



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 699

Bogotá, D. C., viernes, 14 de septiembre de 2018

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTA NÚMERO 2 DE 2018

(agosto 14)

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día catorce (14) de agosto de dos mil dieciocho (2018), siendo las dos y dieciséis minutos de la tarde (2:16 p. m.), previa convocatoria, los Senadores integrantes de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, se reunieron en el recinto de la Comisión, con el fin de sesionar.

El Señor Presidente de la Comisión, honorable Senador Antonio Luis Zabarain Guevara, da inicio a la sesión y ordena al Secretario hacer el llamado a lista.

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

Llamada a lista, contestaron los siguientes honorables Senadores:

Agudelo Zapata Iván Darío

Lobo Silva Criselda

Tamayo Pérez Jonathan

Zabarain Guevara Antonio Luis.

Seguidamente, informa al Presidente, que hay cuatro (4) honorables Senadores presentes, y que por lo tanto, hay quórum deliberatorio.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabarain Guevara:

Vamos a proceder a que en Secretaría llamen a las oficinas, a ver si logramos el quórum

decisorio, si no, a las 2:30, Secretario, para los que están presentes, les quiero manifestar que el propósito de esta Mesa Directiva es que se respeten los horarios de las citaciones; creo que es el primer ejemplo que debemos dar, que si convocamos a las dos, el propósito es que a las dos estemos aquí, y que a más tardar a las 2:15 haya iniciado la sesión. Tenemos que ser respetuosos del tiempo tanto de las personas que invitamos, como de las barras, como de los Congresistas que son puntuales y atienden con puntualidad el llamado de la Mesa Directiva. Por favor, Secretario, que se haga lo pertinente, para llamar a las oficinas, a ver si es posible que los honorables Senadores de la Comisión Sexta lleguen al recinto.

RECESO: 2:19 - 2:30 p. m.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabarain Guevara:

Bienvenido el Senador Mockus. Secretario, sírvase llamar a lista.

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

Sí Señor Presidente, muy buenas, tardes. Comisión Sexta Constitucional Permanente, segundo llamado a lista, contestaron los siguientes honorables Senadores:

Agudelo Zapata Iván Darío

Castañeda Gómez Ana María

Gómez Gómez Pedro Leonidas

González Rodríguez Amanda Rocío

Lobo Silva Criselda

Mockus Sivickas Antanas

Tamayo Pérez Jonathan, y
Zabaraín Guevara Antonio Luis.

Acto seguido informa al Presidente, que hay ocho (8) honorables Senadores presentes, y que se cuenta con quórum decisorio.

Asistieron durante el transcurso de la Sesión los siguientes honorables Senadores:

Serpa Moncada Horacio José, y
Trujillo González Carlos Andrés.

Con excusa deja de asistir el honorable Senador:

Besaile Fayad John Moisés.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara:

Señor Secretario, sírvase dar lectura al Orden del Día.

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

Sí señor Presidente.

ORDEN DEL DÍA

Para la Sesión del día martes 14 de agosto de 2018, a las 9:00 a. m.

I

Llamada a lista.

II

Consideración y aprobación del Acta número 01-18, de la sesión del día 31 de julio de 2018.

III

Presentación de informe por parte de la Secretaría, relacionado con la sesión Conjunta con la Comisión Sexta de la Cámara, citada en la ciudad de Cartagena los días 22 y 23 de agosto, mediante Proposición número 01 de 2018, de autoría del honorable Senador Iván Darío Agudelo Zapata, la cual fue aprobada en sesión de Comisión y en la Plenaria del Senado, respectivamente.

IV

Informe General sobre reparto de proyectos de ley radicados en la Comisión.

V

Lo que propongan los honorables Senadores.

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

Leído el Orden del Día, señor Presidente.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara:

En consideración el Orden del Día leído, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado, lo aprueban.

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

¿Lo aprueban los honorables Senadores? Sí señor Presidente, aprobado el Orden del Día.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara:

Siguiente punto del Orden del Día, señor Secretario.

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

Sí señor Presidente, consideración y aprobación del Acta 01 del 2018, de la sesión del 31 de julio del 2018. Cada acta siempre es llevada con días de anterioridad a cada uno de los correos de los honorables Senadores; esta acta es del día de la elección de las mesas directivas.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara:

En consideración el acta, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado.

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

Aprobada, señor Presidente, por los honorables Senadores presentes. Se registra la presencia del honorable Senador Carlos Trujillo. Siguiente punto, señor Presidente: Presentación del informe por parte de la Secretaría, relacionada con la sesión conjunta de la Comisión Sexta de Cámara, citada en la ciudad de Cartagena los días 22 y 23 de agosto, mediante Proposición 01 del 2018, de autoría del honorable Senador Iván Darío Agudelo Zapata, la cual fue aprobada en sesión de Comisión y de Plenaria del Senado respectivamente.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara:

Antes de pasar a la aprobación, para los fines pertinentes, para dejar claridad sobre el tema que nos ocupa en este punto en especial, le concedemos el uso de la palabra al honorable Senador Iván Agudelo.

El honorable Senador, Iván Darío Agudelo Zapata:

Muchas gracias Presidente, un saludo muy especial a todas las personas que nos acompañan. Es para solicitarle muy respetuosamente a todos los compañeros de la Comisión Sexta de Senado, nos acompañen con la proposición aditiva para citar a los ministros, para este gran

debate de cara y de frente al mar en Cartagena, ya que hemos estado siempre de espaldas y no hay una legislación realmente, que nos permita ser competitivos en Colombia, frente a las obligaciones que nos exige el mundo actual. Colombia, por ejemplo, es uno de los países que tiene mayores operaciones marítimas en Suramérica, no protegemos nuestra bandera, y ese término que yo siempre he acuñado, de la calle del frente, tenemos el mar del frente también. Qué tristeza que vengan tantas personas de afuera y nos digan que cómo hacemos para regalarles medio mar, porque tenemos dos mares y no nos hemos dado cuenta. Este gobierno ha mostrado mucho interés en los temas de ciencia, tecnología e innovación, y también del mar; el padre del Presidente Iván Duque, el Doctor Iván Duque, fue Presidente de la Flota Mercante Grancolombiana. Tenemos que aprovechar todos los momentos de sensibilidad y de personas que tienen tanto entusiasmo con estos temas. Entonces lo que queremos, y por eso se hizo conjuntamente, que ustedes tuvieron a bien acompañarnos, en Cámara mañana se aprueba en la mañana, en la Comisión, y en la tarde en Plenaria, inclusive no vamos a utilizar ningún tiquete aéreo, porque la Policía Nacional, en cabeza del Subdirector, el General José Ángel Mendoza, nos ha facilitado todo el transporte y allá vamos a tener pues con el Almirante y con toda la gente de nuestra gloriosa Armada Nacional, y el jueves toda la sesión. ¿Por qué no habíamos hecho esta proposición? Porque nosotros adelantándonos a todo, todavía no se había posesionado el nuevo gobierno, entonces no había, por sustracción de materia, ministros qué citar; hoy que tenemos ya a los ministros, ya por eso los invito a ustedes a que respetuosamente me acompañen, para que los ministros vayan a esta gran citación, para poder sesionar en Cartagena, y la idea es que todos a una, todos a nuestro mar, Cámara, Senado, de todas las expresiones políticas, porque son los puntos que yo he querido liderar en el Congreso de la República, de que aquí sí hay puntos de unidad, puntos de encuentro, puntos de convergencia. Es que no podemos seguirle diciendo a Colombia y al mundo la lista en desorden todo lo que nos desune, aquí empecemos a hacer lo que nos une ¿y qué más nos une? Pues nuestro mar, para que no sigamos creyendo que nuestro mar solamente es ir a Cartagena o ir al Golfo de Urabá, allí a la playa; no, Colombia es mucho más en nuestro mar. Entonces por eso, respetuosamente, señor Secretario, si puede, por favor, leer la proposición, para que sea puesta en consideración, y si algún compañero quiere adicionar algo más, con el mayor de los gustos, lo que queremos es construir país desde esta Comisión Sexta. Muchas gracias.

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

Sí señor, honorable Senador.

Proposición Aditiva a la 01 del 2018

Adiciónese a la Proposición número 01 de 2018, relacionada con la sesión conjunta de las comisiones sextas de Senado y Cámara, a realizarse en la ciudad de Cartagena el próximo jueves 23 de agosto, citación a los Ministros de Transporte, doctora Ángela María Orozco Gómez; de Trabajo, doctora Alicia Arango Olmos; de Comercio, Industria y Turismo, doctor José Manuel Restrepo Abondano; de Hacienda y Crédito Público, doctor Alberto Carrasquilla Barrera; de Ambiente y Desarrollo Sostenible, doctor Ricardo Lozano Picó, y de Educación Nacional, doctora María Victoria Angulo. Igualmente, cítese al señor Comandante de la Armada Nacional; y a los señores directores de la DIMAR, de la DIAN, de la ANLA, de la ANI, del SENA, y a la Comisión Colombiana del Océano.

Presentada a consideración por el honorable Senador Iván Agudelo.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara:

En consideración la proposición aditiva, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado. ¿Aprueba esta comisión la proposición aditiva?

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

Aprobada, señor Presidente, por todos los honorables Senadores presentes.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara:

Continúe Secretario con el Orden del Día.

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

Señor Presidente, si me permite, a cada uno de los escritorios y en sus despachos está un informe ejecutivo sobre la sesión conjunta, a realizarse el miércoles y jueves de la próxima semana: Se ha incorporado la agenda, la agenda que se va a desarrollar el miércoles 22 y el jueves 23; se ha dejado en físico a cada uno de ustedes pero llegará al correo electrónico, para que cada uno de los asesores la tenga, para saber datos, sitios de llegada, horas de inicio e intervenciones. Ese es como un informe ejecutivo de lo que se va a desarrollar y es muy importante, solidariamente, a nombre de la Secretaría, solicitarle a los honorables Senadores puntual asistencia el jueves 22, para el inicio puntual siete y media de la mañana a la sesión. También se ha invitado al señor Presidente de la República a esta sesión conjunta.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara:

Continúe, señor Secretario, con el Orden del Día.

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

Sí señor Presidente: Informe general sobre repartos de proyectos de ley. A la Comisión han llegado once (11) proyectos de ley; el señor Presidente y el señor Vicepresidente han asignado estos proyectos de ley de la siguiente manera; quiero decirles que a sus despachos no han llegado por falta de desarrollo de logística, que es responsabilidad de esta Secretaría, pero hemos llamado a la Dirección Administrativa, porque nos encontramos sin impresoras y sin fotocopadoras en esta comisión:

1. **Primer proyecto: proyecto de ley número 104 de 2017 Cámara, 191 de 2018 Senado, por medio de la cual se convierte en política de Estado el Fondo Álvaro Ulclue Chocue para la promoción de la educación superior de los miembros de las comunidades indígenas, y se dictan otras disposiciones.**

Ponente designado: La honorable Senadora Criselda Lobo.

2. **Proyecto de ley número 095 de 2017 Cámara, 223 de 2018 Senado, por la cual se establece una medida transitoria para la continuidad del servicio de educación superior del país.**

Ponente designado: El honorable Senador Pedro Leonidas Gómez Gómez.

3. **Proyecto de ley número 102 de 2017 Cámara, 230 de 2018 Senado, por medio de la cual se promueve la innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.**

Ponente designado: La honorable Senadora Amanda Rocío González.

4. **Proyecto de ley número 111 de 2017 Cámara, 250 de 2018 Senado, por la cual se crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, se fortalece el sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación, y se dictan otras disposiciones.**

Ponente designado: El honorable Senador Iván Darío Agudelo Zapata.

5. **Proyecto de ley número 09 de 2018 Senado, por medio del cual se otorgan beneficios a deudores del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) y se dictan otras disposiciones.**

Ponente designado: El honorable Senador Antanas Mockus.

6. **Proyecto de ley 13 de 2018 Senado, por medio del cual se fortalece la educación a distancia a través de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD).**

Ponente designado: La honorable Senadora Ana María Castañeda.

7. **Proyecto de ley número 15 de 2018 Senado, por la cual se fortalece la financiación del sistema de educación superior y dictan otras disposiciones.**

Ponente designado: El honorable Senador Horacio José Serpa.

8. **Proyecto de ley número 16 de 2018 Senado, por medio de la cual se establece el uso de los muelles especiales integrados a los sistemas de transporte masivo y/o colectivo y se dictan otras disposiciones.**

Ponente designado: El honorable Senador John Moisés Besaile Fayad.

9. **Proyecto de ley número 40 de 2018 Senado, por medio del cual se institucionaliza el programa del servicio social obligatorio remunerado y práctica universitaria de extensión agropecuaria para médicos veterinarios, médicos veterinarios zootecnistas y zootecnistas (MV, MVZ, Z) en beneficio del sector rural y se dictan otras disposiciones.**

Ponente designado: El honorable Senador Iván Darío Agudelo Zapata.

10. **Proyecto de ley número 57 de 2018 Senado, por el cual se establece el mínimo vital de agua potable y se dictan otras disposiciones.**

Ponente designado: El honorable Senador Carlos Andrés Trujillo González.

11. **Proyecto de ley número 24 de 2017 Senado, por medio de la cual se regula el cobro de derechos de grado, derechos complementarios y se dictan otras disposiciones.**

Ponente designado: El honorable Senador Horacio José Serpa.

12. **Proyecto de ley número 234 de 2018 Senado, por medio de la cual se reconoce la profesión de Comunicación Social - Periodista y Organizacional, se crea el Consejo Profesional del Comunicador Social - Periodista y Organizacional y se dictan otras disposiciones.**

Ponente designado: El honorable Senador Jonathan Tamayo.

Señor Presidente, este es el cuadro de las ponencias asignadas de los proyectos de ley allegados a la Secretaría General.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara:

A ver, antes de seguir con el Orden del Día, yo me quiero referir al tema que hace referencia a la citación de estos proyectos. Con el señor Vicepresidente y el Secretario nos reunimos en la oficina de Presidencia y tomamos la decisión de asignar a cada honorable Senador, compañero de esta Comisión Sexta, un proyecto, para que no se presentase o se presentare una concentración de trabajo, por decirlo de alguna manera, en un solo o en dos o en tres Parlamentarios, como suele suceder en muchas oportunidades. Lo otro que les quiero decir, ya que el quórum es decisorio y en este momento nos encontramos nueve de los 12 Senadores que podrían asistir a esta sesión, quiero manifestarles que nos anima el propósito de ser la mejor Comisión del Senado de la República, que nos anima el propósito de ser ejemplo de trabajo, ejemplo de esfuerzo, esfuerzo... ejemplo de puntualidad. Quiero pedirles a los compañeros que tratemos de estar puntuales aquí en estas sesiones que nosotros convocamos, porque el tiempo de todos yo lo considero, particularmente lo considero sagrado; el tiempo es un recurso no renovable, entonces en razón de ello no dejemos que pase impunemente. De verdad que sí se los pido con mucho respeto, que seamos puntuales en las convocatorias que haga esta Presidencia, porque desde ya les anuncio que después de 30 minutos de haber pasado el tiempo, en el cual nosotros convocamos, procederé a levantar las respectivas sesiones. Muchas gracias. Siga señor Secretario.

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

Sí señor Presidente, la Mesa Directiva ha radicado aproximadamente 30 proposiciones, para que los Senadores de la Comisión Sexta Constitucional se sirvan acompañar a estas proposiciones. Voy a dar lectura, señor Presidente, en conjunto, para que los honorables Senadores las escuchen y sepan qué es el plan de trabajo de este trimestre:

Proposición:

Cítese a la señora Ministra de Transporte, para que en hora y fecha que determine la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, se sirva responder el cuestionario anexo a la proposición, e invítese al señor Contralor General de la República, Doctor Edgardo José Maya Villazón; y al señor Procurador General de la Nación, doctor

Fernando Carrillo Flórez. Cuestionario anexo para la Ministra de Transporte:

Sírvase rendir un balance pormenorizado del proceso... sírvase rendir un balance pormenorizado del proceso de empalme con el Gobierno anterior, en donde especifiquen las políticas, estrategias, planes y proyectos que se encuentran en la fase de planeación, ejecución, evaluación, pendientes por ejecutar, y adjuntar cronogramas de cumplimiento sobre los que haya lugar.

Informe a esta comisión el estado de la ejecución presupuestal de la última vigencia, desagregada por rubros de inversión y su funcionamiento.

Informe a esta comisión el estado de las inversiones regionales, departamento por departamento, justificación, rubros y objeto de las mismas.

Cuarto, relación de contratos de prestación de servicios de la entidad en los últimos dos años, con objeto, valor, necesidad, término y demás aspectos relevantes con ella. De igual manera, una relación de las nóminas de planta de la entidad en el mismo término, con las modificaciones, alteraciones y reformas. Presentar el plan de acción en el corto, mediano y largo plazo en el contenido de las estrategias políticas, planes y proyectos a ejecutar en el curso del entrante cuatrienio, junto con el balance del sector.

Esta misma proposición que presenta la Mesa Directiva, el señor Presidente y Vicepresidente, que necesita el apoyo de los honorables Senadores, también se la ha hecho al Instituto Nacional de Vías, con las mismas preguntas, a la Aeronáutica Civil, a la Agencia Nacional de Infraestructura, a la Superintendencia de Puertos y Transporte, al Director de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, al Viceministerio de Turismo, a la Dirección de Pro Colombia, a la Gerencia General de FONTUR, a la Dirección General de la Agencia Nacional del Espectro, a la Dirección General de la Autoridad Nacional de Televisión, a la Dirección Ejecutiva de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, al Ministerio de Educación Nacional, a la Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, a la Presidencia del ICETEX, a la Dirección General del SENA, a la Dirección General del Colciencias, a la Dirección del ICFES, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a la Gerencia General de la RTVC, a la Gerencia General del FODESEP, al Archivo General de la Nación, a la Dirección del Instituto Caro y Cuervo, al Instituto Nacional para Ciegos, al Instituto Nacional para Sordos, al Instituto Nacional de Antropología, al Ministerio de Cultura.

Esas son todas las instituciones adscritas a la Comisión Sexta Constitucional, que la Mesa Directiva coloca en consideración, para que los honorables Senadores acompañen con sus firmas, para hacer el trabajo para este trimestre. Leídas las proposiciones, señor Presidente.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara:

Antes de someterlas a consideración de esta Comisión, quiero manifestarles que el propósito de citar a estos funcionarios a la Comisión Sexta Constitucional, es para que nosotros, todos nóveles aquí en esta Comisión Sexta, podamos estar enterados de lo que está sucediendo en los diferentes ministerios, en los diferentes institutos o en las diferentes entidades, a las que constitucionalmente nos toca ejercer el control político, porque si ustedes hacen un análisis retrospectivo, yo creo que hace unos 16 años no se hacía empalme, dado que el último empalme que se había hecho en los gobiernos nacionales, fue el empalme que hizo el Presidente Pastrana con el Presidente Uribe. Entonces el propósito es que en esta Comisión todos quedemos enterados de la actual situación de los diferentes ministerios, institutos y entidades a las que nosotros les hacemos control político. Dado lo anterior y explicado lo anterior, señor Secretario, pongo en consideración de esta honorable Comisión las proposiciones leídas, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado. ¿Aprueban... aprueba esta Comisión las proposiciones leídas?

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

Aprobadas, señor Presidente, por todos los honorables Senadores presentes.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara:

Me voy a permitir leer una proposición en los siguientes términos, una proposición de esta Presidencia o de este Presidente avalada por todos los presentes:

La crisis por la que atraviesa el sistema de transporte de pasajeros en lo que a Avianca se refiere, se ha convertido en un problema nacional. En las dos últimas semanas Avianca canceló más de 120 vuelos, afectando a 16.000 pasajeros; retrasos e inconvenientes técnicos y logísticos se han convertido en un problema para los usuarios, debido a la pésima calidad del servicio que Avianca brinda. Por lo anteriormente expuesto, solicito a la honorable Comisión Sexta del Senado de la República sea aprobado un debate de control político al director de la Aerocivil, señor Juan Carlos Salazar Gómez, y que de igual manera invitemos al Gerentes de Avianca, señor Germán Rincón Lema, y a las

agregaciones y asociaciones del sector. El tema central del debate es la problemática por la que está atravesando la aerolínea Avianca, y las soluciones que presuntamente están implementando para superar la crisis; para los fines pertinentes, anexamos el respectivo cuestionario. El honorable Senador Horacio Serpa me manifestó que tenía una proposición en igual sentido; le cedo el uso de la palabra al honorable Senador, para que se sirva usted leerla.

El honorable Senador Horacio José Serpa Moncada:

Gracias Presidente, gracias colegas. Sí, Presidente, es una proposición en el mismo... en el mismo sentido, en donde adicionalmente se cita a la Ministra del Transporte, al señor Ministro de Comercio, Industria y Turismo; esto es un tema de productividad, de competitividad, Presidente, no solamente es el tiempo de las personas que ha sido perdido, sino que el país está dejando de generar ingresos económicos por este mal servicio, que se está brindando hasta el momento por parte de esta aerolínea. Entonces se invita al señor Director del Departamento Administrativo... se cita, perdón, al señor Director del Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil; al señor Superintendente de Puertos y Transporte; y al Superintendente de Industria y Comercio, Presidente, en el mismo sentido; hay un cuestionario a la Ministra de Transporte; al señor Ministro de Comercio, Industria y Turismo; al Director del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil; al señor Superintendente de Puertos y Transporte; y al señor Superintendente de Industria y Comercio. Pero el tema de fondo, Presidente, es el mismo, es la problemática que tenemos hoy con este tema de Avianca.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara:

Tiene el uso de la palabra el honorable Senador Trujillo.

El honorable Senador Carlos Andrés Trujillo González:

Muchas gracias señor Presidente, un saludo cordial para todos los presentes. Yo pienso que es muy importante esa proposición, de hecho, en la Plenaria la habíamos tocado; Presidente y Secretario, incluirle en todo el cuestionario, es muy importante que la opinión pública conozca realmente cuáles han sido las multas impuestas a Avianca, porque las multas que le ha impuesto la Aerocivil a Avianca son irrisorias, por decirlo de alguna manera. Entonces es importante que ese cuestionario recoja esas preocupaciones expuestas aquí, y me parece muy importante,

porque yo creo que llegó la hora de poner en cintura lo que está pasando en todo el tema aéreo, especialmente con Avianca, y yo creo que ese, de entre todas las citaciones, Presidente, el tema de Avianca debe ocupar un primer lugar en la agenda, porque realmente es una gran preocupación de todos los colombianos. Gracias Presidente.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara:

A usted, honorable Senador, de verdad que es loable. Me parece que la proposición aditiva del Senador, del honorable Senador Horacio José Serpa, llega en buena hora a nutrir el debate; considero pertinente la citación a la Ministra de Transporte, al Superintendente de Transporte, a la Ministra de Industria, a la Superintendencia de Industria y Comercio, porque de verdad que esa crisis afecta la competitividad, estamos totalmente de acuerdo; y también pues muchas gracias al Senador Trujillo, por su aporte a las proposiciones presentadas. Siga señor Secretario. En consideración la proposición anteriormente presentada por el Presidente de la Corporación y posteriormente la proposición aditiva del Senador Serpa. Anuncio que va a cerrarse, queda cerrado. ¿Aprueba la Comisión las proposiciones?

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

Aprobadas, señor Presidente, la proposición inicial con la aditiva presentada, y la sugerencia expuesta por el honorable Senador Carlos Trujillo.

El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara:

Continúe, señor Presidente, con el Orden del Día.

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

Señor Presidente, no sé si algún otro Senador tiene alguna otra proposición, que no haya sido radicada en la Secretaría General, para que se someta a consideración.

Otra, proposición en consideración:

Proposición:

Comisión Sexta Constitucional Permanente.

Conforme a las necesidades del sector, créese la Comisión Accidental de Seguridad Vial y la Comisión Accidental de Seguridad Aérea, para el seguimiento, control, estudio y evaluación de los planes, políticas y estrategias, y proyectos relacionados con seguridad vial y seguridad aérea en el país, respectivamente provenientes de las entidades del sector central o descentralizado, y

además, encárguese a las antedichas comisiones la planeación, formulación y trámite de las iniciativas de origen legislativo, relacionadas con la seguridad vial y seguridad aérea del país. También invítese al señor Procurador General de la Nación y al Contralor General de la República.

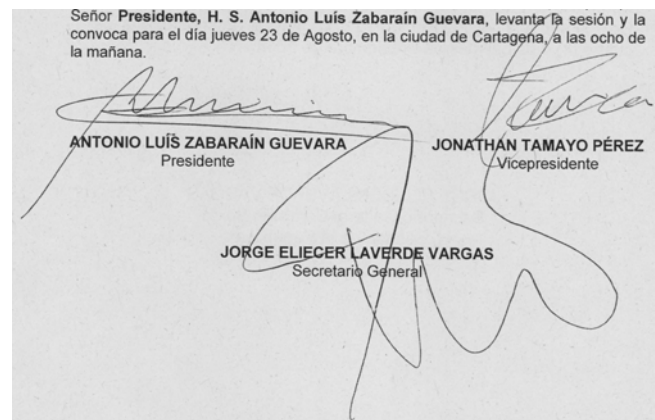
El Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara:

En consideración de esta Comisión la proposición presentada por el honorable Senador Horacio José Serpa y leída por el señor Secretario, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado. ¿Aprueba la Comisión la proposición presentada por el honorable Senador Horacio José Serpa?

El Secretario, doctor Jorge Eliécer Laverde Vargas:

Aprobada, señor Presidente. Agotadas las proposiciones, señor Presidente, y agotado el Orden del Día.

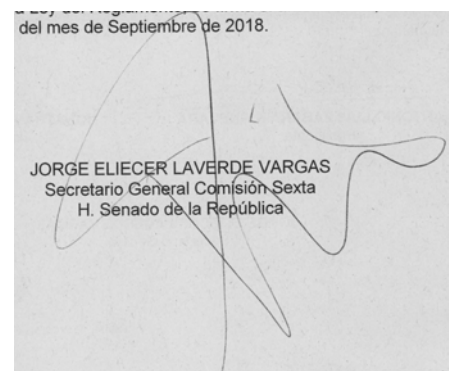
Agotado el Orden del Día, y siendo las tres y tres minutos de la tarde (3:03 p. m.), el Señor Presidente, honorable Senador Antonio Luis Zabaraín Guevara, levanta la sesión y la convoca para el día jueves 23 de agosto, en la ciudad de Cartagena, a las ocho de la mañana.



AUTO DE SUSTANCIACIÓN

En los términos anteriores, fue aprobada el Acta número 02, de la sesión del día 14 de agosto de 2018, que consta de 11 folios.

De acuerdo a la Ley del Reglamento, se firma el anterior auto, a los cuatro (4) días del mes de septiembre de 2018.



CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DE COLDEPORTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2017 CÁMARA, 207 DE 2018 SENADO

*por medio del cual se modifica la Ley 582 de
2000 y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C.

2018EE0019146

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA

Secretario General

Comisión Séptima Constitucional de Senado

Carrera 7 No. 8-687 Oficina 241B Edificio
Nuevo del Congreso

Tel.: (1) 382 4264

La Ciudad

**Asunto: Proyecto de ley número 147 de
2017 Cámara, 207 de 2018 Senado, por medio
del cual se modifica la Ley 582 de 2000 y se
dictan otras disposiciones.**

Cordial saludo:

Teniendo en cuenta el debate sostenido en la Plenaria del Senado de la República, llevada a cabo el pasado 5 de septiembre de 2018 y en la cual se planteó la necesidad de aclarar si el **Proyecto de ley número 147 de 2017 Cámara, 207 de 2018 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 582 de 2000 y se dictan otras disposiciones**, impactaría fiscalmente el presupuesto nacional, respetuosamente nos permitimos dar alcance al concepto proferido por nuestra entidad mediante el Radicado número 2018EE0012171 del 16 de junio de 2018 y en virtud del cual, claramente manifestamos que:


1. La iniciativa de ley que contempla la modificación de la Ley 582 de 2000, con ello se busca la armonización del deporte paralímpico nacional con las normas internacionales.
2. El Proyecto no modificaría de manera trascendente la estructura del Sistema Nacional del Deporte (SND) y en consecuencia no genera un impacto fiscal diferente al actual.

Entendemos que el proyecto de ley en cuestión busca actualizar la estructura organizativa del deporte paralímpico ajustándola a los lineamientos de los organismos internacionales regentes y de esta manera permitir que

las organizaciones deportivas del sistema paralímpico del país entren en cumplimiento de las directrices del movimiento deportivo global.

En conclusión, expuestos los anteriores argumentos, esta entidad considera que el proyecto de ley número 147 de 2017 Cámara, 207 de 2018 Senado, se ajusta a las disposiciones constitucionales y legales del país y atiende los estándares requeridos internacionalmente.

Cordialmente,



AFRANIO LUIS RESTREPO VILLARROEL
Director (E)

CC. Ministerio de Hacienda y Crédito
Público.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

La Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República.

Bogotá, D. C., a los trece (13) días del mes de septiembre del año dos mil dieciocho (2018).

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes Consideraciones.

Concepto: Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes).

Refrendado por: doctor *Afranio Luis Restrepo Villarroel*, Director (e)

Al proyecto de ley número 207 de 2018 Senado, 147 de 2017 Cámara.

Título del proyecto: *por medio del cual se modifica la Ley 582 de 2000.*

Número de folios: tres (3) folios.

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día: jueves trece (13) de septiembre de 2018.

Hora: 11:15 a. m.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
Secretario Comisión Séptima

CONCEPTO JURÍDICO DE FASECOLDA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 193 DE 2018 SENADO, 123 DE 2017 CÁMARA

dignificación del trabajo de la población rural en Colombia y el establecimiento de un piso de protección social mínimo

El establecimiento de un piso mínimo de protección social pretende lograr, entre otros, un objetivo importante: Reducir las tasas de informalidad en la economía, para lo cual, plantea la creación de un jornal único laboral para trabajadores dependientes cuya protección social es por vía del sistema de seguridad social contributivo; de otro lado, para los independientes y/o cuenta propia por la vía del programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). El objetivo es analizar si, desde el punto de vista del sistema de protección social y del sistema de aseguramiento, es viable determinar si el tipo de vinculación (dependiente o independiente) permite un suministro de protección social diferenciada:

1. Objetivo del proyecto de ley

El proyecto de ley tiene como objetivo principal facilitar la vinculación laboral de los trabajadores del campo, para lo cual propone flexibilizar su régimen legal. La premisa que fundamenta esta necesidad consiste en que las condiciones laborales del sector rural son diferentes a las urbanas, pues se desarrollan a través de empleos estacionales, ingresos por debajo del salario mínimo, entre otros (ver anexo).

El eje principal de la propuesta consiste en el “jornal diario integral” cuya implementación implica que las obligaciones del empleador se cumplen a través de un pago único y se activan bajo la modalidad de una relación laboral, bajo el siguiente esquema:

- i. Trabajadores dependientes:
 - a. En materia de seguridad social sus obligaciones serán las previstas para el sistema contributivo, sin embargo, su costo debe ser proporcional al tiempo laborado.
 - b. En materia laboral el jornal diario integral se identifica como un pago único y definitivo que no puede ser inferior a un salario mínimo diario más un factor prestacional equivalente al 35%, es decir, que cubre todos los conceptos básicos de una relación laboral a cargo del empleador, tales como indemnización moratoria, vacaciones, horas extra, prestaciones sociales, etc.
- ii. Trabajadores independientes:
 - a. En materia de seguridad social el proyecto de ley presupone que se trata de una población objetivo que devenga menos de 1 salario mínimo, por tanto, este piso consiste en proveer

protección contra los riesgos de salud, vejez y riesgos laborales a partir del programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), cuyo aporte debe ser consignado por el empleador en un esquema operativo similar al utilizado para el régimen contributivo.

- b. En materia laboral no se aplicaría el concepto de jornal único integral, pues se trata de relaciones que no se desarrollan a través de un vínculo laboral, sino independiente.

2. Observaciones

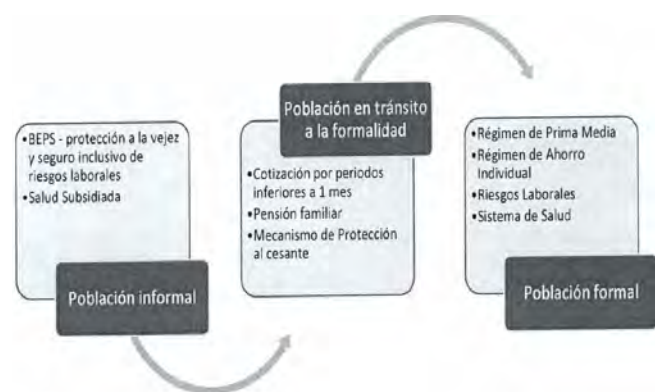
- A. **Lo que se requiere modificar para los trabajadores rurales es su régimen laboral, sin que esta medida suponga mayores ajustes a la estructura actual del Sistema de Protección Social.**

Bajo la premisa de la flexibilización de la contratación, el proyecto plantea dividir la población teniendo en cuenta la modalidad de contratación laboral y no su capacidad contributiva expresada en el salario promedio.

Fasecolda considera que es más eficaz para el propósito del proyecto de ley, tomar como criterio de asignación de protección social, la capacidad contributiva del salario mínimo para clasificar a la población por regímenes, por las siguientes razones:

1. El sistema de seguridad social es un todo que ya contempla una ruta, con mecanismos flexibles, para facilitar el tránsito hacia la formalidad frente al acceso a la protección social, como se puede observar en el gráfico 1:

Gráfico 1. Ruta de protección social vigente



2. Esta ruta de formalización de seguridad social requiere de ajustes legales que complementan y hacen más efectivo el propósito del proyecto de ley, que es hacer más flexible el régimen de contratación laboral en el sector rural. En este sentido, la cotización por periodos inferiores a un mes debería protegerse por vía de BEPS, de esta manera se fortalece el alcance de la protección social para población informal con un mecanismo más adecuado a su situación económica.
3. Adoptar la capacidad contributiva, y no el tipo de contrato, como elemento conceptual

que define el mecanismo de protección social permite:

- Universalizar su cobertura, de tal manera que todas las personas, rurales o urbanas, que devenguen menos de un salario mínimo se protejan vía BEPS y el resto conserven su calidad de afiliados obligatorios al sistema contributivo de seguridad social.
- No se convierte un incentivo para la informalidad. La UGPP reporta que el 50% de la población total de trabajadores independientes obligados a aportar al sistema de protección social no cumplen esta obligación¹.

B. La cobertura del Sistema General de Riesgos Laborales se fundamenta en relaciones formales de trabajo.

La exposición de motivos del presente Proyecto de ley contiene afirmaciones imprecisas sobre la cobertura de riesgos laborales: *“La cobertura de servicios de las ARL y las EPS no es lo suficientemente amplia para atender los riesgos de enfermedad y salud que se presentan en zonas rurales (...). Es decir (sic) hay pagos, aseguramiento y no prestación de los servicios mínimos. La oferta institucional no se encuentra para el mínimo cumplimiento de las disposiciones legales”*.

Las cifras de protección para el caso de la población formal de la rama de agricultura, ganadería, caza y silvicultura vinculada al Sistema General de Riesgos Laborales muestran una realidad diferente. Se evidencia un aumento de la cobertura, pues el número promedio de empresas afiliadas en el año 2017 fue de 33.812, lo cual representa un crecimiento del 23% frente al año 2012. Por su parte, el número promedio de trabajadores dependientes e independientes fue de 388.059 para el 2017, equivalente a un incremento del 26% respecto al año 2012.

El aumento en cobertura trae también un mejor desempeño de las cifras de accidentalidad. Para el año 2017 la tasa de accidentalidad laboral del sector fue 15.8 trabajadores accidentados por cada 100 trabajadores afiliados, presentando una disminución de 3 puntos porcentuales con respecto a la tasa de accidentalidad de 2012. Recordemos que la Ley 1562 de 2012, incrementó el porcentaje de asesoría en seguridad y salud en el trabajo de un 5 a un 14,2%.

De la misma manera, en este periodo 2012-2017 las administradoras de riesgos laborales atendieron 370.452 trabajadores que sufrieron un accidente o enfermedad de origen laboral, pagaron 6.718 indemnizaciones por incapacidad permanente parcial, de las cuales un 62% fueron por accidente de trabajo y un 38% por

enfermedad laboral, y asumieron 299 pensiones de invalidez, las cuales correspondieron en un 92% a accidente de trabajo y en un 8% a enfermedad laboral. Por su parte, la tasa de enfermedad laboral fue de 2.6 por cada 100.000 trabajadores, equivalente a una disminución de 1 punto porcentual frente al año 2012.

Sin embargo, de acuerdo con cifras del DANE, el 86.6% de los ocupados en zona rurales laboraban como informales en el 2016. Estas altas de tasas de informalidad imperantes en el sector agropecuario no permiten la extensión de todos los beneficios de la protección social a una parte importante de la población, pero esta no es una falla del servicio sino una problemática del mercado laboral. De ahí, la importancia de las iniciativas normativas que el gobierno ha previsto para mitigar los efectos de este riesgo de desprotección para la población informal, en consecuencia, la baja cobertura tiene como causa la informalidad del campo y no el desempeño del sistema general de riesgos laborales.

En este orden de ideas, el programa social complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) es una iniciativa fundamental para el modelo de protección a la población informal que puede optimizarse, dado que es un mecanismo de ahorro individual, voluntario y flexible, que permitirá aumentar o completar una pensión, u obtener una anualidad vitalicia. En este sentido, el esfuerzo de ahorro es recompensando con un subsidio del 20% sobre el total ahorrado anual, y además con el seguro inclusivo contra accidentes personales tanto de origen laboral como común.

La propuesta del Gremio frente al reto del posconflicto puede resumirse en los siguientes puntos:

- a. Proveer seguridad social a personas que devengan más de 1 smmlv por la vía del régimen contributivo, es decir, por el sistema de riesgos laborales. De otro lado, para la cobertura a personas con ingresos inferiores a 1 smmlv, el medio de protección más adecuado es BEPS.
- b. Se propone ampliar la cobertura de BEPS optimizando el esquema de incentivos, particularmente, frente a la universalización del seguro inclusivo de riesgos laborales para sus afiliados.
- c. Finalmente, la financiación de este programa sería a través del Fondo de Riesgos Laborales y a cargo de las personas beneficiarias del programa. En consecuencia, se propone (i) utilizar, como sucede en la actualidad, los recursos del fondo de riesgos laborales para cubrir el costo de

¹ <https://www.elheraldo.co/economia/la-mitad-de-trabajadores-independientes-cotiza-menos-de-lo-que-debe-422650>. Noticia de noviembre 13 de 2017.

las primas del microseguro, ahora seguro inclusivo, lo que permitiría no utilizar, en el inmediato futuro, el incremento del 1 al 3% de la cotización con destino al Fondo de Riesgos Laborales y, (ii) esta cobertura adicional podría ser financiada parcialmente por el beneficiario de BEPS. De acuerdo con cálculos de Fasecolda² el fondo cubriría a 6.376.400 beneficiarios del seguro inclusivo y sus recursos se agotarían en el año 2036 utilizando el 1% de la cotización.

C. Incrementar en un 1% de las cotizaciones al Fondo de Riesgos Laborales no vuelve más eficiente la destinación de las cotizaciones a las actividades de promoción y prevención.

El artículo 21 del proyecto de ley 123 de 2017 establece que las ARL con cargo al Fondo de Riesgos Laborales destinarán por lo menos el 1% del recaudo total de aportes a promoción y prevención en el ámbito rural. Adicionalmente, contempla que las ARL con afiliados agropecuarios deberán implementar el SG-SST y, desarrollar campañas y actividades de promoción y prevención.

Debe destacarse que según el artículo 56 del Decreto 1295 de 1994, la prevención de riesgos profesionales es responsabilidad de los empleadores y que el Gobierno Nacional debe cumplir con la tarea de expedir la normatividad para garantizar la seguridad de los trabajadores, mientras que en el artículo 56 de este decreto, establece que las ARL están obligadas a realizar actividades de promoción y prevención a las empresas afiliadas, definidas en el artículo 35 del mismo decreto-ley³.

Como ya se mencionó, actualmente las ARL deben destinar 5% de las cotizaciones a las

² Para este cálculo se tomó como referencia las cifras de cobertura del programa BEPS - Colpensiones.

³ Artículo 35. Servicios de Prevención. La afiliación al Sistema General de Riesgos Profesionales da derecho a la empresa afiliadas a recibir por parte de la entidad administradora de riesgos profesionales:

- a) Asesoría técnica básica para el diseño del programa de salud ocupacional en la respectiva empresa.
- b) Capacitación básica para el montaje de la brigada de primeros auxilios.
- c) Capacitación a los miembros del comité paritario de salud ocupacional en aquellas empresas con un número mayor de 10 trabajadores, o a los vigías ocupacionales en las empresas con un número menor de 10 trabajadores.
- d) Fomento de estilos de trabajo y de vida saludables, de acuerdo con los perfiles epidemiológicos de las empresas.

Las entidades administradoras de riesgos profesionales establecerán las prioridades y plazos para el cumplimiento de las obligaciones contenidas en este artículo.

actividades de promoción y prevención, y deben reservar 9,2% adicionales a dichas actividades (el 10% del 94% destinado a la administración). Por lo tanto, no es necesario fijar un 1% adicional a este 14,2% que por ley ya se debe destinar a actividades de promoción y prevención. Máxime si se considera que el porcentaje efectivamente invertido por parte de las ARL en este rubro al cierre del año 2017 es superior al 23%, cuando el mínimo legal es del 14.2%.

Igualmente, de acuerdo con Cortés & Schmalbach (2015), el Fondo de Riesgos Laborales exhibe un comportamiento acumulativo y dispone de recursos para invertir en distintas iniciativas. De hecho, el portafolio del fondo, a cierre de julio de 2017 contaba con \$281.416 millones y se espera que sus activos alcancen los \$404.294 millones en 2018⁴.

Los recursos del fondo están siendo utilizados para cubrir el seguro inclusivo de BEPS, por lo tanto, el incremento del 1 al 3% de la cotización con destino al FRL debe realizarse por demanda, es decir, de acuerdo con la cantidad de personas que se afilien y que ahorren efectivamente en el programa BEPS, además cualquier modificación del porcentaje debe obedecer a estudios actuariales y/o técnicos que lo justifiquen razonablemente.

D. El alto costo del recaudo del Jornal Diario Integral. Actualmente la cobertura es proporcional al tiempo laborado.

El Jornal Diario Integral es el elemento central del Proyecto de ley 123 de 2017, el cual busca remunerar a los trabajadores agropecuarios que cuenten con un contrato de trabajo suscrito por un tiempo determinado o por el tiempo de realización de una obra o labor con un salario que se liquidará diariamente y compensará la totalidad de las prestaciones sociales y beneficios legales o extralegales a los que tenga derecho el trabajador bajo el régimen contributivo. El monto del jornal no puede ser inferior a un salario mínimo diario vigente más un factor prestacional equivalente al 35%.

Si bien es una iniciativa que busca proteger tanto a empleadores como trabajadores, se debe considerar los costos de recaudo de cotizaciones a través de la planilla integrada de liquidación de aportes para las administradoras de seguridad social. Para contextualizar, la cotización a ARL para un trabajador de clase de riesgo uno que solo labore un solo día sería de \$183,5, teniendo en cuenta que su ingreso base de cotización (IBC) sería \$35.155,89⁵ con una tarifa de

⁴ Para estos cálculos se tomaron como referencias las cifras de Fiduprevisora.

⁵ El salario mínimo diario para el 2018 es de \$26.041,40, incluyendo el factor prestacional del 35%, el valor queda en \$35.155,89.

0,522%. Dicha cotización no es suficiente para cubrir el pago de los operadores de información y financieros, ni mucho menos para la administración del riesgo, pues actualmente, para una mensualidad completa el costo del recaudo consume entre \$66 y \$84 pesos de cada \$100. Debe destacarse que el tope legal para gastos administrativos de las ARL es de \$23 de cada \$100, de los cuales, \$13,8 son para gastos de administración, entre los cuales, se encuentra el recaudo de PILA. Desde Fasecolda, se plantean cuatro propuestas para el recaudo:

- i. El recaudo se realice con cargo al Fondo de Riesgos Laborales
- ii. El recaudo se realice a través de redes de bajo valor
- iii. Que se asigne, expresamente, la responsabilidad de la vigilancia tarifaria de los operadores de información a la Superintendencia Financiera de Colombia, y
- iv. Que se establezca una vigilancia estricta y a los operadores de información por la Superintendencia de Industria y Comercio de cara a la posible afectación de la libre competencia del mercado por distorsiones tarifarias.

3. Conclusiones

A manera de conclusión, desde Fasecolda planteamos las siguientes observaciones al Proyecto de ley 123 de 2017, bajo la claridad de que compartimos su objetivo principal:

1. Es necesario flexibilizar la contratación, pero esto no requiere flexibilizar más el actual sistema de seguridad social. El gobierno ya cuenta con iniciativas como BEPS para mitigar la desprotección de la población informal.
2. Desde el gremio, se plantea reformar la cotización por semanas para que sea trasladada al programa BEPS. Que es la modalidad adecuada para los trabajadores dependientes o independientes que laboren menos de un mes y devenguen menos de un salario mínimo.
3. En este orden de ideas, consideramos que es más eficiente adoptar la capacidad contributiva del salario mínimo para clasificar a la población por regímenes de protección social, en lugar de la modalidad de contratación, dado que se puede convertir en un incentivo para la informalidad y desnaturaliza la base conceptual que fundamenta el sistema de protección social.
4. El incremento del 1% de las cotizaciones al Fondo de Riesgos Laborales para la promoción y prevención en el campo colombiano es una medida innecesaria dado que las ARL por ley deben destinar el 14,2% para dichas actividades. Así

mismo, el fondo ha evidenciado un comportamiento acumulativo y ya está siendo utilizado para el seguro inclusivo del programa BEPS.

5. El incremento del 1 al 3% de la cotización con destino al FRL debe realizarse por demanda, es decir, de acuerdo con la cantidad de personas que se afilien y que ahorren efectivamente en el programa BEPS, además cualquier modificación del porcentaje debe obedecer a estudios actuariales y/o técnicos que lo justifiquen razonablemente.
6. La propuesta del gremio consiste básicamente en:
 - a. Ampliar la cobertura de BEPS optimizando el esquema de incentivos, particularmente, frente a la universalización del seguro inclusivo de riesgos laborales para sus afiliados rurales y urbanos siempre que registren ingresos menores al salario mínimo.
 - b. Utilizar, como sucede en la actualidad, los recursos del fondo de riesgos laborales para cubrir el costo de las primas del seguro inclusivo, lo que permitiría no utilizar, en el inmediato futuro, el incremento del 1 al 3% de la cotización con destino al Fondo de Riesgos Laborales y,
 - c. Esta ampliación de la cobertura podría ser financiada parcialmente por el beneficiario de BEPS.
 - d. De acuerdo con cálculos de Fasecolda, tomando como referencias el comportamiento del fondo de riesgos laborales, sus recursos serán suficientes para proteger a 6.376.400 beneficiarios a través del seguro inclusivo de riesgos laborales y sus recursos se agotarían en el año 2036 utilizando el 1% de la cotización.
7. El alto costo del recaudo de cotización que supondría el jornal diario integral a través de la planilla integrada de liquidación para las administradoras de seguridad social es un factor que perjudica la eficiencia del sistema y compromete su efectivo desarrollo.
8. Desde Fasecolda, se plantean cuatro propuestas para mitigar el alto costo del recaudo de la cotización:
 - a. Que se realice con cargo al Fondo de Riesgos Laborales
 - b. Que se realice a través de redes de bajo valor, y
 - c. Que se asigne, expresamente, la responsabilidad de la vigilancia tarifaria de los operadores de información a la Superintendencia Financiera de Colombia
 - d. Que se establezca una vigilancia estricta a los operadores de información por la Su-

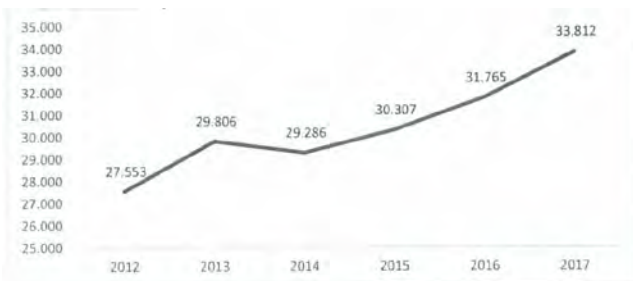
perintendencia de Industria y Comercio de cara a la posible afectación de la libre competencia del mercado por distorsiones tarifarias.

4. Detalle técnico y cifras

A. Cifras del Sistema General de Riesgos Laborales en el sector de agricultura, ganadería, caza y silvicultura.

En lo que respecta a las cifras del Sistema General de Riesgos Laborales en el sector de agricultura, ganadería, caza y silvicultura, el número promedio de empresas afiliadas a este sector en el año 2017 fue de 33.812, representando un crecimiento del 23% frente al año 2012. Para el período 2012-2017, la participación promedio del sector fue del 5% del total de ramos.

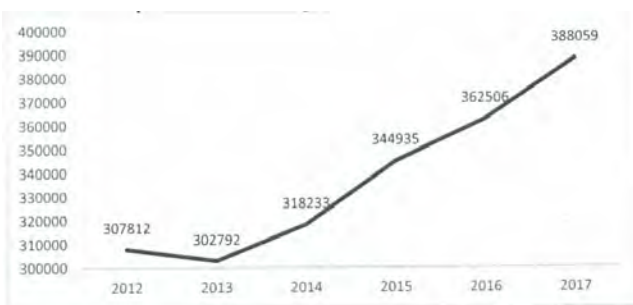
Gráfico 1. Número promedio de empresas afiliadas del sector agropecuario



Fuente: elaboración propia.

Por su parte, el número promedio de trabajadores afiliados al sector fue de 388.059 para el año 2017, equivalente a un incremento del 26% respecto al año 2012. La participación promedio del sector fue del 4% del total de trabajadores.

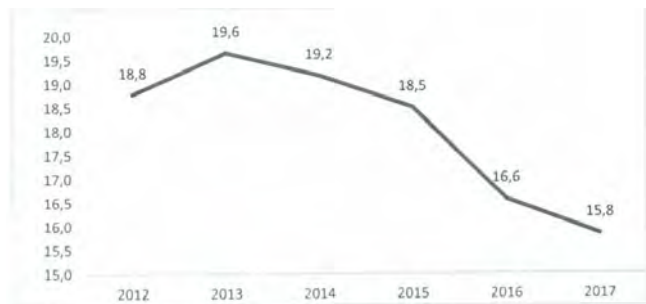
Gráfico 2. Número promedio de trabajadores afiliados del sector agropecuario



Fuente: elaboración propia.

Para el año 2017, la tasa de accidentalidad del sector fue 15.8 trabajadores accidentados por cada 100 trabajadores afiliados. Durante el periodo de 2012 a 2017, se ha evidenciado una disminución de 3 puntos porcentuales en la tasa de accidentalidad. Por su parte, la tasa de enfermedad laboral fue de 2,6 por cada 100.000 trabajadores, equivalente a una disminución de 1 punto porcentual frente al año 2012 .

Gráfico 3. Tasa de accidentalidad del sector agropecuario



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la siniestralidad por actividades económicas, se seleccionaron ciertas actividades económicas que pertenecen a la rama de agricultura, ganadería, caza y silvicultura con alta rotación de trabajadores que puedan sean susceptibles de la aplicación del presente proyecto de ley. Durante 2017, la rama presentó una tasa de 15.84 accidentes de trabajo por cada 100 trabajadores, la cual supera al total para todo el sistema, 6.4. Las actividades de cereales y oleaginosas, ganado porcino y aves de corral exhibieron las mayores tasas con 31,12, 19,12 y 17,01, respectivamente.

Gráfico 4. Tasa de accidente laboral por actividades



Fuente: elaboración propia.

Similar al comportamiento en accidente de trabajo para 2017, la tasa de muerte por accidente de trabajo para la rama fue de 6,7 por cada 100.00 trabajadores, la cual fue superior a la del total del sistema que se ubicó en 5,51. Las ramas con mayor tasa fueron tala y aserrio de bosques (39,57), café (24,1) y actividad mixta (14,88).

Gráfico 5. Muerte por accidente de trabajo



Fuente: elaboración propia.

B. Proyección del Fondo de Riesgos Laborales

Fasecolda realizó un ejercicio de proyección del Fondo de Riesgos Laborales para conocer el número de beneficiarios del seguro teniendo en cuenta el año de finalización de los excedentes de flujos y el año de agotamiento de los activos del fondo a partir de datos de Colpensiones. Para lo cual, se simularon tres escenarios:

Escenario 1

- Tasa de ahorradores/vinculados: 100%
- Tasa de beneficiarios del seguro/ahorradores: 100%
- Subsidio al valor de la prima: 100%

Escenario 2

- Tasa de ahorradores/vinculados: 100%
- Tasa de beneficiarios del seguro/ahorradores: 100%
- Subsidio al valor de la prima: 70%

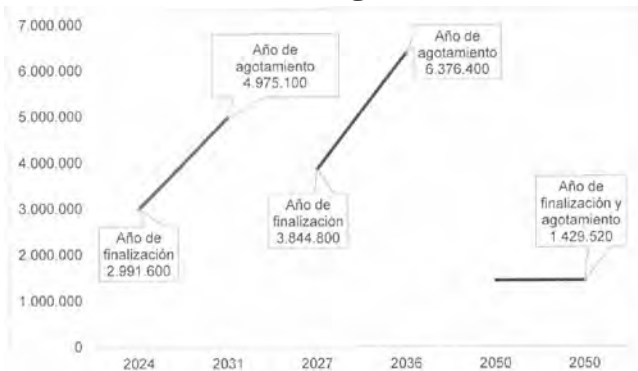
Escenario 3

- Tasa de ahorradores/vinculados: 45%
- Tasa de beneficiarios del seguro/ahorradores: 40%
- Subsidio al valor de la prima: 100%

Para el cálculo de las proyecciones, se tomó como referencias las cifras de primas y monto asegurado promedio provistas por Colpensiones. Para el año 2016, el valor de la prima de seguros BEPS fue de \$7.104, la proyección apunta a que alcance los \$77.593 para el año 2050. Así mismo, el monto asegurado promedio en el 2016 se ubicó en \$2.492.799 y se espera que se incremente hasta llegar a los \$12.421.783 en el 2050.

Los resultados de la proyección se presentan en el gráfico a continuación, el escenario recomendado por Fasecolda es el 2, el cual evidencia el uso más eficiente entre las alternativas propuestas. Consiguiendo la universalización del seguro con un subsidio del 70% con cargo al FRL. De esta manera, los recursos del fondo de riesgos laborales serían suficientes para otorgar cobertura a 6.376.400 beneficiarios en el 2036 con el 1% de la cotización del sistema de riesgos laborales al fondo en este periodo se agotan los activos del fondo.

Gráfico 6. Resultados de la proyección del Fondo de Riesgos Laborales



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Colpensiones.

**COMISIÓN SÉPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

La Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República.

Bogotá, D. C., a los once (11) días del mes de septiembre del año dos mil dieciocho (2018)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes Consideraciones.

Concepto: Federación de Aseguradores Colombianos (Fasecolda).

Refrendado por: doctor *Camilo León Castillo*, Abogado Vicepresidencia Jurídica.

Al proyecto de ley número 193 de 2018 Senado, 123 de 2017 Cámara.

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

Número de folios: once (11) folios.

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado día: viernes siete (7) de septiembre de 2018.

Hora: 13:17 p. m.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

plimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
Secretario Comisión Séptima

CONCEPTO JURÍDICO DE LA RED DE PADRES Y MADRES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 256 DE 2018 SENADO, 019 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 10 de septiembre de 2018

Honorables Senadoras y Senadores

Álvaro Uribe Vélez, Ayde Lizarazo Cubillo, Carlos Fernando Mota Solarte, Eduardo

Enrique Pulgar Daza, Fabián Gerardo Castillo Suárez, Gabriel José Velasco Ocampo, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, José Aulo Polo Narváez, José Retter López Peña, Jesús Alberto Castilla Salazar, Laura Ester Fortich Sánchez, Manuel Viterbo, Nadia Georgette Blel Escaff y Victoria Sandino Simanca Herrera.

Integrantes Comisión Séptima - Senado del Congreso de la República de Colombia.

Con copia al Secretario de la Comisión Séptima de Senado, doctor Jesús María España Vergara.

Asunto: Solicitud de archivo del Proyecto de ley número 019 de 2017 Cámara y 256 de 2018 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

A través de la presente y de manera respetuosa quisiéramos solicitar a la Honorable Comisión Séptima del Senado tenga en consideración las observaciones que desde Red PaPaz hemos encontrado al proyecto de ley del asunto, en defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en materia de alimentación y su acceso a información clara, visible y veraz.

Este proyecto fue una iniciativa presentada por diferentes organizaciones de la sociedad civil a la mesa parlamentaria por la salud, la cual estaba conformada por congresistas de diferentes partidos, tanto de Cámara como de Senado. Se estableció en el proyecto de ley, de autoría de 15 congresistas de esa mesa, el siguiente objeto:

“Artículo 1°. Objeto. La presente ley establece medidas de salud pública para el control de la obesidad y otras Enfermedades No Transmisibles (ENT) derivadas, en lo referente a etiquetado de alimentos, información para la alimentación saludable, información en salud pública y participación ciudadana”.

Con esa redacción fue aprobado en la Comisión Séptima de Cámara de Representantes y presentado de igual forma en la ponencia que se puso a consideración de la Plenaria de la Cámara. La discusión del segundo debate tomó varias sesiones, las cuales fueron ampliamente acompañadas por la sociedad civil, comunidad académica y padres de familia que defendían la iniciativa. Sin embargo, fueron modificadas varias disposiciones, entre estas, el objeto general de la iniciativa y aquellas que se referían al etiquetado de advertencia frontal, desdibujando por completo el fundamento de esta iniciativa legislativa y motivando esta solicitud de archivo.

etiquetado frontal de advertencia, junto con una regulación de la publicidad dirigida a esta población. El estudio, además, arrojó evidencia preliminar de que los sellos de advertencia, a diferencia del semáforo, resultan más claros para los niños, pues al igual que los adultos, comunica de forma más efectiva el mensaje y desalienta el consumo de productos no saludables (Arrúa, Curutchet, *et al.*, 2017).

Esperamos que estas observaciones puedan ser estudiadas por los miembros de la Comisión y estamos en total disposición de profundizar la información a quienes así lo soliciten en aras de fortalecer todas las acciones que desde el legislativo se emprendan en favor de la niñez colombiana.

Cordialmente,



Carolina Piñeros Ospina
Directora Ejecutiva
Red PaPaz

Bibliografía

Arrúa, A., Curutchet, M. R., Rey, N., Barreto, P., Golovchenko, N., Sellanes, A., *et al.* (2017). Impact of front-of-pack nutrition information and label design on children's choice of two snack foods: Comparison of warnings and the traffic light system. *Appetite*, 116, 139-146.

Arrúa, A., Machín, L., Curutchet, M. R., Martínez, J., Antúnez, A., Alcaire, F. *et al.* (2017). Warnings as a directive front-of-pack nutrition labelling scheme: Comparison with the guideline daily amount and traffic-light systems. *Public Health Nutrition*, 20(13), 2308-2317.

Cabrera, M., Machín, L., Arrúa, A., Antúnez, L., Curutchet, M., Giménez, A., & Ares, G. (2017). Nutrition warnings as front-of-pack labels: Influence of design features on healthfulness perception and attentional capture. *Public Health Nutrition*, 20(18), 3360-3371.

Corvalán, C., Reyes, M., Garmendia, M.L., & Uauy, R. (2013). Structural responses to the obesity and non-communicable disease epidemic: The Chilean law of food labelling and advertising. *Obesity Reviews*, 14, 79-87.

Gastón Ares, Jessica Aschemann-Witzel, María Rosa Curutchet, Lucía Antúnez, Leandro Machín, Leticia Vidal, Joseline Martínez and Ana Giménez. (2018) Nutritional warnings and product substitution or abandonment: Policy Implications derived from a repeated purchase simulation. *Food Quality and Preference* 65, 40-48.

Hawley, K.L., Roberto, C.A., Bragg, M. A., Liu, P. J., Schwartz, M.B., & Brownell,

K.D. (2013). The science on front-of-package foodlabel. Public Health Nutrition, 16, 430-439.

Letona, Paola & Chacon, Violeta & Roberto, C. & Barnoya, J. (2014). Effects of licensed characters on children's taste and snack preferences in Guatemala, a low/middle income country. International journal of obesity (2005).38.10.1038.

Scrinis, G., & Parker, C. (2016). Front-of-pack food labeling and the politics of nutritional nudges. Law & Policy, 39, 234-249.

LA COMISIÓN SÉPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA
REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los once (11) días del mes de septiembre del año dos mil dieciocho (2018)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes Consideraciones.

Concepto: Red de Padres y Madres - Red Papaz.

Refrendado por: Doctora *Carolina Piñeros Ospina*, Directora Ejecutiva

Al Proyecto de ley número: 256 de 2018 Senado y 019 de 2017 Cámara

Título del Proyecto: *por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.*

Número de folios: Dos (2) folios

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado día: martes once (11) de septiembre de 2018.

Hora: 8:30 a. m.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5 del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,


JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO GENERAL
Comisión Séptima del H. Senado de la República

**CONCEPTO JURÍDICO DE FIAN
COLOMBIA AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 256 DE 2018 SENADO, 019 DE
2017 CÁMARA**

por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre 7 de 2018

Honorables Senadoras y Senadores

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

AYDE LIZARAZO CUBILLO

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE

EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA

FABIÁN GERARDO CASTILLO SUÁREZ

GABRIEL JOSÉ VELASCO OCAMPO

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

JOSÉ AULO POLO NARVÁEZ

JOSÉ RETTER LÓPEZ PEÑA

JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR

LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ

MANUEL VITERBO PALCHUCAN

NADIA GEORGETTE BLEL ESCAFF

VICTORIASANDINO SIMANCA HERRERA

**Integrantes Comisión Séptima - Senado
del Congreso de la República de Colombia**

Con copia al Secretario de la Comisión Séptima de Senado, doctor Jesús María España Vergara.

Referencia: **Solicitud de archivo del Proyecto de ley número 256 de 2018 Senado, 019 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.** Medidas de salud pública para el control de la obesidad y otras Enfermedades No Transmisibles derivadas.

Respetado(a) Congresista:

Reciba un cordial saludo a nombre de FIAN Colombia, organización de derechos humanos que hace parte de FIAN internacional, la cual cuenta con carácter consultivo ante Naciones Unidas y se especializa en la defensa y promoción del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas (en adelante DHANA), así como de los derechos conexos. La sección colombiana de FIAN fue creada en 2013 y cuenta con un equipo de trabajo interdisciplinario que acompaña comunidades y procesos legislativos, haciendo incidencia política para la exigencia y garantía del DHANA.

De manera respetuosa, por ser un tema de nuestro mayor interés y de gran importancia para la sociedad colombiana en general y para nuestros niños y niñas en particular, nos permitimos hacerle llegar nuestros comentarios

al Proyecto de ley número 256 de 2018 Senado, 019 de 2017 Cámara, *por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones*, y expresar nuestro profundo desacuerdo con varias de las modificaciones que sufrió el proyecto original durante su trámite por la Plenaria de la Cámara de Representantes. Confiamos en que en el Senado el proyecto vuelva a recuperar su sentido y contenidos iniciales o de lo contrario sea archivado, ya que como fue aprobado en la Plenaria contradice su propio objetivo inicial y varias de sus disposiciones resultan verdaderos retrocesos para la regulación de estos temas en el país.

El Proyecto de ley número 256 de 2018 Senado, 019 de 2017 Cámara, es una iniciativa presentada por varios Congresistas de diversos partidos que inició su trámite en el Congreso de la República en la pasada legislatura. El proyecto buscaba establecer medidas de salud pública para el control de la obesidad y por tanto de las Enfermedades No Transmisibles (ENT) derivadas y se dictaban otras disposiciones, situación de suma importancia en nuestro país en donde de acuerdo con las cifras oficiales, el sobrepeso (obesidad + sobrepeso), afecta al 6,3% de los niños menores de 5 años, al 24,4% de la población escolar, al 17,9% de los adolescentes y al 56,4% de la población adulta¹. La propuesta inicial contaba con 20 artículos incluido el de la vigencia, pero en su versión aprobada en Cámara varios de estos fueron eliminados y otros modificados de manera sustancial.

En este sentido, les queremos hacer llegar una serie de argumentos que dan cuenta de la necesidad de adecuar la normatividad actual sobre información nutricional al consumidor y la necesidad de acoger para Colombia, a través de la legislación, el etiquetado frontal de advertencia atendiendo a la obligación del Estado colombiano de “formular y adoptar políticas que propendan por la promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, mediante acciones colectivas e individuales” como consigna el numeral c del artículo 5° de la Ley 1751 de 2015, estatutaria del derecho a la salud.

I. Deficiencia de la normatividad actual para garantizar los derechos de colombianas y colombianos

La actual normatividad, representada en la Resolución 333 de 2011, es absolutamente inoperante para garantizar los derechos a la salud, la información y el DHANA. Aunque sus objetivos, establecidos en el artículo 1°, dicen que busca “proporcionar al consumidor

una información nutricional lo suficientemente clara y comprensible sobre el producto, que no induzca a engaño o confusión y le permita efectuar una elección informada”, esto no se cumple por las siguientes razones:

- a) La obligación de incorporar la declaración de nutrientes no cubre todo el espectro de alimentos o productos comestibles con altos contenidos de azúcares, sodio y grasas. De acuerdo con los artículos 2° y 7°, se exige la declaración de nutrientes únicamente a aquellos en cuyos rótulos o etiquetas se declare información nutricional, propiedades nutricionales, propiedades de salud o cuando su descripción produzca este efecto. Esta disposición deja por fuera de la regulación, o como mínimo de carácter no obligatorio, a un grupo de productos procesados y ultra-procesados malsanos que contribuyen a la situación de sobrepeso y obesidad de las y los colombianos.
- b) La declaración nutricional que se reglamenta en la Resolución no es comprensible para la mayoría de las personas que adquieren un alimento o producto comestible. La Resolución incorpora como parámetro para el rotulado nutricional el concepto de Valores de Referencia de Nutrientes (VRN) que, al plasmarse en alguno de los Formatos de Tabla de Información Nutricional de los artículos 28 y 29, no promueven una comprensión adecuada para consumidores y consumidoras respecto de si un determinado producto es saludable o no.
- c) La resolución no está acorde con las últimas recomendaciones internacionales de la organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS)² sobre el uso del Modelo de Perfil de Nutrientes como criterio basado en evidencia de las cantidades aceptables de sodio, azúcares y grasas saturadas que se deben consumir en cada producto.

Frente a este panorama el articulado inicial del Proyecto de Ley 019 de 2017 de Cámara (actualmente 256 de Senado) superaba las deficiencias señaladas anteriormente.

II. Asumir en la política pública el etiquetado de advertencia contribuye a garantizar los derechos a la salud, la alimentación y nutrición adecuadas y los derechos de niñas, niños y adolescentes

Existen argumentos de fondo que muestran que la adopción en la normatividad el etiquetado

¹ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia. 2015. ENSIN 2015.

² Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2016). Modelo de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud. Washington D. C.: OPS & OMS.

de advertencia es una medida relevante frente a la problemática de sobrepeso y obesidad que tenemos actualmente en Colombia. Que las personas tengan la posibilidad de determinar claramente y sin lugar a equívocos que un producto comestible procesado o ultraprocesado tiene una cantidad excesiva de azúcares, sodio y/o grasas saturadas, de acuerdo con los niveles establecidos por el Modelo de Perfil de Nutrientes, es importante porque:

- a) El etiquetado frontal de advertencia está acorde con la promoción del derecho a la salud, entendiendo este “como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud” como lo expresó Naciones Unidas en la Observación General número 14 del Comité Desc³, concepto que se relaciona de forma directa con el deber del Estado colombiano de adoptar políticas públicas dirigidas a lograr la reducción de las desigualdades de los determinantes sociales de la salud que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, como está consignado en el artículo 9° de la Ley 1751 de 2015.
- b) Como lo ha dicho la Corte Constitucional⁴, el derecho a la salud es complejo por la diversidad de obligaciones que de este se derivan y por la cantidad y variedad de acciones que se demandan del Estado para su realización. Una de estas obligaciones es garantizar, para el tema que nos ocupa, la disponibilidad y acceso a información suficiente, veraz y adecuada para promover una toma de decisiones responsable por parte de consumidores y consumidoras, pero también en su condición de padres, madres y responsables del cuidado de niñas, niños y adolescentes.
- c) En este mismo sentido, el Comité de Derechos del Niño ha establecido que una de las obligaciones que tienen los Estados es adoptar medidas para que las empresas etiqueten de forma clara y precisa los productos comestibles y los alimentos para la toma de decisiones fundamentadas de padres, madres y responsables de niñas, niños y adolescentes⁵. De esta forma, el etiquetado de advertencia se constituye

en una medida apropiada para ayudar a padres y madres y a otras personas responsables a dar efectividad al derecho de niñas, niños y adolescentes a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social, como lo expresa el artículo 27 de la Convención de Derechos del Niño.

- d) Permite avanzar en la garantía de acceso a una alimentación esencial mínima que sea nutritiva, adecuada y segura. Como lo ha manifestado la Relatora Especial para el Derecho a la Alimentación de Naciones Unidas: “Los sistemas alimentarios actuales, dominados por la producción y la elaboración industriales, la liberalización del comercio y estrategias agresivas de mercadotecnia, están fomentando hábitos alimentarios poco saludables y creando dependencia de alimentos muy elaborados y poco nutritivos”⁶. En este contexto, como lo afirma la misma instancia, es necesario promover etiquetados que permitan “a la población tomar decisiones fundamentadas sobre los alimentos”.

III. El etiquetado de advertencia contribuye al desarrollo del Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación

La implementación del Acuerdo de Paz tiene como una de sus bases fundamentales la realización del DHANA a partir del establecimiento del Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación. Dicho Sistema implica el desarrollo de acciones y ajustes institucionales orientadas a garantizar progresivamente que todas las personas tengan acceso a una alimentación sana y adecuada y que los alimentos se produzcan a través de sistemas sostenibles.

Particularmente, teniendo como base el cambio de condiciones en el acceso a la tierra y la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria, el Acuerdo establece la promoción de la producción y el consumo de alimentos con un alto contenido nutricional en todo el país y también la adopción de adecuados hábitos alimentarios. Dicha disposición del Acuerdo está firmemente relacionada con el cambio normativo necesario sobre etiquetado de alimentos y productos comestibles y específicamente con la adopción del etiquetado frontal de advertencia, pues este último desincentiva el consumo de productos comestibles procesados y ultraprocesados con un excesivo contenido de azúcares, sodio y grasas saturadas.

³ Naciones Unidas (2000). *El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud: Observación General número 14 del Comité Desc*. Documento E/C. 12/2000/4.

⁴ Sentencia T-760 de 2008.

⁵ Naciones Unidas (2013). *Sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño*. Observación General número 16 del Comité de Derechos de Niño. Documento CRC/C/GC/16.

⁶ Naciones Unidas (2016). *Informe provisional de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación*. Documento A/71/282.

Consideraciones finales sobre el Proyecto de Ley aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes

Las modificaciones sufridas por el Proyecto de ley número 019 de 2017 Cámara, 256 de 2018 Senado, durante su trámite en la Plenaria de la Cámara de Representantes lo han desconfigurado completamente en relación con su objetivo inicial y lo han convertido en una trampa, que acepta las estrategias de producción, publicidad y mercadeo, justificadas mediante un etiquetado artificioso, no informativo y engañoso, para que sea promovido el consumo de Productos Comestibles Ultraprocesados (en adelante PCU)⁷ por poblaciones de niños, niñas y adolescentes en alto riesgo.

El cambio más profundo que desdibuja la naturaleza de la iniciativa legislativa, es el establecido en el artículo 6° del Proyecto de Ley, donde se desvirtúa definitivamente su objeto frente al etiquetado. Se adopta el sistema GDA⁸, y se elimina el sello de advertencia sanitaria, maquillando con los parágrafos una aparente normatividad vigilada por el Invima, que está centrada únicamente en la inocuidad microbiológica.

En este sentido el etiquetado frontal de advertencia aporta inmejorablemente en promover una alimentación sana, completa, equilibrada, suficiente, adecuada, diversificada e inocua que prevenga la aparición de enfermedades crónicas no transmisibles, y las asociadas con una ingesta deficiente o excesiva de energía y de nutrientes. Así mismo, propiciaría en la sociedad y el Estado colombiano la necesidad de garantizar una alimentación adecuada que

se sustente en la variedad alimentaria del país, la protección del quehacer campesino y del ambiente, el empoderamiento en derechos humanos y la paz.

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, solicitamos que el proyecto de ley sea archivado y si esto no ocurre que sea modificado el artículo 6° y se establezca un etiquetado cuyo objetivo sea informar de manera clara y suficiente, sobre los componentes que hacen parte de los productos comestibles o bebibles; en el cual los productores deberán declarar en el etiquetado la siguiente información:

- a) Si el producto tiene azúcar, azúcares libres, y demás edulcorantes, sodio, grasas totales o saturadas.
- b) La lista de ingredientes debe incluir todos los aditivos que cumplan o no función tecnológica en el producto, tal como está definida en la normatividad nacional.
- c) Deberá declararse si sus ingredientes contienen organismos genéticamente modificados y especificar cuáles son estos ingredientes.

Sin excepción alguna, todo producto comestible o bebible deberá llevar la información de etiquetado nutricional, disponiendo además:

1. Todos los productos comestibles o bebibles procesados y ultraprocesados con cantidad excesiva de sodio, azúcares libres y grasas saturadas, deberán implementar un etiquetado frontal donde también se incorpore un rótulo de advertencia; dicha advertencia será de alto impacto preventivo, claro, visible, legible, de fácil identificación y comprensión para los consumidores.
2. El rótulo consistirá en un símbolo claramente identificable que en su interior tenga el texto “ALTO EN”, seguido de: “SODIO”, “AZÚCARES”, y/o “GRASAS SATURADAS” en uno o más símbolos independientes, según corresponda.
3. Los alimentos que tengan que incluir los rótulos de advertencia no podrán incorporar declaraciones nutricionales ni declaraciones de salud en su etiqueta.
4. El Ministerio de Salud y Protección Social deberá, en un plazo máximo de un año, reglamentar el etiquetado y los rótulos de advertencia, conforme a los límites máximos permitidos de azúcares libres, sodio y grasas saturadas establecidos en el Modelo de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud (OPS).
5. Contado un año a partir de la expedición de la norma los productos comestibles o bebibles que se produzcan y/o comercialicen en territorio nacional no podrán contener grasas trans.

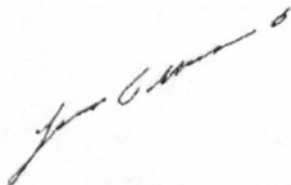
⁷ Los Productos comestibles ultraprocesados (PCU) son preparaciones industriales, hechas a partir de alimentos sintetizados (aceites, grasas, azúcar, almidón, proteínas), derivadas de constituyentes de alimentos (grasas hidrogenadas, almidón modificado) o sintetizadas en laboratorios a partir de materias orgánicas como petróleo y carbón (colorantes, aromatizantes, resaltadores de sabor y diversos tipos de aditivos usados para dotar a los productos de propiedades sensoriales atractivas) que se muestran listos para consumir y empacados, con cantidades nocivas de azúcares, grasas dañinas, sodio, preservantes, colorantes y edulcorantes.

⁸ La Guía Diaria de Alimentación (GDA) es una herramienta que permite saber cuánto es el aporte nutricional de una porción de alimento. Para esto, el aporte de calorías, grasas totales, grasas saturadas, azúcares totales y sodio, se presenta en forma de contenido por porción y como porcentaje de la recomendación nutricional diaria de un adulto promedio. El problema de su uso está en que la unidad es una recomendación para un adulto “promedio”, en que su uso se restringe al valor calórico desintegrando los demás componentes que pueden ser nocivos a la salud, y en que su unidad por porción de alimento produce confusión en el consumidor porque está obligado a hacer un cálculo con respecto al contenido de la unidad de compra, cuando el productor no lo señala.

Así mismo, quisiéramos solicitarle una reunión a usted o sus equipos de trabajo, en la que se nos dé la oportunidad de precisar mayores elementos en torno a este proyecto de ley que tuvo en sus inicios toda la intención de contribuir al control de la obesidad y a la protección de la salud de nuestros niños, niñas y adolescentes, pero que tal y como fue aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes, ya su contenido no cumple ninguno de esos objetivos y por el contrario los desvirtúa y retrocede en este ámbito de regulación tan necesario para nuestro país.

Para notificaciones por favor comunicarse a los siguientes correos electrónicos, Andrea Rodríguez arodriguez@fiancolombia.org y Adriana Fuentes afuentes@fiancolombia.org y/o a los siguientes números telefónicos: 3115271360- 3123923449

Cordialmente,



Juan Carlos Morales González
Director Ejecutivo

LA COMISIÓN SÉPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA
REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los trece (13) días del mes de septiembre del año dos mil dieciocho (2018)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes Consideraciones:

Concepto: FIAN COLOMBIA (FIAN).

Refrendado por: Doctor *Juan Carlos Morales González*, Director Ejecutivo

Al Proyecto de ley número 256 de 2018 Senado y 019 de 2017 Cámara.

Título del proyecto: *por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.*

Número de folios: ocho (8) folios.

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado día: martes once (11) de septiembre de 2018.

Hora: 8:30 a. m.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO GENERAL
Comisión Séptima del H. Senado de la República

CONTENIDO

Gaceta número 699 - Viernes, 14 de septiembre de 2018

SENADO DE LA REPÚBLICA	
ACTAS DE COMISIÓN	
Comisión Sexta Constitucional Permanente	
Acta número 2 de agosto 14 de 2018.....	1
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto jurídico de Coldeportes al Proyecto de ley número 147 de 2017 Cámara, 207 de 2018 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 582 de 2000 y se dictan otras disposiciones.....	8
Concepto jurídico de Fasecolda al Proyecto de ley número 193 de 2018 Senado, 123 de 2017 cámara, dignificación del trabajo de la población rural en Colombia y el establecimiento de un piso de protección social mínimo.....	9
Concepto jurídico de la Red de Padres y Madres al Proyecto de ley número 256 de 2018 Senado, 019 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.	14
Concepto jurídico de Fian Colombia al Proyecto de ley número 256 de 2018 Senado, 019 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.	16