



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° 1192

Bogotá, D. C., miércoles, 13 de diciembre de 2017

EDICIÓN DE 45 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 071 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se delega al Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud. Colombia Joven, la integración funcional del sistema en la garantía de derechos a los y las adolescentes embarazadas.

ANTECEDENTES

Se radicó en Secretaría General de la Cámara de Representantes, el 23 de agosto de 2017 el proyecto de ley a iniciativa de los siguientes congresistas:

Honorable Representante María Regina Zuluaga Henao

Honorable Representante Santiago Valencia González

Honorable Representante Esperanza María de los Ángeles Pinzón de Jiménez

Honorable Representante Ciro Alejandro Ramírez Cortés

Honorable Representante Rubén Darío Molano Piñeros

Honorable Representante Marcos Yohan Díaz Barrera

Honorable Representante Carlos Alberto Cuero Valencia.

El proyecto, con su respectiva exposición de motivos fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 611 del 16 de julio de 2017. Por competencia y contenido se remitió a la Comisión Primera, que, conforme a la Ley 3ª de 1992, determina que este tipo de asuntos los conoce dicha célula legislativa.

COMPETENCIA COMISIÓN PRIMERA

El artículo 2º de la Ley 3ª de 1992 establece que la Comisión Primera de la Cámara de Representantes conocerá de: “...*reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos*” (Subrayado por fuera del Texto).

De igual forma, el artículo 114 de la Constitución Política establece que le Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. En concordancia con artículo 150, el cual en su tenor indica:

“Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.
4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eli-

minar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.

5. *Conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales*” (Subrayado por fuera del texto).

OBJETIVO PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley faculta a la Dirección del Sistema Nacional de Juventud – Colombia Joven–, para realizar la integración funcional del sistema, en garantía de los derechos de los y las adolescentes que se enfrentan a un embarazo precoz.

OBJETO DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa busca consolidar el sistema nacional de juventud de tal manera que se puedan evaluar y acoger directrices de organismos internacionales para la prevención del embarazo en adolescentes, y direccionar las acciones hacia el fortalecimiento intersectorial para el desarrollo humano, proyecto de vida, servicios de salud sexual y reproductiva de los niños, niñas y jóvenes expuestos a esta situación.

ANÁLISIS DEL PROYECTO

El proyecto se enfoca en la integración funcional de un sistema que deberá encargarse de garantizar los derechos de los adolescentes que se enfrentan a la situación de embarazo a temprana edad, mediante la creación de una estructura orgánica con presupuesto e identidad propia, para dar cumplimiento a los parámetros establecidos por el sistema de garantía del Sistema Nacional de Juventud-Colombia Joven, quien es el encargado en la actualidad de fijar políticas, planes y programas que contribuyan a la promoción social, económica, cultural y política de la juventud. En virtud de lo anterior, el proyecto prevé la promoción, coordinación y concertación de todas las agencias del Estado y de las demás organizaciones sociales, civiles y privadas con el fin de que se puedan evaluar y acoger directrices de organismos internacionales para la prevención del embarazo en adolescentes, y direccionar las acciones hacia el fortalecimiento intersectorial para el desarrollo humano, proyecto de vida, servicios de salud sexual y reproductiva de los niños, niñas y jóvenes expuestos a esta situación.

Para esto, la iniciativa propone utilizar como guía las directrices internacionales para la implementación del sistema, haciendo un abordaje integral y enfocado a los derechos de los adolescentes, buscando la divulgación y definición de agendas de asistencia técnica para la consolidación del mismo; sin interferir con las obligaciones y competencias ya establecidas de las entidades como el ICBF o cualquier otra encargada de garantizar el derecho de los niños, niñas y jóvenes.

En la actualidad existen vacíos que no permiten brindar un apoyo y auxilio a los menores expuestos a la situación de un embarazo precoz; en este sentido, la iniciativa propone que sea el

Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud-Colombia Joven– quien asuma la función de apoyar y asistir directamente la coordinación de la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas públicas de la juventud, fomentar la participación de los jóvenes en los estados institucionales.

Para el caso que nos ocupa, respecto de los derechos de los menores en estado de vulnerabilidad, el legislador debe ocuparse de crear normas que cumplan con el objetivo principal, que es la protección de sus derechos fundamentales. En este caso y frente a estas situaciones que se han convertido en un problema social, debe buscarse garantizar los parámetros básicos para el desarrollo de estos menores.

Es fundamental, destacar que esta iniciativa busca ocuparse de un periodo de vida de las personas en la que se adquiere capacidad reproductiva y transitan los patrones psicológicos de la niñez a la adultez.

El texto propone delegar directamente al Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud, las funciones de consolidación de acciones, evaluación de directrices y direccionar los ejes temáticos. Los recursos, para el funcionamiento de la ley saldrán del Presupuesto General de la Nación, Sistema General de Participaciones y recursos de cooperación técnica.

Todos los objetivos del proyecto, demuestran que el enfoque debe direccionarse a la creación de una integración funcional que se dedique únicamente a garantizar los derechos de adolescentes enfrentando embarazos a edades tempranas, pues embarazo adolescente es causa y consecuencia de inequidades en la sociedad actual y es prioridad del Gobierno trabajar en su prevención y desarrollo de las situaciones alrededor.

El interés superior del menor debe verse satisfecho desde el punto de vista real, sin importar los criterios que se manejen frente a cualquier situación, los conceptos frente a la garantía de la protección al interés jurídico superior, no pueden ponerse en comentario para modificarlos. Los niños, niñas y adolescentes son objeto primordial de la solidaridad social y el proyecto se encamina a efectuar que esta solidaridad sea tangible frente a la ejecución de los derechos de los menores expuestos a una situación de embarazo precoz.

ESTADÍSTICAS

En el marco del día de las madres para el 8 de mayo de 2016, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane), entregó un reporte sobre la situación de las madres de Colombia, donde se advierte que el 20,5% de las mujeres con hijos en el país, los tuvieron entre los 15 y los 19 años de edad.

Según las cifras del Dane, entre el 20% y el 45% de adolescentes abandonan los estudios que estén cursando debido a la paternidad o maternidad,

perpetuando los círculos de pobreza y colocando límite a las oportunidades de desarrollo personal, económico y social.

Frente al embarazo adolescente incumbe relacionar los nacimientos de menores frente al nivel de estudio de las madres y su edad:

	Preescolar	Básica Primaria	Básica Secundaria	Media académica	Media técnica
10 a 14 años	1	90	214	9	0
15 a 19 años	5	1.124	5.070	6.359	284
20 a 24 años	11	993	4.025	13.458	762

DANE. Información Estadística Vitales. Año 2016.

DANE Para tomar decisiones

INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

CUADRO 13
NACIMIENTOS POR NIVEL EDUCATIVO DE LA MADRE SEGÚN DEPARTAMENTO, MUNICIPIO DE RESIDENCIA Y GRUPO DE EDAD DE LA MADRE
AÑO 2016 PRELIMINAR
[Volver al índice](#)

Bogotá

Departamento, municipio y grupo de edad de la madre	Total	Nivel educativo					Normalista
		Preescolar	Básica primaria	Básica secundaria	Media académica o	Media técnica	
Total	98.684	65	5.157	14.594	39.021	1.980	44
De 10-14 Años	315	1	90	214	9	0	0
De 15-19 Años	13.765	5	1.124	5.070	6.359	284	4
De 20-24 Años	26.513	11	993	4.025	13.458	762	16

DANE Para tomar decisiones

INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

CUADRO 1
NACIMIENTOS POR ÁREA DE OCURRENCIA Y SEXO, SEGÚN GRUPOS DE EDAD DE LA MADRE, TOTAL NACIONAL
AÑO 2016 PRELIMINAR

Grupo de edad de la madre	Total	Área de ocurrencia									Sin información					
		Cabezera municipal			Centro poblado			Rural disperso			Hombres	Mujeres	Indeterminado			
TOTAL NACIONAL	144.705	22.171	20.941	0	127.701	208.690	0	1226	174	0	2.561	2.831	0	3	0	0
De 10-14 Años	1.525	2.071	2.145	2	2.041	2.402	2	12	13	0	20	20	0	0	0	0
De 15-19 Años	12.941	16.070	12.801	0	16.609	10.633	0	20	208	0	457	504	0	1	3	0

DANE Para tomar decisiones

INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

CUADRO 2
NACIMIENTOS POR ÁREA Y SEXO, SEGÚN DEPARTAMENTO Y MUNICIPIO DE OCURRENCIA
AÑO 2016 PRELIMINAR
[Volver al índice](#)

Bogotá

Departamento y municipio de ocurrencia	Total	Área de ocurrencia									Sin información					
		Cabezera municipal			Centro poblado			Rural disperso			Hombres	Mujeres	Indeterminado			
Total	14.172	51.403	51.526	0	51.409	51.530	0	0	1	0	3	5	0	0	0	0

Fuente: DANE- Estadísticas Vitales

OTROS PROGRAMAS QUE BUSCAN LA PROTECCIÓN DE ADOLESCENTES

Los derechos sexuales y reproductivos traen consigo normas, programas de prevención, manuales y entre otro tipo de documentos que recogen la información necesaria para plantear las soluciones a las problemáticas actuales. Entre las primeras, en las que el Ministerio de Salud está inmerso, (PAÍS) Política de atención integral en salud. Resolución 0429 de 2016, dentro de la Política de Atención Integral en Salud (PAÍS), está el Modelo de Atención Integral en Salud (MIAS,) que se encarga de determinar las prioridades del sector salud a largo plazo, y busca constituir un marco para la organización y coordinación de actores e instituciones para garantizar que los ciudadanos accedan a servicios seguros, accesibles y humanizados.

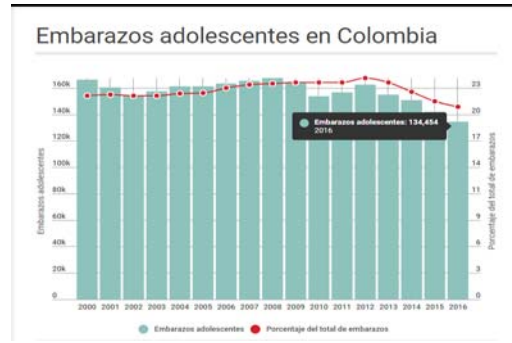
(RIAS) Rutas integrales de atención en salud. Busca la creación de grupos de rutas integrales de atención en salud desarrolladas por el Ministerio

de Salud dentro de la política de atención integral en salud. Resolución 003202 de 2016. Otro tipo de documento, es el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021, es un prontuario que plantea la línea de trabajo para dar respuesta a los desafíos actuales en salud pública y para consolidar capacidades técnicas y territoriales involucrando a todo el sector salud.

La Política Nacional de Sexualidad Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos, establece la construcción de políticas públicas que logren transformar las realidades sociales, buscando que se apliquen los recursos humanos, conceptuales y metodológicos para el desarrollo de las personas. De esta política se encarga el Ministerio de Salud y Protección Social, velar por la salud integral, salud sexual y salud reproductiva de las personas y su entendimiento para lograr el beneficio de las comunidades en estado de vulnerabilidad.

En cuanto a la salud materna, aunque el proyecto está enfocado a beneficiar madres y padres adolescentes, se tiene la claridad y determinación de dar prioridad a las madres teniendo en cuenta derechos diferenciales no solo de género, sino también si se está expuesta a una calidad de desplazada a o refugiada, como un componente de atención y prevención integral.

En abril de 2016 disminuyó la cifra de embarazo adolescentes del año anterior, en el 2015 se presentaron 141.867. Luego de haber presentado un crecimiento constante durante varios años, teniendo su pico más alto en el año de 2008 presentando 167.422 embarazos.



<http://elfichero.com/embarazo-adolescente-minimos-historicos-2016-colombia/>

PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
Artículo 1º. De la delegación al Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud. Colombia Joven, para la integración funcional del sistema en la garantía de los derechos a los y las adolescentes embarazadas. Lo cual conlleva la creación dentro de la estructura orgánica, de una unidad de carácter administrativo y técnico al más alto nivel, con identidad y presupuesto específico.	Artículo 1º. De la delegación al Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud. Colombia Joven, para la integración funcional del sistema en garantía que respalde y proteja los derechos de menores y adolescentes en estado o expuestos a una situación de embarazo a temprana edad. Lo cual conlleva la creación dentro de la estructura orgánica, de una unidad de carácter administrativo y técnico al más alto nivel, con identidad y presupuesto específico.	Se propone utilizar “menores y adolescentes en estado o expuestos a situación de embarazo a temprana edad”, debido a la diferencia que radica entre una edad y otra para clasificar a los menores adolescentes. Se mantiene la creación de la estructura orgánica que cuente con identidad y presupuesto específico.
Artículo 2º. Del objeto de la ley. De la delegación al Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud. Colombia Joven, para la integración funcional del sistema en la garantía de los derechos a los y las adolescentes embarazadas, su objeto será: a) Consolidar las acciones del sistema con un abordaje integral a través del desarrollo de programas y proyectos de manera articulada (Decreto 2968 de 2010). b) Evaluar y acoger directrices de organismos internacionales para prevenir el Embarazo Precoz, articulando convenios y tratados a las políticas Nacionales que permitan un abordaje integral. (artículo 6 Código de la Infancia y la Adolescencia) c) Direccionar los ejes temáticos o las acciones intersectoriales como: Fortalecimiento Intersectorial, Desarrollo Humano, Proyecto de Vida, Servicios en Salud Sexual y Reproductiva, Monitoreo y Gestión del Conocimiento, bajo la doctrina de protección integral con los diferentes enfoques de trabajo como: Resiliencia, desarrollo humano, capital social y diferencial.	Artículo 2º. Del objeto de la ley. El presente proyecto de ley faculta a la Dirección del Sistema Nacional de Juventud -Colombia Joven-, para realizar la integración funcional del sistema, en garantía de los derechos de los y las adolescentes que se enfrentan a un embarazo precoz.	Se eliminan las normas señaladas.
Artículo 3º. De la integración funcional del sistema en la garantía de derechos a los y las adolescentes embarazadas, el Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud. Colombia Joven, asumirá desde el Consejo Nacional de Política Social (artículo 206) Ley 1098 de 2006. Código de la Infancia y la Adolescencia y Consejos Departamentales y	Artículo 3º. De la integración funcional del sistema en la garantía de derechos a los y las adolescentes embarazadas, el Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud. Colombia Joven, asumirá desde el Consejo Nacional de Política Social, Código de la Infancia y la Adolescencia y Consejos Departamentales y Municipales de Política Social	Se elimina la citación de normas a las que se refiere el artículo. Se agregan organizaciones que tienen dentro de sus objetivos, amparar los derechos de los menores para tener mayor claridad y no suponerse al ICBF únicamente.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
<p>Municipales de Política Social (artículo 207) los mecanismos y estrategias para la integración funcional del sistema, sin que ello signifique suplir las obligaciones de algunos sectores, del ICBF o de otras entidades. El trabajo desde los consejos de política le permitirá abordajes integrales con enfoque de derechos.</p>	<p>los mecanismos y estrategias para la integración funcional del sistema, sin que ello signifique suplir las obligaciones de algunos sectores como el ICBF, Unicef, Ministerio de Salud, Organización Mundial de la Salud u otras entidades. El trabajo desde los consejos de política le permitirá abordajes integrales con enfoque de derechos.</p>	
<p>Artículo 4°. Concerniente a las funciones:</p> <p>1. Estudio y evaluación del estado de implementación de las acciones y compromisos esbozados en lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años Compes Social 147 de 2012.</p> <p>2. Revisión de las normativas con propuestas concretas para que el Ministerio de Justicia y del Derecho pueda proponer mejoras a las reglamentaciones existentes.</p> <p>3. Trabajar multisectorial e interdisciplinariamente para que los principios del Programa de Promoción y Prevención para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes se incorporen en las agendas temáticas de los procesos formativos, instructivos y comunicacionales, desde el preescolar hasta la básica secundaria, primando el interés superior del niño, niña o adolescente.</p> <p>4. Ampliar las alianzas estratégicas con instituciones gubernamentales, agencias de Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil, entre otras.</p> <p>5. Impartir directrices a la academia, entidades públicas y privadas y sociedad civil en general, para que en los estudios se incluya el padre adolescente y otras variables como niñas y niños en calidad de desplazamiento y refugiados. Todo lo anterior con enfoque de género y derechos.</p> <p>6. En el marco legal, es necesario que las leyes, políticas y decretos tengan un enfoque diferencial para sus intervenciones en la población adolescente en situación de desplazamiento, con claras diferencias en las intervenciones a realizar en población adolescente en específico y, mucho más, en cuanto a salud sexual y reproductiva se refiere. La desescolarización como consecuencia del desplazamiento por ejemplo es un factor importante de riesgo para embarazo adolescente.</p> <p>7. Trabajar para que, en los protocolos para población desplazada, la población adolescente, en especial la embarazada, se garantice el acceso a los servicios de salud, de tal manera que el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), sin importar los límites geográficos los incluya en la prestación de servicios.</p>	<p>Artículo 4°. Concerniente a las funciones:</p> <p>1. Estudio y evaluación del estado de implementación de las acciones y compromisos esbozados en lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años.</p> <p>2. Revisión de las normativas con propuestas concretas para que el Ministerio de Justicia y del Derecho pueda proponer mejoras a las reglamentaciones existentes.</p> <p>3. Trabajar multisectorial e interdisciplinariamente para que los principios del Programa de Promoción y Prevención para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes se incorporen en las agendas temáticas de los procesos formativos, instructivos y comunicacionales, desde el preescolar hasta la básica secundaria, primando el interés superior del niño, niña o adolescente.</p> <p>4. Ampliar las alianzas estratégicas con instituciones gubernamentales, agencias de Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil, entre otras.</p> <p>5. Impartir directrices en cuanto a género y derechos frente a la academia, entidades públicas y privadas y sociedad civil en general, para que en los estudios se incluya a niñas y niños en calidad de desplazamiento y refugiados y a los padres adolescentes.</p> <p>6. El marco jurídico debe contar con políticas, decretos y leyes que asignen un enfoque diferencial entre los adolescentes expuestos a un embarazo a temprana edad, que cuenten o no con la calidad de desplazados y refugiados. Mucho más, en cuanto a salud sexual y reproductiva</p> <p>7. Trabajar con todas las herramientas que dispone la ley para garantizar el acceso a los servicios de salud para la población expuesta a la situación de embarazo precoz y desplazada, de manera que el Sistema de Seguridad Social (SGSSS) preste el servicio sin límites geográficos.</p>	<p>Se elimina el ejemplo de la desescolarización como consecuencia del desplazamiento y factor de embarazo.</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
<p>8. Impulsar en medios de comunicación y espectáculos masivos, contenidos que conlleven incidir en la cultura machista persistente para disminuir la desigualdad de género y prevenir el embarazo en la adolescencia.</p> <p>9. Dar Directrices para que las respuestas desde las políticas públicas sean integrales, adecuadas a los contextos, abandonando la visión sectorial no solo desde la salud y la educación. El abordaje para producir efecto sobre el ejercicio de los derechos de las/los adolescentes, teniendo presente la causa y efecto.</p> <p>10. Evaluar las estrategias actuales de los sistemas de denuncia y de atención a la denuncia en casos de violencias, abuso, embarazo en menores de 14 años, y otros casos de vulneración de derechos, desarrollados por el ICBF y la Policía Nacional, para actualizar y mejorar dichos sistemas. Igualmente, los reportes de las diferentes entidades, en este sentido, incluyendo el Sistema Nacional de Información en Adolescencia y Juventud.</p> <p>11. Definir, consolidar y divulgar, según sea el caso, rutas de servicios multisectoriales y de agendas conjuntas de asistencia técnica.</p> <p>12. En caso de presentarse el embarazo adolescente, cada una de las entidades y de acuerdo a sus competencias será la responsable de garantizar los derechos de los, las adolescentes y sus bebés; haciendo el respectivo seguimiento a las intervenciones en sus proyectos de vida; acciones psicosociales que fortalezcan la relación madre, padre, familia, hijo; seguimiento al inicio o continuidad de su proceso educativo - formativo de acuerdo a la situación particular; inserción laboral; vivienda y entrega de elementos básicos para el cuidado de la madre y el nuevo bebé según sea el caso.</p>	<p>8. Impulsar en medios de comunicación y espectáculos masivos, contenidos que conlleven incidir en la cultura machista persistente para disminuir la desigualdad de género y prevenir el embarazo en la adolescencia.</p> <p>9. Dar Directrices para que las respuestas desde las políticas públicas sean integrales, adecuadas a los contextos, abandonando cualquier tipo de visión sectorial, aún más desde la salud y la educación. Abordar para producir efecto sobre el ejercicio de los derechos de las/los adolescentes, teniendo presente la causa y efecto.</p> <p>10. Evaluar las estrategias actuales de los sistemas de denuncia y de atención de las mismas en casos de violencia, abuso, embarazo en menores de 14 años, y otras cuestiones relacionadas con vulneración de derechos, desarrollados por el ICBF y la Policía Nacional, para actualizar y mejorar dichos sistemas. Igualmente, los reportes de las diferentes entidades, en este sentido, incluyendo el Sistema Nacional de Información en Adolescencia y Juventud.</p> <p>11. Definir, consolidar y divulgar, según sea el caso, rutas de servicios multisectoriales y de agendas conjuntas de asistencia técnica.</p> <p>12. Para los casos de embarazo en edad temprana, cada entidad según las competencias será la responsable de garantizar los derechos de los, las adolescentes y sus bebés; haciendo el respectivo seguimiento a las intervenciones en sus proyectos de vida; acciones psicosociales que fortalezcan la relación madre, padre, familia, hijo; seguimiento al inicio o continuidad de su proceso educativo - formativo de acuerdo a la situación particular; inserción laboral; vivienda y entrega de elementos básicos para el cuidado de la madre y el nuevo bebé según sea el caso.</p>	
<p>Artículo 5°. <i>Recursos.</i> Para el funcionamiento de la presente ley se considerarán como fuentes de financiación, Presupuesto General de la Nación, Sistema General de Participaciones y Recursos de Cooperación Técnica.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Recursos.</i> Para el funcionamiento de la presente ley se considerarán como fuentes de financiación, Presupuesto General de la Nación, Sistema General de Participaciones y Recursos de Cooperación Técnica.</p>	
<p>Artículo 6°. Evaluación y seguimiento. Al Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud. Colombia Joven, le corresponderá en ejercicio de sus funciones realizar seguimiento, monitoreo y evaluaciones a las acciones efectuadas por parte de las diferentes entidades encargadas de la atención de los y las adolescentes embarazadas y sus bebés.</p>	<p>Artículo 6°. Evaluación y seguimiento. Al Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud. Colombia Joven, le corresponderá en ejercicio de sus funciones realizar seguimiento, monitoreo y evaluaciones a las acciones efectuadas por parte de las diferentes entidades encargadas de la atención de los y las adolescentes embarazadas y sus bebés.</p>	
<p>Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	

Proposición

Por las anteriores consideraciones me permito rendir ponencia favorable con el pliego de modificaciones que a continuación se anexa y solicito a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto número 071 de 2017 Cámara, *por medio de la cual se delega al Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud. Colombia Joven, la integración funcional del sistema en la garantía de derechos a los y las adolescentes embarazadas.*


EDWARD DAVID RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 071 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se faculta a la Dirección del Sistema Nacional de Juventud -Colombia Joven-, para realizar la integración funcional del sistema, en garantía de los derechos de los y las adolescentes que se enfrentan a un embarazo precoz.

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1º. *De la delegación al Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud. Colombia Joven, para la integración funcional del sistema en garantía que respalde y proteja los derechos de menores y adolescentes en estado o expuestos a una situación de embarazo a temprana edad. Lo cual conlleva la creación dentro de la estructura orgánica, de una unidad de carácter administrativo y técnico al más alto nivel, con identidad y presupuesto específico.*

Artículo 2º. *Del objeto de la ley.* El presente proyecto de ley faculta a la Dirección del Sistema Nacional de Juventud -Colombia Joven-, para realizar la integración funcional del sistema, en garantía de los derechos de los y las adolescentes que se enfrentan a un embarazo precoz.

Artículo 3º. *De la integración funcional del sistema en la garantía de derechos a los y las adolescentes embarazadas, el Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud. Colombia Joven, asumirá desde el Consejo Nacional de Política Social, Código de la Infancia y la Adolescencia y Consejos Departamentales y Municipales de Política Social los mecanismos y estrategias para la integración funcional del sistema, sin que ello signifique suplir las obligaciones de algunos sectores como el ICBF, Unicef, Ministerio de Salud, Organización Mundial de la Salud u otras entidades.*

El trabajo desde los consejos de política le permitirá abordajes integrales con enfoque de derechos.

Artículo 4º. *Concerniente a las funciones:*

1. Estudio y evaluación del estado de implementación de las acciones y compromisos esbozados en lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años.
2. Revisión de las normativas con propuestas concretas para que el Ministerio de Justicia y del Derecho pueda proponer mejoras a las reglamentaciones existentes.
3. Trabajar multisectorial e interdisciplinariamente para que los principios del Programa de Promoción y Prevención para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes se incorporen en las agendas temáticas de los procesos formativos, instructivos y comunicacionales, desde el preescolar hasta la básica secundaria, primando el interés superior del niño, niña o adolescente.
4. Ampliar las alianzas estratégicas con instituciones gubernamentales, agencias de Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil, entre otras.
5. Impartir directrices en cuanto a género y derechos frente a la academia, entidades públicas y privadas y sociedad civil en general, para que en los estudios se incluya a niñas y niños en calidad de desplazamiento y refugiados y a los padres adolescentes.
6. El marco jurídico debe contar con políticas, decretos y leyes que asignen un enfoque diferencial entre los adolescentes expuestos a un embarazo a temprana edad, que cuenten o no con la calidad de desplazados y refugiados. Mucho más, en cuanto a salud sexual y reproductiva.
7. Trabajar con todas las herramientas que dispone la ley para garantizar el acceso a los servicios de salud para la población expuesta a la situación de embarazo precoz y desplazada, de manera que el Sistema de Seguridad Social (SGSSS) preste el servicio sin límites geográficos.
8. Impulsar en medios de comunicación y espectáculos masivos, contenidos que conlleven incidir en la cultura machista persistente para disminuir la desigualdad de género y prevenir el embarazo en la adolescencia.

9. Dar Directrices para que las respuestas desde las políticas públicas sean integrales, adecuadas a los contextos, abandonando cualquier tipo de visión sectorial, aún más desde la salud y la educación. Abordar para producir efecto sobre el ejercicio de los derechos de las/los adolescentes, teniendo presente la causa y efecto.
10. Evaluar las estrategias actuales de los sistemas de denuncia y de atención de las mismas en casos de violencia, abuso, embarazo en menores de 14 años, y otras cuestiones relacionadas con vulneración de derechos, desarrollados por el ICBF y la Policía Nacional, para actualizar y mejorar dichos sistemas. Igualmente, los reportes de las diferentes entidades, en este sentido, incluyendo el Sistema Nacional de Información en Adolescencia y Juventud.
11. Definir, consolidar y divulgar, según sea el caso, rutas de servicios multisectoriales y de agendas conjuntas de asistencia técnica.
12. Para los casos de embarazo en edad temprana, cada entidad según las competencias será la responsable de garantizar los derechos de los, las adolescentes y sus bebés; haciendo el respectivo seguimiento a las intervenciones en sus proyectos de vida; acciones psicosociales que fortalezcan la relación madre, padre, familia, hijo; seguimiento al inicio o continuidad de su proceso educativo - formativo de acuerdo a la situación particular; inserción laboral; vivienda y entrega de elementos básicos para el cuidado de la madre y el nuevo bebé según sea el caso.

Artículo 5°. Recursos. Para el funcionamiento de la presente ley se considerarán como fuentes de financiación, Presupuesto General de la Nación, Sistema General de Participaciones y Recursos de Cooperación Técnica.

Artículo 6°. Evaluación y seguimiento. Al Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud. Colombia Joven, le corresponderá en ejercicio de sus funciones realizar seguimiento, monitoreo y evaluaciones a las acciones efectuadas por parte de las diferentes entidades encargadas de la atención de los y las adolescentes embarazadas y sus bebés.

Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



EDWARD DAVID RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 049 DE 2017 CÁMARA

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

Bogotá, D. C., 7 de noviembre de 2017

Honorable Representante

ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ

Vicepresidenta

Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad, Bogotá

Asunto: Informe de Ponencia para Segundo Debate en Cámara al Proyecto de ley número 049 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establecen disposiciones para la dignificación del trabajo en el sector agropecuario.

Respetada señora Vicepresidenta:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate en Cámara al Proyecto de ley número 049 de 2017 Cámara, *por medio de la cual se establecen disposiciones para la dignificación del trabajo en el sector agropecuario.*

El presente Informe está compuesto por siete (VII) apartes, de la siguiente manera:

I. Antecedentes

II. Contenido y alcance del proyecto de ley

III. Marco legal y constitucional

IV. Política y legislación en el contexto mundial

V. Consideraciones generales

VI. Proposición

VII. Texto propuesto para segundo debate en Cámara

I. ANTECEDENTES

El Proyecto de ley número 049 de 2017 Cámara es de autoría de los honorables Representantes Luciano Grisales Londoño, Óscar de Jesús Hurtado Pérez, Crisanto Pizo Mazabuel, Flora Perdomo Andrade, Ángel María Gaitán Pulido, Harry Giovanni González García, Carlos Julio Bonilla Soto, Óscar Ospina Quintero, Luis Horacio Gallón Arango, Nicolás Alberto Echeverry Alvarán, Argenis Velásquez Ramírez. La iniciativa fue radicada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 28 de julio de 2017, y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 618 de 2017.

Una vez repartido el proyecto de ley para conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, fue designado como coordinador ponente para primer debate el Honorable Representante Mauricio Salazar Peláez y, como ponentes, los honorables Representantes Oscar Ospina Quintero, Argenis Velásquez Ramírez, Ángela María Robledo Gómez y Germán Bernardo Carlosama López. El informe de ponencia para primer debate fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1012 de 2017. En la Sesión ordinaria del 5 de diciembre de 2017, la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes debatió y aprobó en primer debate el proyecto de ley.

II. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley consta de **nueve (9)** artículos incluido el de la vigencia.

El **artículo 1°**. Establece el objeto relativo a establecer disposiciones que garanticen el trabajo decente en el sector agropecuario. El **artículo 2°**. Consagra cinco (5) principios generales para el desarrollo del objeto y disposiciones, entre ellos, el artículo 64 de la Constitución Política relativo el deber del Estado de “promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”. Asimismo, la Ley 100 de 1993, la Ley 160 de 1994, la Ley 731 de 2002 y la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos de la Organización de las Naciones Unidas.

El **artículo 3°**. Presenta las definiciones precisas para efectos de la ley de:

1. Actividades agropecuarias.
2. Pequeño campesino trabajador.
3. Pequeño y mediano empleador agropecuario.

El **artículo 4°**. Adiciona un Capítulo al Título III. Contrato de Trabajo con determinados trabajadores, Primera Parte. Derecho Individual del Trabajo del Código Sustantivo del Trabajo. El **artículo 5°**. Adiciona un párrafo al artículo 157 de la Ley 100 de 1993. El **artículo 6°**. Modifica el artículo 212 de la Ley 100 de 1993. El **artículo 7°**. Adiciónese al inciso 1° del artículo 24 de la Ley 1176 de 2007, que modifica el artículo 94 de la Ley 715 de 2001, la siguiente expresión y a los pequeños trabajadores campesinos. El **artículo 8°**. Otorga una facultad reglamentaria al Gobierno en un plazo máximo de 24 meses a partir de la entrada en vigencia de la ley. Finalmente, el **artículo 9°**. Decreta la vigencia.

III. MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL

El presente proyecto de ley encuentra sus antecedentes normativos en el conjunto de

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

- *Acuerdos Internacionales*

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

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

1. Convenio sobre las plantaciones, de 1958.
2. Convenio sobre la protección de la maquinaria, de 1963.
3. Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, de 1964.
4. Convenio sobre el peso máximo de 1967.
5. Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), de 1969.
6. Convenio sobre la edad mínima, de 1973.
7. Convenio sobre el cáncer profesional, de 1974.
8. Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), de 1977.
9. Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, de 1981.
10. Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, de 1985.
11. Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988, y
12. Convenio sobre los productos químicos, de 1990.

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

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

1. Convenio sobre el derecho de asociación, 1921.
2. Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo, 1921.
3. Recomendación sobre el desempleo, 1921.
4. Recomendación sobre el alojamiento, 1921.
5. Recomendación sobre el seguro social, 1921.
6. Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1949.
7. Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1951; y la Recomendación que lo acompaña.
8. Convenio sobre las vacaciones pagadas (agricultura), 1952 y la Recomendación que lo acompaña.
9. Convenio sobre la protección de la maternidad, 1952 y la Recomendación que lo acompaña.
10. Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955.
11. Recomendación sobre las cooperativas (países en vías de desarrollo), 1966.
12. Recomendación sobre los arrendatarios y aparceros, 1968.
13. Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 y la Recomendación que lo acompaña.
14. Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 y la Recomendación que lo acompaña.
15. Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 y la Recomendación que lo acompaña.
16. Convenio sobre estadísticas del trabajo, 1985 y la Recomendación que lo acompaña, y 17. Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989.

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

Por último considerando que los campesinos constituyen un grupo social específico vulnerable cuya protección de derechos requiere medidas especiales para garantizar que los Estados respeten, protejan y hagan cumplir sus derechos humanos el 1° de octubre de 2015 el Consejo de Derechos Humanos de la ONU (del cual Colombia no es Estado miembro) aprobó con mayoría la resolución que obliga al Grupo de Trabajo Intergubernamental de Composición Abierta, negociar, finalizar y entregar en los siguientes

dos años el borrador de una Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de campesinas y campesinos y otras personas trabajadoras de las zonas rurales.

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

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

- *Marco Constitucional y Legislación Interna*

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

- *Constitución Política.*

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

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

Esta condición, que podría plantearse como preferencial para los trabajadores agrarios, se desprende de la prioridad que la misma constitución establece, en su artículo 65, en relación con la

producción de alimentos y la protección que dado el carácter estratégico de esta actividad ella deberá gozar. Así, constitucionalmente quedó consagrado que el Estado debe propender por garantizar, a través de las inversiones necesarias en infraestructura, innovación, investigación y crédito (artículo 66) el desarrollo de las actividades agropecuarias.

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

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

- *Leyes y decretos*

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

Esta ley, sin duda heredera de la Ley 200 de 1936 y de la larga tradición de reforma agraria que esta inaugura en el país, cuyo otro referente es la Ley 135 de 1961, buscó la solución de los conflictos agrarios, la clarificación de los derechos de propiedad y la apertura de vías de acceso a la propiedad rural por parte de distintos

actores económicos y sociales. A pesar de ello, los diferentes intentos de modificar la estructura de propiedad de la tierra se han quedado cortos y no han logrado (salvo en algunos ejemplares casos y zonas) una mejora en las condiciones de vida de los habitantes rurales.

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

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

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

En cuanto a la normatividad que establece los pagos laborales no constitutivos de salarios es necesario comenzar por la ya mencionada Ley 100 de 1993, que se ha convertido en un hito significativo en materia de legislación del sistema de seguridad social y sus decretos reglamentarios. Entre ellos es importante hacer mención al Decreto 806 de 1998, que reglamenta la afiliación

al sistema de salud; el Decreto 1703 de 2002, que promueve y controla la afiliación y pago de aportes; el Decreto 516 de 2004, que enmarca los principios de la afiliación colectiva a través de agremiaciones al régimen contributivo en salud; el Decreto 3615 de 2005, que plantea los requisitos y procedimientos de afiliación al sistema de seguridad social integral, y más recientemente el Decreto 4465 de 2011.

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

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

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

La contradicción entre una la legislación laboral agraria en el país enfocada en la productividad y un sistema de seguridad social que, aunque garantista en el papel, no establece las condiciones para ajustarse al entorno rural y agrario, resulta evidente. Un ejemplo de ello es que en Colombia

el poder judicial y en especial la rama laboral en la mayoría de los casos se ha abstenido de decidir a favor de los derechos laborales de los pequeños trabajadores campesinos entre ellos los derechos adquiridos como la pensión, en virtud, primero, de la imposibilidad de demostrar los elementos de la contratación laboral (subordinación, remuneración, labor prestada personalmente) y, segundo- aún más difícil-, la imposibilidad de demostrar los extremos de la contratación; es decir, cuando inicio y cuando terminó la labor.

Así las cosas, el tratamiento que se les ha dado a los campesinos trabajadores es el de un contrato por obra o labor determinada y/o un contrato civil, desnaturalizándole su contrato laboral y generando un impedimento para cumplir los requisitos de número de cotizaciones y edad para adquirir el derecho a la pensión de jubilación. Es en este sentido que este proyecto de ley busca buscar armonizar y equilibrar estas disposiciones de modo que permitan cumplir con los propósitos del Estado Social de Derecho, a la vez que se mantiene la vigilancia en materia fiscal.

- *Proyectos de ley y Conpes*

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

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

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

Fondo de Pensiones Especiales de la Seguridad Social Rural en Colombia como administrador de los recursos. Esta iniciativa, al igual que la anterior fue archivada por tránsito en la legislatura.

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

Debe señalarse, en todo caso, que en el marco del cumplimiento de los acuerdos de paz suscritos entre el Estado colombiano y las FARC-EP, específicamente en el subpunto 1.3.3.5 que hace referencia a la formalización laboral rural y a la protección social, se establece que el gobierno nacional deberá fortalecer el sistema de protección y seguridad social de la población rural y con un enfoque diferencial.

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

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

En la segunda mitad de la década de los 90, se produjeron dos documentos de este tipo dirigidos al tema de cultivos ilícitos y la operacionalización de los intentos de reforma agraria. El primero fue el 2799 de 1995 que establece el Plan Nacional de Desarrollo Alternativo II – Plante y, el segundo,

fue el 3050 de 1999 emisión de bonos agrarios para la financiación del programa de Reforma Agraria, mediante la asignación de subsidios para la compra de tierras rurales.

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

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

IV. POLÍTICA Y LEGISLACIÓN EN EL CONTEXTO MUNDIAL

En lo que tiene que ver con disposiciones legislativas sobre seguridad y salud en la agricultura en el mundo, un documento publicado en el año 2000 por la Oficina Internacional del Trabajo del Departamento de la Protección del Trabajo de la OIT, en el marco del Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo¹, resalta que las inversiones en seguridad y salud en el trabajo en la agricultura contribuyen a alcanzar, de manera viable y a bajo costo, mejores condiciones de trabajo y de productividad, y a crear relaciones laborales más favorables.

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

De igual forma el documento señala que la cobertura que la legislación nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo proporciona al sector agrícola presenta gran variedad de enfoques. Sin embargo, apunta que sólo un número reducido de Estados Miembros ha desarrollado un conjunto

¹ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2000). Seguridad y salud en la agricultura. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.

amplio de normas aplicables a la agricultura que la cubren de manera global. En la mayoría de los casos, los códigos del trabajo no hacen una referencia específica al sector agrícola, o no son plenamente aplicables a este sector, como en el caso de Colombia.

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

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

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

En algunos casos la legislación prescribe la participación de los Ministerios de Medio Ambiente y de Agricultura o de las instituciones de la seguridad social, en la administración y cumplimiento de las leyes aplicables al sector. A menudo, esta situación provoca una superposición de las funciones entre las instituciones involucradas. Según lo señalado por la Oficina Internacional del Trabajo “Tradicionalmente, los servicios de inspección de seguridad y salud y de trabajo se confinan a las áreas urbanas. Cuando este no es el caso, existe una gran disparidad en el número de inspectores asignados entre las zonas urbanas y las rurales”². Adicional a esto, la labor de inspección carece de los recursos suficientes

(humanos, técnicos y presupuestales) para cumplir con sus funciones en las áreas rurales.

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

- Estudios o documentos de instituciones nacionales o extranjeras sobre el tema

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

Otros trabajos en los años 70³, enfatizaron en el problema de la migración urbano-rural como una variable importante para entender la compleja inserción de los campesinos en las lógicas de un sistema de seguridad fundamentalmente pensado para las áreas y los problemas urbanos. Para los años ochenta, la emergencia de la protesta social cívica, relegó el tema de la pobreza campesina y su déficit de condiciones de vida a un segundo plano.

Fue en los años noventa cuando de nuevo trabajos de la CEPAL y el BID llamaron de nuevo la atención hacia el tema de la ruralidad y las condiciones de vida de las poblaciones campesinas. Los intentos de reformular la cuestión se produjeron en el marco del ajuste estructural que significó el arribo de la nueva economía institucional y antes de ella de la cristalización del consenso de Washington. En Colombia trabajos como el de Ayala⁴ a comienzos de esta década o los

² Op.Cit. P. 12.

³ Cf. Lewis, A. (1954). Economic development with unlimited supplies of labor. Manchester School. Harris, J. y Todaro, M. (1970). Migration, unemployment and development: A two sector analysis. The American Economic Review, 60, 126-142.

⁴ AYALA, Ulpiano (1990). Contribución al diagnóstico sobre la deuda social rural en Colombia. PREALC/OIT, Fedesarrollo. Bogotá.

de Piñero et al.⁵ a finales de la misma constituyen ejemplos del desarrollo del debate.

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

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

Fue, sin embargo, en la primera década del siglo XXI que el tema de los vínculos entre trabajo agrícola, ruralidad y seguridad social tomó nueva fuerza. En este renovado impulso jugó y sigue jugando un papel muy importante la OIT en la idea de señalar los desequilibrios laborales entre pobladores urbanos y rurales en muchas áreas del mundo. Trabajos como el informe “Seguridad y salud en la agricultura”, publicado en el año 2000 por la OIT⁶ o el mismo informe para 2011⁷, señalan la importancia de las inversiones en seguridad y salud en el trabajo agrícola como forma de mejorar las condiciones de vida de la población rural. Además la conceptualización alrededor del trabajo decente ha resultado fundamental en el nuevo enfoque de la cuestión laboral agrícola.⁸

En nuestro país varios autores han avanzado en la conceptualización y el debate en torno a los sistemas de seguridad para la población rural. Quizás el primero y más importante sea el intento de conceptualizar el problema realizado por Leibovich, Nigrinis y Ramos, para el Banco

de la República. En él se concluye que el mayor problema en el área rural no es el empleo, sino su baja calidad y los bajos ingresos derivados para los trabajadores. Para los autores los bajos niveles de ingresos se asocian con la baja productividad de los trabajadores en el campo; por lo que concluyen que el incremento de la productividad en los trabajadores puede incrementar sus salarios, disminuir el subempleo y mejorar su calidad de vida. A pesar de esto, también advierte que el incremento en la productividad puede afectar negativamente la oferta de trabajo si no se crean nuevas oportunidades en otros sectores.⁹

Asimismo, trabajos sobre el empleo rural como los adelantados por Barrientos y Castrillón (2006)¹⁰, o el que desde la Contraloría realizaron Espitia et. al (2010)¹¹, para Colombia y el de Ellis (1999)¹² para los países en vías de desarrollo apuntaron a advertir la relación profunda entre empleos, salarios y condiciones de vida de las poblaciones rurales. A nivel internacional el documento Devereux et. al (2008)¹³ que presenta la experiencia de pequeños agricultores en África muestra cómo las sinergias producto del trabajo comunitario pueden ayudar a cerrar las brechas de acceso a la seguridad social.

Finalmente, en Colombia el informe del PNUD “Razones para la esperanza”, elaborado por un equipo multidisciplinario liderado por Absalón Machado constituyó un avance en el propósito de volver a centrar la mirada en el tema de la ruralidad en Colombia¹⁴. De la misma manera los trabajos de Junguito et. al. (2014)¹⁵ en materia de desarrollo agrícola y los de la misión para la transformación del campo liderada por José Antonio Ocampo (2014)¹⁶, así como el documento

⁹ Op.Cit. LEIBOVICH, Et. al (2006).

¹⁰ BARRIENTOS, Juan Carlos y CASTRILLÓN, Gisela. Generación de empleo en el sector agrario colombiano. Revista Agronomía Colombiana, Universidad Nacional de Colombia, No. 25, octubre de 2007. Bogotá. Pp. 383-395.

¹¹ ESPITIA LÓPEZ, Mario Enrique; MORA TOQUICA, Luis Sigifredo; LLANO RODRÍGUEZ, Mauricio (2010). Ruralidad y empleo rural en Colombia: aproximación a la metodología de la OECD. Contraloría General de la República. Bogotá

¹² ELLIS, Frank (1999). Rural livelihood diversity in developing countries: evidence and policy implications. Overseas Development Institute. London.

¹³ DEVEREUX, Stephen; SABATES-WHEELER, Rachel; GUENTHER, Bruce; DORWARD, Bruce; POULTON, Colin; AL-HASSAN, Ramatu, (2008). Linking Social Protection and Support to Small Farmer Development. FAO

¹⁴ MACHADO, Absalom; PARDO GUZMÁN, Tatiana; SIERRA, Diego Miguel y BERNAL, Fernando (2011). Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. PNUD. Bogotá

¹⁵ Op. Cit. JUNGUITO et. al. (2014).

¹⁶ OCAMPO, José Antonio (2014). Misión para la transformación del campo. Saldar la deuda histórica con el campo. Marco conceptual de la misión para la transfor-

⁵ PIÑEIRO, Martín; MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto; TRIGO, Eduardo; TORRES, Filemón; MANCIANA, Eduardo; ECHEVERRÍA, Rubén (1999). La institucionalidad en el sector agropecuario de América Latina. Evaluación y propuestas para una reforma institucional. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Centro Internacional de Desarrollo Rural (CIDER), Corporación Latinoamericana Misión Rural. Bogotá.

⁶ Op.Cit. OIT (2000).

⁷ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2011). Seguridad y salud en la agricultura. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.

⁸ OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2015). Trabajo decente y productivo en la agricultura. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza.

de Merchán (2014)¹⁷ aportan información valiosa sobre la importancia de desarrollar los sistemas de seguridad social en las áreas rurales y, en especial, en el sector agrícola.

V. CONSIDERACIONES GENERALES

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

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

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

1. Conveniencia social, económica, política y jurídica

El origen de la propuesta se encuentra en el diagnóstico de la situación del campo y los campesinos en muchas de las zonas del país. Según el Departamento Nacional de Planeación, el 84,7% del territorio colombiano está conformado por municipios totalmente rurales, en los que el 44,7% de la población es pobre. En estas zonas la incidencia de la pobreza es 3,2 veces mayor que

la de las ciudades. A pesar de esta condición, en estos lugares se produce el 68% de los alimentos que se consumen en el país, en tanto que el sector agropecuario aporta en promedio 6,2% del PIB total y genera el 16,3% del empleo en Colombia.

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

Para muchos investigadores¹⁸ el problema del sector agrícola en Colombia no es el desempleo, sino la calidad del empleo. De hecho, de los 4,8 millones de personas que se encuentran en el mercado laboral rural, 4,6 millones están ocupadas. Diferentes estudios han señalado, con frecuencia, que esta estructura laboral rural que afecta la calidad del empleo y permite niveles insuficientes de ingresos, además dificulta el acceso a los servicios de protección social. De acuerdo con la Misión para la transformación del campo, “Alrededor de las dos terceras partes del empleo que se genera en el campo, es generado por la actividad agropecuaria y en pésimas condiciones en lo que se refiere específicamente a la seguridad social (...) pertenecer al sector agropecuario hace

¹⁸ Entre los trabajos más importantes en ese sentido se encuentran: LEIBOVICH, José; NIGRINIS, Mario y RAMOS, Mario. (2006) Caracterización del Mercado laboral rural en Colombia. Borradores de Economía. Banco de la República de Colombia. Bogotá. LÓPEZ CASTAÑO, Hugo y NÚÑEZ MÉNDEZ, Jairo (2007). Pobreza y Desigualdad en Colombia: diagnóstico y estrategias. Departamento Nacional de Planeación, BID Banco Mundial, PNUD, CEPAL y CAF. Bogotá. TENJO GALARZA, Jaime; BERNAT DÍAZ, Luisa Fernanda y URIBE CASTRO, Ángela (2007). Algunos aspectos del funcionamiento del mercado laboral en el sector rural. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá. ESPITIA LÓPEZ, Mario Enrique; MORA TOQUICA, Luis Sigifredo; LLANO RODRÍGUEZ, Mauricio (2010). Ruralidad y empleo rural en Colombia: aproximación a la metodología de la OECD. Contraloría General de la República. Bogotá. ACOSTA, Olga Lucía; RAMÍREZ, Juan Carlos J; PARDO, Renata; BOTIVA, María Alejandra; URIBE, Luis (2014). Misión para la transformación del campo. Documento Técnico. La protección social de la población rural en Colombia: diagnóstico, necesidades de ajuste y líneas de política. Departamento Nacional de Planeación, CEPAL. Bogotá. MERCHÁN HERNÁNDEZ, César Augusto (2015). Sector rural colombiano: dinámica laboral y opciones de afiliación a la seguridad social. Fedesarrollo, Coyuntura Económica. Vol. XLV, No. 2, diciembre de 2015. Bogotá. Pp. 137-182.

mación del campo. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá.

¹⁷ Op. Cit. MERCHÁN (2014).

menos probable que los trabajadores se afilien a los sistemas de pensiones”¹⁹.

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

El mismo documento, señala que “Los instrumentos de protección social vigentes, no fueron diseñados teniendo en cuenta las particularidades de las poblaciones rurales y los riesgos a los que se enfrentan, razón por la cual hoy existe en estas zonas un alto porcentaje de la población que está desprovisto de herramientas que le permitan proteger sus ingresos y reducir su vulnerabilidad”²⁰. Según el Censo Nacional Agropecuario, de los 725.225 productores agropecuarios que habitan en las zonas rurales dispersas, el 93,8% se encuentra afiliado al sistema de seguridad social en salud. Sin embargo, de ellos el 80,5% lo está al régimen subsidiado, mientras que solo el 12,5% se encuentra afiliado al régimen contributivo y el 0,8% a regímenes especiales. El 4,1% restante no está afiliado al Régimen de Seguridad Social en Salud en alguno de los regímenes.

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

En este contexto, la población campesina joven ha optado por la migración. De acuerdo con el Censo de 2005 la población rural era cercana a los siete millones de personas. Hoy, de acuerdo con los datos del Censo Nacional Agropecuario 2014 (CNA-2014), apenas llega a cinco millones. En este mismo periodo los hogares unipersonales (aquellos compuestos por un solo integrante) han

aumentado del 11,1% del total al 19,1%, en tanto que, el número de viviendas desocupadas en el campo aumentó de 11,5 a 13,5%, y las ocupadas disminuyeron, de 87,1 a 76,7%.

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

Frente a este panorama, los diferentes gobiernos han insistido en que las políticas estatales se concentren en avanzar en la dimensión productiva del sector agrícola como forma de generar bienestar social. Según esta idea, el Estado debe participar en el desarrollo de las zonas rurales y del sector agrícola a partir de crédito, asistencia técnica o servicios de extensión y, principalmente, a partir de acceso a la tierra²¹. Sin embargo, para ello ha delegado en las fuerzas del mercado y los intereses de los privados (que van desde los pequeños campesinos, pasando por el sector financiero y comercial, hasta las grandes empresas agroindustriales), la responsabilidad de adelantar las estrategias para transformar el campo.

Un ejemplo de esto se encuentra en Plan Nacional de Desarrollo. En él, más de 35,5 billones de pesos del presupuesto para el sector del campo deberían ser aportados por privados, lo que corresponde al 72,1% del total presupuestado para el cuatrienio. Esta inversión se concentra en el objetivo 4 del PND que tiene como propósito “impulsar la competitividad rural”. En este objetivo, la participación del sector privado alcanza 82,6% de los recursos previstos en el plan plurianual (35 billones 528.492 millones de pesos) e incluye aspectos tan importantes como los temas de asistencia técnica, modernización de infraestructura de adecuación de tierras, rehabilitación de vías, crédito agropecuario y comercialización²².

²¹ JUNGUITO, Roberto; PERFETTI, Juan José, y BECERRA, Alejandro (2014). Desarrollo de la agricultura colombiana. Fedesarrollo. Bogotá. Pp. 35-48.

²² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2014). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, “Todos por un nuevo país: paz, equidad y educación”. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá. Pp. 337-357 y 765-772.

¹⁹ Op.Cit. ACOSTA, RAMÍREZ, PARDO, BOTIVA y URIBE, (2014). P. 8.

²⁰ *Ibidem*. P. 5.

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

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

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

El círculo vicioso en el que se encuentra el agro colombiano inicia con una estructura laboral agraria que genera inestabilidad, altos niveles de informalidad e inseguridad en el acceso al sistema general de seguridad social. Esto se debe a que

la carga del sustantivo de trabajo resulta onerosa para los pequeños y medianos empleadores, lo que al mismo tiempo disminuye las condiciones para aumentar la productividad. A ello se suma que el sistema de subsidios, que debería servir para romper ese círculo, no estimula la productividad, pues afecta la oferta de empleo, debido a que los subsidiados no trabajan por miedo a perder los subsidios y si lo hacen evitan la formalización (esto es importante debido al carácter estacionario del empleo rural).

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

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

De acuerdo con Merchán (2015), “Una opción de política en coberturas de salud y pensiones puede ser la universalización basada principalmente en los regímenes subsidiados. Esta opción requiere ser financiada con impuestos generales mientras se desarrollan los mercados internos que garanticen la rentabilidad de las actividades rurales al punto que permitan establecer regímenes contributivos sostenibles”²³.

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

Smlv Días	Salario básico	Auxilio de transporte	Salud		Pensión		Empleador				Total	
			Empleado 4%	Empleador 8,5%	Empleado 4%	Empleador 12%	Cesantías 8,33%	Int cesant 1%	Vacaciones 4,17%	Primas 8,33%		Arl %según act.**
30	737.717	83.140	29.509	62.706	29.509	88.526	61.452	7.377	30.763	61.452	32.091	1.224.241
30	1.475.434	83.140	59.017	125.412	59.017	177.052	122.904	14.754	61.526	122.904	32.091	2.333.251

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

El esquema que se busca implementar a través de esta iniciativa y que el ejecutivo deberá reglamentar en un plazo máximo de dos años, propone que, una vez identificadas y focalizadas las personas que sean o aspiren a ser pequeños campesinos trabajadores, este sistema de registro

permita establecer un régimen especial para su afiliación al sistema de seguridad social.²³

En este, los pequeños y medianos empleadores que avalen la inscripción de

²³ Op.Cit. MERCHÁN HERNÁNDEZ (2015). P. 176.

los pequeños campesinos trabajadores, se comprometerán a pagar a estos entre uno y dos salarios mínimos mensuales legales vigentes, con las correspondientes obligaciones, excepción hecha de los aportes al sistema de salud, cuyos costos serán asumidos por el régimen subsidiado a cargo del Estado y el aporte correspondiente a la Administradora de Riesgos Laborales que correrá por cuenta del empleado. Adicionalmente el empleador se compromete a pagar la totalidad de los aportes al sistema de pensiones.

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

	Por trabajador 1 smmlv	Por trabajador 2 smmlv
Costo Total Mensual	1.224.241	2.333.251
Costo para empleador	1.165.223	2.215.216
Costo para empleado	59.017	118.035
Costo propuesto empleador	1.099.935	2.116.731
Ahorro propuesto empleador	65.288	98.485
Costo propuesto para el empleado	32.091	32.091
Ahorro para el empleado	26.927	85.944
Ahorro Total	92.215	184.429

Con los valores de 2017. Cálculos propios.

Finalmente, necesario plantear dos propósitos colaterales del proyecto de ley.

El primero tiene que ver con que busca superar el modelo de atención y subsidios del posconflicto. Ello significa, en la práctica, que el proyecto asume un enfoque de reparación transformadora de las víctimas, con el propósito de permitirles, progresivamente, abandonar esta condición y recuperar su carácter de campesinos y campesinas trabajadores, así como de empleadoras y empleadores agropecuarios.

El segundo aspecto, hace referencia al hecho de que el proyecto permite la formalización del empleo rural y, en ese sentido, el aumento de los aportes y el recaudo del sistema pensional.

VI. Proposición

Solicitamos a los honorables Representantes a la Cámara debatir y aprobar en segundo debate el **Proyecto de ley número 049 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establecen disposiciones para la dignificación del trabajo en el sector agropecuario**, conforme a las consideraciones anteriormente expuestas, y de acuerdo con el texto propuesto.

VII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 049 DE 2017

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

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

1. La Constitución Nacional consagra en su artículo 64 el deber del Estado de “promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”.
2. La Ley 100 de 1993 crea el sistema de seguridad social integral, buscando “garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten” de acuerdo con los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.
3. En el marco de lo dispuesto en la Carta Constitucional, la Ley 160 de 1994 que crea el sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural campesino, así como el subsidio para adquisición de tierras, señaló en su artículo 1°, la necesidad de “Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico y dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos mayores de 16 años”, apuntando por esa vía a “Elevar el nivel de vida de la población campesina, generar empleo productivo en el campo y asegurar la coordinación y coo-

peración de las diversas entidades del Estado”.

4. La Ley 731 de 2002 buscó avanzar en el mejoramiento de “la calidad de vida de las mujeres rurales, priorizando las de bajos recursos y consagrar medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural”, a través de mecanismos de participación, subsidios y financiamiento de esta población.
5. De la misma forma, la Organización de las Naciones Unidas ha dado pasos importantes para el reconocimiento de los derechos que les asisten a los campesinos como agentes fundamentales en la producción de alimentos en el mundo, para lo cual ha desarrollado la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos en el marco del Derecho a la Alimentación, adoptada en la Conferencia Internacional de los derechos de los campesinos, en junio de 2008 en Yakarta.

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

1. Actividades agropecuarias: Procesos productivos que incluyen la siembra de cualquier tipo de cultivo agrícola, plantación forestal o pastos, y la cría, levante y/o engorde de animales para el consumo o para la venta.
2. Pequeño campesino trabajador: cualquier persona que, independientemente del lugar donde viva, se dedica a actividades agropecuarias y que como contraprestación a su trabajo recibe menos de dos salarios mínimos legales mensuales vigentes. Incluye productores agropecuarios, trabajadores permanentes y temporales, y jornaleros.
3. Pequeño y mediano empleador agropecuario: Persona natural o jurídica propietario de tierras rurales o titular de una explotación agrícola, forestal o ganadera, que tiene la responsabilidad técnica y productiva en una Unidad de Producción Agropecuaria (UPA), y que toma las principales decisiones sobre la siembra, manejo y cosecha de los cultivos y la cría y manejo de los animales. Puede ejercer sus funciones directamente o delegarlas en un gerente o un administrador contratado.

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

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

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

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

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

“CAPÍTULO VII

Pequeños campesinos trabajadores

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

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

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

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

Parágrafo 1°. La actualización de la información deberá realizarse trimestralmente o cada vez que se dé por terminado el contrato de trabajo agrario por cualquiera de las partes.

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

Parágrafo 3°. Del mismo modo, el Departamento Nacional de Planeación deberá ponderar los

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

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

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

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

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

Artículo 7°. Adiciónese al inciso 1° del artículo 24 de la Ley 1176 de 2007, que modifica el artículo 94 de la Ley 715 de 2001, lo siguiente:

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

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

Artículo 8°. *Facultad reglamentaria.* El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en el plazo máximo de 24 meses a partir de la vigencia de la misma y dará cumplimiento a las adecuaciones y medidas necesarias para su cabal cumplimiento.

Artículo 9°. *Promulgación y divulgación.* La presente ley rige a partir de la fecha de su

promulgación y deroga y sustituye todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorable Congresistas,

De los Honorable Congresistas,

Mauricio Salazar Peláez
H. Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

Oscar Ospina Quintero
H. Representante a la Cámara
Ponente

Argenis Velásquez Rumbier
H. Representante a la Cámara
Ponente

German Bernardo Carlosama López
H. Representante a la Cámara
Ponente

Angela María Robledo Gómez
H. Representante a la Cámara
Ponente

Oscar de Jesús Hurtado Pérez
H. Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 049 DE 2017 CÁMARA

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

(Aprobado en la Sesión del 5 de diciembre de
2017 en la Comisión Séptima de la honorable
Cámara de Representantes, Acta número 26)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

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

1. La Constitución Nacional consagra en su artículo 64 el deber del Estado de “promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”.
2. La Ley 100 de 1993 crea el sistema de seguridad social integral, buscando “garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias

- que la afecten” de acuerdo con los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.
3. En el marco de lo dispuesto en la Carta Constitucional, la Ley 160 de 1994 que crea el sistema nacional de reforma agraria y desarrollo rural campesino, así como el subsidio para adquisición de tierras, señaló en su artículo primero, la necesidad de “Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico y dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos mayores de 16 años” apuntando por esa vía a “Elevar el nivel de vida de la población campesina, generar empleo productivo en el campo y asegurar la coordinación y cooperación de las diversas entidades del Estado”.
 4. La Ley 731 de 2002 buscó avanzar en el mejoramiento de “la calidad de vida de las mujeres rurales, priorizando las de bajos recursos y consagrar medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural”, a través de mecanismos de participación, subsidios y financiamiento de esta población.
 5. De la misma forma, la Organización de las Naciones Unidas ha dado pasos importantes para el reconocimiento de los derechos que les asisten a los campesinos como agentes fundamentales en la producción de alimentos en el mundo, para lo cual ha desarrollado la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos en el marco del Derecho a la Alimentación, adoptada en la Conferencia Internacional de los derechos de los campesinos, en junio de 2008 en Yacarta.

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

1. Actividades agropecuarias: Procesos productivos que incluyen la siembra de cualquier tipo de cultivo agrícola, plantación forestal o pastos, y la cría, levante y/o engorde de animales para el consumo o para la venta.
 2. Pequeño campesino trabajador: cualquier persona que, independientemente del lugar donde viva, se dedica a actividades agropecuarias y que como contraprestación a su trabajo recibe menos de dos salarios mínimos legales mensuales vigentes. Incluye productores agropecuarios, trabajadores permanentes y temporales, y jornaleros.
 3. Pequeño y mediano empleador agropecuario: Persona natural o jurídica propietario de tierras rurales o titular de una explotación agrícola, forestal o ganadera, que tiene la responsabilidad técnica y productiva en una Unidad de Producción Agropecuaria (UPA), y que toma las principales decisiones sobre la siembra, manejo y cosecha de los cultivos y la cría y manejo de los animales. Puede ejercer sus funciones directamente o delegarlas en un gerente o un administrador contratado.
- Las condiciones para ser considerado pequeño o mediano empleador agropecuario son:
- a) Que contrate los servicios personales de uno o más trabajadores para la ejecución de actividades agropecuarias a cambio de una remuneración.
 - b) Que el tamaño de su tierra tenga a lo sumo el equivalente a 20 UAF en su municipio, que en ningún caso podrán superar la cantidad de 200 hectáreas (ha).
 - c) Que su patrimonio neto del año anterior no exceda las 20.000 Unidades de Valor Tributario (UVT).
- Artículo 4°. Inclúyase el siguiente Capítulo en el Código Sustantivo del Trabajo, Título III. Contrato de Trabajo con determinados trabajadores, Primera Parte. Derecho Individual del Trabajo:

CAPÍTULO VII

Pequeños campesinos trabajadores

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

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

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

1. Nombre y apellido del o de los trabajadores y lugar en donde se ejecuta el trabajo.
2. Cantidad y características del trabajo que se encargue cada vez.
3. Forma y monto de la remuneración o salario.

4. Soportes de pago de aportes al sistema de pensiones; y
5. En caso de reducción o suspensión del trabajo agrario, sus motivos o causas.

Parágrafo 1°. La actualización de la información deberá realizarse trimestralmente o cada vez que se dé por terminado el contrato de trabajo agrario por cualquiera de las partes.

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

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

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

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

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

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

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


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

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

Artículo 8°. *Facultad Reglamentaria.* El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en el plazo máximo de 24 meses a partir de la vigencia de la misma y dará cumplimiento a las adecuaciones y medidas necesarias para su cabal cumplimiento.

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

De los Honorable Congresistas,



Mauricio Salazar Peláez
H. Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

Oscar Ospina Quintero
H. Representante a la Cámara
Ponente

Argenis Velásquez Ramírez
H. Representante a la Cámara
Ponente

Angella María Robledo Gómez
H. Representante a la Cámara
Ponente

Oscar de Jesús Hurtado Pérez
H. Representante a la Cámara
Ponente

German Bernardo Carlosama López
H. Representante a la Cámara
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2017 CÁMARA

*por medio del cual se promueve la innovación en
Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Representante
WÍLMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Presidente
Comisión Sexta Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 102 de 2017 Cámara.

Respetado señor Presidente:

En atención a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de Cámara y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito dejar a consideración el informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley de la referencia, previas las siguientes consideraciones:

I. Trámite Legislativo

Esta iniciativa es de autoría de los honorables Representantes Federico Hoyos Salazar, y coautoría de Regina Zuluaga Henao, Víctor Javier Correa Vélez, Iván Darío Agudelo Zapata, Samuel Alejandro Hoyos Mejía, otras firmas no legibles. El autor radicó el día 16 de agosto de 2017 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 706 de 2017. Remitido a la Comisión Sexta de la Cámara.

La Secretaría General remite por competencia esta iniciativa a la Comisión Sexta, para iniciar el trámite legislativo.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de Cámara, de conformidad con las disposiciones de la Ley 3ª de 1992, y por medio de memorando C.S.C. 3.6-344/2017, me designaron como ponente del proyecto de ley para primer debate. Texto que fue aprobado en la sesión del 15 de noviembre del 2017.

El pasado 15 de noviembre, por medio del memorando C.S.C.P. 3.6-438/2017, recibí de parte de la Comisión Sexta la designación nuevamente como ponente para segundo debate del proyecto de ley de la referencia.

I. Objeto del proyecto

Tiene como objeto promover la innovación en Colombia, consolidando ecosistemas de innovación en el territorio nacional.

II. Contenido de la iniciativa

El proyecto de ley consta de ocho (8) artículos.

Artículo 1°. Sobre el objeto de la ley.

Artículo 2°. Sobre la definición de algunos términos importantes en el proyecto de ley.

Artículo 3°. Sobre la regulación de la financiación colectiva.

Artículo 4°. Sobre la educación de nuevas economías.

Artículo 5°. Sobre los centros de trabajo compartido.

Artículo 6°. Sobre el índice de innovación estatal.

Artículo 7°. Sobre los incentivos a grandes empresas que apoyen a Mipymes.

Artículo 8°. Sobre el incentivo a innovadores.

Artículo 9°. Sobre la vigencia y derogatorias.

III. Justificación

Según lo referenciado por el Representante Federico Hoyos Salazar y demás coautores, la innovación, derivada de la ciencia y la tecnología, son aspectos fundamentales para lograr la transformación, productividad, competitividad y desarrollo económico basado en el conocimiento, creación y alto valor agregado al capital humano, a cambio de un desarrollo económico basado en la producción de materias primas. La innovación es

una de las vías efectivas, si no la más, la primordial para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y aportar enormemente al crecimiento económico del país, contribuyendo al bienestar social de sus habitantes.

Debido a su importancia, la innovación fue identificada en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, como uno de los pilares fundamentales para incrementar la competitividad, productividad y desarrollar infraestructura estratégica. Dicha Ley afirma que “para alcanzar incrementos en la productividad se requieren mejoras en las capacidades de innovación y absorción tecnológica de las empresas colombianas”.¹ Sin embargo, el 73,6% de las empresas del sector manufacturero y el 71% de las empresas de servicios fueron clasificadas como no innovadoras².

En su mayoría, las grandes empresas colombianas emplean los mismos métodos tradicionales en las áreas de productos, procesos, organización y mercado debido a que no necesitan innovar para posicionarse o mantener su posición en el mercado. Adicionalmente, la renta petrolera sigue siendo la principal fuente de ingresos del Estado y la economía colombiana evidencia el peligro de depender de materias primas para lograr un crecimiento sostenible a futuro³.

Las dificultades que experimenta el país en términos de innovación se ven reflejadas en su baja calificación y clasificación en el Índice Global de Innovación. De 127 países calificados, Colombia ocupó el puesto 65 y descendió dos puestos en comparación al año pasado⁴. Además, se ubica en el quinto puesto en América Latina. El índice está compuesto por 81 indicadores que comprenden el entorno normativo, la educación, infraestructura, grado de desarrollo empresarial y tecnológico, entre otros.

El mal desempeño en este índice es consecuencia de varios vacíos que son los principales obstáculos para innovar como: la baja inversión en innovación, la ausencia de una política pública a largo plazo que se ve reflejada en el mal uso de los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación del Sistema General de Regalías (el Contralor General Edgardo Maya presentó un informe en el que evidenció el mal uso de los dineros de regalías que hacen parte del Fondo de Ciencia y Tecnología)⁵. La incapacidad de las regiones para innovar y la desarticulación entre el Estado, el sector privado y las universidades.

¹ DNP. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*.

² DANE. (2012). *EDIT*.

³ OCDE. (2014). *OECD Reviews of Innovation Policy: Colombia 2014*.

⁴ GII. (2017). *Colombia*.

⁵ <http://www.eltiempo.com/justicia/delitos/contralor-denuncia-irregularidades-con-manejo-de-regalias-paraciencia-y-tecnologia-69830>

En términos de inversión en ciencia, tecnología e innovación, Colombia invierte 0,7% del PIB en innovación, mientras que los países miembros de la OCDE destinan alrededor de 3% del PIB⁶. Adicionalmente en 2015, Colombia fue el país latinoamericano que menos invirtió en I+D (investigación y desarrollo) con apenas 0,2% del PIB, aproximadamente lo mismo que países como Burundi y Namibia. Argentina invirtió 0,6%, Brasil 1,2% y el promedio de la OCDE es de 2,4%⁷. A pesar de los esfuerzos del Gobierno nacional de ingresar a la OCDE, las cifras relacionadas a ciencia, tecnología e innovación, desfavorecen inmensamente al país en este proceso.

Adicionalmente, el Acto Legislativo presentado por el Gobierno que busca trasladar aproximadamente \$1,3 billones del Fondo CTI que representan el 60% de los recursos aprobados y sin utilizar a diciembre de 2016, para la financiación de vías terciarias con el fin de apoyar la implementación de Acuerdo de Paz, comprueba la poca importancia que la innovación tiene en la agenda nacional. Un estudio de la Contraloría demuestra el mal funcionamiento de este fondo, ya que facilita la desviación de recursos y de financiación de proyectos que no se enmarcan en temas de CTI⁸. Asimismo, la propuesta del Presupuesto General de la Nación para 2018 que fue recientemente presentada, donde el rubro de ciencia y tecnología se reduce a los más bajos niveles en una década, de \$320 mil millones en 2017 a \$222 mil millones en 2018, incrementa la preocupación en el futuro de este sector en el país.

Las decisiones adoptadas por el Gobierno de utilizar los recursos destinados a la innovación en otros menesteres, atenta contra los proyectos y los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, el Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, los documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social, así como los esfuerzos de ingresar a la OCDE. Es imperativo entonces establecer una Política Pública de Innovación que sea sólida, y cuyas medidas puedan ser implementadas en el mediano y largo plazo. Este proyecto de ley es un segundo paso hacia buscar proponer soluciones dentro del sistema actual, para fomentar la innovación en Colombia y así lograr resultados alentadores en materia de desarrollo económico y social.

- **Disposiciones constitucionales**

- **Acto Legislativo número 05 de 2011:**

El Acto Legislativo número 05 de 2011, por medio del cual se constituye el Sistema General de Regalías, destina el diez por ciento (10%) de

los recursos del Sistema General de Regalías a la financiación de proyectos regionales de ciencia, tecnología e innovación. No obstante, un Acto Legislativo posterior, en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz, le arrebató al sector 1,3 billones de pesos, sin justificación.

- **Disposiciones legales**

- **Ley 1286 de 2009**

La Ley 1286 de 2009 pretende desarrollar “los derechos de los ciudadanos y los deberes del Estado en materia del desarrollo del conocimiento científico, del desarrollo tecnológico y de la innovación”. Establece en sus objetivos específicos el fortalecimiento de “una cultura basada en la generación, la apropiación y la divulgación del conocimiento y la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la innovación y el aprendizaje permanentes”; “definir las bases para la formulación de un Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación”; “definir las instancias e instrumentos administrativos y financieros por medio de los cuales se promueve la destinación de recursos públicos y privados al fomento de la Ciencia, Tecnología e Innovación”; “articular y optimizar las instancias de liderazgo, coordinación y ejecución del Gobierno y la participación de los diferentes actores de la política de Ciencia, Tecnología e Innovación”; “fortalecer el desarrollo regional a través de políticas integrales de descentralización e internacionalización de las actividades científicas, tecnológicas y de innovación, de acuerdo con las dinámicas internacionales”; además de orientar las actividades de innovación hacia el incremento de la competitividad.

La misma ley estipula que las políticas públicas en materia de estímulo y fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación, estarán orientadas por los propósitos de: incrementar la capacidad de innovación y de competitividad del país para “dar valor agregado a los productos y servicio de origen nacional y elevar el bienestar de la población en todas sus dimensiones”; incorporar la innovación “a los procesos productivos, para incrementar la productividad y la competitividad que requiere el aparato productivo nacional”; “establecer los mecanismos para promover la transformación y modernización del aparato productivo nacional... basada en la creación de empresas con alto contenido tecnológico y dando prioridad a la oferta nacional de innovación”; “fortalecer la capacidad del país para actuar de manera integral en el ámbito internacional en aspectos relativos” a la innovación; finalmente, “promover el desarrollo de estrategias regionales para el impulso de la innovación, aprovechando las potencialidades en materia de recursos naturales, lo que reciban por su explotación, el talento humano y la biodiversidad...”.

Ley 1753 de 2015: “Estableció la integración del SNCI con el SNCTI con el propósito de

⁶ OCyT. (2015). *Indicadores de ciencia y tecnología*.

⁷ MinTic. (2014). *La innovación como fuente de desarrollo*.

⁸ Contraloría. (2017).

consolidar un único Sistema de Competitividad, Ciencia Tecnología e Innovación (SNCCTI). Este nuevo sistema consolidado tiene a las Comisiones Regionales de Competitividad como únicos interlocutores del Gobierno nacional en los departamentos en materia de competitividad, ciencia, tecnología e innovación. Adicionalmente, en el artículo 7 la Ley creó los planes y acuerdos estratégicos departamentales de CTI como una herramienta para focalizar la inversión del Fondo CTI del SGR en áreas acordadas entre la región y el Gobierno nacional” (p. 22).

La Ley 1838 de 2017 en su artículo 1º dice: “el objeto de la presente ley es promover el emprendimiento innovador de alto valor agregado en las Instituciones de Educación Superior (IES), que propenda por el aprovechamiento de los resultados de investigación y la transferencia de conocimientos a la sociedad como factor de desarrollo humano, científico, cultural y económico a nivel local, regional y nacional”. (...) (Subrayas fuera de texto).

El Economista, Asesor Senior del Foro Económico Mundial, Xavier Sala I. Martín. Cartagena, 11 de agosto 2017 ANDI. Dijo:

“la Cuarta Revolución Industrial. ‘Hay que considerar otros tipos de inteligencia en un mundo en el que los niños compiten con robots’, afirmó el experto. (...) Hay que incentivar la creatividad, no matar la curiosidad, enseñar el arte (no solo entendido como creación, sino como observación) y entender que aprender, matemáticas, ciencias naturales, biología, conocimientos, tecnologías e innovación”, (...).

Políticas públicas

Documento Conpes 3582 de 2009

El documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social 3582, estipula la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. En el mismo, se establece que la innovación ha sido una actividad identificada en Colombia como una fuente de desarrollo y crecimiento económico. En el marco de dicha política, se desarrolla una estrategia para fomentar la innovación en el aparato productivo, por medio de un portafolio dotado de recursos y capacidad operativa para proporcionar apoyo a empresarios e innovadores. La estrategia allí consignada pretende “optimizar el funcionamiento de los instrumentos existentes, acompañado del desarrollo de nuevos instrumentos como consultorías tecnológicas, adaptación de tecnología internacional, compras públicas” para promover la innovación. Además, la Política Nacional se plantea el objetivo de que, en 2019, a través de la innovación, el valor agregado de la canasta exportadora en Colombia llegue a 17.500 dólares per cápita. Se

justifica además la intervención del Gobierno por medio de regulaciones e incentivos en el ámbito de la innovación, dado la existencia de fallas del mercado que “ocasionan una subinversión de los agentes privados” en actividades de innovación.

Estudios citados en el documento, realizados por el Departamento Nacional de Planeación, y Colciencias, establecen que, en materia de ciencia, tecnología e innovación, el problema central “ha sido la baja capacidad del país para identificar, producir, difundir, usar e integrar conocimiento”. Problemática asociada con “bajos niveles de innovación de las empresas” e “insuficiente recurso humano para la investigación y la innovación”, entre otros. El documento cita además un estudio particular en donde se concluye que con respecto a los instrumentos de financiación de actividades de innovación “ni los instrumentos de política pública de apoyo directo ni los de apoyo indirecto tuvieron un efecto significativo sobre los niveles de innovación de las empresas”. Además, se cita al DNP donde advierte que “para ser competitivo en un mundo basado en la innovación, Colombia requiere aumentar su ritmo de producción de conocimiento, lo que implica contar con un grupo significativo de personas dedicado a actividades de ciencia, tecnología e innovación”. Los resultados de los estudiantes colombianos en las pruebas PISA permiten concluir que el país está rezagado en competencias que tienen una relación directa con los procesos de innovación, como lo son la explicación de sucesos científicos y el uso de evidencia científica.

Borrador Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, 2015-2025

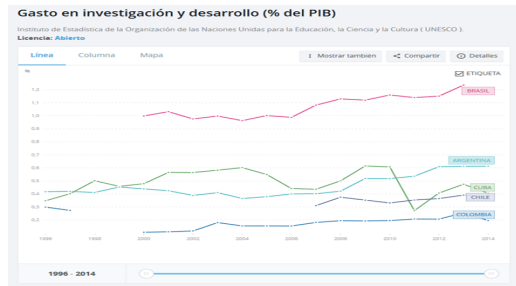
El borrador de la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, 2015-2025 del Consejo Nacional de Política Económica y Social, pretende actualizar la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación actual que data del año 2009. No obstante, tras dos años de ser formulado el borrador de dicha política y ser discutida con los diferentes sectores dolientes, no se ha alcanzado un consenso frente a sus alcances y medios de acción.

POLÍTICA COMPARADA

Según el Índice Global de Innovación la mayoría de los países de América Latina tienen unos niveles de innovación que se pueden catalogar incipientes, como lo es el caso de Colombia que ocupa el puesto 65 o el de Bolivia que ocupa el 106. Esto ocurre a pesar de que las medidas implementadas por los gobiernos de la región buscan incrementar año tras año la inversión en I+D (investigación y desarrollo). Esto se refleja en el promedio mundial de inversión en I+D que ascendió de 1,97% del PIB en 2007 a 2,127% del PIB en 2013⁹.

⁹ Banco Mundial. (2013). *Ciencia y tecnología*.

Según cifras del Banco Mundial, en el 2011 el 2.08% del PIB global destinado a I + D, los países miembros de la OCDE destinan 2.32% del PIB y en América Latina y el Caribe el porcentaje fue de 0.80%.



Conclusión

Señor Presidente, conforme a las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir ponencia positiva al Proyecto de ley número 102 del 2017 Cámara, *por medio de la cual se promueve la innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones*, y en consecuencia solicito a los honorables Representantes de la Cámara de Representantes dar segundo debate aprobatorio a favor de esta iniciativa, para que este proyecto legislativo se convierta en ley de la República, con la inclusión del siguiente pliego de modificaciones:

IV. Pliego de Modificaciones

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	COMENTARIOS
Título: Por medio del cual se promueve la innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.	Igual	
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto promover la innovación en Colombia, consolidando ecosistemas de innovación en el territorio nacional.	Igual	
<p>Artículo 2°. Definiciones.</p> <p>Innovación: Según el Manual de Oslo, la innovación es la “introducción de un nuevo, o significativamente mejorado, producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización, o de un nuevo método organizativo en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores”.</p> <p>Centros de Trabajo Compartido: Centros donde emprendedores, micro y pequeños empresarios comparten un mismo espacio de trabajo físico, donde tienen acceso a escritorios u oficinas individuales y a otra variedad de servicios compartidos como salas de reuniones e impresoras, para desarrollar sus proyectos de forma independiente.</p> <p>Financiación colectiva: Captación mediante una plataforma de internet que selecciona y publica proyectos, de pequeñas cantidades de dinero de varios individuos destinado a la donación o financiación, usualmente sin un colateral, de proyectos, modelos de negocio o actividades personales. Existen cuatro modelos de financiación colectiva. Modelos comunitarios basados en donaciones o recompensas, y esquemas financieros basados en préstamos o acciones.</p>	Igual	
Artículo 3°. Regulación de la financiación colectiva (Crowdfunding). Dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional deberá presentar, ante el Congreso de la República, un proyecto de Ley tendiente a autorizar los diferentes modelos de financiación colectiva definidos en la presente Ley, fijando los montos máximos autorizados, las enti-	Igual	

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	COMENTARIOS
<p>dades autorizadas para realizar dicha actividad, las tasas de rendimiento y los mecanismos de amortización financiera, así como asignar las funciones de control y vigilancia a la entidad correspondiente, entre otros.</p>		
<p>Artículo 4°. Educación en nuevas economías. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional, establecerá vía decreto parámetros para la promoción de la innovación, en los niveles de educación básica primaria, básica secundaria y media en todos los establecimientos educativos de carácter oficial y privado del país.</p> <p>Dicha promoción se dará mediante la inclusión en los planes de estudio de todos los establecimientos educativos, en la forma como el Gobierno nacional lo determine, métodos de aprendizaje basados en conceptos de nuevas tecnologías emergentes, fronteras del conocimiento, programación y robótica.</p> <p>El Plan Nacional de Desarrollo Educativo del que trata el artículo 72 de la Ley 115 de 1994 deberá tener en cuenta los lineamientos estipulados por el decreto al que se refiere el presente artículo, como un factor determinante en su ejecución. Además, las entidades territoriales certificadas en educación, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que les hayan sido delegadas, verificarán que las instituciones educativas implementen y desarrollen el decreto al que se refiere el presente artículo.</p> <p>Parágrafo. El decreto al que se refiere el presente artículo, se expedirá a la luz de la Ley 115 de 1994, sin perjuicio de la autonomía escolar que consagra la misma, y en virtud del artículo 70 de la Constitución Política donde se establece entre otros la enseñanza científica y técnica, y se promueve la investigación y la ciencia.</p>	<p>Artículo 4°. Educación para la innovación. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional, establecerá vía decreto parámetros para la promoción de la innovación, en los niveles de educación básica primaria, básica secundaria y media en todos los establecimientos educativos de carácter oficial y privado del país.</p> <p>Dicha promoción se dará en el desarrollo de la jornada única, en el marco de la autonomía escolar y bajo la dirección del Ministerio de Educación Nacional y en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones; con el fin de promover la formación en ciencia, tecnología e innovación en los establecimientos educativos.</p> <p>El Plan Nacional de Desarrollo Educativo del que trata el artículo 72 de la Ley 115 de 1994 deberá tener en cuenta los lineamientos estipulados por el decreto al que se refiere el presente artículo, como un factor determinante en su ejecución. Además, las entidades territoriales certificadas en educación, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que les hayan sido delegadas, verificarán que las instituciones educativas implementen y desarrollen el decreto al que se refiere el presente artículo.</p> <p>Parágrafo. El decreto al que se refiere el presente artículo, se expedirá a la luz de la Ley 115 de 1994, sin perjuicio de la autonomía escolar que consagra la misma, y en virtud del artículo 70 de la Constitución Política donde se establece entre otros la enseñanza científica y técnica, y se promueve la investigación y la ciencia.</p>	<p>Se modifica la redacción en virtud al concepto técnico enviado por Ministerio de Educación y radicado con el número 2017-EE202904.</p>
<p>Artículo 5°. Centros de Trabajo Compartido. Dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional creará Centros de Trabajo Compartido en cada uno de los Municipios que de conformidad con la Ley 1551 de 2012 sean de categoría especial y los de categoría primera que a su vez sean capitales departamentales. Dichos centros, estarán dedicados al asentamiento de Microempresas y Pequeñas Empresas que en virtud de la Ley 590 del 2000 se dediquen a actividades de innovación.</p> <p>El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) deberá acreditar que las actividades de las empresas allí asentadas, en efecto sean de base tecnológica y tengan un componente de innovación.</p>	<p>Igual</p>	

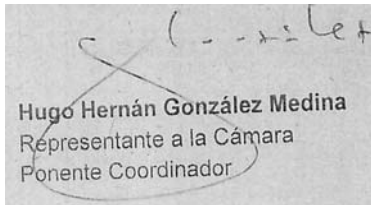
TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	COMENTARIOS
<p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá proporcionar una oferta institucional permanente de acompañamiento y fortalecimiento a las empresas que operen desde allí. Los Centros de Trabajo Compartido deberán tener una capacidad instalada para atender por lo menos cien (100) empresas en el caso de los Municipios de categoría especial y cincuenta (50) empresas en los municipios de categoría primera.</p> <p>Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional deberá reglamentar, vía decreto, los pormenores del establecimiento y funcionamiento de los Centros de Trabajo Compartido, incluyendo un tiempo máximo de permanencia para las empresas de un (1) año.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional podrá delegar en los Distritos y Municipios la creación y operación de los Centros de Trabajo Compartido.</p>		
<p>Artículo 6°. Índice de Innovación Estatal.</p> <p>Créase el Índice de Innovación Estatal. Dicho índice deberá establecer el nivel de innovación de todas las entidades públicas del orden nacional en sus servicios, procesos, métodos organizativos y demás prácticas internas.</p> <p>El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), será el responsable de establecer los parámetros de dicho índice. El mismo, deberá ser realizado, administrado y actualizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.</p> <p>Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, vía decreto, reglamentará los pormenores del Índice Nacional de Innovación.</p> <p>Parágrafo. Los entes territoriales que formalmente lo soliciten, podrán someter sus entidades a la medición del índice.</p>	Igual	
<p>Artículo 7°. <i>Incentivos a grandes empresas que apoyen a Mipymes.</i></p> <p>Adiciónese al artículo 235-2 del Estatuto Tributario el siguiente numeral:</p> <p>Las empresas que cuenten con una planta de personal de más de doscientos (200) empleados y activos totales por un valor superior a quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que contraten productos y servicios certificados por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), como innovadores, con Microempresas, Pequeñas Empresas y Medianas Empresas definidas por la Ley 590 de 2000, podrán ser sujeto de reducciones en el Impuesto de Renta hasta el 30% de la renta líquida gravable.</p>		

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA	COMENTARIOS
Artículo 8°. Incentivo a innovadores. El Ministerio de Educación otorgará becas anuales completas de estudio necesarios para 100 estudiantes de las instituciones educativas públicas de los niveles básica primaria, básica secundaria y media, que el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), determine como posibles futuros creadores de innovación tecnológica.	Se elimina	El fomento de la innovación en los colegios debe ser universal y no debe estar focalizado en pocos estudiantes. La utilización de becas en niveles de educación básica y media no tiene impactos significativos en mejorar el ecosistema de innovación y, además, lo haría de manera inequitativa. Adicionalmente, no está dentro de las funciones de Colciencias elegir estudiantes del nivel de educación media, para otorgar becas.
Artículo 9°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Igual	

V. Proposición

Se propone a la honorable Cámara de Representantes aprobar el informe con que termina esta ponencia y dar segundo debate al Proyecto de ley número 102 de 2017 Cámara, *por medio de la cual se promueve la innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,



TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se promueve la innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto promover la innovación en Colombia, consolidando ecosistemas de innovación en el territorio nacional.

Artículo 2°. Definiciones.

Innovación: Según el Manual de Oslo, la innovación es la “introducción de un nuevo, o significativamente mejorado, producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización, o de un nuevo método organizativo en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores”.

Centros de Trabajo Compartido: Centros donde emprendedores, micro y pequeños empresarios comparten un mismo espacio de trabajo físico, donde tienen acceso a escritorios u oficinas individuales y a otra variedad de servicios compartidos como salas de reuniones e impresoras, para desarrollar sus proyectos de forma independiente.

Financiación colectiva: Captación mediante una plataforma de internet que selecciona y publica proyectos, de pequeñas cantidades de dinero de varios individuos destinado a la donación o financiación, usualmente sin un colateral, de proyectos, modelos de negocio o actividades personales. Existen cuatro modelos de financiación colectiva. Modelos comunitarios basados en donaciones o recompensas, y esquemas financieros basados en préstamos o acciones.

Artículo 3°. Regulación de la financiación colectiva (Crowdfunding). Dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional deberá presentar ante el Congreso de la República, un proyecto de ley tendiente a autorizar los diferentes modelos de financiación colectiva definidos en la presente Ley, fijando los montos máximos autorizados, las entidades autorizadas para realizar dicha actividad, las tasas de rendimiento y los mecanismos de amortización financiera, así como asignar las funciones de control y vigilancia a la entidad correspondiente, entre otros.

Artículo 4°. Educación para la innovación. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional establecerá vía decreto parámetros para la promoción de la innovación, en los niveles de educación básica primaria, básica secundaria y media en todos los establecimientos educativos de carácter oficial y privado del país.

Dicha promoción se dará en el desarrollo de la jornada única, en el marco de la autonomía escolar y bajo la dirección del Ministerio de Educación Nacional y en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones; con el fin de promover la formación en ciencia, tecnología e innovación en los establecimientos educativos.

El Plan Nacional de Desarrollo Educativo del que trata el artículo 72 de la Ley 115 de 1994 deberá tener en cuenta los lineamientos estipulados por el decreto al que se refiere el presente artículo, como un factor determinante en su ejecución. Además, las entidades territoriales certificadas en educación, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que les hayan

sido delegadas, verificarán que las instituciones educativas implementen y desarrollen el decreto al que se refiere el presente artículo.

Parágrafo. El decreto al que se refiere el presente artículo se expedirá a la luz de la Ley 115 de 1994, sin perjuicio de la autonomía escolar que consagra la misma, y en virtud del artículo 70 de la Constitución Política donde se establece entre otros la enseñanza científica y técnica, y se promueve la investigación y la ciencia.

Artículo 5°. Centros de Trabajo Compartido. Dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional creará Centros de Trabajo Compartido en cada uno de los municipios que de conformidad con la Ley 1551 de 2012 sean de categoría especial y los de categoría primera que a su vez sean capitales departamentales. Dichos centros estarán dedicados al asentamiento de Microempresas y Pequeñas Empresas que en virtud de la Ley 590 del 2000 se dediquen a actividades de innovación.

El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) deberá acreditar que las actividades de las empresas allí asentadas, en efecto sean de base tecnológica y tengan un componente de innovación. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá proporcionar una oferta institucional permanente de acompañamiento y fortalecimiento a las empresas que operen desde allí. Los Centros de Trabajo Compartido, deberán tener una capacidad instalada para atender por lo menos cien (100) empresas en el caso de los Municipios de categoría especial y cincuenta (50) empresas en los Municipios de categoría primera.

Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional deberá reglamentar, vía decreto, los pormenores del establecimiento y funcionamiento de los Centros de Trabajo Compartido, incluyendo un tiempo máximo de permanencia para las empresas de un (1) año.

Parágrafo. El Gobierno nacional podrá delegar en los Distritos y Municipios la creación y operación de los Centros de Trabajo Compartido.

Artículo 6°. Índice de Innovación Estatal.

Créase el Índice de Innovación Estatal. Dicho índice, deberá establecer el nivel de innovación de todas las entidades públicas del orden nacional en sus servicios, procesos, métodos organizativos y demás prácticas internas.

El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), será el responsable de establecer los parámetros de dicho índice. El mismo, deberá ser realizado, administrado y actualizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, vía decreto, reglamentará los pormenores del Índice Nacional de Innovación.

Parágrafo. Los entes territoriales que formalmente lo soliciten, podrán someter sus entidades a la medición del índice.

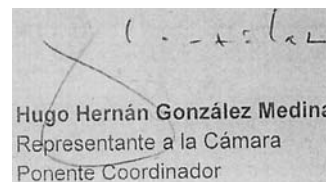
Artículo 7°. Incentivos a grandes empresas que apoyen a Mipymes.

Adiciónese al artículo 235-2 del Estatuto Tributario el siguiente numeral:

Las empresas que cuenten con una planta de personal de más de doscientos (200) empleados y activos totales por un valor superior a quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que contraten productos y servicios certificados por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), como innovadores, con Microempresas, Pequeñas Empresas y Medianas Empresas definidas por la Ley 590 de 2000, podrán ser sujeto de reducciones en el Impuesto de Renta hasta el 30% de la renta líquida gravable.

Artículo 8°. Vigencia y derogatorias.

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



COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA
SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2017

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del **Proyecto de ley número 102 de 2017 Cámara, por medio del cual se promueve la innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.**

La ponencia fue firmada por el honorable Representante **Hugo Hernán González Medina.**

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 478/ del 13 de diciembre de 2017, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

JAIF JOSÉ EBRATT DÍAZ
Secretario

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE 2017, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se promueve la innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto promover la innovación en Colombia, consolidando ecosistemas de innovación en el territorio nacional.

Artículo 2°. Definiciones.

Innovación: Según el Manual de Oslo, la innovación es la “introducción de un nuevo, o significativamente mejorado, producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización, o de un nuevo método organizativo en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores”.

Centros de Trabajo Compartido: Centros donde emprendedores, micro y pequeños empresarios comparten un mismo espacio de trabajo físico, donde tienen acceso a escritorios u oficinas individuales y a otra variedad de servicios compartidos como salas de reuniones e impresoras, para desarrollar sus proyectos de forma independiente.

Financiación colectiva: Captación mediante una plataforma de internet que selecciona y publica proyectos, de pequeñas cantidades de dinero de varios individuos destinado a la donación o financiación, usualmente sin un colateral, de proyectos, modelos de negocio o actividades personales. Existen cuatro modelos de financiación colectiva. Modelos comunitarios basados en donaciones o recompensas, y esquemas financieros basados en préstamos o acciones.

Artículo 3°. Regulación de la financiación colectiva (Crowdfunding). Dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional deberá presentar ante el Congreso de la República, un proyecto de ley tendiente a autorizar los diferentes modelos de financiación colectiva definidos en la presente ley, fijando los montos máximos autorizados, las entidades autorizadas para realizar dicha actividad, las tasas de rendimiento y los mecanismos de amortización financiera, así como asignar las funciones de control y vigilancia a la entidad correspondiente, entre otros.

Artículo 4°. Educación en nuevas economías. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional, establecerá vía decreto parámetros para

la promoción de la innovación, en los niveles de educación básica primaria, básica secundaria y media en todos los establecimientos educativos de carácter oficial y privado del país.

Dicha promoción se dará mediante la inclusión en los planes de estudio de todos los establecimientos educativos, en la forma como el Gobierno nacional lo determine, métodos de aprendizaje basados en conceptos de nuevas tecnologías emergentes, fronteras del conocimiento, programación y robótica.

El Plan Nacional de Desarrollo Educativo del que trata el artículo 72 de la Ley 115 de 1994 deberá tener en cuenta los lineamientos estipulados por el decreto al que se refiere el presente artículo, como un factor determinante en su ejecución. Además, las entidades territoriales certificadas en educación, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que les hayan sido delegadas, verificarán que las instituciones educativas implementen y desarrollen el decreto al que se refiere el presente artículo.

Parágrafo. El decreto al que se refiere el presente artículo se expedirá a la luz de la Ley 115 de 1994, sin perjuicio de la autonomía escolar que consagra la misma, y en virtud del artículo 70 de la Constitución Política donde se establece entre otros la enseñanza científica y técnica, y se promueve la investigación y la ciencia.

Artículo 5°. Centros de Trabajo Compartido. Dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional creará Centros de Trabajo Compartido en cada uno de los municipios que de conformidad con la Ley 1551 de 2012 sean de categoría especial y los de categoría primera que a su vez sean capitales departamentales. Dichos centros estarán dedicados al asentamiento de Microempresas y Pequeñas Empresas que en virtud de la Ley 590 del 2000 se dediquen a actividades de innovación.

El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) deberá acreditar que las actividades de las empresas allí asentadas, en efecto sean de base tecnológica y tengan un componente de innovación. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, deberá proporcionar una oferta institucional permanente de acompañamiento y fortalecimiento a las empresas que operen desde allí. Los Centros de Trabajo Compartido, deberán tener una capacidad instalada para atender por lo menos cien (100) empresas en el caso de los municipios de categoría especial y cincuenta empresas (50) en los municipios de categoría primera.

Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional deberá reglamentar, vía decreto, los pormenores del establecimiento y funcionamiento de los Centros de Trabajo Compartido, incluyendo un tiempo máximo de permanencia para las empresas de un (1) año.

Parágrafo. El Gobierno nacional podrá delegar en los Distritos y Municipios la creación y operación de los Centros de Trabajo Compartido.

Artículo 6°. Índice de Innovación Estatal.

Créase el Índice de Innovación Estatal. Dicho índice deberá establecer el nivel de innovación de todas las entidades públicas del orden nacional en sus servicios, procesos, métodos organizativos y demás prácticas internas.

El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), será el responsable de establecer los parámetros de dicho índice. El mismo, deberá ser realizado, administrado y actualizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, vía decreto, reglamentará los pormenores del Índice Nacional de Innovación.

Parágrafo. Los entes territoriales que formalmente lo soliciten, podrán someter sus entidades a la medición del índice.

Artículo 7°. Incentivos a grandes empresas que apoyen a Mipymes.

Adiciónese al artículo 235-2 del Estatuto Tributario el siguiente numeral:

Las empresas que cuenten con una planta de personal de más de doscientos (200) empleados y activos totales por un valor superior a quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, que contraten productos y servicios certificados por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), como innovadores, con Microempresas, Pequeñas Empresas y Medianas Empresas definidas por la Ley 590 de 2000, podrán ser sujeto de reducciones en el Impuesto de Renta hasta el 30% de la renta líquida gravable.

Artículo 8°. Incentivo a innovadores.

El Ministerio de Educación otorgará becas anuales completas de estudio necesarias para 100 estudiantes de las instituciones educativas públicas de los niveles básica primaria, básica secundaria y media, que el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e innovación (Colciencias), determine como posibles futuros creadores de innovación tecnológica.

Artículo 9°. Vigencia y derogatorias.

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

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Noviembre 15 de 2017.

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de ley número 102 de 2017 Cámara, *por medio del*


cual se promueve la innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones (Acta número 013 de 2017) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 31 de octubre de 2017.

Según Acta número 012 de 2017, respectivamente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto

Legislativo número 01 de 2003.

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

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Presidente
JAIR JOSE EBRATT DIAZ
Secretario



* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 143 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se promueve y fomenta la manifestación artística de las comunidades afrodescendientes, negras, raizales, palenqueras e indígenas de Colombia y se dictan otras disposiciones.

1. Antecedentes y trámite surtido del proyecto

Esta iniciativa fue radicada el 13 de septiembre de 2017, por los honorables Representantes Guillermina Bravo Montaña, Ana Paola Agudelo García y Carlos Eduardo Guevara Villabón, quedando con el número 143 de 2017, fue repartido en la Comisión Sexta el 20 de septiembre de 2017, donde fui designado como ponente para primer debate.

En la sesión llevada a cabo en la Comisión Sexta el día 15 de noviembre de 2017, se dio la discusión del proyecto, donde fue aprobado por unanimidad el informe de ponencia, el articulado y el título sin proposiciones por parte de los honorables Representantes.

2. Objeto

El presente proyecto tiene por objeto, promover y fomentar las manifestaciones y expresiones culturales y artísticas que se han transmitido de generación en generación en las comunidades afrocolombianas, negras, raizales, palenqueras e indígenas del país, con el fin de que puedan conservarse y ser transmitidas a las nuevas generaciones.

Estas manifestaciones culturales y artísticas son elementos materiales, espirituales e inmateriales

ancestrales y presentes, inherentes a la historia, al arte, a las prácticas tradicionales de producción, de prevención y de sanación de enfermedades, a los métodos tradicionales de convivencia y de relacionamiento inter e intraétnico, a la relación con el ambiente, a las prácticas y conocimientos, entre otros, que identifican a cada uno de los grupos afrodescendientes e indígenas, constitutivos de la pluriétnia nacional, elementos que de manera individual o colectiva, reconocen como propios por el valor y significado que les aporta en la consolidación de su identidad y dignidad cultural y a las que tienen pleno derecho de acceder, practicar, disfrutar y participar de manera activa como autonomía étnica.

3. Contenido del Proyecto

Artículo 1°. Define que tiene como objeto del presente proyecto de ley, rescatar, preservar y reivindicar los legados culturales ancestrales de una población que representa nada más y nada menos, que el 10.5% del total nacional, más de 4.311.757 colombianos, ubicados a todo lo ancho y largo del territorio nacional, concentrándose mayormente en las regiones costeras del Pacífico y el Atlántico, San Andrés y Providencia, en las grandes capitales de nuestros departamentos, donde más del 70% vive en las áreas urbanas y preurbanas.

En su artículo 2°, establece en cabeza del Ministerio de Cultura y Turismo, con el apoyo de las Secretarías de Cultura y Turismo de los entes territoriales del orden departamental, municipal y distrital, la promoción y el fomento al encuentro de culturas, las diferentes expresiones culturales y artísticas de las poblaciones afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras del país, lo que permite de conformidad con los objetivos expresados en la Declaración del Decenio Internacional para los Afrodescendientes, Resolución número 68/237 de las Naciones Unidas, promoviendo un mayor reconocimiento y respeto de la diversidad de la herencia y cultura de los afrodescendientes y de su contribución al desarrollo de las sociedades y se acoge a los postulados del inciso primero del artículo 3° del Capítulo 2° de la Ley 70 del 93, que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural y el derecho de igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana.

Establece igualmente que durante la celebración del 12 de octubre de cada año, se realizarán actividades culturales, encuentros, foros, ferias artesanales, saberes culinarios, literatura, música, pintura y demás manifestaciones artísticas propias de estos pueblos.

El artículo 3°, autoriza al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 341 y 345 de la Constitución Política, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación a mediano plazo, las partidas presupuestales

necesarias que se requieran para el cumplimiento del objetivo trazado en la presente ley.

Artículo 4°, define la vigencia de la presente ley.

4. Conveniencia del proyecto

En Colombia existe una serie de normas relacionadas con las comunidades étnicas que son propias de la necesidad de reconocer y proteger la diversidad cultural de la nación; no obstante, muchas veces se presentan problemas en su aplicación, lo que hace que estas, en muchas ocasiones, cumplan una función meramente simbólica.

Esta iniciativa surge de la necesidad de que las expresiones culturales y artísticas de las poblaciones que por tradición han sido discriminadas en nuestro país, como las comunidades negras, afrodescendientes, raizales, palenqueras e indígenas, se puedan fomentar y fortalecer, independientemente de lo que establece la ley de cultura, con el fin de que se permita el pleno disfrute de los derechos socioculturales de estas poblaciones, para que con el paso del tiempo dichas expresiones culturales puedan enriquecerse y ser disfrutadas por las nuevas generaciones, mediante la adopción de acciones positivas por parte del Estado.

Esta iniciativa su aprobación y su cumplimiento se constituirá en una valiosa herramienta para que el Ministerio de Cultura en coordinación con los entes nacionales, regionales, locales relacionados y con las comunidades correspondientes y el sector privado avancen en la construcción de una verdadera política pública de la cultura, que garantice en el tiempo la aplicación de todas las reivindicaciones culturales acordadas.

5. Contexto General

Colombia posee una población multicultural, en regiones y etnias. Su población es, en su mayoría, resultado del mestizaje entre europeos, indígenas y africanos, con minorías de indígenas y afrodescendientes. De acuerdo con el censo de población del año 2005, existen, en Colombia, 87 pueblos indígenas, de los cuales 64 conservan aún sus lenguas nativas. La población indígena, de acuerdo al mismo censo, era de 1.378.884 personas lo que corresponde al 3,4% de la población del país. Cerca de un 90% de esta población se encuentra distribuido en 704 territorios colectivos, delimitados y reconocidos legalmente y denominados en la legislación colombiana como resguardos, los cuales están localizados en 228 municipios y 27 departamentos.

Colombia es un país reconocido por su compleja y rica diversidad cultural. Como lo plantea la Unesco, la diversidad cultural es una característica esencial de la humanidad, patrimonio común que debe valorarse y preservarse en provecho de todos, pues crea un mundo rico y variado, que acrecienta la gama de posibilidades y nutre las

capacidades y los valores humanos, y constituye, por lo tanto, uno de los principales motores del desarrollo sostenible de las comunidades, los pueblos y las naciones. La vitalidad de la cultura colombiana radica precisamente en su diversidad, el patrimonio más valioso de la nación. Afrocolombianos, raizales, palenqueros, rom o gitanos, pueblos indígenas, comunidades campesinas, mestizos, y comunidades originadas en migraciones externas enriquecen el mosaico cultural del país. De acuerdo con el censo del año 2005, viven en el territorio nacional 84 pueblos indígenas distribuidos en 704 territorios colectivos conocidos como resguardos; existe una población afrodescendiente con una participación superior al 10% de la población nacional y hay más de 150 territorios colectivos de comunidades negras tradicionales en la región del Pacífico; igualmente coexisten comunidades rom o gitanas, más de 60 lenguas nativas e innumerables comunidades locales de población campesina. Los anteriores son solo algunos referentes básicos de una nación pluriétnica que se construye en la diversidad.

La Constitución de 1991 consagra la diversidad étnica y cultural, pero estos esfuerzos son todavía insuficientes para crear una cultura de reconocimiento y respeto por la diferencia, y de diálogo y ejercicio de la interculturalidad en la solución de los problemas que conciernen o afectan a los grupos culturalmente diferenciados. Todavía persisten entre la población prejuicios y prácticas de discriminación y exclusión social por razones de pertenencia étnica, género, credo, características físicas y culturales y orientación sexual, entre otros factores. La atención diferencial es uno de los ejes de las políticas culturales; sin embargo, se advierten, en el conjunto de la acción pública, dificultades para asumir los retos que demanda.

El 12 de octubre se celebra en Colombia el día de la raza, fiesta nacional según la Ley 35 de 1939, trasladada a lunes siguiente por disposición de la Ley 51 del 22 de diciembre de 1983. En este día celebramos la condición pluriétnica de que goza la población colombiana, la diversidad de nuestro país que se expresa en creencias, representaciones artísticas, valores, leyes y costumbres, las que constituyen una forma particular de ver el mundo y relacionarse con él de los pueblos afrocolombianos, raizales, palenqueros e indígenas del país. Esta diversidad étnica debe llevar a su reconocimiento y respeto a la diversidad cultural tal y como lo consagra nuestra Constitución, porque a pesar de las normas existentes, aún persiste la discriminación contra estas poblaciones, las cuales enfrentan marginación, pobreza, ausencia de oportunidades de trabajo y educación, falta de difusión de sus expresiones artísticas y culturales.

Uno de los principales reflejos de la discriminación es la invisibilidad estadística de indígenas y afrocolombianos que, pese a las

mejoras implementadas en el censo oficial de 2005, hoy 12 años después hacen falta datos estadísticos precisos sobre la situación demográfica, socioeconómica y cultural de estas poblaciones, por lo que es necesario su caracterización. La falta de información constituye un gran obstáculo para conocer con exactitud sus condiciones de vida, dificultando la formulación y aplicación de políticas y programas diferenciadas, adecuadas y eficaces que atiendan las necesidades específicas de esas comunidades.

6. Marco constitucional y legal

En 1991 esta diversidad étnica y cultural fue reconocida en la Constitución Política de Colombia. Este reconocimiento se ha traducido en normas y políticas y en numerosas acciones. La Carta Política dispone:

Artículo 7°. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

Artículo 8°. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.

Artículo 10. *El castellano es el idioma oficial de Colombia.* Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe.

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

Artículo 16. Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.

Artículo 18. Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia.

Artículo 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

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.

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. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

Artículo 329. La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable.

Artículo 330. De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades.

Ley 70 de 1993 que busca entre otros establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana y establece como uno de sus principios: “El reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural y el derecho a la igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana”.

Ley 397 de 1997 que señala entre sus principios que el Estado garantiza a los grupos étnicos y lingüísticos, a las comunidades negras y raizales y a los pueblos indígenas el derecho a conservar, enriquecer y difundir su identidad y patrimonio cultural, a generar el conocimiento de las mismas según sus propias tradiciones y a beneficiarse de una educación que asegure estos derechos.

El artículo 13. *Derechos de grupos étnicos*. Los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica conservarán los derechos que efectivamente estuvieren ejerciendo sobre el patrimonio arqueológico que sea parte de su identidad cultural, para lo cual contarán con la asesoría y asistencia técnica del Ministerio de Cultura.

Con el fin de proteger lenguas, tradiciones, usos y costumbres y saberes, el Estado garantizará los derechos de autoría colectiva de los grupos

étnicos, apoyará los procesos de etnoeducación, y estimulará la difusión de su patrimonio a través de los medios de comunicación.

El Título III de la ley establece el fomento y los estímulos a la creación, a la investigación y a la actividad artística y cultural.

Acorde con los mecanismos para la protección y desarrollo de los derechos y de la identidad cultural que promulga **la Ley 70 del 93** plasmado en el artículo 32 Capítulo 5, esta ley garantiza a las comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales, un proceso educativo de conformidad a sus necesidades etnoculturales e insta a las autoridades competentes a adoptar las medidas necesarias para que en cada uno de los niveles educativos, los currículos se adapten a esta disposición.

Convenios internacionales

El Convenio 169 de la OIT que tiene que ver con la protección de los derechos de los pueblos indígenas a su territorio y la protección de sus valores culturales, sociales y económicos.

7. Impacto fiscal

Esta iniciativa no genera impacto fiscal puesto que no ordena gasto ni otorga beneficios tributarios.

No obstante lo anterior, tenemos como sustento los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, como lo es la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, es preciso aclarar que la iniciativa contempla que la aplicación de esta sea progresiva en el Distrito, así:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

“Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Proposición

En virtud de las consideraciones expuestas, nos permitimos rendir ponencia positiva y solicito a la honorable plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de ley número 143 de 2017 Cámara, *por medio de la cual se promueve y fomenta la manifestación artística de las comunidades afrodescendientes, negras, raizales, palenqueras e indígenas de Colombia y se dictan otras disposiciones*, con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte del presente informe de ponencia.

Cordialmente,



H.R. CARLOS ALBERTO CUERO VALENCIA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
Departamento del Valle

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se promueve y fomenta la manifestación artística de las comunidades afrodescendientes, negras, raizales, palenqueras e indígenas de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto promover y fomentar las manifestaciones y expresiones culturales y artísticas que se han transmitido de generación en generación en las comunidades afrocolombianas, negras, raizales, palenqueras e indígenas del país.

Artículo 2°. El Ministerio de Cultura y Turismo con el apoyo de las secretarías de cultura y turismo de los entes territoriales de orden departamental, municipal y distrital, promoverá y fomentará el encuentro de culturas, las diferentes expresiones y manifestaciones culturales y artísticas de las poblaciones afrocolombianas, negras, raizales, palenqueras e indígenas en el país.

Durante la celebración del 12 de octubre de cada año, se acompañará la realización de actividades culturales, encuentros, foros, ferias artesanales, saberes culinarios, literatura, música, pintura y demás manifestaciones artísticas propias de estos pueblos.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 341 y 345 de la Constitución Política incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación a mediano plazo las partidas presupuestales necesarias que se llegaren a requerir a fin de dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 4°. *Vigencia.* Esta ley entrará a regir a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



H.R. CARLOS ALBERTO CUERO VALENCIA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
Departamento del Valle

COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
**INFORME DE PONENCIA PARA
SEGUNDO DEBATE**

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2017

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del **Proyecto** de ley número 143 de 2017 Cámara, *por medio de la cual promueve y fomenta la manifestación artística de las comunidades afrodescendientes, negras, raizales, palenqueras e indígenas de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

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

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 467/ del 13 de diciembre de 2017, se solicita la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República.



JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
Secretario

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE 2017, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se promueve y fomenta la manifestación artística de las comunidades afrodescendientes, negras, raizales, palenqueras e indígenas de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto promover y fomentar las manifestaciones y

expresiones culturales y artísticas que se han transmitido de generación en generación en las comunidades afrocolombianas, negras, raizales, palenqueras e indígenas del país.

Artículo 2°. El Ministerio de Cultura y Turismo con el apoyo de las Secretarías de Cultura y Turismo de los entes territoriales del orden departamental, municipal y distrital, promoverá y fomentará el encuentro de culturas, las diferentes expresiones y manifestaciones culturales y artísticas de las poblaciones afrocolombianas, negras, raizales, palenqueras e indígenas en el país.

Durante la celebración del 12 de octubre de cada año, se acompañará la realización de actividades culturales, encuentros, foros, ferias artesanales, saberes culinarios, literatura, música, pintura y demás manifestaciones artísticas propias de estos pueblos.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 341 y 345 de la Constitución Política incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación a mediano plazo las partidas presupuestales necesarias que se llegaren a requerir a fin de dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 4°. *Vigencia.* Esta ley entrará a regir a partir la fecha de su promulgación y deroga las demás normas que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

Noviembre 15 de 2017.

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de ley número 143 de 2017 Cámara, *por medio de la cual promueve y fomenta la manifestación artística de las comunidades afrodescendientes, negras, raizales, palenqueras e indígenas de Colombia y se dictan otras disposiciones.* (Acta número 013 de 2017) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 31 de octubre de 2017 según Acta número 012 de 2017; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

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

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA

Presidente

JAIR JOSÉ EBRATT DIAZ

Secretario

**INFORME DE PONENCIA PARA
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 145 DE 2017 CÁMARA**

por medio del cual se adoptan medidas de inclusión y de ajustes razonables para el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad, a los parques y escenarios deportivos.

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa es radicada en la Secretaría de la Cámara el día 13 de septiembre de 2017 por los honorables Representantes Guillermina Bravo Montaña, Ana Paola Agudelo y Carlos Eduardo Guevara Villabón, es publicado en la gaceta 791 de 2017 y repartido a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, donde fui designado como coordinador ponente, según comunicación del día 27 de septiembre de 2017. La primera ponencia fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 984 de 2017 y aprobada en sesión del 15 de noviembre de 2017.

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

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene como objeto garantizar el acceso y goce efectivo del derecho de recreación a los niños, niñas, adolescentes y personas con discapacidad en Colombia, a través de infraestructuras físicas adecuadas y accesibles de los parques recreativos públicos, los cuales deberán cumplir con condiciones de equidad, seguridad, calidad, ubicación adecuada, diseño universal y señalización.

Pese a que el artículo 14 Acceso y Accesibilidad de la Ley 1618 de 2016 contempla la obligación de las entidades territoriales de garantizar el acceso a la población con discapacidad, en igualdad de condiciones, al entorno físico, al transporte, a la información, al espacio público, bienes públicos y lugares abiertos al público, vemos que en nuestro país se ha avanzado en las adecuaciones del espacio público, en rampas, andenes, puentes y pasamanos, sin embargo la mayoría de parques existentes no cuentan con infraestructura, instrumentos, mobiliarios y juegos con diseño universal que permita que puedan ser utilizados sin mayor esfuerzo por todas las personas, independiente de las condiciones físicas y síquicas, edad, género, etc.

El proyecto de ley busca que el Gobierno nacional establezca los estándares requeridos de infraestructura y mobiliario que deban cumplir los parques, para garantizar su accesibilidad no solo al parque como espacio público sino garantizar en la mayor proporción posible el uso de los

diferentes juegos y atracciones por parte de toda la población.

Estos estándares se deberán implementar de manera progresiva y deberán ser tenidos en cuenta para la modificación y la construcción de nuevos parques y escenarios deportivos en todo el territorio nacional.

El proyecto trae definiciones que deben ser tenidas en cuenta para el cumplimiento del objeto del proyecto de ley, tales como accesibilidad universal y equidad, calidad, inclusión social, seguridad, ubicación y señalización. Para efectos de publicidad de esta iniciativa una vez se apruebe, se debe traducir en los diferentes sistemas de comunicación existentes, con el fin de que estas medidas sean realmente incluyentes.

3. ESTRUCTURA DEL PROYECTO

La estructura del proyecto de ley es concreta y consta de seis (6) artículos, así:

Artículo 1°. Establece el objeto de la presente ley, que consiste en garantizar infraestructura accesible en los parques públicos y escenarios deportivos, a través del uso de mobiliarios con diseño universal.

Artículo 2°. Señala que el Gobierno nacional establecerá los estándares requeridos para la infraestructura de los parques y escenarios deportivos. Todos los parques y escenarios deportivos públicos a partir de la promulgación de la presente ley que se construyan, deberán ajustarse a los postulados del diseño universal y aquellos que funcionan actualmente deberán adoptar planes integrales de accesibilidad de manera que en un término de máximo 5 años logren niveles que superen el 80% de la accesibilidad total.

El responsable de la prestación directa del servicio o dueño de la infraestructura será el encargado de la implementación de los ajustes razonables.

Artículo 3°. Trae las definiciones para efectos de esta ley de accesibilidad universal y equidad, calidad, uso común, seguridad y señalización.

Artículo 4°. Indica que las entidades territoriales deberán diseñar, en un término no mayor a 1 año, un plan de adecuación de parques y escenarios deportivos, establecer un presupuesto y un cronograma que permita avanzar en los niveles de accesibilidad.

Artículo 5°. La publicidad de la ley se efectuará de manera inclusiva y accesible para todas las personas.

Artículo 6°. Vigencia.

4. MARCO JURÍDICO

Los autores desarrollan una serie de argumentación legal, señalando que a nivel nacional se ha evolucionado respecto a la protección de las personas con discapacidad como a continuación se detalla en los diferentes rangos normativos:

4.1 Constitucional

Artículo 13. *“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”.*

Artículo 44. *“Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia”.*

Artículo 47. *“El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos, a quienes se les prestará la atención especializada que requieran”.*

Artículo 52. *El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano. El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social. Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.*

El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas”.

4.2 Legal

Ley 181 de 1995 “Ley General del Deporte”, en el artículo 5° dispone lo siguiente:

“Artículo 5°. Se entiende que: **La recreación.** Es un proceso de acción participativa y dinámica, que facilita entender la vida como una vivencia de disfrute, creación y libertad, en el pleno desarrollo de las potencialidades del ser humano para su realización y mejoramiento de la calidad de vida individual y social, mediante la práctica de actividades físicas o intelectuales de esparcimiento”.

En la Ley 1618 de 2013, en el artículo 5°, en los numerales 2 y 4, se plasma la importancia de aumentar los esfuerzos por parte de los diferentes entes públicos para que el goce de los derechos de las personas con discapacidad sea de una manera efectiva

Artículo 5°. Garantía del ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, distrital y local, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad, son responsables de la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, debiendo asegurar que todas las políticas, planes y programas, garanticen el ejercicio total y efectivo de sus derechos, de conformidad con el artículo 3° literal c), de Ley 1346 de 2009. Para tal fin, las autoridades públicas deberán, entre otras, implementar las siguientes acciones:

(...)

5. La nación, los departamentos, distritos, municipios y localidades, de acuerdo con sus competencias, así como todas las entidades estatales de todos los órdenes territoriales, incorporarán en sus planes de desarrollo tanto nacionales como territoriales, así como en los respectivos sectoriales e institucionales, su respectiva política pública de discapacidad, con base en la Ley 1145 de 2007, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, y así mismo, garantizar el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad y sus familias a los diferentes servicios sociales que se ofrecen al resto de ciudadanos.

(...)

4. Incorporar en su presupuesto y planes de inversiones, los recursos necesarios destinados para implementar los ajustes razonables que se requieran para que las personas con discapacidad puedan acceder a un determinado bien o servicio social, y publicar esta información para consulta de los ciudadanos.

Además, en el artículo 14, se referencia el acceso y la accesibilidad como la oportunidad de gozar de la independencia, por lo que en los numerales 1 y II establece también el deber de las entidades públicas de realizar los ajustes para el goce efectivo de los servicios entre ellos los escenarios recreativos:

Artículo 14. Acceso y accesibilidad. Como manifestación directa de la igualdad material y con el objetivo de fomentar la vida autónoma e independiente de las personas con discapacidad, las entidades del orden nacional, departamental, distrital y local garantizarán el acceso de estas personas, en igualdad de condiciones, al entorno físico, al transporte, a la información y a las comunicaciones, incluidos los sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, el espacio público, los bienes públicos, los lugares abiertos al público y los servicios públicos, tanto en zonas urbanas como rurales. Para garantizarlo se adoptarán las siguientes medidas:

Corresponde a las entidades públicas y privadas encargadas de la prestación de los

servicios públicos, de cualquier naturaleza, tipo y nivel, desarrollar sus funciones, competencias, objetos sociales, y en general, todas las actividades, siguiendo los postulados del diseño universal, de manera que no se excluya o limite el acceso en condiciones de igualdad, en todo o en parte, a ninguna persona en razón de su discapacidad. Para ello, dichas entidades deberán diseñar, implementar y financiar todos los ajustes razonables que sean necesarios para cumplir con los fines del artículo 9° de la Ley 1346 de 2009.

(...)

11. Dar efectivo cumplimiento a la normativa sobre accesibilidad en escenarios deportivos, recreativos y culturales en la construcción o adecuación de las obras existentes o por realizar.

De igual forma establece en el artículo 18, numeral 7 la recreación y deporte como un derecho que debe estar dispuesto en condiciones de inclusión:

Artículo 18. Derecho a la recreación y deporte. El Estado garantizará el derecho a la participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte de las personas con discapacidad, de conformidad con el artículo 30 de la Ley 1346 de 2009(...)

7. Efectuar las medidas necesarias que garanticen la recreación para las personas con discapacidad, en condiciones de inclusión.

En la ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, en el artículo 36, numerales 1, 3 y 4, expone que:

“(...) los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad tienen derecho a gozar de una calidad de vida plena, y a que se les proporcionen las condiciones necesarias por parte del Estado para que puedan valerse por sí mismos, e integrarse a la sociedad. Así mismo:

(...)

1. Al respeto por la diferencia y a disfrutar de una vida digna en condiciones de igualdad con las demás personas, que les permitan desarrollar al máximo sus potencialidades y su participación activa en la comunidad.

(...)

3. A la habilitación y rehabilitación, para eliminar o disminuir las limitaciones en las actividades de la vida diaria.

4. A ser destinatarios de acciones y de oportunidades para reducir su vulnerabilidad y permitir la participación en igualdad de condiciones con las demás personas”.

De esta forma vemos la importancia para los futuros proyectos que se adelanten en temas de parques para la recreación, formular los proyectos de parques incluyentes, que permitan ser disfrutados por un mayor número de personas, dentro de los cuales se encuentren quienes tienen discapacidad.

5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Esta iniciativa es impulsada al detectar que los espacios públicos recreativos son por lo general, los espacios con más obstáculos en temas de accesibilidad para la población con discapacidad. Aunque el Estado colombiano viene realizando algunos ajustes para garantizar los derechos de las personas con discapacidad (rampas, pasamanos,) aún subsisten barreras arquitectónicas y de infraestructura en los parques y escenarios deportivos que impiden su pleno uso y disfrute especialmente en los juegos y atracciones.

Pese a que muchos parques hoy tienen rampas que permiten el acceso, las remodelaciones realizadas, y el mobiliario público no obedecen ni se ajustan a un diseño universal que permitan el acceso y uso de las personas con discapacidad. Por lo tanto, aún persiste la necesidad y la obligación del Estado y de las instituciones de garantizar el derecho de recreación eficiente y accesibilidad de todos los niños, niñas, adolescentes.

Bogotá, siendo la capital del país, cuenta con aproximadamente **5.000 parques (21 metropolitanos, 78 zonales, 3.132 vecinales y 1.768 de bolsillo)**, en los cuales no se han realizado intervenciones en materia de infraestructura recreativa¹ accesible, y solo en algunos municipios en el país se han ejecutado proyectos de parques incluyentes como lo son en Madrid (Cundinamarca)², Tuluá (Valle)³ y El parque Felfle en la ciudad de Barranquilla⁴.

5.1 Parques públicos gratuitos en otros países

En reconocimiento de la hiperactiva necesidad de transformación de parques para permitir el acceso de manera incluyente a la recreación, diferentes países han comenzado proyectos e infraestructuras que cumplen con este objetivo como a continuación se señala:

ESPAÑA⁵

*En Alcorcón, se cuenta con 7 parques incluyentes: en la avenida del Pinar, la Plaza de Pontevedra, parque de las Palmeras, parque Darwin Sur, plaza de Orense y en los parques Violeta Friedman y de la Paz.

¹ <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/criticanal-distrito-falta-de-adecuaciones-arquitectoni-articulo-540478>

² <http://www.rodriagoavilatv.com/index.php/component/k2/item/495-primer-parque-accesible-para-personas-con-discapacidad-de-colombia-esta-en-madrid-cundinamarca>

³ <http://www.elpais.com.co/valle/tulua-tendra-el-unico-parque-en-colombia-para-ninos-con-discapacidad.html>

⁴ <http://www.contrastes.com.co/noticias/index.php/2016-07-09-03-30-02/barranquilla/distrito/4006-alex-char-inaugura-parque-con-cancha-para-personas-con-discapacidad>

⁵ <http://www.viralistas.com/estrenan-otro-parque-acondicionado-para-ninos-discapitados-en-espana/>

BOLIVIA^{6,7}:

*Inauguró en el mes de febrero de 2017 un área de juegos en el Parque Mariscal Santa Cruz para que niños y niñas con y sin discapacidad pueden disfrutar de los mismos juegos.

*En 2015 se inauguró, el Parque de las Cebras, donde hay carrusel, un sube y baja, un columpio, un pasamanos y un ejercitador de brazos, rampas en los ingresos y dentro del parque para el desplazamiento en silla de ruedas, cinco equipos de gimnasio exterior, también se emplazó un módulo recreativo con motivos de cebras en fibra de vidrio, dos canchas (una de pasto sintético y otra de cemento), baños, entre otros.

MÉXICO^{8, 9, 10}.

*En marzo de 2015, se inauguró un parque inclusivo en Playa del Carmen, el cual cubre todos los tipos de discapacidad.

*De igual forma, en la ciudad de México, se encuentra el parque San Lorenzo, que cuenta con sección de juegos infantiles especiales con columpios con arneses de seguridad plásticos, rampas de acceso, banquetas seguras, señalamientos y cruceros viales para personas adultas mayores o con algún tipo de discapacidad, con el fin de proteger y garantizar el ejercicio pleno de los derechos de igualdad, recreación y deporte.

*En Durango, se cuenta con 20 parques incluyentes, llamados “todos juegan”, los cuales cuentan con rampas, juegos e instalaciones especiales adaptadas para niños en silla de ruedas, muletas, discapacidad visual o auditiva.

URUGUAY¹¹

*En junio de 2016, se inauguró el Parque de la Amistad, en Montevideo, donde los niños con discapacidad pueden jugar, encontrarse y divertirse en un entorno seguro. Los juegos están adaptados a las diferentes discapacidades y permiten la mayor independencia posible en su uso.

VENEZUELA¹²

* Cuenta con el complejo recreativo y turístico Juvenil Robert Serra, el primer parque de distracción para personas con discapacidad,

⁶ <http://www.lostiempos.com/actualidad/local/20170201/inauguran-parque-ninos-ninas-discapacidad>

⁷ http://www.la-razon.com/ciudades/Paz-cuenta-parque-discapitados_0_2330766963.html

⁸ <http://sipse.com/novedades/inauguran-primer-parque-inclusivo-para-personas-con-discapacidad-144703.html>

⁹ <http://www.delegacionbenitojuarez.gob.mx/materializan-en-benito-ju%C3%A1rez-proyecto-de-parques-incluyentes-para-personas-con-discapacidad>

¹⁰ http://www.milenio.com/region/Todos_Juegan-Parques-Incluyentes-DIF_Durango-Lucero_Gonzalez_Hermosillo_0_691731027.html

¹¹ <http://www.montevideo.gub.uy/servicios-y-sociedad/discapacidad/parque-de-la-amistad>

¹² <http://www.elnorte.com.ve/inauguran-primer-parque-para-personas-con-discapacidad-en-barcelona/>

que cuenta con un café y locales de artesanía administrados por el Consejo Comunal de Barcelona.

5.2 Escasez económica impedimento de recreación

Si bien en Colombia la recreación y el deporte son derechos fundamentales de las personas con discapacidad, son muchas las barreras que pueden impedir el goce de estos, una de ellas es la pobreza. Según el registro de localización y caracterización de personas con discapacidad, el 80% de las familias con personas con discapacidad pertenecen a los estratos más pobres, y el 61%¹³ no recibe ningún tipo de ingreso económico o para su subsistencia, por lo que es casi imposible correr con gastos de transporte especial, pago de entradas a centros turísticos, y lugares exclusivos que permitan a través de diferentes pedagogías el desarrollo de la personalidad, habilidades, aptitudes y actitudes.

A razón de este importante punto, se hace necesario espacios gratuitos que cuenten con adecuación para que la recreación se ejerza de una forma satisfactoria y equitativa, por todos los niños, niñas y adolescentes y que esta contribuya con los procesos de habilitación, rehabilitación e integración social.

6. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente.

Es relevante mencionar, que no obstante lo anterior tenemos como sustento los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, como lo es la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, es preciso aclarar que la iniciativa contempla que la aplicación de esta sea progresiva en el Distrito, así:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”.

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de

veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”.

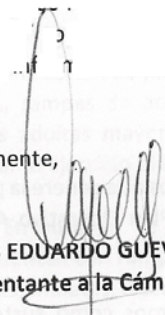
“Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda” [1] (Subrayado y negrilla fuera de texto).

7. PROPOSICIÓN

En consecuencia, de las anteriores consideraciones, propongo a la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate y aprobar el Proyecto de ley número 145 de 2017 Cámara, por medio del cual se adoptan medidas de inclusión y de ajustes razonables para el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad, a los parques y escenarios deportivos, con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

Atentamente,

Atentamente,



CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
Representante a la Cámara por Bogotá

8. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 145 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se adoptan medidas de inclusión y de ajustes razonables para el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad, a los parques y escenarios deportivos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El objeto de la presente ley es garantizar infraestructura accesible en los parques públicos y escenarios deportivos, que permitan el acceso y goce efectivo de los niños, niñas, adolescentes y personas con discapacidad, bajo parámetros de equidad, seguridad, calidad, ubicación adecuada, diseño universal, ajustes razonables y señalización.

Artículo 2°. El Gobierno nacional establecerá los estándares requeridos para la infraestructura y el mobiliario de los parques y escenarios deportivos a que hace referencia el artículo anterior, los cuales deberán ajustarse a los postulados de diseño universal; y ser accesibles para todos, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni de

¹³ <http://www.eluniversal.com.co/colombia/personas-discapacitadas-reclaman-una-colombia-mas-incluyente-212855>

diseño especial para categorías particulares de los usuarios.

Todos los parques y escenarios deportivos públicos y privados a partir de la promulgación de la presente ley que se construyan, deberán ajustarse a los postulados del diseño universal antes señalado.

Aquellos que funcionan actualmente deberán adoptar planes integrales de accesibilidad que garanticen un avance progresivo de estos postulados, de manera que en un término de máximo 5 años logren niveles que superen el 80% de la accesibilidad total.

Para la implementación de ajustes razonables deberán ser diseñados, implementados y financiados por el responsable de la prestación directa del servicio o dueño de la infraestructura.

Artículo 3°. Para efecto de los estándares requeridos del artículo anterior se cumplirá con las siguientes definiciones:

Accesibilidad universal y equidad: Los mobiliarios y espacios de uso común, deben estar acondicionados con objetos, herramientas, y elementos que permitan que los parques y escenarios deportivos puedan ser utilizados sin mayor esfuerzo por todas las personas, independiente de las condiciones físicas y síquicas, edad, género, etc., garantizando la igualdad de condiciones de acceso al entorno físico.

Para esto, los parques y escenarios deportivos dispondrán de rampas, pasamanos, vados peatonales, y estructuras adaptadas que permitan ser utilizados por todos, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni de diseño especial para categorías particulares de usuarios.

Calidad: Los bienes y servicios de los parques deben estar diseñados de tal manera que brinden confianza, soporte y facilidad de uso, con materiales resistentes al deterioro.

Uso común: Los parques deberán permitir la inclusión, accesibilidad, uso, disfrute y participación de toda la población.

Seguridad: El diseño de los parques debe permitir la prevención y disminución del daño de sus asistentes por accidentes, para lo cual se deberán acondicionar con suelo en caucho o material similar, antideslizantes, asientos con cinturón o tipo canasta que estén adaptados para dar estabilidad y sostener adecuadamente u otros elementos o materiales que garanticen la seguridad.

Señalización: Se dispondrá del uso de símbolos en lenguaje claro, comprensible y accesible en el marco del diseño universal que permita la identificación de elementos, los senderos, rutas de evacuación y emergencia.


Artículo 4°. Las entidades municipales y distritales, con el apoyo del Gobierno departamental y nacional, y respetando la autonomía de cada

región, deberán diseñar, en un término no mayor a 1 año, un plan de adecuación de parques y escenarios deportivos de su circunscripción para garantizar su accesibilidad a todo público.

En dicho plan deberán fijarse los ajustes razonables necesarios para avanzar progresivamente en la adecuación de las infraestructuras existentes, establecer un presupuesto y un cronograma que permita avanzar en los niveles de accesibilidad fijados en el artículo segundo de la presente ley.

Artículo 5°. La publicidad de la presente ley se efectuará de manera inclusiva y accesible para todas las personas. El Consejo Nacional de Discapacidad y los Comités Territoriales de Discapacidad apoyarán la promoción y divulgación.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.


CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Partido Político MIRA

COMISIÓN SEXTA
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE
 SUSTANCIACIÓN
**INFORME DE PONENCIA PARA
 SEGUNDO DEBATE**

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2017

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 145 de 2017 Cámara, *por medio del cual se adoptan medidas de inclusión y de ajustes razonables para el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad, a los parques y escenarios deportivos.*

La ponencia fue firmada por el honorable Representante **Carlos Eduardo Guevara Villabón**.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 477/ del 12 de diciembre de 2017, se solicita la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República.


JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
 Secretario

**TEXTO APROBADO EN PRIMER
DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DE LA HONORABLE CÁMARA DE
REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA
QUINCE (15) DE NOVIEMBRE DE 2017,
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 145 DE
2017 CÁMARA**

por medio del cual se adoptan medidas de inclusión y de ajustes razonables para el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad, a los parques y escenarios deportivos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El objeto de la presente ley es garantizar infraestructura accesible en los parques públicos y escenarios deportivos, que permitan el acceso y goce efectivo de los niños, niñas, adolescentes y personas con discapacidad, bajo parámetros de equidad, seguridad, calidad, ubicación adecuada, diseño universal, ajustes razonables y señalización.

Artículo 2°. El Gobierno nacional establecerá los estándares requeridos para la infraestructura y el mobiliario de los parques y escenarios deportivos a que hace referencia el artículo anterior, los cuales deberán ajustarse a los postulados de diseño universal; y ser accesibles para todos, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni de diseño especial para categorías particulares de los usuarios.

Todos los parques y escenarios deportivos públicos y privados a partir de la promulgación de la presente ley que se construyan, deberán ajustarse a los postulados del diseño universal antes señalado.

Aquellos que funcionan actualmente deberán adoptar planes integrales de accesibilidad que garanticen un avance progresivo de estos postulados, de manera que en un término de máximo 5 años logren niveles que superen el 80% de la accesibilidad total.

Para la implementación de ajustes razonables deberán ser diseñados, implementados y financiados por el responsable de la prestación directa del servicio o dueño de la infraestructura.

Artículo 3°. Para efecto de los estándares requeridos del artículo anterior se cumplirá con las siguientes definiciones:

Accesibilidad universal y equidad: Los mobiliarios y espacios de uso común, deben estar acondicionados con objetos, herramientas y elementos que permitan que los parques y escenarios deportivos puedan ser utilizados sin mayor esfuerzo por todas las personas, independiente de las condiciones físicas y síquicas, edad, género, etc., garantizando la igualdad de condiciones de acceso al entorno físico.

Para esto, los parques y escenarios deportivos dispondrán de rampas, pasamanos, vados peatonales y estructuras adaptadas que permitan

ser utilizados por todos, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni de diseño especial para categorías particulares de usuarios.

Calidad: Los bienes y servicios de los parques deben estar diseñados de tal manera que brinden confianza, soporte y facilidad de uso, con materiales resistentes al deterioro.

Uso común: Los parques deberán permitir la inclusión, accesibilidad, uso, disfrute y participación de toda la población.

Seguridad: El diseño de los parques debe permitir la prevención y disminución del daño de sus asistentes por accidentes, para lo cual se deberán acondicionar con suelo en caucho o material similar, antideslizantes, asientos con cinturón o tipo canasta que estén adaptados para dar estabilidad y sostener adecuadamente u otros elementos o materiales que garanticen la seguridad.

Señalización: Se dispondrá del uso de símbolos en lenguaje claro, comprensible y accesible en el marco del diseño universal que permita la identificación de elementos, los senderos, rutas de evacuación y emergencia.

Artículo 4°. Las entidades municipales y distritales, con el apoyo del Gobierno departamental y nacional, y respetando la autonomía de cada región, deberán diseñar, en un término no mayor a 1 año, un plan de adecuación de parques y escenarios deportivos de su circunscripción para garantizar su accesibilidad a todo público.

En dicho plan deberán fijarse los ajustes razonables necesarios para avanzar progresivamente en la adecuación de las infraestructuras existentes, establecer un presupuesto y un cronograma que permita avanzar en los niveles de accesibilidad fijados en el artículo 2° de la presente ley.

Artículo 5°. La publicidad de la presente ley se efectuará de manera inclusiva y accesible para todas las personas. El Consejo Nacional de Discapacidad y los Comités Territoriales de

Discapacidad apoyarán la promoción y divulgación.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Noviembre 15 de 2017.

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de Ley número 145 de 2017 Cámara, *por medio del cual se adoptan medidas de inclusión y de ajustes razonables para el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad, a los parques y escenarios deportivos*, (Acta número 013 de 2017) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 31 de octubre de 2017 según Acta número 012 de 2017; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

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



WILMER RAMIRO CARRILLO MÉNDOZA
 Presidente
JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
 Secretario

CONTENIDO

Gaceta número 1192 - Miércoles, 13 de diciembre de 2017

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 071 de 2017 Cámara, por medio de la cual se delega al Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud. Colombia Joven, la integración funcional del sistema en la garantía de derechos a los y las adolescentes embarazadas. 1

Informe de ponencia para segundo debate en Cámara, texto propuesto, texto definitivo aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 049 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establecen disposiciones para la dignificación del trabajo en el sector agropecuario. 8

Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto al Proyecto de ley número 102 de 2017 Cámara, por medio del cual se promueve la innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones. 23

Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de ley 143 de 2017 Cámara, por medio de la cual se promueve y fomenta la manifestación artística de las comunidades afrodescendientes, negras, raizales, palenqueras e indígenas de Colombia y se dictan otras disposiciones. 33

Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 145 de 2017 Cámara, por medio del cual se adoptan medidas de inclusión y de ajustes razonables para el acceso real y efectivo de las personas con discapacidad, a los parques y escenarios deportivos. 38