqueza económica que mejore la calidad de vida de los habitantes del territorio.

Una de las características económicas del mercado de la música es la informalidad laboral de los agentes, asunto que propone resolver este proyecto de ley mediante el fomento del mercado sin pretender regular normas laborales especiales, pues el proceso de consulta realizada hace entender que las dificultades de informalidad laboral están enlazadas a la informalidad general del mercado. Así la formalización del mercado por la vía de la promoción de mayores ingresos económicos al sector y el correcto incentivo, aportara directamente al mejoramiento de las condiciones de vida de los agentes del mercado. Según la cuenta satélite de la cultura administrada por el DANE el mercado de la música produjo en Colombia en 2016 produjo 374.301 millones de pesos, recursos que aportan el 1,1% del valor agregado en Colombia. Sin duda este sector con el fomento adecuado puede ser una alternativa para el crecimiento económico.

El aporte de la música a la economía equivalió a 0,3 billones de pesos en 2016 sin mayor apoyo decidido al gobierno para generar política económica al respecto, puede proyectarse que un proceso de incentivo y fomento concreto puede multiplicar ese aporte significativamente como a su vez lo han hecho la ley del cine (El renglón audiovisual es el subsector más importante de la cultura en Colombia) y la ley del teatro.

Facilitar la inversión, promover la competencia y garantizar condiciones de creación como lo promueve la ley de la música en Colombia construirán las condiciones económicas para que la industria de la música pueda jalonar el crecimiento económico en Colombia de manera significativa, aprovechando la inmensa capacidad musical que tiene el país en razón de su diversidad y disposición cultural de la población.

Los productos musicales colombianos, son reconocidos en todo el mundo y corresponde al Estado garantizar el incentivo necesario para que aporten al crecimiento económico y por esa vía, mejoren las condiciones de vida de los artistas y de paso las de toda la población.

Por otro lado, el presente proyecto de ley pretende proteger la competencia - como valor constitucional y legalmente protegido - en el proceso de distribución de los productos musicales en el mercado, regulando como practica restrictiva de la competencia una práctica común mente conocida como “payola” que no es otra cosa que la práctica común en el sector mediante la que algunos productores pagan a los distribuidoras (medios de comunicación) para reproducir solo su contenido y restringir el de la competencia, con el agravante de que por lo general estos medios de comunicación son concesionarios de un bien considerado por la constitución como público: el espectro electromagnético. El presente proyecto de ley pretende resolver este problema regulándolo y garantizando mejor competencia y por tanto, mayor crecimiento económico.



## VI. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley está compuesto por cuatro capítulos, que contienen en su orden generalidades, disposiciones fiscales, comisión nacional del fomento de la música y protección de la competencia.

El aparte de generalidades contiene las definiciones necesarias para el desarrollo de la ley, entre ellas los conceptos que utiliza el sector para determinar su realidad, así mismo reconoce la multidimensionalidad de la música en sus aspectos simbólico y mercantil, es decir, esta ley reconoce y protege la música como construcción simbólica de la sociedad y como producto que se intercambia en el mercado y produce riqueza.

En segundo lugar y como proyecto que pretende fomentar el mercado de la música mediante una fuente de recursos propia, se construye un fondo de fomento de la música mediante una contribución parafiscal que se alimenta de la propia producción del mercado para promoverlo, en este sentido el crecimiento de este fondo depende de la eficacia de los instrumentos que implemente para hacer crecer los resultados del propio mercado, así mismo la contribución tiene una tarifa justa en la que se tiene especial cuidado en no desincentivar mediante un tributo alto la producción musical.

Dicho fondo será administrado por un órgano de representatividad, que se desarrolla en el tercer capítulo, en el cual se hace un esfuerzo por incluir de manera equitativa todos los actores que interactúan en el sector de la música. Este instrumento de participación que se constituye como órgano rector de la política pública de música en Colombia pretende articular los esfuerzos del Estado nacional y territorialmente, el gremio, los medios de comunicación y las organizaciones sociales en el fortalecimiento del sector de la música.

Finalmente, con el propósito de conjurar las dificultades de competencia desleal al interior del mercado de la música, se regula la “payola” como práctica restrictiva de la competencia y se permite a los medios comerciales el ejercicio de la pauta musical para permitir mediante la regulación que todos los agentes de la música interesados en pagar para sonar, puedan hacerlo de manera pública sin engañar al público ni impedir el acceso de otros agentes a los medios de reproducción.

### CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de agosto del año 2017 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 125 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante Víctor Javier Correa Vélez.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 038 DE 2017 CÁMARA

*por la cual se modifican algunas disposiciones  
del Código de Tránsito.*

Bogotá, D. C., agosto de 2017

Señor Representante

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA

Presidente Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 038 de 2017 Cámara.**

Señor Presidente:

De conformidad con el encargo impartido por usted y estando dentro del término previsto para el efecto, sometemos a consideración de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes el informe de ponencia para primer debate correspondiente al Proyecto de ley número 038 de 2017 Cámara, por la cual se modifican algunas disposiciones del Código de Tránsito, habiendo ya cumplido con el requisito de su publicación (*Gaceta del Congreso* 87 de 2016) y presentación de ponencia, debate y votación en la Comisión Sexta. Este proyecto es de iniciativa parlamentaria, por parte del honorable Senador Mario Alberto Fernández Alcocer, honorables Representantes Carlos Germán Navas Talero, Víctor Javier Correa Vélez, Alfredo Ape Cuello Baute.

El proyecto de ley presentado a consideración del honorable Congreso de la República busca modificar algunos artículos del Código de Tránsito, con la finalidad de evitar arbitrariedades que en aplicación de la normativa vigente se han generado por permisiones o ambigüedades en su redacción.

Considerando que la regulación del tránsito es una manifestación del ejercicio del poder de policía, el Congreso, como titular de la misma, al establecer limitaciones y restricciones al ejercicio de los derechos y las libertades de los ciudadanos, debe procurar que aquellas no terminen haciendo nugatorio el derecho y en esa medida ha de prevenir abusos por parte de la autoridad encargada de verificar el cumplimiento de las normas de policía.

En la medida en que la regulación contenida en el Código, por falta de precisión acerca de su alcance, se ha prestado para extralimitaciones por parte de las autoridades de tránsito, se hace necesario que el legislador, que es quien tiene la legitimidad para hacerlo, delimite la redacción de aquellas normas que regulan situaciones en las que se ha advertido cierta recurrencia hacia el abuso de autoridad frente a la indefensión de los ciudadanos.

Así, se propone que cuando los organismos de tránsito celebren contratos o convenios con los cuerpos especializados de policía urbana de tránsito, mediante contrato especial suscrito con la Dirección General de la Policía, les esté prohibido pactar cualquier cláusula o derivar de su ejecución cualquier exigencia de cuotas o de mínimo de comparendos, como ha sido denunciado en varias ocasiones en algunas de las principales ciudades del país, pues ello propicia un abuso de la función que a tales cuerpos les es trasladada en virtud de tales contratos. Para tal efecto se hace expreso el alcance de la prohibición y se dispone que su desconocimiento comporte la comisión de falta disciplinaria gravísima.

Otra situación que ha sido reiteradamente denunciada en los medios de comunicación y en las redes sociales, la constituye el abuso en el control de los límites de velocidad, ante el incumplimiento en el deber de señalización de los diferentes tramos o sectores. Como quiera que el ciudadano no puede ser víctima de la falta de diligencia de las autoridades administrativas, la falta de señalización no puede pesar en su contra, y por ello se plantea que si no existe señalización, se presuma para todos los efectos que la velocidad de circulación permitida es la máxima autorizada por el propio código.

Un tercer punto de abuso frecuente ha sido el de ir estableciendo restricciones de manera absoluta para el estacionamiento, cuando, salvo por razones de seguridad, la prohibición no se justifica todos los días ni a todas las horas. En todo el mundo civilizado, las prohibiciones deben establecerse en forma razonable, de manera que

ellas operen cuando afectan la movilidad en razón de la cantidad de vehículos en circulación; por ello, se propone que no podrá haber zonas de prohibición permanentes, salvo por razones de seguridad debidamente justificadas, y que en todos los demás casos en los que se establezcan prohibiciones, su señalización deberá indicar los días y horas en los cuales no opera la prohibición.

También es frecuente queja de los destinatarios del Código, que a pesar de que la norma actual permite que, frente a una causa de inmovilización, si la misma es subsanable, el agente del tránsito debe permitir la subsanación y limitarse a la imposición del comparendo, ello no sea así, y se disponga la inmediata inmovilización del vehículo. Para superar esta extralimitación, se precisa el término para que el infractor pueda subsanar la causa de la inmovilización y se indica que si la causa de la infracción es subsanable y el agente de tránsito no permite la subsanación y ordena la inmovilización del vehículo, responderá penal y disciplinariamente por el abuso de autoridad y patrimonialmente por los perjuicios ocasionados al propietario o poseedor del vehículo.

Más recientemente se conoció el anuncio de que con la revisión del registro del incumplimiento de la realización de la revisión técnico-mecánica bastaría para hacer llegar al domicilio reportado en el Runt del propietario del vehículo el comparendo por su no realización dentro del plazo legal establecido. La razón de ser de esta infracción es garantizar que cuando un vehículo se encuentre en circulación no ponga en riesgo la integridad de los demás usuarios de las vías ni atente contra la movilidad a causa de una avería por la falta de mantenimiento; por ello, si el vehículo no circula no causa ningún riesgo y en esa medida la sanción deviene en irrazonable y desproporcionada, y la única manera de establecer que el vehículo está ocasionando esos riesgos por no cumplir con la obligación de realizar la revisión técnico-mecánica, es cuando el vehículo se encuentra circulando o se halla estacionado en vía pública. Por esta razón se dispone que esta infracción se cause únicamente cuando el vehículo se encuentre en movimiento o estacionado en vía pública y solamente pueda ser impuesta previo comparendo impuesto por un agente de tránsito o detectado en movimiento por un dispositivo técnico o tecnológico.

Precisamente, la introducción de la tecnología no puede constituirse en un aliado de abusos por parte de los agentes de tránsito, y por ello, si bien el Código permite la contratación de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora, se prevé que solamente se pueda hacer uso de estos medios cuando el vehículo se encuentre en movimiento, cuando el conductor no atienda la orden de detenerse impartida por el agente de tránsito o

cuando el vehículo se encuentre estacionado y el conductor no se halle presente.

También, como garantía del ejercicio del derecho a la defensa y el debido proceso, que son inherentes a cualquier trámite administrativo, cuando el presunto infractor cuestione el comparendo y asista a la audiencia, en ella podrá solicitar como prueba la declaración del agente de tránsito que le impuso el comparendo, como está establecido para esta clase de procedimientos en todos los países civilizados, para lo cual la autoridad que conoce del caso debe disponer lo necesario con el fin de asegurar su comparecencia, y si el agente de tránsito no comparece, se exonerará al presunto infractor.

En la presente ponencia y teniendo en cuenta que el propósito del proyecto es la garantía plena de los derechos de los destinatarios de la aplicación de las normas del Código de Tránsito, se propone adicionar dos artículos, que introducen modificaciones a lo dispuesto en los artículos 129 y 137 del Código de Tránsito, elevando a rango legal los condicionamientos conforme a los cuales la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-530 de 2003 declaró su exequibilidad, pero la sujetó a la efectividad del derecho a la defensa en esta clase de actuaciones.

Por último, y con el fin de garantizar que las decisiones tomadas por la ciudadanía a través de los mecanismos de participación no sean desconocidas por las autoridades elegidas por ella, se establece de manera expresa que las restricciones a la circulación de vehículos establecidas por consulta popular no podrán ser modificadas por ninguna autoridad.

### Proposición

Al encontrar razonables y ajustadas a derecho las propuestas de modificación al Código Nacional de Tránsito contenidas en el presente proyecto de ley, los ponentes proponemos a la honorable Comisión Sexta de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 038 de 2017 Cámara, por la cual se modifican algunas disposiciones del Código de Tránsito:

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 038 DE 2017 CÁMARA DE REPRESENTANTES

*por la cual se modifican algunas disposiciones del Código de Tránsito.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un inciso al párrafo 4° del artículo 7° de la Ley 769 de 2002 con el siguiente texto:

En los eventos en que se celebraren los contratos o convenios de que trata el inciso anterior no se podrán establecer cuotas ni número mínimo de comparendos ni condicionar a aquellas o a estos la ejecución o prórroga del contrato o convenio o

su pago; el desconocimiento de esta prohibición constituirá falta disciplinaria gravísima.

Artículo 2°. Adiciónese el párrafo del artículo 107 del Código Nacional de Tránsito con el siguiente inciso:

Si no existe señalización, se presumirá para todos los efectos que la velocidad de circulación permitida en el respectivo sector será la máxima autorizada en los artículos 106 y 107.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 112 del Código Nacional de Tránsito, el cual quedará así:

Artículo 112. *De la obligación de señalar las zonas de prohibición.* Toda zona de prohibición deberá estar expresamente señalizada y demarcada en su sitio previa decisión del funcionario de tránsito competente. No se podrán establecer zonas de prohibición permanentes, salvo por razones de seguridad debidamente justificadas; en todos los demás eventos, la señalización deberá indicar los días y horas en los cuales no opera la prohibición.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 125 del Código Nacional de Tránsito, el cual quedará así:

**Artículo 125. Inmovilización.** La inmovilización en los casos a que se refiere este código consiste en suspender temporalmente la circulación del vehículo por las vías públicas o privadas abiertas al público. Para tal efecto, el vehículo será conducido a alguno de los parqueaderos autorizados por la autoridad competente, hasta que se subsane o cese la causa que le dio origen, a menos que sea subsanable en el sitio que se detectó la infracción; para este efecto el agente de tránsito concederá un plazo de una hora. Si la causa de la infracción es subsanable y el agente de tránsito no permite la subsanación y ordena la inmovilización del vehículo, responderá penal y disciplinariamente por el abuso de autoridad y patrimonialmente por los perjuicios ocasionados al propietario o poseedor del vehículo.

Artículo 5°. El artículo 129 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

**Artículo 129. De los informes de tránsito.** Los informes de las autoridades de tránsito por las infracciones previstas en este Código, a través de la imposición de comparendo, deberán indicar el número de la licencia de conducción, el nombre, teléfono y dirección del presunto inculpaado y el nombre y número de placa del agente que lo realiza. En el caso de no poder indicar el número de licencia de conducción del infractor, el funcionario deberá aportar pruebas objetivas que sustenten el informe o la infracción, intentando la notificación al conductor; si no fuere viable identificarlo, se notificará al último propietario registrado del vehículo, cuando existan elementos probatorios que permitan inferir que probablemente es el responsable de la infracción, para que dentro

de los diez (10) días siguientes al recibo de la notificación rinda sus descargos.

Parágrafo 1°. Las multas no podrán ser impuestas a persona distinta de quien cometió la infracción.

Parágrafo 2°. Las ayudas tecnológicas como cámaras de video y equipos electrónicos de lectura que permitan con precisión la identificación del vehículo o del conductor serán válidas como prueba de ocurrencia de una infracción de tránsito y con base en ellas se podrá efectuar la imposición de un comparendo. Durante el procedimiento sancionatorio el ciudadano podrá aportar en su defensa pruebas conseguidas mediante las ayudas tecnológicas.

Artículo 6°. Modifíquese el ordinal C 35 del artículo 131 del Código Nacional de Tránsito, el cual quedará así:

**Artículo 131. Multas.** Los infractores de las normas de tránsito serán sancionados con la imposición de multas, de acuerdo con el tipo de infracción así:

C.35. No realizar la revisión técnico-mecánica en el plazo legal establecido o cuando el vehículo no se encuentre en adecuadas condiciones técnico-mecánicas o de emisiones contaminantes, aun cuando porte los certificados correspondientes, además el vehículo será inmovilizado. Esta infracción se causará únicamente cuando el vehículo se encuentre en movimiento o estacionado en vía pública, previo comparendo impuesto por un agente de tránsito o cuando el vehículo haya sido detectado en movimiento por un dispositivo técnico o tecnológico.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 135 del Código Nacional de Tránsito, el cual quedará así:

**Artículo 135. Procedimiento.** Ante la comisión de una contravención, la autoridad de tránsito debe seguir el procedimiento siguiente para imponer el comparendo:

Ordenará detener la marcha del vehículo y le extenderá al conductor la orden de comparendo en la que ordenará al infractor presentarse ante la autoridad de tránsito competente dentro de los diez (10) días hábiles siguientes. Al conductor se le entregará copia de la orden de comparendo.

Para el servicio público además se enviará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes copia del comparendo al propietario del vehículo, a la empresa a la cual se encuentra vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

La orden de comparendo deberá estar firmada por el conductor, siempre y cuando ello sea posible. Si el conductor se negara a firmar o a presentar la licencia, firmará por él un testigo, el cual deberá identificarse plenamente con el número de su cédula de ciudadanía o pasaporte, dirección de domicilio y teléfono, si lo tuviere.

No obstante, las autoridades competentes podrán contratar el servicio de medios técnicos y tecnológicos que permitan evidenciar la comisión de infracciones o contravenciones, el vehículo, la fecha, el lugar y la hora. Solamente se podrá hacer uso de estos medios cuando el vehículo se encuentre en movimiento, cuando el conductor no atienda la orden de detenerse impartida por el agente de tránsito o cuando el vehículo se encuentre estacionado y el conductor no se halle presente.

En el caso de evidencia de la Comisión de la infracción o contravención por medio técnico o tecnológico, distinto del comparendo, se comunicará por correo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al propietario, quien, a partir de ese momento, dispondrá de los diez (10) días hábiles siguientes para presentarse ante la autoridad de tránsito competente, conforme a lo previsto en el presente artículo para el comparendo. Para el servicio público además se enviará por correo dentro de este mismo término copia del comparendo y sus soportes a la empresa a la cual se encuentre vinculado y a la Superintendencia de Puertos y Transporte para lo de su competencia.

El Ministerio de Transporte determinará las características técnicas del formulario de comparendo único nacional, así como su sistema de reparto. En este se indicará al conductor que tendrá derecho a nombrar un apoderado si así lo desea y que en la audiencia, para la que se le cite, se decretarán o practicarán las pruebas que solicite. El comparendo deberá además proveer el espacio para consignar la dirección del inculcado o del testigo que lo haya suscrito por este.

Parágrafo 1°. La autoridad de tránsito entregará al funcionario competente o a la entidad que aquella encargue para su recaudo, dentro de las doce (12) horas siguientes, la copia de la orden de comparendo, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

Cuando se trate de agentes de policía de carreteras, la entrega de esta copia se hará por conducto del comandante de la ruta o del comandante director del servicio.

Parágrafo 2°. Los organismos de tránsito podrán suscribir contratos o convenios con entes públicos o privados con el fin de dar aplicación a los principios de celeridad y eficiencia en el cobro de las multas.

Sin perjuicio de lo anterior, el SIMIT y los Centros Integrales de Atención CIAS, tendrán la obligación de hacer cobro persuasivo sin generar por dicha acción cobro alguno diferente al que ya le reconoce el Código Nacional de Tránsito a cada uno de ellos. Para tal efecto los organismos de tránsito, DITRA y el RUNT deberán garantizar el acceso a la información en forma gratuita sobre los comparendos impuestos y la información que se requiera para adelantar dicho cobro.



Artículo 8°. Modifíquese el artículo 136 del Código Nacional de Tránsito, el cual quedará así:

**Artículo 136. Reducción de la multa.** Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculpado acepta la comisión de la infracción, podrá, sin necesidad de otra actuación administrativa:

1. Cancelar el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa dentro de los diez (10) días siguientes a la orden de comparendo y siempre y cuando asista obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en un Organismo de Tránsito o en un Centro Integral de Atención. Si el curso se realiza ante un Centro Integral de Atención o en un organismo de tránsito de diferente jurisdicción donde se cometió la infracción, a este se le cancelará un veinticinco por ciento (25%) del valor a pagar y el excedente se pagará al organismo de tránsito de la jurisdicción donde se cometió la infracción; o
2. Cancelar el setenta y cinco (75%) del valor de la multa, si paga dentro de los veinte días siguientes a la orden de comparendo y siempre y cuando asista obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en un organismo de tránsito o en un Centro Integral de Atención. Si el curso se realiza ante un Centro Integral de Atención o en un organismo de tránsito de diferente jurisdicción donde se cometió la infracción, a este se le cancelará un veinticinco por ciento (25%) del valor a pagar y el excedente se pagará al organismo de tránsito de la jurisdicción donde se cometió la infracción; o
3. Si aceptada la infracción, esta no se paga en las oportunidades antes indicadas, el inculpado deberá cancelar el ciento por ciento (100%) del valor de la multa más sus correspondientes intereses moratorios.

Si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que este decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles. El inculpado podrá solicitar como prueba la declaración del agente de tránsito que le impuso el comparendo, para lo cual la autoridad que conoce del caso dispondrá lo necesario con el fin de asegurar su comparecencia. Si el agente de tránsito no comparece, se exonerará al presunto infractor.

Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del comparendo, la autoridad de tránsito, después de treinta (30) días calendario de ocurrida la presunta infracción, seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados.

En la misma audiencia, si fuere posible, se practicarán las pruebas y se sancionará o absolverá al inculpado. Si fuere declarado contraventor, se le impondrá el ciento por ciento (100%) de la sanción

prevista en la ley. Los organismos de tránsito de manera gratuita podrán celebrar acuerdos para el recaudo de las multas y podrán establecer convenios con los bancos para este fin. El pago de la multa a favor del organismo de tránsito que la impone y la comparecencia, podrá efectuarse en cualquier lugar del país.

Parágrafo 1°. Para garantizar el debido proceso al infractor, los organismos de tránsito, el SIMIT y el RUNT según sea el caso deberán permitir a los centros integrales de atención el acceso gratuito al registro de infracciones de tránsito a través de medios tecnológicos con el fin de suministrar la información en tiempo real y oportuna y que puedan acceder al curso dentro de los términos acá establecidos. Los centros integrales de atención deberán tener convenio con la casa-cárcel más cercana donde presta el servicio.

Parágrafo 2°. Cuando un Organismo de Tránsito pretenda desarrollar actividades propias de los Centros Integrales de Atención o de los demás Organismos de Apoyo, estos deberán cumplir con las mismas condiciones, requisitos y habilitación de quienes, en condiciones normales, realizan la actividad de apoyo.

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 137 del Código Nacional de Tránsito, el cual quedará así:

**Artículo 137. Información.** En los casos en que la infracción fuere detectada por medios tecnológicos que permitan comprobar la identidad del vehículo o del conductor, el soporte de la comisión de la infracción se remitirá a la dirección registrada del último propietario del vehículo.

La actuación se adelantará en la forma prevista en el artículo precedente, con un plazo adicional de seis (6) días hábiles contados a partir del recibo de la comunicación respectiva, para lo cual deberá disponerse de la prueba de la infracción como anexo necesario del comparendo.

Si no se presentare el citado a rendir sus descargos ni solicitare pruebas que desvirtúen la comisión de la infracción y una vez agotados todos los medios a disposición de la administración para hacerlo comparecer, se registrará la sanción a su cargo en el Registro de Conductores e Infractores, siempre que aparezca plenamente comprobado que el citado es el infractor.

Parágrafo 1°. El respeto al derecho a defensa será materializado y garantizado por los organismos de tránsito, adoptando para uso de sus inculpados y autoridad, herramientas técnicas de comunicación y representación de hechos sucedidos en el tránsito, que se constituyan en medios probatorios, para que en audiencia pública estos permitan sancionar o absolver al inculpado bajo claros principios de oportunidad, transparencia y equidad.

Artículo 10. Las restricciones a la circulación de vehículos establecidas por consulta popular no podrán ser modificadas por ninguna autoridad.

Artículo 11. *Cursos pedagógicos.* Cuando la sanción se trate de una amonestación que implica la asistencia obligatoria a un curso, se autorizará

a los centros integrales de atención que dicta el curso a generar un cobro por el curso dictado que en todo caso no superará el equivalente a dos días de salario mínimo legal vigente.

La no asistencia al curso será sancionada con la multa correspondiente a la infracción cometida, la cual no podrá ser inferior a diez salarios mínimos diarios legales vigentes.

Artículo 12. *Amnistía.* Facúltase a los gobernadores y alcaldes municipales y distritales hasta el 31 de diciembre de 2018 para decretar amnistías a los infractores de tránsito aplicando el descuento del 50% contenido en el artículo 136 del Código Nacional de Tránsito, siempre en un Centro Integral de Atención debidamente habilitado por el Ministerio de transporte y cuando se haga un curso por las infracciones que están en mora y cumplan con las condiciones para acceder al beneficio aquí contenido.

Artículo 13. *Adiciónese* un párrafo al artículo 149 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

El informe y el croquis se podrán levantar mediante la utilización de medios tecnológicos que permitan la atención del accidente en forma oportuna, segura, con información confiable y mediante el cual se produzca el IPAT como un documento electrónico. Cuando el informe y croquis se produce a través del uso de tecnologías se causará con cargo a los involucrados en el accidente un costo equivalente a diez salarios diarios mínimos vigentes por la tecnología utilizada para producir el informe y croquis y la transmisión de la información a las autoridades que corresponda. Los proveedores de la tecnología tendrán que estar debidamente autorizados o habilitados por el organismos de tránsito quien debe disponer de procedimientos necesarios para articular la función de autoridad con el uso de la tecnología

Artículo 14. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

  
VICTOR JAVIER CORREA  
Ponente

  
WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA  
Ponente

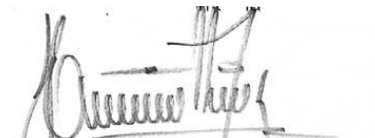
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN SEXTA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN  
INFORME DE PONENCIA  
PARA PRIMER DEBATE

Bogotá, D.C., 30 de agosto de 2017

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 038 de 2017 Cámara, *por la cual se modifican algunas disposiciones del Código de Tránsito.*

Dicha ponencia fue firmada por los honorables Representantes *Victor Javier Correa* (Ponente Coordinador), *Wilmer Carrillo Mendoza*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 – 320/ del 30 de agosto de 2017, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

  
JAIR JOSÉ EBRAAT DIAZ  
Secretario

**CONTENIDO**

Gaceta número 752 - Jueves, 31 de agosto de 2017

CÁMARA DE REPRESENTANTES		
PROYECTOS DE LEY		Págs.
Proyecto de ley número 123 de 2017 Cámara, por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la dignificación del trabajo de la población rural en Colombia y el establecimiento de un piso de protección social mínimo. ....	1	
Proyecto de ley número 124 de 2017 Cámara, por medio de la cual se adicionan funciones a las Comisiones de Regulación y se dictan otras disposiciones. ...	16	
Proyecto de ley número 125 de 2017 Cámara, por medio del cual se reglamenta el sector de la música y se toman otras disposiciones. ....	24	
PONENCIAS		
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 038 de 2017 Cámara, por la cual se modifican algunas disposiciones del Código de Tránsito. ....	30	