



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 695

Bogotá, D. C., miércoles, 12 de agosto de 2020

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 237 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación, el “Concurso Departamental de Bandas Musicales”, celebrado en el municipio de Samaniego - departamento de Nariño”.*

PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2020

CÁMARA

“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN, EL “CONCURSO DEPARTAMENTAL DE BANDAS MUSICALES”, CELEBRADO EN EL MUNICIPIO DE SAMANIEGO - DEPARTAMENTO DE NARIÑO”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1: OBJETO. Declárese patrimonio Cultural de la Nación, el Concurso Departamental de Bandas Musicales, celebrado en el mes de agosto de cada año, en el municipio de Samaniego, departamento de Nariño y se reconoce la especificidad de la cultura de la zona suroccidental del país y a la vez se le brinda protección como evento que genera espacios para la conservación de la memoria e identidad cultural, que permite la construcción colectiva de una cultura de paz en la región, promoviendo valores e incentivando la creación de nuevos procesos musicales

ARTÍCULO 2: Autorícese al Gobierno Nacional incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones requeridas para la compra de bienes a que hubiere lugar para la ejecución e implementación y construcción de los siguientes proyectos y obras:

- Velar y financiar la conservación, promoción, difusión local, departamental y nacional del CONCURSO DEPARTAMENTAL DE BANDAS MUSICALES, de Samaniego - Nariño.
- Cooperar para promover intercambios culturales que surjan a partir del CONCURSO DEPARTAMENTAL DE BANDAS MUSICALES.
- Financiar, adecuar, dotar, proyectar y construir los espacios necesarios para la realización del CONCURSO DEPARTAMENTAL DE BANDAS MUSICALES y el funcionamiento de la escuela de música “MAYOR ALEJO” y la banda juvenil “NARIÑO” del Municipio de Samaniego.
- Financiar la implementación de talleres de formación y capacitación musical como estímulo a las escuelas de música y bandas que participan en el CONCURSO DEPARTAMENTAL DE BANDAS MUSICALES.
- Reconocer a los gestores culturales y musicales que participan en el CONCURSO DEPARTAMENTAL DE BANDAS, consagrados en el Artículo 18 de la Ley 397 de 1997.

Parágrafo: Las apropiaciones anuales autorizadas en el Presupuesto General de la Nación deberán contar para su ejecución con los respectivos programas y proyectos de inversión, que serán presentados con anterioridad en cada vigencia por parte del Gobierno Municipal o la Entidad que lo represente.

ARTÍCULO 3.- Autorízase al Ministerio de Cultura su concurso para la gestión ante Entidades Públicas o Privadas del orden nacional o internacional, la obtención de recursos económicos adicionales a los apropiados en el Presupuesto general de la Nación, que se requieran para la ejecución e implementación de los proyectos y obras que garanticen la realización y fortalecimiento del CONCURSO DEPARTAMENTAL DE BANDAS, como Patrimonio Cultural de la Nación.

ARTÍCULO 4.- Exaltación. El Congreso de la República de Colombia exalta al Municipio de SAMANIEGO “CIUDAD PAISAJE, MUSICAL Y CULTURAL DE NARIÑO” como promotor de los valores culturales y musicales de la región y la nación.

ARTÍCULO 5.- La presente Ley rige a partir de la fecha de su Aprobación, sanción y publicación.

HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑAN CALVACHE

Representante a la Cámara  
Departamento de Nariño  
Autor

EXPOSICION DE MOTIVOS CONCURSO DEPARTAMENTAL DE BANDAS DE SAMANIEGO – DEPARTAMENTO DE NARIÑO.

#### 1. BREVE RESEÑA HISTORICA DEL MUNICIPIO DE SAMANIEGO NARIÑO

Esta región en los primeros tiempos fue habitada por las tribus: Sacampues, Pacuales, Chuguldies, Tabiles y Abades de la gran familia de los Pastos, su labor diaria era la agricultura y fueron grandes intérpretes de instrumentos rudimentarios.

Fundada por don Simón Álvarez el 5 de Junio de 1837, el municipio de Samaniego, Nariño se encuentra localizado en la subregión Centro – Occidental del Departamento de Nariño a 117 kilómetros de la ciudad de Pasto su capital. Tiene un área de 635 Km<sup>2</sup>. Su altura promedio sobre el nivel del mar es de 1.535 m.s.n.m. y la temperatura media es de 21°C. Sus pisos térmicos son cálido, templado, frío y sub-páramo. Limita con los Municipios de La Llanada, Santacruz, Providencia, Linares, Ancuya, Barbacoas y Ricaurte. Administrativamente está conformado por 24 Corregimientos, 86 veredas y 28 barrios. La economía se basa principalmente en la agricultura siendo sus principales productos la caña de azúcar, café, cítricos, plátano, fique y tomate de mesa. En el Sector agroindustrial se cuenta con 12 trapiches para el procesamiento de la caña panelera y en el sector pecuario se destaca la producción bovina, además la piscicultura como la porcicultura y la explotación avícola.


Según Censo DANE la población del municipio es de 50.192 habitantes, de los cuales 25.444 son hombres y 24.748 corresponde a la población femenina.

#### 2. DESCRIPCION GENERAL Y ANTECEDENTES.

El Concurso Departamental de Bandas de Samaniego (Nariño) ha sido considerado a lo largo de su historia, el punto de encuentro de la expresión cultural más importante del occidente del departamento, que va más allá de una competencia propia de un concurso. Este Evento Cultural, Festivo y lúdico se gestó en el mes de mayo de 1983, cuando el Profesor Alvaro Santander Bastidas conjuntamente con el Señor Nelson Bastidas Urresta, Señora Ruby Santander de Erazo y Alejandro Bastidas Morales deciden realizar un Certamen de Bandas Musicales que le dieran relevancia a las Fiestas Patronales de San Martín de Porres que en aquella época se realizaba en el mes de agosto.

Consideraba Alvaro Santander Bastidas y su equipo de trabajo que a través de este importante certamen se lograría el reconocimiento e importancia de las bandas musicales que se encontraban en vía de extinción, se fortalecería iniciativas que fomenten la organización de nuevas bandas y en consecuencia despertar el espíritu artístico que caracteriza al nariñense, especialmente a la niñez y juventud, comprometiendo así, a las autoridades municipales en la financiación, rescate y apoyo a nuevos valores musicales.

Cabe resaltar la intensa labor que durante 52 días anteriores a la realización del Concurso de Bandas Musicales, los organizadores tuvieron que adelantar para poder recaudar los recursos suficientes y atender la logística y desarrollo del evento: visitaron a los alcaldes de los diferentes municipios para que participen con sus bandas musicales, gestionaron los recursos para hospedaje y alimentación que satisfaga el gusto de los visitantes: adecuación del escenario de presentación y no menos angustiosa la consecución de los dineros necesarios para la premiación en efectivo y trofeos.

<p>La falta de presupuesto oficial obliga a recurrir a la recolección de dinero, solicitando la colaboración puerta a puerta entre toda la ciudadanía en improvisadas cajas de cartón.</p> <p>En otra actividad se tuvo la idea de sacar la imagen de San Martín de Porres y con ella recorrer la plaza de mercado, por ser este el santo de la devoción del pueblo Samanieguense. Pero la actividad de salir con el santo se vio temporalmente truncada por cuanto el sacristán de la parroquia, en una actitud mal vista por la comunidad, se opuso al préstamo de la imagen de San Martín teniendo que acudir a la primera autoridad del momento el Dr. Fabio Sarasty quien ordenó que la imagen fuera retenida y depositada en la estación de Policía, por un día. Aunque dicha medida provocó la reacción de parte de sus devotos que solicitaron el rescate de la venerada imagen. La retención se realizó y en horas de la noche el alcalde permitió que la Imagen del santo fuera liberada y pasara la noche en casa de habitación de la Familia Erazo Santander donde fue velada. Este hecho constituye un episodio anecdótico de la historia de Samaniego.</p> <p>Anterior a la realización del evento se lleva la propuesta a la Gobernación de Nariño donde gracias a la oportuna gestión se declara al Municipio de Samaniego como Sede permanente del Concurso Departamental de Bandas mediante decreto No. 604 del 28 de Junio de 1983. Posteriormente con la pponencia del Dr. Parmenio Cuellar ante la Asamblea Departamental se presenta el proyecto mediante el cual después de sometida a los debates de Ley, fue probada la Ordenanza bajo el número 010 de 28 de noviembre de 1984, firmada por el Doctor CARLOS ALBERTO CAIZA, como presidente de la Corporación y sancionada por el Doctor ALBERTO DIAZ DEL CASTILLO, como Gobernador del Departamento, dando así vida jurídica al máximo certamen cívico cultural de la región.</p> <p>En los primeros años de vida, el concurso fue creciendo, convocando cada vez un número mayor de bandas y espectadores, ampliando su cobertura hacia toda la región y ocupando un espacio representativo dentro del movimiento bandístico departamental. El concurso que se realiza en el municipio de Samaniego ha inspirado durante estos años la realización de Encuentros de bandas en otros municipios con el fin de crear las Escuelas de Música y prepararse para el Concurso departamental, con el apoyo de sus respectivas alcaldías. A partir del año 2000, el concurso se tornó más amplio y de mayor trascendencia dando paso a la implantación de dos (2) categorías, que se denominaron Categoría A y Categoría B. Y en el año 2004 se crea la Categoría Juvenil; el desarrollo del Concurso Departamental de bandas alcanza un importante reconocimiento siendo necesario impulsar en el año 2009 la Categoría Infantil y posteriormente en el año 2012 la categoría Fiestera. Cabe resaltar que en el Departamento de Nariño como en el municipio de Samaniego, el Concurso de Bandas es la fuerza que motiva a niños, niñas y jóvenes hacia el aprovechamiento del tiempo libre, generación de espacios para la conservación de la memoria cultural y la construcción colectiva de una cultura de paz en una región que ha sido golpeada por la violencia y de la cual esta población es la que ha sentido con mayor fuerza las consecuencias.</p> <p>Como parte de este proceso se fortaleció la Banda Sinfónica Nariño del municipio de Samaniego, que cuenta con una historia de más de cien (100) años y fue fundada por el Obispo Alemán Pedro Schumacher, como también la Escuela de Música MAYOR ALEJO, creada mediante acuerdo 007 de marzo de 1997 del honorable Concejo Municipal de Samaniego.</p> <p>Como parte importante del concurso se encuentra el juzgamiento de las bandas concursantes en las diferentes categorías, para lo cual se nombra un selecto grupo de maestros, escogidos por el Comité Técnico del Concurso Departamental. En la última década y como consecuencia de la alta calidad musical de las bandas participantes, se han incluido en esta nomina jurados de carácter internacional y se han traído maestros de España, Japón e Italia, quienes además realizan talleres para los maestros participantes.</p>	<p>El Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI) abarca un vasto campo de la vida social y está constituido por un complejo de conjunto de activos sociales, de carácter cultural, que le dan a un grupo humano sentido, identidad y pertenencia. Comprende no solo los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas de un grupo humano, que hunden sus raíces en el pasado y que se perpetúan en la memoria colectiva, sino también los apropiados socialmente en la vida contemporánea de las comunidades y colectividades sociales. Comprende además los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes a dichos activos sociales.</p> <p>4. JUSTIFICACION</p> <p>Una vez creado el Concurso Departamental de Bandas mediante decreto No. 604 del 28 de Junio de 1983 y Ordenanza número 010 de 28 de noviembre de 1984 la Administración municipal de turno realiza el Concurso a través de la Oficina de Cultura, el cual se aproxima a cumplir 40 años de labores, con el único propósito de cruzar fronteras, para que los amantes de la música de banda puedan prepararse durante todo un año y participar en este magno evento, compartir sus vivencias, conocer otras costumbres y arraigos.</p> <p>Para los niños, jóvenes y adultos que tienen la oportunidad de compartir con integrantes de otros Municipios, se convierte en un preciado galardón, aunque no lleguen a ocupar los primeros puestos en las diferentes categorías, ya que utilizan esta experiencia como un medio para evaluar su nivel y así continuar fortaleciendo su proceso. Además, el Concurso departamental de Bandas, ha sido el espacio para promover en las personas proyectos de vida encaminados a la formación profesional en Música, quienes luego de tener su título universitario, llegan a dirigir los procesos de formación de las escuelas musicales del Departamento de Nariño; de igual manera es semillero de artistas que permiten fortalecer los conservatorios de las universidades y las diferentes orquestas sinfónicas en Colombia.</p> <p>El Concurso Departamental de Bandas de Música de Samaniego, ha sido considerado ejemplo para la creación de nuevos encuentros, calificado por gestores culturales, directores de banda y músicos en general como el más importante de la región, en donde todos los músicos desean participar por el alto nivel y profesionalismo que tiene. Sustentado y regido por un reglamento que deben cumplir las agrupaciones participantes, una programación que recoge, articula y da a conocer todas las necesidades, demandas e inquietudes manifestadas por los músicos, delegaciones, visitantes y público en general, que año tras año se dan cita en Samaniego buscando obtener la mayor distinción o reconocimiento que pueda tener una Banda al posicionarse dentro de las ganadoras en el Concurso Departamental de Bandas Musicales de Samaniego cada año y tener el honor de representar al Departamento en concursos a nivel Nacional.</p> <p>Gracias al acompañamiento de los Padres de Familia, Directores de Bandas, Talleristas, la Alcaldía de Samaniego y la Gobernación de Nariño, muchos niños y jóvenes dedican su tiempo libre al estudio de la música y la interpretación de un instrumento musical; estos niños y jóvenes son embajadores de la cultura bandística, el respeto hacia el otro, las buenas costumbres, los valores y jamás empuñaran en sus manos un arma para hacer daño a sus semejantes.</p> <p>Como complemento a la muestra cultural que se vive durante tres días del concurso, Samaniego brinda un agradable clima que permite disfrutar de los balnearios, de la exposición artesanal, excelente gastronomía y la amabilidad de sus habitantes ya que es un municipio turístico por excelencia, logrando la denominación de "CIUDAD PAISAJE, MUSICAL Y CULTURAL DE NARIÑO".</p>
<p>Podemos decir que más de 36 años de experiencia en la organización, convocatoria y proceso de formación bandística, convierte a este concurso en la manifestación cultural más destacada en el territorio y del que no solo la comunidad samanieguense siente orgullo y sentido de pertenencia sino los municipios de las regiones que conforman el Departamento de Nariño, mostrando gran compromiso en la preparación y posterior presentación de sus bandas en el mes de agosto, donde cientos de artistas alegran las calles y parques del municipio con notas musicales que expresan la riqueza cultural de nuestro país, pero además claman por el rescate y conservación de la música de bandas como parte de nuestra identidad que ha encontrado en el concurso el refugio para mantener viva esta tradición, proyectar nuevas experiencias e integrar las comunidades.</p> <p>3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL</p> <p>- Del marco constitucional:</p> <p>La Constitución Política de Colombia, en su Artículo 2° establece: "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.</p> <p>Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".</p> <p>Por su parte el Artículo 70 de la Carta Política consagra: "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".</p> <p>En el Artículo 72 de la Constitución, se establece: "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".</p> <p>- Del marco legal:</p> <p>Mediante Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura, se define el patrimonio cultural de la Nación, constituido por bienes y valores culturales expresión de la nacionalidad colombiana, como las tradiciones, costumbres, hábitos etc.</p> <p>Mediante la Ley 1037 de 2006 se adopta la Convención de la Unesco para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial aprobada en París el 17 de octubre de 2003, esta modalidad de patrimonio, que se transmite de generación en generación, es recreada constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno y su interacción con la naturaleza y su historia. El mismo contribuye a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana y, a través de él, la comunidad consigue concretar un sentimiento de identidad y continuidad.</p>	<p>5. PROPOSICIÓN:</p> <p>En este orden de ideas, Honorables Congresistas, en conocimiento de los mandatos constitucionales y legales, sometemos a consideración de esta Honorable Corporación, el proyecto de Ley "Por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación, El CONCURSO DEPARTAMENTAL DE BANDAS MUSICALES realizado en el municipio de Samaniego - Nariño".</p> <p>Atentamente,</p>  <p>HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑÁN CALVACHE Representante a la Cámara Departamento de Nariño Autor</p>

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2020  
CÁMARA**

*por medio de la cual se armoniza la normatividad vigente en materia tributaria respecto a las familias con hijos dependientes o en situación de discapacidad.*

PROYECTO DE LEY N° \_\_\_\_ de 2020

“Por medio de la se armoniza la normatividad vigente en materia tributaria respecto a las familias con hijos dependientes o en situación de discapacidad”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1º.** Modifíquense los numerales 2 y 3 del párrafo segundo del artículo 387 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

2. Los hijos del contribuyente con edad entre 18 y 25 años, cuando el padre o madre contribuyente persona natural se encuentre financiando su educación en instituciones formales de educación superior certificadas por el ICFES o la autoridad oficial correspondiente; o en los programas técnicos de educación no formal debidamente acreditados por la autoridad competente.
3. Los hijos del contribuyente mayores de 18 años que se encuentren en situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.

**Artículo 2º. Vigencia.** La presente ley regirá inmediatamente después de su promulgación.

De los Honorables Congresistas,



**Julián Peinado Ramírez**  
Representantes a la Cámara  
Departamento de Antioquia



**ALEJANDRO VEGA PÉREZ**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Meta



**ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**  
Representantes a la Cámara  
Departamento de Córdoba



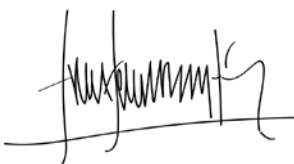
Representantes a la Cámara  
Bogotá D.C.



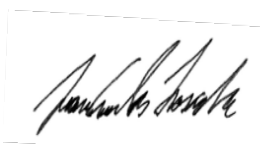
**CÉSAR AUGUSTO LORDUY**  
Representantes a la Cámara  
Departamento del Atlántico



**ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO**  
Representante a la Cámara  
Dpto Cesar



**JUAN FERNANDO REYES KURI**  
Representante a la Cámara por el Valle del  
Cauca



**Juan Carlos Lozada Vargas**  
Representante a la Cámara  
Bogotá D.C.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Introducción

En Colombia, con la Constitución Política de 1991, se constitucionalizan derechos y garantías, sentándose las bases del Estado Social el cual gira alrededor de la persona y su dignidad, como el máximo valor de la normatividad constitucional. Estos nuevos preceptos conllevan a transformaciones en las relaciones culturales, económicas y sociales, y en el Estado como instrumento de justicia social.

Ahora, el sistema económico es una economía social de mercado, de iniciativa privada, donde el Estado por medio de los tributos ejerce una intervención redistributiva de la riqueza y de los recursos y busca a partir del tributo la materialización de los derechos de los administrados.

En las sociedades modernas el sistema tributario se define por el sistema económico, por lo que el sistema impositivo se encuentra íntimamente ligado al proyecto de sociedad, y a las normas que le dan forma a ese proyecto. En ese entendido, el tributo debe cumplir con la finalidad recaudatoria, pero, además, debe cumplir con otros fines sociales, plasmados como esenciales en la Constitución Política.

El artículo 387 del estatuto tributario tal y como está redactado, desconoce las exigencias que hoy se dan en la Constitución y la ley en cuanto a obligaciones con los hijos dependientes, las cuales atañen responsabilidades alimentarias para con ellos aun siendo estos mayores de edad.

Así, el artículo 422 del Código Civil, establece que la obligación de los padres en principio rige para toda la vida, y en su inciso segundo indica que se deben hasta que este alcance la mayoría de edad, a menos que tenga un impedimento corporal o mental o se halle inhabilitado para subsistir de su trabajo (Ley 57, 1887, art. 422). Dicha condición fue ampliada tanto por la doctrina como por la jurisprudencia, y por lo tanto además de esta condición se considera que “se deben alimentos al hijo que estudia, aunque haya alcanzado la mayoría de edad, siempre que no exista prueba de que subsiste por sus propios medios” (Corte Constitucional, 2008), entendiéndose que la jurisprudencia ha establecido también como edad razonable para el aprendizaje de una profesión u oficio los 25 años de edad (Corte Constitucional, 2005).

De esta forma, si la responsabilidad alimentaria para con los hijos se debe, aun cuando estos son mayores de edad en dichas condiciones, ¿por qué cuando se estipula en la ley beneficios de deducciones a la base de retención se establecen edades distintas a las estipuladas por el Código Civil y en la jurisprudencia?

Si el Estado bajo el imperio de la ley, establece unas obligaciones vinculadas a la responsabilidad que atañe a la ayuda mutua entre la familia y, desde el punto vista tributario una obligación de aportar al funcionamiento del aparato estatal, lo lógico es que ambos gravámenes sean coherentes. Es este análisis hermenéutico el que permite identificar, que existe un tratamiento injusto que no se ajusta a los aspectos que materializa el Estado Social de Derecho.

Esta es la razón por la que, desde una perspectiva constitucional y legal, se requiere modificar el artículo 387 párrafo 2 numerales 3 y 4 del Estatuto Tributario y generar una protección al contribuyente que esté acorde con las exigencias que establece la jurisprudencia y la ley en cuanto a obligaciones para con los hijos dependientes mayores de edad.

II. Trámite

El presente proyecto de ley se presentó en 29 agosto de 2018. Fue discutido y aprobado en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes el 03 de abril de 2019. Posteriormente, tuvo se segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes el 09 de septiembre del mismo año. El primer debate en la Comisión Tercera del Senado de la República se dio el 11 de diciembre de 2019, culminando con su aprobación. El segundo debate en la Plenaria del Senado de la República no se llevó a cabo por los tiempos apretados de la legislatura pasada, sin embargo, se presenta nuevamente el texto con unas ligeras modificaciones para su consideración y aprobación.

III. Objetivo del proyecto de ley

Se pretende con este proyecto de ley la armonización de preceptos legales y jurisprudenciales actuales con el artículo 387 párrafo 2º numerales 3 y 4 del decreto 624 de 1989 - Estatuto Tributario- y las normas que lo modifican, estableciendo como dependientes para efectos de la deducción de la base de retención a los hijos entre 18 y 25 años de edad que se encuentren estudiando o con factores de dependencia originada por factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.

Como se encuentra redactado actualmente este artículo en el Estatuto tributario, se deja en un vacío jurídico para efectos de los beneficios de deducción que se restará en la base de retención, respecto de los hijos dependientes entre 23 y 25 años que se encuentren estudiando en una institución formal de educación superior certificada por el ICFES o los programas técnicos de educación no formal debidamente acreditados, puesto que el inciso 2° del Parágrafo 2° establece únicamente este beneficio para los hijos del contribuyente con edad entre 18 y 23 años.

Así mismo, el numeral 3° del Parágrafo 2° deja por fuera a los hijos del contribuyente mayores entre 18 y 23 años, dado que en la redacción del artículo se establece que se entenderá dependiente para efectos de la deducción de la base de retención a los hijos del contribuyente mayores de 23 años en “situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal” (Ley 634, 1989, art. 387).

**IV. Marco legal y jurisprudencial**

El artículo 387 del estatuto tributario, modificado por el artículo 15 de la Ley 1607 de 2012 establece :

**ARTICULO 387. DEDUCCIONES QUE SE RESTARÁN DE LA BASE DE RETENCIÓN.** <Artículo modificado por el artículo 15 de la Ley 1607 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> En el caso de trabajadores que tengan derecho a la deducción por intereses o corrección monetaria en virtud de préstamos para adquisición de vivienda, la base de retención se disminuirá proporcionalmente en la forma que indique el reglamento.

El trabajador podrá disminuir de su base de retención lo dispuesto en el inciso anterior; los pagos por salud, siempre que el valor a disminuir mensualmente, en este último caso, no supere dieciséis (16) UVT mensuales; y una deducción mensual de hasta el 10% del total de los ingresos brutos provenientes de la relación laboral o legal y reglamentaria del respectivo mes por concepto de dependientes, hasta un máximo de treinta y dos (32) UVT mensuales. Las deducciones establecidas en este artículo se tendrán en cuenta en la declaración ordinaria del Impuesto sobre la Renta. Los

pagos por salud deberán cumplir las condiciones de control que señale el Gobierno Nacional:

- a) Los pagos efectuados por contratos de prestación de servicios a empresas de medicina prepagada vigiladas por la Superintendencia Nacional de Salud, que impliquen protección al trabajador, su cónyuge, sus hijos y/o dependientes.
- b) Los pagos efectuados por seguros de salud, expedidos por compañías de seguros vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, con la misma limitación del literal anterior.

**PARÁGRAFO 1o.** Cuando se trate del Procedimiento de Retención número dos, el valor que sea procedente disminuir mensualmente, determinado en la forma señalada en el presente artículo, se tendrá en cuenta tanto para calcular el porcentaje fijo de retención semestral, como para determinar la base sometida a retención.

**PARÁGRAFO 2o. DEFINICIÓN DE DEPENDIENTES.** Para propósitos de este artículo tendrán la calidad de dependientes:

1. Los hijos del contribuyente que tengan hasta 18 años de edad.
- 2. Los hijos del contribuyente con edad entre 18 y 23 años, cuando el padre o madre contribuyente persona natural se encuentre financiando su educación en instituciones formales de educación superior certificadas por el ICFES o la autoridad oficial correspondiente; o en los programas técnicos de educación no formal debidamente acreditados por la autoridad competente.**
- 3. Los hijos del contribuyente mayores de 23 años que se encuentren en situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.**
4. El cónyuge o compañero permanente del contribuyente que se encuentre en situación de dependencia sea por ausencia de ingresos o ingresos en el año menores a doscientas sesenta (260) UVT, certificada por contador público, o por dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal, y,
5. Los padres y los hermanos del contribuyente que se encuentren en situación de dependencia, sea por ausencia de ingresos o ingresos en el año menores a doscientas sesenta (260) UVT, certificada por contador público, o por dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.

Según este artículo del Estatuto Tributario, se entiende que para recibir la deducción de la base de retención se entiende como dependiente a 5 grupos de familiares, sin embargo, este proyecto de ley se ocupará únicamente de los numerales 2° y 3° sobre los hijos del contribuyente:

2. Los hijos del contribuyente con edad entre 18 y 23 años, cuando el padre o madre contribuyente persona natural se encuentre financiando su educación en instituciones formales de educación superior certificadas por el ICFES o la autoridad oficial correspondiente; o en los programas técnicos de educación no formal debidamente acreditados por la autoridad competente.
3. Los hijos del contribuyente mayores de 23 años que se encuentren en situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.

Los numerales de referencia, tal y como están redactados en la norma, no se encuentran articulados con los preceptos legales y constitucionales vigentes, en el sentido, de que no coinciden con las edades bajo las cuales se da protección alimentaria a los hijos mayores de edad, esto es entre los 18 y 25 años, y desde los 18 años cuando están en situación de discapacidad física o mental. De modo que, una redacción acertada y sistemática del texto legal, debe extender el beneficio para recibir deducciones de la base de retención, de acuerdo con la Constitución, la ley y la jurisprudencia.

**Del concepto de dependiente en el Sistema General de la Seguridad Social:**

La ley 100 de 1993 en su “Artículo 47. Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

- (...)
- b) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez...”. (Ley 100, 1993, art. 47)

Al respecto ha dicho la Corte Constitucional en Sentencia C-451/05 que la edad de 25 años es un criterio razonable para que los hijos puedan considerarse como independientes, de esta forma ha dicho la Corte a propósito del significado y finalidad de la pensión de sobrevivientes:

En efecto, la experiencia indica que la adquisición de la autonomía en las personas tiene un referente cronológico que se ha identificado en los comienzos de la edad adulta, época en la cual se espera que la persona haya culminado sus estudios, incluso los de nivel superior, que la habilitan para enfrentar su destino en forma independiente. En este sentido la edad de 25 años viene a ser un criterio razonable ya que para ese momento los hijos dependientes de sus padres cuentan, por lo general, con una profesión u oficio que les permite lograr su independencia económica y proveerse su propio sustento, motivo por el cual se encuentra justificada su exclusión como beneficiarios de la sustitución pensional, pues ya no se trata de una persona en condiciones de vulnerabilidad que por lo tanto necesite medidas de protección especial. (Corte Constitucional, 2005).

**El concepto de dependiente en el derecho de los alimentos para los hijos mayores de edad**

El derecho de alimentos es aquel cuya persona puede reclamar de quien está obligado legalmente, lo necesario para su subsistencia, cuando no está en capacidad de procurársela por sus propios medios. La obligación alimentaria se radica por ley en cabeza de una persona que debe sacrificar parte de su propiedad con el fin de garantizar la supervivencia y desarrollo del acreedor de los alimentos y, tiene su sustento en el deber de solidaridad que une a los miembros más cercanos de una familia.

El artículo 411 del Código Civil, y el artículo 24 del Código de Infancia y Adolescencia, al definir el concepto del derecho de alimentos, consagra distintos requisitos para fijar la cuota alimentaria, como son: el suministro al niño, niña o adolescente de todo lo indispensable para su sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, educación y para su desarrollo integral. (Ley 1089, 2006, art. 24)

En la legislación colombiana no existe una fórmula exacta que determine la cuantía de la obligación alimentaria para el progenitor o progenitora, sin embargo, existen factores a tenerse en cuenta para ello, como son:

La ley establece como edad límite para la obligación alimentaria los dieciocho (18) años, en concordancia con la Ley 27 de 1977 y las normas especiales sobre patria potestad que traen el Código Civil y sus normas complementarias, pero establece dos excepciones en el artículo 422 ibídem, así:



1. El caso de la persona impedida físicamente para trabajar, lo cual también se encuentra establecido en la Constitución Política en su artículo 42 inciso 6., en una clara visión desde el Estado Social de Derecho, que ampara la protección de personas mayores de edad, pero incapaces de encontrar su propio sustento y bajo la protección del mínimo vital.
2. Se desprende también de ese derecho de alimentos, la protección que desde la ley 100 de 1993 en el artículo 47 se da a los hijos menores de edad y a los mayores de edad que dependían económicamente del causante y, se genera una protección hasta los 25 años, al igual que lo hace con los hijos en situación de discapacidad, mientras subsistan las causas de la incapacidad

El análisis hermenéutico del orden constitucional del parágrafo 2 del artículo 387 del Estatuto Tributario en el numeral 3, exige una adecuación donde se establezca la especial protección entre los 18 y 23 años, puesto que, como está redactado actualmente, **deja por fuera a los hijos entre 18 y 22 años**, ya que la norma se expresa de la siguiente forma.

Decreto 624 de 1989 ESTATUTO TRIBUTARIO

ARTÍCULO 387

(...) Parágrafo 2. Definición de dependientes: Para propósitos de este artículo tendrán la calidad de dependientes:

3. Los hijos del contribuyente mayores de 23 años que se encuentren en situación de dependencia

De igual modo, se tiene que el derecho de alimentos se debe al hijo que estudia a pesar de que haya cumplido la mayoría de edad, siempre que subsista el impedimento para trabajar; este derecho estará vigente hasta tanto no se demuestre que han cesado las circunstancias que estructuraron la obligación de dar alimentos, cuáles son las necesidades que tiene el alimentario y, la capacidad del alimentante de suministrarlos.

La Corte Suprema de Justicia, de manera sistemática aclara que el cumplimiento de los 18 años de edad no constituye razón suficiente para perder el derecho de alimentos, si el acreedor alimentario se

encuentra adelantando estudios y no tiene la disponibilidad de tiempo para desarrollar una actividad laboral. El alto tribunal de la jurisdicción ordinaria ha dicho:

Para este específico caso ha de tenerse en cuenta lo dicho por esta Corporación al estudiar el alcance que la jurisprudencia le ha dado al artículo 422 del Código Civil, cuándo establece que se deben alimentos necesarios al hijo que estudia, aunque haya alcanzado la mayoría de edad, siempre que no exista la prueba de que subsiste por sus propios medios.

En efecto, como se viene de verse, la norma aludida establece que los alimentos que se deben por ley, se entienden concedidos por toda la vida del alimentario, mientras se halle inhabilitado o impedido para subsistir de su trabajo, caso de haber llegado a la mayoría de edad.

En lo que respecta a terminación de la obligación de suministrar alimentos, la Corte dijo:

(...) Por otra parte, llegándose a dar la circunstancia que permita al alimentante exonerarse de su obligación de proporcionar alimentos, esta debe ser alegada por el interesado en que así se declare, a través del proceso correspondiente, sin que le sea permitido al juez, sin presentarse ni siquiera la correspondiente demanda ni aun de oficio, entrar a decretar tal exoneración. (...) Así entonces, en tales circunstancias resulta inequívoco y manifiestamente ilegal el proveimiento consistente en decir que, por haber llegado a la mayoría de edad el alimentario, la obligación de tal naturaleza que a través del proceso correspondiente venía cumpliéndose, queda extinguida y, por lo tanto, tenga que exonerarse sin más de prestar alimentos a quien se encuentra obligado a ello; hacerlo así, no es más ni menos que arremeter contra la normatividad vigente y actuar el funcionario fundado en su propio parecer personal(...).<sup>[2]</sup>

Es claro entonces que existe la posibilidad de reclamar alimentos, aunque se alcance la mayoría de edad y que este adelantando estudios, hasta los 25 años. Es evidente entonces, que el parágrafo 2 del artículo 387 del Estatuto Tributario en el numeral 2 va en contravía de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, puesto que éste dispone de una obligación hasta los 25 años, y aquél, solo habilita la deducción hasta los 23 años.

V. Propuesta

Así las cosas, se propone: a) corregir en el inciso 2° del parágrafo 2° del Estatuto Tributario extendiendo a los 25 años la edad del hijo del contribuyente que se encuentre estudiando y, b) corregir el inciso 3° del mismo parágrafo, reduciendo la edad de los hijos de los contribuyentes que se encuentren en estado de dependencia por estados físicos o psicológicos debidamente certificados por Medicina Legal, a los 18 años, así:

(...) PARÁGRAFO 2o. DEFINICIÓN DE DEPENDIENTES. Para propósitos de este artículo tendrán la calidad de dependientes:

1. Los hijos del contribuyente que tengan hasta 18 años de edad.

2. Los hijos del contribuyente con edad entre 18 y 23 años, cuando el padre o madre contribuyente persona natural se encuentre financiando su educación en instituciones formales de educación superior certificadas por el ICFES o la autoridad oficial correspondiente; o en los programas técnicos de educación no formal debidamente acreditados por la autoridad competente.

3. Los hijos del contribuyente mayores de 23-18 años que se encuentren en situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal. (...)

BIBLIOGRAFÍA

República de Colombia. (1887). Congreso de la República. Ley 57. Código Civil. Bogotá, Colombia.

República de Colombia. (1993). Congreso de la República. Ley 100. "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones". Diario Oficial 41.148 del 23 de Diciembre de 1993. Bogotá, Colombia.

República de Colombia. (2006). Congreso de la República. Ley 1098. "Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.". Diario Oficial No. 46.446 de 8 de noviembre de 2006. Bogotá, Colombia.

República de Colombia. (2008). Corte Constitucional. Sentencia T- 192. Magistrado ponente: Mauricio González Cuervo. Bogotá, Colombia.

República de Colombia. (2008). Corte Constitucional. Sentencia C-451. Magistrada ponente: Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá, Colombia.

República de Colombia. (1993). Corte Suprema de Justicia. Sentencia de Tutela. 9 de julio de 1993. Bogotá, Colombia.

República de Colombia. (2008). Corte Suprema de Justicia. Sentencia de Tutela. Expediente 632. Bogotá, Colombia.

República de Colombia. (1989). Presidencia de la República. Decreto 624. "Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales". Diario Oficial No. 38.756 de 30 de marzo de 1989. Bogotá, Colombia.

De los Honorables Congresistas,



**Julián Peinado Ramírez**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia



**ALEJANDRO VEGA PÉREZ**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Meta



**ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Córdoba



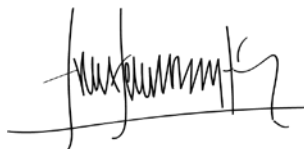
Representante a la Cámara  
Bogotá D.C.



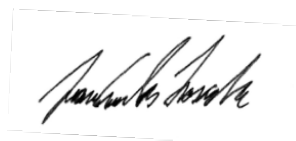
**CÉSAR AUGUSTO LORDUY**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico



**ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO**  
Representante a la Cámara  
Dpto Cesar



**JUAN FERNANDO REYES KURI**  
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca



**Juan Carlos Lozada Vargas**  
Representante a la Cámara  
Bogotá D.C.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 239 DE 2020  
CÁMARA**

*por medio del cual se adopta el concepto de campesino, se le reconocen sus derechos, se fomenta la formación de su labor, y se dictan otras disposiciones.*

PROYECTO DE LEY N° \_\_\_\_ de 2020

*“Por medio del cual se adopta el concepto de campesino, se le reconocen sus derechos, se fomenta la formación de su labor, y se dictan otras disposiciones”.*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

**ARTÍCULO 1°. OBJETO:** La presente ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas que sirvan como base para fomentar y promover las acciones necesarias para la consolidación de una política pública que logre subsanar la deuda que el Estado colombiano tiene con la población campesina garantizando mejores condiciones de vida, dignidad y trato justo a través del reconocimiento de sus particularidades y necesidades como sujetos de especial protección.

**ARTÍCULO 2°. DEFINICIÓN DE CAMPESINOS.** El campesino es un sujeto intercultural que existe en el campo y con el campo, quien genera pertenencias y representaciones a partir de su arraigo con la tierra, sustentadas en sus conocimientos, sus memorias, saberes y sus formas de hacer transmitidas entre generaciones y que constituyen formas de cultura campesina. Son sujetos que se han construido mediante el relacionamiento social colectivo, la relación con la familia, la comunidad como nodos de la organización social y de trabajo campesino, su articulación con redes locales y regionales que conforman cultural e identitariamente al campesino.

Un campesino es un hombre o una mujer de la tierra, que tiene una relación directa y especial con esta y la naturaleza a través de la producción de alimentos u otros productos agrícolas. Los campesinos trabajan la tierra por sí mismos y dependen sobre todo del trabajo en familia y otras formas en pequeña escala de organización del trabajo. Los campesinos están

tradicionalmente integrados en sus comunidades locales y cuidan el entorno natural local y los sistemas agroecológicos.

El término campesino puede aplicarse a cualquier persona que se ocupe de la agricultura, la ganadería, la trashumancia, las artesanías en relación con la tierra u otras ocupaciones similares en una zona rural. El término abarca también a las personas indígenas que trabajan la tierra, no obstante, también se aplica a las personas sin tierra, tales como familias de trabajadores agrícolas con poca tierra o sin tierra; familias no agrícolas en zonas rurales con poca tierra o sin tierra, cuyos miembros se dedican a diversas actividades como la pesca, la artesanía para el mercado local o la prestación de servicios y finalmente este término también se refiere a las familias rurales de trashumantes, campesinos que practican la agricultura migratoria y personas con medios de subsistencia parecidos.

**ARTÍCULO 3° DERECHOS DE LOS CAMPESINOS.** Son derechos de los campesinos:

1. Igualdad. Todos los campesinos, mujeres y hombres, tienen derechos iguales a todas las demás poblaciones. personas.
2. Libertad. Los campesinos son libres y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la discriminación fundada en su situación económica, social y cultural.
3. Protección reforzada. Los campesinos y trabajadores rurales son sujetos de especial protección constitucional.
4. Participación. Los campesinos tienen derecho a participar en la formulación de políticas, la adopción de decisiones y la aplicación, ejecución y el seguimiento de cualquier proyecto, programa o política que afecte a sus tierras y sus territorios, sus formas propias de producción y el medio ambiente.
5. Derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria. Los campesinos tienen derecho a la alimentación, a la soberanía y la seguridad alimentaria, que comprende el derecho a una alimentación saludable y culturalmente apropiada, producida mediante métodos

ecológicamente racionales y sostenibles, y el derecho a definir sus propios sistemas de producción, alimentación y agricultura.

**Parágrafo 1°. Derecho a la vida y a un nivel de vida adecuado.**

1. Los campesinos tienen derecho a la integridad física y a no ser acosados, desalojados, perseguidos, detenidos arbitrariamente y asesinados por defender sus derechos.
2. Los campesinos tienen derecho a una alimentación adecuada, saludable, nutritiva y asequible y a mantener su cultura alimentaria tradicional.
3. Los campesinos tienen derecho al agua potable, el saneamiento, los medios de transporte, la electricidad, la comunicación y el ocio.
4. Los campesinos tienen derecho a la educación y la formación, así como a conservar y ampliar sus conocimientos locales sobre agricultura, pesca y ganadería.
5. Los campesinos tienen derecho a vivir una vida saludable y no ser afectados por la contaminación de productos agroquímicos como los pesticidas y fertilizantes químicos.

**Parágrafo 2°. Derecho a la tierra.**

1. Los campesinos tienen derecho a una tenencia de tierras segura y a no ser desalojados por la fuerza de sus tierras y territorios. No debería procederse a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los campesinos interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso.
2. Los campesinos tienen derecho a cultivar y desarrollar sus propias variedades e intercambiar, dar o vender sus semillas.
3. Los campesinos tienen derecho a consulta previa en los casos en los que se planea la realización de proyectos programas o políticas que impliquen cambios o afectación en los territorios destinadas a la agricultura basada en la economía campesina o de recursos naturales existentes en estos territorios y en los casos en los que haya lugar de afectación en su libre desarrollo, integridad física o puedan denotar algún tipo de riesgo para la salud de los campesinos.
4. Los resultados de la consulta previa serán de obligatorio cumplimiento.

**Parágrafo 3°. Precios y mercado**

1. Los campesinos tienen derecho a obtener un precio justo por su producción.
2. Los campesinos tienen derecho a obtener una retribución justa por su trabajo para satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia.

**Parágrafo 4°. Medio ambiente**

1. Los campesinos tienen derecho a un medio ambiente limpio y saludable.
2. Los campesinos tienen derecho a luchar contra el cambio climático y conservación de la biodiversidad.
3. Los campesinos tienen derecho a rechazar toda forma de explotación que cause daños medioambientales.
4. Los campesinos tienen derecho a presentar demandas y reclamar compensaciones por daños medioambientales.

CAPÍTULO II

FORMACIÓN

**ARTÍCULO 5° FOMENTO A LA FORMACIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LOS CAMPESINOS.** El Estado fomentará los programas de formación de los campesinos y de los trabajadores agrarios.

**ARTÍCULO 6°.** El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) implementará un pensum académico con ciclos de competencias laborales, técnico de campo, tecnólogo de campo, auxiliares y especialización tecnológica en diversas áreas dirigidas a los campesinos y agricultores según corresponda, para lo cual podrá celebrar convenios de asociación.

**ARTÍCULO 7.** El Estado por medio del Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural se encargará de emprender labores en torno a la capacitación campesina impulsando charlas, foros, cursos y programas dirigidos a la ampliación de los conocimientos de la población que se encuentre en cualquier nivel educativo bien sea básico, medio o superior. Igualmente en

<p>coordinación con el Ministerio de Educación buscará el incremento progresivo de los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, con acceso equitativo para hombres y mujeres, incluyendo personas en condición de discapacidad. Se tomarán medidas especiales para incentivar el acceso y permanencia de las mujeres rurales.</p> <p><b>ARTÍCULO 8°.</b> El Departamento Administrativo de Estadísticas (DANE) realizará un registro diferencial de campesinos en los Censos Nacionales de Población y de Vivienda. En estos se incluirán variables que den cuenta de manera particular de la situación de las mujeres campesinas.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO III</b></p> <p style="text-align: center;"><b>COMISIÓN LEGAL PARA LA DEFENSA Y PROTECCIÓN DEL CAMPESINO</b></p> <p><b>ARTÍCULO 9°</b> Créese la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino.</p> <p><b>ARTÍCULO 10°.</b> Adiciónese el artículo 5 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>“Artículo 55. Integración, denominación y funcionamiento. Además de las Comisiones Legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a estas corresponderá integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el Periodo Constitucional, la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer y la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino.”</i></p> <p><b>ARTÍCULO 11°.</b> Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 un artículo nuevo del siguiente tenor.</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>ARTÍCULO 61 P. Composición e integración. La Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino tendrá carácter interparlamentario.</i></p>	<p style="padding-left: 20px;"><i>estará integrada por once (11) miembros en el Senado y diecisiete (17) en la Cámara de Representantes quienes sesionarán conjuntamente, previa convocatoria de la Mesa Directiva.</i></p> <p style="padding-left: 20px;"><i>Parágrafo 1°. Los miembros de esta Comisión deberán ser designados dentro de los 15 días siguientes al inicio de cada legislatura ordinaria.</i></p> <p><b>ARTÍCULO 12°.</b> Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 un artículo nuevo del siguiente tenor.</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>ARTÍCULO 61 Q. Funciones. La Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino tendrá las siguientes funciones:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><i>Elaborar propuestas legislativas que garanticen la realización de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y el desarrollo socioeconómico de los campesinos, con el acompañamiento de organizaciones y grupos de campesinos, centros de investigación y demás organizaciones que defienden los derechos de los campesinos y del sector rural.</i></li> <li><i>Ejercer el control político a los diversos entes del Estado en relación con la formulación y desarrollo de planes, programas, proyectos y políticas públicas dirigidas al reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección y restitución de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos y del cumplimiento por parte del Estado de los tratados, convenios, protocolos y recomendaciones de organismos internacionales.</i></li> <li><i>Ser interlocutor de las organizaciones y grupos de campesinos, ante las Ramas del Poder Público y demás órganos de la estructura del Estado, para</i></li> </ol>
<p style="padding-left: 20px;"><i>canalizar y materializar sus demandas, conocer sus expectativas y tramitar las soluciones pertinentes a la realización de los derechos de los campesinos.</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><i>Hacer seguimiento a los procesos de verdad, justicia, reparación integral y no repetición, para que los delitos cometidos contra los campesinos en el marco del conflicto armado interno no queden en la impunidad y los campesinos sean realmente reparados.</i></li> <li><i>Promover y celebrar audiencias públicas, foros, seminarios, encuentros, mesas de trabajo, y demás estrategias de comunicación para desarrollar, informar y divulgar los temas relacionados con los derechos de los campesinos, la legislación vigente, las políticas públicas existentes y los proyectos de ley que cursen en las Cámaras Legislativas.</i></li> <li><i>Tramitar ante las Comisiones Constitucionales las observaciones, adiciones y modificaciones que por escrito hagan llegar a la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino con respecto a proyectos de ley o de actos legislativos alusivos a los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos.</i></li> <li><i>Promover en el sector privado acciones que favorezcan la equidad y velen por mejoras en las condiciones para los campesinos en el ámbito laboral y social.</i></li> <li><i>Solicitar el acompañamiento interinstitucional de organismos nacionales e internacionales, entidades públicas o privadas y asociaciones de campesinos para el desarrollo de su misión institucional, desarrollar proyectos de investigación, de promoción, defensa y divulgación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos.</i></li> <li><i>Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil al término de cada legislatura, sobre el desarrollo de su misión institucional.</i></li> <li><i>Todas las demás funciones que determine la ley.</i></li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 13°.</b> Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor.</p>	<p style="padding-left: 20px;"><i>“Artículo 61 R. Sesiones. La Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino se reunirá por convocatoria de su Mesa Directiva, como mínimo una vez al mes. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por mayoría simple.”</i></p> <p><b>ARTÍCULO 14°.</b> ATRIBUCIONES. La Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino tendrá las siguientes atribuciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><i>Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino.</i></li> <li><i>Para el cumplimiento de sus fines la comisión podrá darse su propio reglamento de operatividad y el desarrollo de su objeto institucional.</i></li> <li><i>La comisión tiene el deber de hacer seguimiento y verificar el cumplimiento de las leyes relacionadas con los campesinos en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas.</i></li> <li><i>Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas relacionadas con la protección y desarrollo de los campesinos y de las zonas rurales y de todas aquellas políticas que afectan las condiciones del campo y por ende de los campesinos.</i></li> <li><i>Pugnar por la formulación y desarrollo de planes, programas, proyectos y políticas públicas que beneficien a los campesinos y al desarrollo del sector rural y contener aquellas que vayan en detrimento del bienestar de los campesinos.</i></li> <li><i>Velar porque se dé cumplimiento de los acuerdos, pactos y toda serie de instrumentos nacionales e internacionales de los que hace parte el Estado en relación con las condiciones del campesino y el desarrollo rural y verificar el cumplimiento de las órdenes y recomendaciones dadas por los organismos internacionales.</i></li> <li><i>Proponer y velar para que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan programas,</i></li> </ol>

proyectos y acciones que hagan efectiva la realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos.

8. Otorgar menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personalidades a favor de la defensa, promoción y realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos.
9. Establecer alianzas estratégicas con organismos nacionales e internacionales, entidades de derecho público y/o privado y ONG que defiendan los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los campesinos.

**ARTÍCULO 15°.** Mesa Directiva. La Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino estará conformada por una Presidencia y una Vicepresidencia elegidas por mayoría simple, máximo a los 15 días de iniciada la legislatura.

**ARTÍCULO 16°.** Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5° de 1992, con el numeral 2.6.17, del siguiente tenor:

2.6.17. Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino.

N° Cargos	Nombre del cargo	Grado
1	Coordinador (a) de la Comisión	12
1	Secretario (a) Ejecutivo (a)	05

**ARTÍCULO 17°.** Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5° de 1992, con el numeral 3.17, del siguiente tenor:

3.17. Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino.

N° Cargos	Nombre del cargo	Grado
2	Profesional Universitario	06

**ARTÍCULO 18°. FUNCIONES DEL (LA) COORDINADOR(A) DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA DEFENSA Y PROTECCIÓN DEL CAMPESINO.** Él o la Coordinador(a) de la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino tendrá las siguientes funciones:

1. Realizar y coordinar la labor administrativa de la Comisión.
2. Contribuir en la ejecución de las funciones de la Comisión.
3. Elaborar el Orden del Día de cada sesión en coordinación con la Mesa Directiva de la Comisión.
4. Mantener informados a los integrantes de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos.
5. Llamar a lista a las sesiones, verificar el quórum y ejercer como secretario ad-hoc en las sesiones de la Comisión.
6. Establecer un vínculo constante con la comunidad académica y organismos nacionales e internacionales para facilitar el análisis de los temas tratados por la Comisión.
7. Las demás que le sean asignadas por la Comisión, y las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo.

**Parágrafo.** Para desempeñar el cargo de Coordinadora de la Comisión se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, posgrado en áreas relacionadas y un (1) año de experiencia profesional.

**ARTÍCULO 19°. FUNCIONES DEL PROFESIONAL UNIVERSITARIO DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA DEFENSA Y PROTECCIÓN DEL CAMPESINO.** Los profesionales universitarios de la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino tendrán las siguientes funciones:

1. Apoyar la labor interna del Coordinador, Secretario, y los Congresistas y demás miembros de la Comisión en la ejecución de los planes trazados por la Comisión.
2. Mantener informados a los miembros de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos.
3. Trabajar directamente con los estudiantes de judicatura y pasantes universitarios, en los temas que le asigne el Coordinador.
4. Las demás que le sean asignadas por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo.

**Parágrafo.** Para ser Profesional Universitario de la Comisión para la Defensa y Protección del Campesino, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales, ciencias humanas y/o carreras afines y un (1) año de experiencia profesional.

**ARTÍCULO 20°. FUNCIONES DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA DEFENSA Y PROTECCIÓN DEL CAMPESINO.** La Secretaria Ejecutiva de la Comisión para la Defensa y Protección del Campesino tendrá las siguientes funciones:

1. Dar información a las personas y entidades que lo soliciten.
2. Recibir, analizar y contestar la correspondencia de la Comisión y buscar datos que ayuden a su pronta y adecuada tramitación.
3. Llevar la agenda diaria de compromisos de la Mesa Directiva de la Comisión y mantenerla informada de sus actividades y compromisos más importantes.

4. Llevar un archivo de las proposiciones, constancias y conceptos que sean radicados o aprobados en las plenarios o en las diversas comisiones, así como de las actividades, comunicados y toda la información que llegue y salga de la Comisión.
5. Grabar y transcribir las intervenciones de cada uno de los integrantes y de las demás personas que participen en las sesiones, contenidas en los equipos de grabación.
6. Remitir los documentos transcritos a la Coordinación de la Comisión o a la persona encargada, para la elaboración del proyecto de acta respectiva.
7. Ordenar el archivo en cuanto a cintas y transcripciones para darle mayor agilidad a la Comisión.
8. Organizar el Centro de Documentación de la Comisión sobre los temas que esta adopte como agenda en la respectiva legislatura.
9. Las demás que se le asignen acordes con la naturaleza de su cargo.

**ARTÍCULO 21°. JUDICANTES Y PRACTICANTES.** La Comisión para la Defensa y Protección del Campesino podrá tener en su planta pasantes y judicantes, de acuerdo a las solicitudes que las Instituciones de Educación Superior hagan a la misma, y acogiendo los convenios y disposiciones que ya ha establecido el Congreso de la República con las distintas Instituciones de Educación Superior.

**ARTÍCULO 22°. COSTO FISCAL.** Las Mesas Directivas de Senado de la República y Cámara de Representantes incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente ley.

Los gastos generales necesarios para la implementación y funcionamiento de la Comisión para la Defensa y Protección del Campesino, serán asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne a la respectiva Corporación.

**ARTÍCULO 23°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



De los Honorables Congressistas,



**Julián Peinado Ramírez**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia



**ALEJANDRO VEGA PÉREZ**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Meta



**ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Córdoba



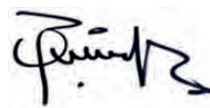
**CÉSAR AUGUSTO LORDUY**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico



**ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO**  
Representante a la Cámara  
Dpto Cesar



**Juan Carlos Lozada Vargas**  
Representante a la Cámara  
Bogotá D.C.



**Oscar Sánchez León**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cundinamarca

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. INTRODUCCIÓN.**

La Constitución Política de 1991 en los artículos 64, 65 y 66 en términos generales establece el deber del Estado de brindar acceso progresivo a la tierra de los trabajadores agrarios, el derecho al crédito y la protección de la producción de alimentos, que de acuerdo con la Corte Constitucional son ordenamientos encaminados a la protección de los trabajadores agrarios y el desarrollo agropecuario. Sin embargo, el ordenamiento actual aún carece de conceptualización de lo “campesino” y los derechos contenidos en la Ley 101 de 1993, la Ley 160 de 1994 y el Decreto 1071 de 2015 no agotan las necesidades de esta población y dejan vacíos en el reconocimiento de sus derechos especiales como grupo social.

En este sentido, el presente proyecto de ley tiene la intención de desarrollar un instrumento jurídico que reconozca realmente la subjetividad de los campesinos y garantice la protección y el efectivo desarrollo de sus derechos como población diferenciada, ello por la falta de instrumentos que protejan a los campesinos y trabajadores rurales y como una herramienta que permita el desarrollo de políticas públicas en reconocimiento de su identidad cultural diferenciada y que atiendan las particularidades de esta población.

Los articulados en relación a la conceptualización y derechos de los campesinos han sido recogidos de *la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, y del trabajo* realizado por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) denominado “Elementos para la conceptualización de lo ‘campesino’ en Colombia”, los cuales han servido como insumo para la construcción del presente proyecto de ley.

**2. OBJETO.**

Establecer un conjunto de medidas que sirvan como base para fomentar y promover las acciones necesarias para la consolidación de una política de Estado que logre subsanar la deuda que el Estado Colombiano tiene con la población campesina, por medio de garantizar mejores condiciones de vida, dignidad y trato justo a través del reconocimiento de sus particularidades y necesidades como sujetos de especial protección.

**DEFINICIONES**

**DIGNIDAD HUMANA SEGÚN LA CORTE CONSTITUCIONAL:**

“(i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones)” (Sentencia T – 881 de 2002).

**3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

El presente Proyecto de ley se fundamenta en:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA**

ARTÍCULO 2. Son fines esenciales del Estado promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

ARTÍCULO 64. Es deber del Estado 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.

ARTÍCULO 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas,

<p>pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.</p> <p>ARTÍCULO 66. Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales.</p> <p>ARTÍCULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.</p> <p>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. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.</p> <p><b>LEGISLACIÓN NACIONAL</b></p> <p><b>Decreto 902 de 2017</b></p> <p>Los artículos 64 y 65 de la Constitución Política establecen la obligación que le asiste al Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, de priorizar e impulsar el desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también las obras de infraestructura física y adecuación de tierras con el fin de promover la productividad, el desarrollo económico y social de las zonas rurales y mejorar los ingresos y calidad de vida de los campesinos y la población rural en general.</p> <p><b>JURISPRUDENCIA</b></p>	<p>Con respecto al acceso de agua potable la Corte Constitucional ha sido constante en aclarar que es un derecho fundamental y con fundamento en la dignidad la Corte consolidó una tesis uniforme en torno al amparo constitucional del acceso al agua potable por hacer parte del núcleo esencial de derechos fundamentales del ser humano, reiterado en diversas siendo la primera la sentencia T-406 de 1992 y las más recientes las sentencias T-131 de 2016; T-100 de 2017; T-118 de 2018.</p> <p><b>Sentencia T-012 de 2019 de la Corte Constitucional</b></p> <p><i>Si bien en Colombia el agua potable y saneamiento básico no se encuentran consagrados en la Constitución Política de 1991 como derechos fundamentales, desde sus inicios la Corte Constitucional le ha reconocido esta calidad debido a su importancia para garantizar la vida y la salud de las personas, así como por ser indispensables para la realización de otros derechos.</i></p> <p><i>(...) Durante los años 2017 y 2018 diferentes Salas de Revisión de Tutela de la Corte Constitucional han protegido el derecho fundamental al agua potable de conformidad con los parámetros establecidos a nivel internacional reconociendo, de esta manera, la naturaleza autónoma del derecho. Por ejemplo, en la parte motiva de la sentencia T-100 de 2017 se hizo referencia a las condiciones mínimas del acceso al agua (disponibilidad, calidad y accesibilidad) y, en el acápite resolutivo, se decidió tutelar explícitamente el derecho fundamental al agua por el incumplimiento de estas condiciones”.</i></p> <p><b>Sentencia T-418 de 2010 de la Corte Constitucional</b></p> <p><i>Es de resaltar el lenguaje categórico empleado por la Corte: “el agua constituye fuente de vida.” Es una realidad. El carácter fundamental del derecho al agua es la decisión de querer reconocer un estado de cosas, no de crearlo. Al haber adoptado Colombia como modelo constitucional un estado social y democrático de derecho, fundado en la defensa de la dignidad de toda persona y en el respeto, la protección y la garantía de sus derechos fundamentales, en especial, su derecho a una vida digna, Colombia adoptaba a la vez, tutelar el derecho fundamental al agua a todas las personas. Ningún sentido tendría pretender</i></p>
<p><i>asegurar la vida, bien sea humana o de cualquier otra especie, sin asegurar el derecho al agua, en sus dimensiones básicas, como fundamental.</i></p> <p><b>Sentencia C-028 de 2018 de la Corte Constitucional</b></p> <p><i>Por otra parte, el artículo 64 está dirigido a la realización de la dignidad humana, porque su satisfacción se relaciona con la posibilidad de elegir un plan de vida y con el acceso a ciertos bienes y servicios básicos. La estrecha relación entre tal garantía y el derecho a la alimentación previsto en el artículo 65 Superior, afirma la conexión entre el derecho al territorio de la población rural y la realización de la dignidad humana.</i></p> <p><i>En el mismo sentido y sobre la base de que el acceso a la propiedad debe tener al menos las mismas garantías del régimen común (art. 58), las prerrogativas que, se advierte, deben ser reconocidas para el trabajador del campo, son: (i) el derecho a no ser despojados de su propiedad agraria o impulsados a deshacerse de ella so pretexto de su productividad, sin ofrecer antes alternativas para tornarlas productivas a través de alianzas o asociaciones, o a cambio de otras alternativas de desarrollo agrícola como, por ejemplo, el desarrollo de zonas de reserva campesina habilitadas a tal efecto; (ii) el derecho a que el disfrute de la propiedad no sea afectado sin justificación suficiente y poderosa; (iii) el derecho a que el Estado adopte medidas progresivas y no regresivas orientadas a estimular, favorecer e impulsar el acceso a la propiedad de los trabajadores agrarios y el mejoramiento de su calidad de vida y dignidad humana; y (iv) el derecho de que, por esta misma vía, además, se proteja la seguridad alimentaria.</i></p> <p><b>Sentencia STP2028 de 2018 de la Corte Suprema de Justicia</b></p> <p><b>Decisión:</b> HACER UN LLAMADO DE ATENCIÓN al Ministerio del Interior, al Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, a la Presidencia de la República, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), que integraron el contradictorio por pasiva, con el fin de que, en el marco de sus competencias, elaboren estudios complementarios al Censo Agropecuario 2014 y al Censo Poblacional 2018 que permitan delimitar a profundidad el concepto “campesino”, contabilizar a los ciudadanos que integran ese grupo poblacional y</p>	<p><i>además que, en cabeza del Grupo de Asuntos Campesinos del Ministerio del Interior, se identifique la situación actual de la población campesina y se apoye la formulación y seguimiento de planes, programas y políticas públicas que permitan la materialización del derecho fundamental a la igualdad material que le asiste al campesinado colombiano.</i></p> <p><b>Sentencia C-077 de 2017 de la Corte Constitucional</b></p> <p><i>La jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que los campesinos y los trabajadores rurales son sujetos de especial protección constitucional en determinados escenarios. Lo anterior, atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que los han afectado históricamente, de una parte, y, de la otra, a los cambios profundos que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y la explotación de los recursos naturales. Teniendo en cuenta la estrecha relación que se entretiene entre el nivel de vulnerabilidad y la relación de los campesinos con la tierra, nuestro ordenamiento jurídico también reconoce en el “campo” un bien jurídico de especial protección constitucional, y establece en cabeza de los campesinos un Corpus iuris orientado a garantizar su subsistencia y promover la realización de su proyecto de vida. Este Corpus iuris está compuesto por los derechos a la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, y por las libertades para escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad, y la participación, los cuales pueden interpretarse como una de las manifestaciones más claras del postulado de la dignidad humana.</i></p> <p><i>Nuestro ordenamiento jurídico no reconoce a los campesinos y trabajadores agrarios, per se, como sujetos de especial protección constitucional; no obstante, a nivel jurisprudencial se han establecido algunos criterios bajo los cuales adquieren esta condición.</i></p> <p><b>Sentencia C-077 de 2017 de la Corte Constitucional</b></p> <p><i>Al respecto, esta Corte ha interpretado que del artículo 65 de la C.P. -el cual dispone que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado-, se desprende otra garantía como lo es la seguridad alimentaria: “se vulnera el deber de seguridad alimentaria reconocido en el artículo 65 del Texto Superior, cuando se desconoce el grado de garantía que debe tener toda la población, de disponer y tener acceso oportuno y permanente a los</i></p>

<p><i>alimentos que cubran sus requerimientos nutricionales, tratando de reducir la dependencia externa y tomando en consideración la conservación y equilibrio del ecosistema para beneficio de las generaciones.</i></p> <p>Más adelante la corte sostiene:</p> <p><i>Así las cosas, una lectura del artículo 11 del PIDESE y de la Observación General número 12, desde la perspectiva de la población campesina y los trabajadores rurales, permite concluir que el derecho a una alimentación adecuada se encuentra ligado, de manera estrecha, con: el aprovechamiento por parte de los campesinos de su propia tierra; el respeto de sus formas tradicionales de producción y la garantía de sus necesidades básicas; la preservación de sus prácticas y saberes tradicionales; y verse protegidos frente a los efectos colaterales que pueden seguirse de la agroindustria.</i></p> <p><b>Sentencia C-211 de 2017 de la Corte Constitucional</b></p> <p><b>Decisión:</b> <i>Todo acto restrictivo implica para sus destinatarios efectos que pueden llegar a ser nocivos para sus derechos, de allí que los planes o programas diseñados por las autoridades deben asegurar que las medidas: (i) estén sometidas a parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, y (ii) estén acompañadas de otras acciones que contrarresten los impactos negativos</i></p> <p><i>Los artículos 64 y 65 de la Constitución, e incluso el Decreto Ley 902 de 2017 reconocen al campesinado colombiano como un grupo de especial protección y por ende, como beneficiario de las distintas acciones de discriminación positiva encaminadas a garantizar el axioma de igualdad material al que tiene derecho ese sector de la población.</i></p> <p><b>Sentencias T-348 de 2012 de la Corte Constitucional</b></p> <p><i>(...) la participación es uno de los mecanismos para garantizar que las comunidades afectadas en su entorno por políticas de desarrollo puedan, ante los riesgos que usualmente se ciernen sobre ellas, llevar una vida autónoma y preservar sus formas de vida en el marco</i></p>	<p><i>de un desarrollo sostenible en términos sociales y culturales. Aclarando que estas medidas de participación y concertación son distintas a las que se adoptan en un proceso de consulta previa con las minorías étnicas, este Tribunal ha puntualizado que siempre que "se vayan a ejecutar obras o políticas que impliquen la intervención de recursos naturales, los agentes responsables deben determinar qué espacios de participación garantizar según los sujetos que vayan a verse afectados; si se trata de una comunidad [cuya] subsistencia depende del recurso natural que se pretende intervenir, también será obligatoria la realización de espacios de participación, información y concertación</i></p> <p><b>4. MARCO INTERNACIONAL</b></p> <p><b>1. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES</b></p> <p><b>Artículo 7.</b></p> <p>Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:</p> <p>a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:</p> <p>i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;</p> <p>ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto.</p> <p><b>Artículo 11</b></p> <p>1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas</p>
<p>apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.</p> <p>2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional.</p> <p><b>2. RECOMENDACIONES DEL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE LAS NACIONES UNIDAS (ICESCR) de octubre de 2017 con respecto al sexto informe periódico de Colombia.</b></p> <p>- <b>Explotación de recursos naturales.</b></p> <p>El Comité aprecia que el Estado parte haya establecido y lleve a cabo consultas populares en las comunidades que puedan verse afectadas por proyectos de explotación de recursos naturales, incluyendo proyectos agroindustriales. Sin embargo, le preocupa que los resultados de estas consultas no sean debidamente tomados en cuenta por las autoridades competentes y que, a pesar de la oposición de dichas comunidades, tales proyectos se lleven a cabo. Le preocupan, además, los daños que tienen estas actividades en el medio ambiente, incluyendo la deforestación, que generan un impacto negativo en el goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, particularmente los derechos a un nivel de vida adecuado y a la salud.</p> <p>El Comité recomienda al Estado parte que tome las medidas necesarias para asegurar que los resultados de las consultas populares sean debidamente valorados y tomados en cuenta por las autoridades competentes y que su implementación se lleve a cabo de manera concertada con las comunidades afectadas. Asimismo, le recomienda llevar a cabo de manera minuciosa estudios de impacto social y ambiental de las actividades de explotación de recursos naturales y velar por que los acuerdos de concesión de licencias suscritos con entidades privadas prevean medidas de mitigación de su impacto en los derechos económicos, sociales y</p>	<p>culturales, indemnizaciones adecuadas para las comunidades afectadas y medidas adecuadas para la preservación de los bosques.</p> <p>- <b>Trabajadores en el sector agrícola.</b></p> <p>El Comité está preocupado por las condiciones de precariedad laboral de muchos trabajadores agrícolas, de los cuales un número significativo no percibe remuneración o la percibida es por debajo del salario mínimo.</p> <p>El Comité recomienda al Estado parte que redoble sus esfuerzos para garantizar que todos los trabajadores en el sector agrícola cuenten tanto en la ley como en la práctica con condiciones laborales justas y satisfactorias, incluyendo una remuneración que les proporcione condiciones de existencia dignas para ellos y sus familias. Asimismo, le recomienda que redoble sus esfuerzos a fin de garantizar las condiciones de seguridad en el trabajo, de acuerdo a los estándares internacionales, de todas las personas, especialmente civiles, que participan en la erradicación manual de cultivos ilícitos y adopte las medidas necesarias para favorecer la creación de empleos con condiciones adecuadas.</p> <p>- <b>Acceso a la tierra.</b></p> <p>El Comité reitera su preocupación sobre las persistentes desigualdades en el acceso a la tierra que continúa afectando a campesinos, pueblos indígenas y afrocolombianos. Preocupan también al Comité los limitados avances en la implementación de la Ley núm. 1448 de 2011, en cuanto a la restitución de tierras para las víctimas del conflicto armado y recomienda al Estado parte que:</p> <p>a) Adopte las medidas necesarias para garantizar la implementación de la reforma rural integral contenida en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera a fin de garantizar el acceso equitativo a la tierra y a los recursos naturales a campesinos, pueblos indígenas y afrocolombianos; b) Intensifique sus</p>

<p>esfuerzos para la efectiva aplicación de la Ley núm. 1448 de 2011 y de las otras medidas previstas, a fin de garantizar el pleno funcionamiento de los mecanismos y registros establecidos para la restitución de tierras.</p> <p>- <b>Derecho a la alimentación.</b></p> <p>Preocupan al Comité las disparidades existentes relativas al derecho a una alimentación adecuada, por una parte, el índice crítico de desnutrición e inseguridad alimentaria en algunas regiones y por la otra el creciente índice de sobrepeso y obesidad. Asimismo, preocupa al Comité la falta de medidas adecuadas para brindar apoyo a campesinos y pequeños agricultores, lo cual tiene un impacto negativo en el derecho a la alimentación.</p> <p>(...) El Comité insta al Estado parte a que redoble sus esfuerzos para mejorar la productividad de los pequeños productores agrícolas favoreciendo su acceso a las tecnologías apropiadas y a los mercados locales, a fin de aumentar los ingresos en las zonas rurales.</p> <p>- <b>Derecho al agua.</b></p> <p>Preocupa al Comité el impacto que tiene el uso desproporcionado e incontrolado del agua y la contaminación de los ríos debido al desarrollo de actividades mineras, lo cual ha generado graves afectaciones al derecho al agua, a una alimentación adecuada y a la salud en las comunidades afectadas, así como al medio ambiente.</p> <p>El Comité recomienda que el Estado parte intensifique sus esfuerzos para asegurar una debida protección de sus recursos hídricos y adopte las medidas necesarias para asegurar que el uso del agua en la industria de la minería no perjudique el acceso al agua potable, particularmente de las comunidades que pueden verse afectadas. El Comité, además, le recomienda que adopte medidas adecuadas para el procesamiento de las aguas utilizadas en la minería.</p>	<p><b>5. <u>CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY</u></b></p> <p>Las políticas públicas en Colombia han centrado especialmente su atención en el ámbito urbano relegando a la población rural a un segundo plano, tanto así que la legislación actual no cuenta con un concepto que establezca que es ser “campesino” y la identidad del mismo se ha invisibilizado a través del concepto de trabajador agrario olvidando que viven en zonas rurales 11’204.685 habitantes, según cifras del DANE para el 2012, que deben ser reconocidas por sus particularidades y que además de ello según cifras de la FAO la pobreza rural en la región aumentó de 46,7% a 48,6% en 2016. Según el DANE para ese mismo año la pobreza rural en Colombia era de 34,3% en hombres y 37,1% en las mujeres porcentajes que no dejan de ser foco de preocupación y revelan el olvido en que se tiene el campo y la población rural.</p> <p>En ese contexto es claro que el Estado Colombiano tiene una deuda histórica con la población rural, no solo en la conceptualización de lo “campesino” sino que también se presentan falencias en el establecimiento de sus derechos y la protección de la dignidad y calidad de vida de los campesinos. Lo anterior se ha evidenciado por los constantes reclamos y manifestaciones que durante años esta población ha realizado en busca de la consolidación de sus derechos, sin embargo, sus solicitudes no han sido atendidas, ni se les ha otorgado protección efectiva a los campesinos.</p> <p>No obstante, el 17 de diciembre de 2018 la Asamblea General de la ONU adoptó formalmente la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, lo cual se traduce en una victoria para esta población que por tanto tiempo ha luchado por ser reconocida, la Declaración se formalizó con 121 votos a favor, 54 abstenciones y 8 votos en contra. Dentro de los países que se abstuvieron de votar dicha Declaración se encontró el Estado colombiano, el cual no cambió su decisión muy a pesar de las dos cartas que tanto organizaciones sociales, como congresistas y académicos le dirigieron al presidente y a la Cancillería solicitando el apoyo del gobierno y su voto favorable a la Declaración, en una de las cartas enviada el 14 de noviembre de 2018 se expresa:</p>
<p><i>“Esta Declaración significa una importante y necesaria evolución del derecho internacional y sería de trascendental importancia para las poblaciones rurales en Colombia, que día a día se ven afectadas de forma sistemática por la discriminación y violación individual y/o colectiva de sus derechos humanos. Así, por ejemplo, en nuestro trabajo como organizaciones de derechos humanos, en conjunto con otras organizaciones sociales, varias de ellas firmantes de esta carta, hemos llamado la atención sobre las violaciones derivadas de la explotación y privatización de los recursos naturales (tierra, agua, semillas y bosques) que conduce a la destrucción las fuentes de vida del campesinado.”</i></p> <p>En la carta también se expresa la preocupación de las organizaciones por la grave situación de derechos humanos por la que atraviesan las zonas rurales y defensores de derechos humanos que son sistemáticamente vulnerados y de la importancia de adoptar las medidas que la Declaración contempla para la realización de la dignidad humana de los campesinos y campesinas y su contribución a la consolidación de la paz, la carta fue firmada por más de 30 organizaciones.</p> <p>Si bien, las cartas anteriormente mencionadas no obtuvieron ningún tipo de respuestas por parte del gobierno, el presente proyecto de ley se presenta no solo como respuesta a las mismas sino que también como respuesta a las necesidades de esta población; es por ello que inicialmente se parte de la construcción del concepto de “campesino” partiendo de lo expuesto en la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales y de las pautas ofrecidas por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), como habíamos mencionado anteriormente, del último cabe resaltar otro aspecto clave que enmarca la necesidad del presente proyecto de ley, el cual es la tutela interpuesta contra el Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE y el Ministerio del interior por parte de 1770 ciudadanos y varias asociaciones campesinas por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales exigiendo el derecho a la igual y a ser tenidos en cuenta en el censo poblacional.</p> <p>En la tutela se estima que las entidades accionadas han vulnerado el derecho a la igualdad material de los ciudadanos en su condición de campesinos, “entendido como grupo y</p>	<p>considerado individualmente”, pues se ha impedido que el Estado desarrolle políticas con enfoque diferencial y además afecta su identidad cultural, en respuesta a la misma el gobierno nacional ha ordenado al ICANH la elaboración del concepto aquí presentado. Por otro lado, la Corte Suprema de Justicia en la sentencia STP2028 de 2018 ha realizado un llamado de atención a dichas entidades para que elaboren a profundidad el concepto de “campesino” y estudios complementarios al Censo Agropecuario 2014 y al Censo poblacional 2018 y además se adelanten la formulación y seguimiento de políticas públicas que permitan la consolidación de la igualdad materia fundamentada en el artículo 13 de la Constitución Política.</p> <p><i>“En aplicación del principio de igualdad material previsto en el artículo 13 de la Carta, las autoridades tienen el deber de propender por la erradicación de las desigualdades, especialmente de las derivadas de circunstancias económicas y sociales. Para este propósito tienen la obligación de diseñar y ejecutar políticas públicas que permitan lograr una igualdad real y efectiva a través de la implementación de medidas de carácter progresivo que no agraven la situación de la población socialmente más vulnerable”</i></p> <p>En este sentido, la conceptualización de “campesino” es una necesidad que dota de subjetividad a más de 23% de colombianos que hacen parte del sector rural y tienen una relación particular con la tierra. Según lo expuesto por la Corte Constitucional en diversas sentencias, los campesinos son sujetos de especial protección, en razón de las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que los han afectado históricamente y de los cambios profundos que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y la explotación de los recursos naturales. Teniendo en cuenta la estrecha relación que se entretiene entre el nivel de vulnerabilidad y la relación de los campesinos con la tierra.</p> <p><b><u>DERECHOS DE LOS CAMPESINOS</u></b></p> <p>Los campesinos son cruciales para la seguridad alimentaria, la lucha contra el cambio climático y la conservación de la biodiversidad, por otro lado, también tienen un papel crucial para la economía del país, en la producción de alimentos, la generación de divisas y su aporte en las exportaciones. No obstante, su importancia en nuestra sociedad no es reconocida a</p>



<p>pesar de su capacidad de transferir excedentes a otros sectores de la economía, como lo ha manifestado el Banco Mundial, el crecimiento económico derivado de la agricultura es 2,7 veces más efectivo en la reducción de la pobreza por su capacidad de proliferación de la inversión y constituye el medio de subsistencia del 86% de la población mundial.</p> <p>Sin embargo, sumado a que los campesinos no han sido reconocidos como sujeto social por la Constitución Política, sus derechos son violados de manera sistemática y sufren de múltiples discriminaciones. El 80% de las personas que sufren de hambre y pobreza extrema viven en las zonas rurales y la mayoría son campesinos (CETIM). Cada día el nivel de vida de los campesinos se inclina a condiciones más paupérrimas por la falta de precios justos o de acceso a los recursos productivos, y campesinos son desalojados de sus tierras o asesinados cuando defienden sus derechos.</p> <p>Según Forero y Garay (2013) los pequeños productores y agricultores familiares del país, demuestran no solamente eficiencia económica cuando acceden a condiciones productivas relativamente aceptables sino también capacidad para generar desarrollo económico y soluciones efectivas a la pobreza rural. (Londoño 2008; Forero 2013). Desafortunadamente, hasta la fecha en el país, la falta de políticas públicas enfocadas en este grupo social ha generado una crisis para esta población, agudizada por fenómenos como la violencia y el desplazamiento forzado, el cambio en el uso de la tierra y la concentración de su propiedad, uso inadecuado de los recursos productivos y en general las condiciones de pobreza del sector rural (Londoño, 2008; Incoder, 2012; Forero, 2013).</p> <p>Con todo lo anterior y aun cuando la Corte Constitucional protege la identidad y proyecto de vida de los campesinos, y ha otorgado diversos derechos y facultades a los mismos, el Estado no ha reconocido su relevancia política, social, económica y cultural, es por ello que es urgente la necesidad de combinar crecimiento económico y un paquete articulado de políticas públicas; para ello la FAO ha propuesto cinco áreas para renovar el ciclo de políticas para acelerar la reducción de la pobreza al año 2030: entre ellas se encuentran la consolidación de sectores agrícolas más eficientes, incluyentes y sostenibles; la protección social ampliada, la gestión sostenible de los recursos naturales, el fortalecimiento del empleo rural no agrícola, y paquetes integrados de infraestructura rural (FAO, 2018).</p>	<p>En ese mismo informe la FAO resalta en agricultura un poder de cambio y de apoyo a la consolidación de una paz sostenible, en este marco, nuestro país tiene el deber de otorgar más oportunidades y herramienta al sector agrícola Colombiano, como parte de la lucha por el fortalecimiento de la paz que en el acuerdo firmado por el Estado Colombiano alude a la protección, respeto y garantía de los derechos humanos de la población campesina, así como la promoción y apoyo a sus medios y formas de vida, y la implementación de un Sistema progresivo para la garantía del Derecho a la Alimentación sin el cumplimiento de ello y sin otorgarle una vida digna a los campesinos no es posible la consolidación de la paz.</p> <p>Finalmente, atendiendo a la importancia tangible e intangible del campesinado en nuestro país y comprendiendo que sus particularidades como sector y constituidos como tal deben presentarse ante la ley con derechos y deberes diferentes a la de la sociedad civil también presentamos una exposición de derechos que adoptan tanto la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales como el Corpus iuris que la Corte Constitucional ha dictaminado en la sentencia C-077-17, el cual enmarca derechos tales como el derecho a la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, y por las libertades para escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad, y la participación, los cuales según ha expuesto la corte pueden interpretarse como una de las manifestaciones más claras del postulado de la dignidad humana.</p> <p><b><u>FOMENTO A LA FORMACIÓN DE LA LABOR DEL CAMPESINO</u></b></p> <p>La situación en el campo cada día es más preocupante, en términos de educación el promedio de los jóvenes campesinos apenas ha terminado la primaria, y casi ninguno llega a la universidad. Por otro lado, la calidad de la educación en las zonas rurales es de las peores del país; junto al acceso de la tierra, garantizar el derecho a la educación es posiblemente una de las apuestas más importantes que tiene que enfrentar el país si realmente se quiere cerrar las brechas de desigualdad en el sector rural y la brecha existente entre lo urbano y lo rural que cada día tiende a su ampliación. Lo que se hace más preocupante es que mientras el país no resuelve esta problemática el campo se va desintegrando poco a poco, la población joven que la compone sigue migrado hacia las grandes ciudades en busca de mejores condiciones de vida y la población que continua en los territorios no cuenta con condiciones de vida digna.</p>
<p>Sin lugar a dudas la situación que tienen que vivir los campesinos frente a seguridad social, educación y servicios públicos deteriora gravemente la calidad de vida en las zonas rurales, muestra una increíble desatención como grupo social, estimula la migración y contribuye a mantener los altos índices de pobreza e indigencia prevalentes en los campos colombianos. Es por ello que es de gran importancia dar un vuelco a todo el sistema educativo y potenciar una educación que atienda las necesidades de cada región con sus particularidades, reflexionar sobre el papel de la educación como factor y agente de cambio en toda la población, pues no es admisible tener una postura indiferente e ignorar la importancia de la educación para toda la población y especialmente para la población que más vulneraciones y discriminación de sus derechos sufre en nuestro país, es necesaria la construcción de políticas de gobierno que le den la oportunidad a los campesinos de continuar sus estudios, prepararse académicamente y construir un verdadero proyecto de vida.</p> <p>En este sentido, así como la permanencia escolar señala la existencia de éxitos sociales previos, el retiro escolar pone en evidencia complejos mecanismos de exclusión e invisibilidad social. El bajo nivel de escolaridad en contraste con altos niveles de deserción debe y ser leído como el catalizador que potencializa formas de marginación social, en concordancia, datos del Ministerio de Educación Nacional en el año 2006 señalan que la deserción de las aulas se encontró en cerca de 900.000 estudiantes. La necesidad de trabajar de manera temprana lleva a muchos niños y niñas del país a no ingresar a una institución educativa, el 38% de los niños en edad escolar que labora no asiste a ninguna clase pues como se evidencia, las problemáticas económicas y sociales que enfrenta esta población dificultan el acceso a la educación.</p> <p>Por todo lo anterior, el presente proyecto de ley acude a la realización de un mecanismo para el fomento de la educación campesina, así como a conservación y ampliación de sus conocimientos. Es por ello que el Estado asumiendo la responsabilidad que tiene de fomentar programas para la formación y profesionalización de los campesinos y de los trabajadores agrarios por medio del Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural y del Servicio Nacional de Aprendizaje tendrán la labor de adelantar los procesos de educación y capacitación de los campesinos.</p>	<p><b><u>COMISIÓN LEGAL PARA LA DEFENSA Y PROTECCIÓN DEL CAMPESINO</u></b></p> <p>Si bien el presente proyecto hace un esfuerzo por atender las exigencias de la población campesina mediante el establecimiento de sus derechos y la búsqueda de profesionalización de su labor para que esta sea considerada y remunerada en concordancia con la importancia que tiene para el bienestar de toda la sociedad es fundamental resaltar que muy a pesar de todos los esfuerzos realizados, cambiar las condiciones de vida de esta población hacen necesaria una ardua labor tanto legislativa como de la formulación e implementación de políticas públicas enfocadas en la población campesina como grupo social diferenciado y de especial protección por su vulnerabilidad.</p> <p>Considerando las Recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas de 2017 en el cual se evidencian múltiples preocupaciones por los derechos de los campesinos y la participación efectiva de los mismos e insta al Estado colombiano a adopte las medidas necesarias para garantizar la implementación de la reforma rural integral contenida en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz y llama la atención de los Estados Partes para la aseguración efectiva de los derechos que el pacto reconoce, tales como el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.</p> <p>Finalmente, de acuerdo a lo expuesto en el presente documento se hace imprescindible e inexcusable la creación de la Comisión Legal para la Defensa y Protección del Campesino, con el fin de terminar con los vacíos que el Estado tiene en relación al campo, elaborando propuestas legislativas que garanticen la realización de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y el desarrollo socioeconómico de los campesinos y atendiendo y otorgarle un interlocutor eficiente ante el Estado a los grupos de campesinos, que logre canalizar sus demandas, para que el Estado Colombiano conozca la condición real del campo, las expectativas y necesidades de los campesinos y se llegue por fin a las soluciones pertinentes para las reformas necesarias para el desarrollo rural y a la realización de los derechos de los campesinos.</p>

Por lo expuesto, se pone en consideración de la Cámara de Representantes el presente Proyecto de Ley "POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL CONCEPTO DE CAMPESINO, SE LE RECONOCEN SUS DERECHOS, SE FOMENTA LA FORMACIÓN DE SU LABOR, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

De los Honorables Congresistas,



**Julián Peinado Ramírez**  
Representantes a la Cámara  
Departamento de Antioquia



**ALEJANDRO VEGA PÉREZ**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Meta



**ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**  
Representantes a la Cámara  
Departamento de Córdoba



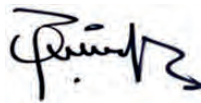
**CÉSAR AUGUSTO LORDUY**  
Representantes a la Cámara  
Departamento del Atlántico



**ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO**  
Representante a la Cámara  
Dpto Cesar



**Juan Carlos Lozada Vargas**  
Representante a la Cámara  
Bogotá D.C.



**Oscar Sánchez León**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cundinamarca

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 240 DE 2020  
CÁMARA**

*flexibilización del horario laboral para madres o padres cabeza de familia o con deberes familiares.*

PROYECTO DE LEY N° \_\_\_\_ de 2020

*"Flexibilización del horario laboral para madres o padres cabeza de familia o con deberes familiares"*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1°. Objetivo.** Se busca flexibilizar el horario laboral para madres o padres cabeza de hogar o con responsabilidades familiares que se desempeñen en jornada continua ya sea en el sector público o privado, para que puedan articular mejor sus responsabilidades profesionales con las familiares.

**Artículo 2°. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 1361 de 2009 el cual quedará así:**

Artículo 5B. Los trabajadores que ostenten la condición de padres o madres cabeza de familia o madres con responsabilidades familiares y se desempeñen en jornada continua, podrán acordar con su empleador el número de horas de trabajo diario a repartirse de manera variable durante la respectiva semana, la jornada podrá ser de mínimo cuatro (4) horas continuas y hasta diez (10) horas diarias hasta completar el número de horas asignadas para su labor.

**Artículo 3°.** Los servidores públicos del Estado que ostenten la condición de padres o madres cabeza de familia o madres con responsabilidades familiares y se desempeñen en jornada continua podrán acordar con su jefe de área respectiva el número de horas de trabajo diario a repartirse de manera variable durante la respectiva semana, la jornada podrá ser de mínimo cuatro (4) horas continuas y hasta diez (10) horas diarias.

**Parágrafo.** El presente artículo no aplica a los docentes y directivos docentes oficiales o estatales al servicio del Estado.

**Artículo 4°. Definiciones:**

**Trabajador con Responsabilidades familiares:** Se considera como trabajador con responsabilidades familiares a aquel tenga a su cargo empleado del sector público del sector privado o privado hijos menores de 18 años, o mayores en estado de discapacidad o disminución física, mental, intelectual o sensorial a largo plazo, o adultos mayores.

**Horas de trabajo:** Es el tiempo durante el cual el personal esté a disposición del empleador; estarán excluidos los descansos durante los cuales el personal no se halle a disposición del empleador.

**Artículo 5°. Cesación de las responsabilidades familiares.** Cuando por cualquier circunstancia cesen las responsabilidades familiares descritas en la presente ley, el servidor público deberá informar tal circunstancia de manera inmediata y por escrito a su jefe inmediato, y retomar las horas de trabajo de la entidad a la cual pertenece so pena de incurrir en falta grave.

**Artículo 6°. Garantías para los trabajadores y servidores públicos con responsabilidades familiares.** Los trabajadores con responsabilidades familiares deberán gozar de las mismas oportunidades y trato que los demás trabajadores en lo que atañe a la preparación y al acceso al empleo, a los ascensos en el curso del empleo, a la seguridad del empleo y demás esferas relacionadas con el trabajo.

En ningún caso el trabajador con responsabilidades familiares podrá perder su empleo por esta causa.

**Artículo 7°. Teletrabajo.** En aquellas entidades públicas en las cuales se implemente la categoría de teletrabajo las madres o padres cabeza de familia o madres con deberes familiares tendrán acceso prioritario a este beneficio.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio de Trabajo trabajarán articuladamente para que las entidades públicas que aún no hayan implementado el proceso de teletrabajo inicien su proceso.

**Artículo 8°. Vigilancia y control.** El Ministerio del Trabajo regulará los requisitos que tendrá que presentar el empleado a su empleador para poder acceder a la jornada flexible por responsabilidad familiar y tendrá a su cargo la vigilancia y control.

**Artículo 9°. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,



**Julián Peinado Ramírez**  
Representantes a la Cámara  
Departamento de Antioquia



**ALEJANDRO VEGA PÉREZ**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Meta



**ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**  
Representantes a la Cámara  
Departamento de Córdoba



**ALFREDO RAFAEL DELUQUE  
ZULETA**  
Representante a la Cámara  
Departamento de La Guajira

#### JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Con la finalidad de ajustar la protección a fundamentos constitucionales como lo es la protección a la familia como núcleo fundamental de la sociedad, de la mujer y los niños y niñas en Colombia, surge como una necesidad de progresividad de los derechos laborales de los ciudadanos el reconciliar la vida familiar y laboral, de tal forma que los fines de protección a estos grupos específicos puedan realizarse, así como los derechos al trabajo y a recibir una formación profesional que tienen los trabajadores.

El objetivo de este proyecto es mejorar la relación trabajo – familia, teniendo en cuenta las múltiples dificultades a las que se enfrentan las personas con responsabilidades a cargo como tener bajo su supervisión hijos menores, hijos en estado de discapacidad, adultos mayores, etc.

La población objetiva son los padres y madres cabeza de hogar que tienen a su cargo responsabilidades familiares tal y como lo menciona la Recomendación 165 de la organización Internacional del Trabajo – OIT –, que en sus numerales 18 y 19 establece una directriz a los estados para concederse de forma especial medidas generales que coadyuven a mejorar las condiciones de trabajo con las de la vida familiar, siempre que ello sea posible.

*“18. Debería concederse especial atención a las medidas generales para mejorar las condiciones de trabajo y la calidad de la vida de trabajo, incluyendo medidas destinadas a:*

- (a) reducir progresivamente la duración de la jornada de trabajo y reducir las horas extraordinarias;*
- (b) introducir más flexibilidad en la organización de los horarios de trabajo, de los períodos de descanso y de las vacaciones, habida cuenta del nivel de desarrollo y de las necesidades particulares del país y de los diversos sectores de actividad.*



**JOSÉ DANIEL LÓPEZ**  
Representante a la Cámara  
Bogotá D.C.



**CÉSAR AUGUSTO LORDUY**  
Representantes a la Cámara  
Departamento del Atlántico

*19. Siempre que sea posible y apropiado, deberían tenerse en cuenta las necesidades especiales de los trabajadores, incluidas las derivadas de sus responsabilidades familiares, al organizar el trabajo por turnos y al asignar el trabajo nocturno”.*

Si bien es cierto que la Recomendación 165 sigue el contenido del Convenio 156 aprobado por la Reunión N° 67 de la Conferencia Internacional del Trabajo, y que no ha sido ratificado por Colombia y como consecuencia no hace parte del ordenamiento jurídico nacional, existe una tendencia progresista en Colombia en cuanto a la protección de los derechos de la familia, la mujer y los niños y niñas.

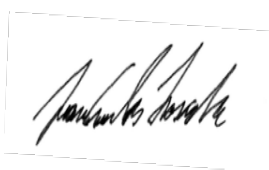
Aspectos como la licencia de maternidad, la de la Ley 755 de 2002 o Ley María, la Ley 1361 de 2009, han sido protecciones importantes a nivel laboral de los padres y madres de familia, que demuestran la voluntad progresiva en materia laboral de los derechos y de las políticas sociales entabladas por el gobierno nacional al interior de sus instituciones.

Un vacío jurídico en cuanto a la flexibilidad laboral nos ha llevado a no tener herramientas de solución a casos específicos como por ejemplo el que hemos podido identificar en el CONCEPTO 182 DE 2014 emitido por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF – en el caso de “Una Servidora Pública del ICBF, madre cabeza de familia, titular de un cargo de profesional universitario quien solicita permiso remunerado de lunes a viernes por un tiempo aproximado de tres horas diarias, las cuales utiliza para atender a su hijo menor de edad diagnosticado con una discapacidad severa grado III (Autismo)”. Entre otras razones por la ausencia de legislación así: “Hasta el momento, en Colombia no se ha legislado sobre este tema y si bien han existido proyectos de ley como el 94/2012 Cámara 273/13 Senado, que han propuesto flexibilizar la jornada laboral para servidores públicos del Estado con responsabilidades familiares, estos proyectos han terminado archivados”.

Por ello, se busca revivir estos proyectos archivados, replanteándolos con mejoras y actualizándolos con instrumentos que pueden ser utilizados hoy en día para conciliar esa relación trabajo-familia, como el teletrabajo.



**ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO**  
Representante a la Cámara  
Dpto Cesar



**Juan Carlos Lozada Vargas**  
Representante a la Cámara  
Bogotá D.C.



**Oscar Sánchez León**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cundinamarca

<p>Es importante además establecer que este tipo de situaciones no solo son propias de los servidores públicos del estado, por ello el proyecto de ley incluye también a los trabajadores del sector privado pues no existe ninguna disparidad entre unos y otros para los fines de la presente ley; ambos sectores merecen igual protección con equidad y flexibilidad.</p> <p><b>FUNDAMENTO NORMATIVO</b></p> <p>Tanto el Sector público como en el privado encontramos bases jurídicas que buscan implementar mecanismos de flexibilización de labores sin que ello sea perjudicial a los fines de su empleo o la prestación de servicio.</p> <p>Así por ejemplo, la ley la Ley 909 de 2004, da la viabilidad para que los jefes de los organismos de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y territorial <i>puedan implementar mecanismos que sin afectar la prestación del servicio, permitan la flexibilización de la jornada laboral a servidoras con hijos menores de edad o con algún tipo de discapacidad y a servidores padres cabeza de familia con hijos menores de edad o con algún tipo de discapacidad, con el fin de favorecer el equilibrio entre la jornada y sus responsabilidades familiares, generando igualmente un incentivo que aumente su rendimiento en la jornada de trabajo.</i> (Adicionalmente el Departamento Administrativo de la Función Pública ha emitido la circular externa no.100 – 008 al respecto).</p> <p>La Ley 1361 de 2009 También impone deberes a los empleadores tales como adecuar los horarios laborales para acercar al trabajador a su familia, convenir horarios flexibles y condiciones de trabajo que faciliten el cumplimiento de los deberes familiares.</p> <p>La Ley de Protección Integral a la Familia (Ley 1361 de 2009) establece que son deberes del estado:</p> <p>Artículo 4°. <i>Promover el fortalecimiento de la familia como núcleo fundamental de la Sociedad, así como la elaboración y puesta en marcha de la Política Nacional de Desarrollo integral de la familia. Las instituciones públicas y privadas que desarrollen programas sociales deberán proporcionar la información y asesoría adecuada a las familias sobre las</i></p>	<p><b>derechos.</b> Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.</p> <p>Así mismo el estado tiene la obligación de defender la familia como núcleo fundamental de la sociedad, y le otorga la responsabilidad a la sociedad de proteger los hijos y su sostenibilidad y educación mientras estos sean menores o impedidos (art 42 C.P).</p> <p><b>RELACIÓN ARMÓNICA TRABAJO-FAMILIA</b></p> <p>En la actualidad en las familias colombianas existe una tendencia significativa a la incorporación de la mujer en los roles laborales. Por ello este tipo de medidas hacen que también se integre la protección a la equidad de género, pues el incremento de la participación de las mujeres en los trabajos ha sido una oportunidad para las mismas de aumentar su aporte tanto a los hogares como a la economía.</p> <p>Tanto ha sido su consolidación en el mercado laboral que, según un informe de ONU Mujeres, <i>“las mujeres han expandido su papel como generadoras de ingresos y muchas de ellas se han convertido en las principales proveedoras de sus hogares. En el país, alrededor de un cuarto de ellas son las aportantes principales en sus hogares, aunque es menor al porcentaje promedio en la región (32 %). Este promedio tiende a aumentar tanto en los niveles socioeconómicos más altos, como en los más bajos. Estos cambios en la estructura de los hogares también se ven representados en el aumento de los hogares monoparentales, de los cuales los de jefatura femenina son alrededor de un 85%.</i></p> <p><i>También se han dado importantes cambios en las estructuras de los hogares: las familias nucleares y amplias se han reducido y han aumentado notablemente las estructuras no familiares, que desde 1993 se han duplicado”</i>[1].</p> <p>Según el Dane, en Colombia hay más de 25 millones de mujeres al finalizar el primer semestre de 2018. Esto quiere decir que el 50.8% del total de la población son mujeres.</p>
<p><i>garantías, derechos y deberes que se consagran en esta ley para lograr el desarrollo integral de la familia. Promover acciones de articulación de la actividad laboral y la familiar.”</i></p> <p>Artículo 5°. <i>Adecuar los horarios laborales para facilitar el acercamiento del trabajador con los miembros de su familia, para atender sus deberes de protección y acompañamiento de su cónyuge o compañera(o) permanente, a sus hijos menores, a las personas de la tercera edad de su grupo familiar o a sus familiares dentro del 3° grado de consanguinidad que requiera del mismo; como también a quienes de su familia se encuentren en situación de discapacidad o dependencia.</i></p> <p><i>El trabajador y el empleador podrán convenir un horario flexible sobre el horario y las condiciones de trabajo para facilitar el cumplimiento de los deberes familiares mencionados en este artículo.</i></p> <p><i>Los empleadores deberán facilitar, promover y gestionar una jornada semestral en la que sus empleados puedan compartir con su familia en un espacio suministrado por el empleador o en uno gestionado ante la caja de compensación familiar con la que cuentan los empleados. Si el empleador no logra gestionar esta jornada deberá permitir que los trabajadores tengan este espacio de tiempo con sus familias sin afectar los días de descanso, esto sin perjuicio de acordar el horario laboral complementario.</i></p> <p>En Colombia el artículo 44 de la Constitución Política establece especial protección a los niños entre ellos se establece que son derechos fundamentales de los niños: <i>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. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus</i></p>	<p>Así mismo la incorporación de la mujer en el ámbito laboral ha venido en crecimiento en los últimos años. Según informe de la Universidad de la Sabana denominado <i>Termómetro de la Familia 2017</i> se logró identificar que</p> <p>“Respecto al acceso a trabajos formales que tienen los miembros de la familia para el 34% es bueno y para el 31% aceptable.</p> <p>Al preguntarles sobre la posibilidad que tiene de armonizar su vida familiar y laboral el 42% afirmó que era buena y el 31% que era aceptable.</p> <p>Finalmente, al indagar sobre la percepción sobre el aporte que hacen las empresas para la armonización de la realidad laboral y familiar de los empleados el 37% lo calificó como aceptable y el 32% como insuficientes”.[2]</p> <p>Además, la “Encuesta Longitudinal colombiana”, adelantada por la Universidad de los Andes, evidenció un aumento de las mujeres cabeza de hogar en las ciudades colombianas, que pasaron del 35% al 39% entre 2010 y 2016[3].</p> <p>Según el Informe de Resultados del Ranking PAR 2017, que realizó <i>Aequales</i> con el apoyo del Cesa y la Secretaría Distrital de la Mujer, entre las prácticas de balance vida-trabajo <i>“se ha identificado que dentro de las motivaciones de renuncia de las mujeres se encuentra el no tener facilidades en lo que se refiere al cuidado de hijos e hijas, lo que las lleva a sentir una ‘obligación’ de dejar el trabajo para asumir el rol de madre a tiempo completo”.</i></p> <p>También indicó esta encuesta que</p> <p><i>“hay grandes oportunidades de mejora a la hora de implementar prácticas de balance vida-trabajo. Las prácticas de flexibilidad más comunes son aquellas que permiten flexibilidad en el tiempo, como el home office.</i></p> <p><i>Estas prácticas son muy efectivas; sin embargo, hay acciones que implican presupuesto y que hacen la diferencia para que las mujeres que son madres permanezcan en sus trabajos y se genere una verdadera equidad de género.</i></p> <p><i>Invertir en prácticas de flexibilidad trae múltiples beneficios para la empresa en el mediano y largo plazo. Entre los beneficios se encuentran:</i></p>



*mujeres empoderadas, con capacidades de liderazgo y toma de decisiones; trabajadoras más comprometidas, con mayor desempeño; menor rotación femenina en niveles medio (negrilla fuera de texto)[4].*

Como sociedad estamos llamados a proporcionar mayores herramientas a nuestros trabajadores, pues una adecuada respuesta a necesidades muy concretas como la son la de tener un hijo en estado de discapacidad, un hijo menor de dos años, o un adulto mayor a cargo, otorga garantías a los padres y madres cabeza de hogar, la especial protección que siempre les ha profesado la legislación colombiana.

Consideramos que la flexibilización laboral no solo implica que cambie el horario laboral, sino también que se realicen acuerdos para permitir la utilización de otras herramientas tecnológicas y de comunicaciones como el teletrabajo que trae inmensos beneficios, tales como los que nos relaciona el Portal Teletrabajo Colombia así<sup>[5]</sup>:

**Beneficios del empleador o la organización:**

- Mayor productividad del empleado dado que un trabajador con mayores garantías podría mejorar su desempeño y compromiso.
- Mejor uso de herramientas tecnológica.
- Mejoramiento de las condiciones del reclutamiento al poder contratar al personal más calificado sin importar su ubicación o disponibilidad de desplazamiento hacia la sede de la organización.
- Mayor índice de retención del personal capacitado
- Reducción del costo en adquisición de hardware y software.
- Política "Bring Your Own Device -BYOD-" que aprovecha los dispositivos de propiedad del trabajador y no aumenta costos para la organización
- Reducción de la huella de carbono al evitar el desplazamiento de los trabajadores hacia la empresa.
- Inclusión socio-laboral de población vulnerable gracias a las TIC: situación de discapacidad, aislamiento geográfico, cabezas de familia.

- Aporte al mejoramiento de la movilidad de las ciudades y reducción del tráfico asociado a las jornadas de trabajo.
- Aplicación de buenas prácticas laborales que contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores y a su desarrollo, con la integración de los últimos avances de la tecnología y nuevas formas de trabajar.

**Beneficios para los trabajadores:**

Los empleados de las organizaciones reciben la posibilidad de trabajar en lugares distintos a su oficina como una oportunidad para mejorar su calidad de vida y aumentar su rendimiento. Entre los beneficios específicos para ellos se encuentran:

- Ahorros en tiempos por desplazamientos entre hogar y oficina.
- Ahorros en dinero derivados de la disminución de desplazamientos, tangibles en la reducción de costos de combustible o pagos de transporte público.
- Ahorros y mejoras significativas en la alimentación y la salud de los trabajadores, al consumir alimentos preparados en sus hogares.
- Mejoras en la salud al reducir el estrés derivado de los desplazamientos y los gastos asociados, además de oportunidades de incluir en la rutina diaria tiempo para el cuidado físico.

**CONCLUSIÓN**

En conclusión, con este proyecto de ley los empleados públicos y trabajadores con responsabilidades familiares contarán con opciones y herramientas para lograr la garantía de sus derechos y especial protección al trabajo, a la familia, a los padres cabeza de hogar, a la mujer y a la búsqueda de una sociedad igualitaria y progresista.

De los Honorables Congressistas,



**Julián Peinado Ramírez**  
Representantes a la Cámara  
Departamento de Antioquia



**ALEJANDRO VEGA PÉREZ**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Meta



**ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**  
Representantes a la Cámara  
Departamento de Córdoba



**ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA**  
Representante a la Cámara  
Departamento de La Guajira



**JOSÉ DANIEL LÓPEZ**  
Representante a la Cámara  
Bogotá D.C.



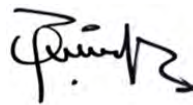
**CÉSAR AUGUSTO LORDUY**  
Representantes a la Cámara  
Departamento del Atlántico



**ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO**  
Representante a la Cámara  
Dpto Cesar



**Juan Carlos Lozada Vargas**  
Representante a la Cámara  
Bogotá D.C.



**Oscar Sánchez León**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cundinamarca

[1] ONU Mujeres. El progreso de las mujeres en Colombia 2018: Transformar la economía para realizar los derechos. Colombia. 2018.

[2] INFORME FINAL ENCUESTA "TERMÓMETRO DE LA FAMILIA EN COLOMBIA 2017 1" INSTITUTO DE LA FAMILIA. Universidad de la Sábana. Bogotá Colombia. 2017.

Tomado de [https://www.unisabana.edu.co/fileadmin/Archivos\\_de\\_usuario/Documentos/Documentos\\_Sala\\_de\\_Prensa/infore-termometro-de-la-familia-unisabana.pdf](https://www.unisabana.edu.co/fileadmin/Archivos_de_usuario/Documentos/Documentos_Sala_de_Prensa/infore-termometro-de-la-familia-unisabana.pdf)

[3] Universidad de los Andes. Cada día hay más mujeres cabeza de hogar en el país. 2017. Recuperado de <https://encuestalongitudinal.uniandes.edu.co/es/destacados/elca-en-los-medios/386-el-tiempo-8>

[4]AR: RANKING DE EQUIDAD DE GÉNERO EN LAS ORGANIZACIONES INFORME DE RESULTADOS PARA COLOMBIA SECTOR PRIVADO <https://par.aequales.com/uploads/documents/6/PAR-III---Informe-de-Resultados-para-Colombia.pdf>

[5] Ministerio TIC, Ministerio del Trabajo, Unidad de Servicio Público de Empleo Sena <http://www.teletrabajo.gov.co/622/w3-propertyvalue-8010.html>.

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 241 DE 2020 CÁMARA

*por la cual se crean ayudas para las personas que conforman el talento humano en salud en ejercicio y otros individuos vinculados a los servicios de salud en el territorio nacional con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19 y se dictan otras disposiciones.*

PROYECTO DE LEY N° \_\_\_\_ de 2020

*“Por la cual se crean ayudas para las personas que conforman el talento humano en salud en ejercicio y otros individuos vinculados a los servicios de salud en el territorio nacional con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19 y se dictan otras disposiciones”*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

### I. DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto la creación de mandatos y obligaciones específicas para el Gobierno nacional, las entidades territoriales y los integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud definidos en el artículo 155 de la Ley 100 de 1993 en relación con las personas que conforman el talento humano en salud en ejercicio y otros individuos vinculados a los servicios de salud en el territorio nacional, para garantizar su bienestar y acompañamiento con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19.

**Artículo 2. Definición de talento humano en salud en ejercicio.** Siguiendo lo dispuesto por el Decreto Legislativo 538 de 2020, para los efectos de esta ley se entenderá que conforman el talento humano en salud en ejercicio los graduados de los programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano de la salud y programas de pregrado y posgrado de educación superior de la salud.

**Artículo 3. Beneficiarios de la presente ley.** Las disposiciones de la presente ley aplicarán para las personas que conforman el talento humano en salud en ejercicio y otros individuos vinculados a los servicios de salud que no hagan parte de este, entre los que entiende a las

personas que desarrollen servicios administrativos, logísticos, de mantenimiento o aseo, entre otros en las instituciones en que se presten servicios de salud.

**Artículo 4. Derechos del talento humano en salud y otros individuos vinculados a los servicios de salud en el territorio nacional en el marco de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19.** Durante término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, y en todo caso hasta que la evidencia técnica y científica permita concluir que esta fue superada, se aplicarán los siguientes principios con relación a los beneficiarios de la presente ley en el territorio nacional:

- a) **Acceso a Equipos de Protección Personal – EPP –.** Los beneficiarios de la presente ley tienen derecho a acceder a los Equipos de Protección Personal – EPP – adecuado y suficiente para el desarrollo de sus actividades.
- b) **Acceso a Pruebas de COVID-19.** Los beneficiarios de la presente ley tienen derecho a que las instituciones en la que trabajan les brinden acceso a pruebas de COVID-19 rápidas y locales, sin importar si presentan síntomas de COVID-19 o no; atendiendo a los criterios que dicte el estado del arte en la materia, y siempre y cuando no afecte la prestación del servicio a los demás usuarios.
- c) **Ambiente de Trabajo Seguro.** Las instituciones en que trabajan los beneficiarios de la presente ley deben garantizar un ambiente de trabajo seguro para el desarrollo de sus actividades, a través de la creación y mantenimiento de protocolos de bioseguridad que incluyan, al menos, el requerimiento de que todos los visitantes y trabajadores usen máscaras, y cumplan con las medidas de distanciamiento social; y el asegurar que se cumpla con los protocolos de seguridad y salud en el trabajo para evitar la propagación del COVID-19.
- d) **Niveles de personal seguros.** Las instituciones en que los beneficiarios de la presente ley en ejercicio deben procurar que en las instalaciones médicas en que estos prestan sus servicios se mantenga un nivel de personal que mantenga la seguridad de los trabajadores y los pacientes.

- e) **Capacitación y entrenamiento adecuado.** Los beneficiarios de la presente ley tienen derecho a que las instituciones en la que trabajan les brinden capacitación sobre todos los protocolos de COVID-19 para que sus tareas y actividades se ejecuten seguras y efectivamente.
- f) **Acceso a servicios de salud mental.** Los beneficiarios de la presente ley tienen derecho a acceder a servicios de salud mental de alta calidad sin costo, que les permitan afrontar los riesgos generados por la intensa presión, estrés, incertidumbre y trauma en el lugar de trabajo, igual que un alto riesgo de infección.
- g) **Acceso a alojamiento temporal.** Los beneficiarios de la presente ley tienen derecho a acceder a alojamiento cercano seguro y de alta calidad en que caso de que decidan no retornar a su lugar de residencia habitual para evitar exponer a sus miembros de familia o cualquier otra persona cercana.
- h) **Teletrabajo y telemedicina.** Siempre y cuando no ponga en riesgo la salud o cuidado del paciente, ni la calidad del tratamiento, los beneficiarios de la presente ley deben poder realizar sus labores y actividades desde su casa. Las instituciones en que estos trabajan deben proveer los equipos y tecnología para hacer esto efectivo.
- i) **Aportes y responsabilidad.** Los beneficiarios de la presente ley tienen derecho a manifestar sus opiniones sobre las decisiones que tengan el potencial de apartarlos, las cuales deben ser tenidas en cuenta por las instituciones en que estos trabajan.
- j) **Cuidado y atención para los cuidadores.** Los beneficiarios de la presente ley tienen derecho a acceder a tiempos de descanso remunerados para el cuidado de sus familias y de sí mismos.

**Parágrafo:** El Gobierno nacional, las entidades territoriales y los integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud definidos en el artículo 155 de la Ley 100 de 1993 tienen el deber de materializar lo dispuesto en este artículo.

### II. RECONOCIMIENTO ECONÓMICO PARA LOS BENEFICIARIOS DE LA PRESENTE LEY

**Artículo 5. Reconocimiento económico transitorio a los beneficiarios de la presente ley.** Las personas beneficiarias de la presente ley que acrediten el haber trabajado prestado sus servicios en una EPS o IPS durante el periodo de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, tendrán derecho a un reconocimiento económico por cada mes acreditado.

**Parágrafo 1.** El presente reconocimiento se entregará de forma adicional al reconocimiento previsto en el artículo 11 del Decreto Legislativo 538 de 2020.

**Parágrafo 2.** El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social definirá el valor y forma de pago del presente reconocimiento, para lo cual podrá aplicar las reglas procedimentales aplicadas al reconocimiento del artículo 11 del Decreto Legislativo 538 de 2020.

### III. ESTABILIDAD LABORAL Y CONTRACTUAL

**Artículo 7. Estabilidad laboral y contractual en el con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19.** Los contratos de prestación de servicios u órdenes de prestación de servicios que vinculen a las personas beneficiarias de la presente ley con IPS y EPS cuya fecha de terminación coincidiera con el periodo que abarque la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19 en el 2020, se prorrogarán por el tiempo necesario hasta que se declare terminada la pandemia, a menos de que el contratista determine lo contrario.

**Artículo 8. Transición para la estabilidad laboral y contractual del talento humano en salud en ejercicio.** Las EPS e IPS de carácter público tendrán un plazo de dos (2) años, contados a partir de la expedición de esta ley, para garantizar que los beneficiarios de la presente ley con los que tengan vigentes contratos de prestación de servicios u órdenes de prestación de servicios, sean vinculados mediante contratos de trabajo, a menos de que el contratista determine lo contrario.

### IV. DISPOSICIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD

**Artículo 9. Sanciones por agresión al talento humano en salud en ejercicio.** Sin perjuicio de las demás sanciones administrativas o penales en que se incurra, quien agrede verbalmente o cometa alguna de las conductas descritas en los numerales 1, 2, 3 o 4 del artículo 27 de la Ley 1801 de 2016 en contra de personas que conformen el talento humano en salud en ejercicio tendrá las siguientes medidas correctivas y sanciones de manera concurrente:

- a) Multa general tipo 3, conforme a lo dispuesto por el artículo 180 de la Ley 1801 de 2016.
- b) Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia que se desarrolle en una IPS.
- c) Realización de una disculpa pública a la persona que haya sido sujeto pasivo de la conducta por cualquier medio idóneo.

**Parágrafo 1.** El procedimiento para la aplicación de las medidas correctivas será el mismo que dispone la Ley 1801 de 2016.

**Parágrafo 2.** En caso de que la conducta haya tenido por sujeto pasivo a una persona del talento humano en salud y por sujeto activo a un paciente, el primero tendrá el derecho de solicitar no continuar con la atención al segundo, siempre y cuando no se vulnere su derecho a la salud.

**Artículo 10. Estrategia de comunicaciones para la protección del talento humano en salud en ejercicio.** El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, tendrá un plazo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para desarrollar una estrategia de comunicaciones orientada a la promoción de mensajes para la protección de los beneficiarios de la presente ley.

**V. DISPOSICIONES PARA EL BIENESTAR DE LOS BENEFICIARIOS**

Así mismo, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, tendrá un (1) mes para crear un servicio de atención en salud mental, que podrá ser vía telefónica y/o en línea, destinado a los beneficiarios de la presente ley. Para esto, podrá valerse de programas existentes en todos los niveles del Estado.

**Artículo 13. Horario de Trabajo Adecuado para los Beneficiarios de la Presente Ley.** Las IPS tendrán un (1) mes contando a partir de la expedición de la presente ley para revisar los horarios de trabajo de los beneficiarios de la presente ley y tomar las acciones necesarias para garantizar que las horas de trabajo se ajusten a lo estipulado por las normas vigentes y que se cuente con tiempos de descanso adecuados.

**Artículo 14. Licencia Remunerada con Ocasión de la Pandemia Derivada del Coronavirus COVID-19.** Los beneficiarios de la presente ley tendrán derecho a solicitar que se les conceda una licencia remunerada al mes de tres (3) días de duración durante el periodo de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19.

**Parágrafo 1.** Las IPS deberán garantizar que el otorgamiento de las licencias no altere la prestación de los servicios de salud esenciales para la atención de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19.

**Parágrafo 2.** La presente disposición tendrá lugar únicamente mientras esté vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19. Sin embargo, en caso de que haya licencias mensuales no tomadas por los médicos, estas podrán reclamarse posterior a que la emergencia sanitaria sea superada.

**Artículo 15. Vigencia.** La presente ley regirá inmediatamente después de su promulgación.

De los Honorables Congressistas,

**Artículo 11. Incentivos Tributarios para el Alojamiento de los Beneficiarios de la Ley.** Con el fin de incentivar alternativas para el alojamiento de las personas beneficiarias de la presente ley, se disponen los siguientes incentivos tributarios:

- a) **Exención al Impuesto de Renta para Prestadores de Servicios Turísticos Clasificados como Establecimientos de Alojamiento y Hospedaje.** Las rentas provenientes de la prestación de servicios turísticos en establecimientos de alojamiento y hospedaje estarán exentas del impuesto sobre la renta en un 30% para el año gravable para el siguiente año para los prestadores de servicios turísticos clasificados como establecimientos de alojamiento y hospedaje que presten sus servicios a los beneficiarios de la presente ley durante el periodo de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19.
- b) **Exención al IVA para Servicios de Alojamiento y Hospedaje.** Los servicios turísticos en establecimientos de alojamiento y hospedaje estarán exentos del impuesto de IVA cuando se presten a los beneficiarios de la presente ley durante el periodo de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19.

**Parágrafo.** Los servicios de alojamiento y hospedaje a los que se refiere el presente artículo se deberán prestar con todos los estándares y protocolos que garanticen la seguridad de los beneficiarios de la presente ley. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, supervisará su cumplimiento.

**Artículo 12. Atención en Salud Mental para el Talento Humano en Salud en Ejercicio.** Considerando la necesidad de mantener el bienestar de los beneficiarios de la presente ley en relación con su salud mental, las IPS en que estos desarrollen sus actividades deben poner a su disposición servicios de salud mental de alta calidad sin costo, que podrán prestarse por profesionales calificados vinculados a la misma institución.

 <b>Julián Peinado Ramírez</b> Representantes a la Cámara Departamento de Antioquia	 <b>Juan Carlos Lozada Vargas</b> Representante a la Cámara Bogotá D.C.
 <b>ALEJANDRO VEGA PÉREZ</b> Representantes a la Cámara Departamento del Meta	 <b>ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS</b> Representantes a la Cámara Departamento de Córdoba
 <b>CÉSAR AUGUSTO LORDUY</b> Representantes a la Cámara Departamento del Atlántico	 <b>ELCY CHICHI QUINTERO ROMERO</b> Representante a la Cámara Dpto Cesar

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. INTRODUCCIÓN**

Este proyecto de ley nace como una iniciativa parlamentaria orientada a atender las necesidades y problemáticas de las personas que conforman el talento humano en salud en ejercicio y otros individuos vinculados a los servicios de salud en el territorio nacional que han surgido y/o se han hecho más explícitas con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19. Para su construcción se consultó a representantes de este sector de la población y se indagó por las evaluaciones y estrategias que han surgido para combatir problemáticas similares en el resto del mundo.

Por lo tanto, la exposición de este proyecto de ley se desarrolla de la siguiente manera, posterior a la presente introducción: en primer lugar, se hace un recuento somero de la situación que ha causado la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19 en Colombia y el mundo. Posteriormente, se describe la situación del talento humano en salud en el país y las problemáticas que aborda el presente proyecto de ley. A continuación, se presenta la justificación para las medidas propuestas en el articulado, con un resumen que pretende facilitar su acceso a los congresistas y sus equipos. Finalmente, se presenta una conclusión e invitación a apoyar la iniciativa.

**II. CONTEXTO: PANDEMIA DERIVADA DEL CORONAVIRUS COVID-19 EN COLOMBIA Y EL MUNDO**

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud – en adelante, OMS – declaró una pandemia la enfermedad causada por el Coronavirus, COVID-19; atendiendo al rápido crecimiento internacional del entonces reciente fenómeno en salud pública: para ese momento, El número de casos fuera de China se había “(...) multiplicado por 13, y el número de países afectados se ha(bía) triplicado (...)” llegando a “(...) más de 118.000 casos en 114 países (...)” (OMS, 2020). Las cifras actuales de la OMS, cuatro meses después de esa

que la población general, y por lo tanto tienen un mayor riesgo de infección, enfermedad grave, e incluso la muerte si no se tratan apropiadamente (...)”[1].

En ese mismo sentido, la OMS ha hecho un llamado a todos los actores que están abordando la pandemia a “(...) tomar medidas urgentes para fortalecer las capacidades de los países para proteger la salud ocupacional y seguridad de los trabajadores de la salud y quienes están respondiendo a la emergencia (...)”[2] (OMS, 2020). Entre otras problemáticas que se señalarán más adelante, la OMS (2020) señala tres:

**1. El riesgo de contagio con el virus.**

Para finales de abril de 2020, la OMS señalaba que aproximadamente 35 mil trabajadores de la salud se encontraban contagiados por el virus, cifra que posiblemente era mucho más elevada por el subregistro (OMS, 2020). Para junio, el Consejo Internacional de Enfermeras (2020) anunciaba que más de 230 mil trabajadores de la salud habían contraído la enfermedad y 600 enfermeras habían muerto. Amnistía internacional (2020) fija, para el 5 de julio de este año, en 3 mil la cifra de trabajadores de la salud muertos por el virus.

De acuerdo con cifras de mediados de julio del presente año del Instituto Nacional de Salud – en adelante, INS –, había 3.237 casos positivos de COVID-19 en el personal de la salud en el país, con 31 fallecimientos (INS, 2020).

**2. Violencia y estigma contra los trabajadores de la salud.**

La OMS señala que “(...) entre 8% y 38% de los trabajadores de la salud sufren violencia física en algún punto de sus carreras” (OMS, s.f.). Estas cifras parecen haber tenido un crecimiento importante durante la pandemia (Amnistía internacional, 2020), lo que ha llevado a pronunciamiento de diferentes sectores. Entre ellos, se llama la atención sobre la declaración de la Comunidad de Salud en Riesgo, la cual agrupa 13 organizaciones que representan cerca de 30 millones de profesionales de la salud en el mundo, los cuales, para el 5 de mayo de 2020, señalaban cerca de 200 reportes de ataques en 120 países en el mundo.

En Colombia, para los primeros 4 meses de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social reportó la ocurrencia de “(...) 45 incidentes y 19 infracciones contra la Misión Médica,

declaración, señalan la existencia de cerca de 13 millones y medio de casos de COVID-19 reportados en el mundo, con una cifra de muertes que pasa las 550 mil (OMS, 2020).

El primer caso de COVID-19 en Colombia fue reportado el 6 de marzo de 2020 por el Ministerio de Salud y Protección Social (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020). De ahí en adelante, los casos han venido en aumento hasta llegar, considerando el último reporte publicada para la fecha de realización de este escrito, a 165.169 casos confirmados – 87.269 de estos activos –, y 5.814 muertes (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020). Esto pone a Colombia en, aproximadamente, el puesto número 19 en el mundo y 4 en la región respecto a casos reportados (Statista, 2020).

Esto ha supuesto la toma de medidas por parte de todo el Estado colombiano para mitigar los impactos de la crisis generada por la situación actual. Entre otras acciones, el Gobierno nacional declaró dos estados de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional a través del Decreto 417 de 2020 y el Decreto 637 del 2020, expidiendo en total 114 Decretos Legislativos con medidas extraordinarias para conjurar la situación. Por otro lado, el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria a través de la Resolución 385 de 2020, la cual ha venido prorrogándose a lo largo de estos años hasta la más reciente a través de la Resolución 844 de 2020 que esta fue prorrogada hasta el 31 de agosto del mismo año.

**III. SITUACIÓN DEL TALENTO HUMANO EN SALUD EN COLOMBIA EN LA PANDEMIA DERIVADA DEL CORONAVIRUS COVID-19**

Si bien la situación actual ha traído consecuencias para toda la población colombiano, es relevante analizar el caso de las personas que están vinculadas a los servicios de salud en el país. No sólo porque representan la primera línea humana que ha estado frente de la atención de la pandemia, sino porque las condiciones específicas de su labor suponen unos riesgos adicionales. Amnistía Internacional (2020) en un reporte reciente sobre la situación de los trabajadores de la salud en el mundo frente a la pandemia. En este se afirma que

“(...) los trabajadores de la salud y otros trabajadores esenciales generalmente enfrentan una mayor exposición al COVID-19 como resultado de su trabajo

siendo más afectados los departamentos de Norte de Santander (30 casos), Valle del Cauca (7 casos) y Guajira (7 casos)” (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020). Para finales de junio, el ministro anunció “(...) un aumento del 19 % en ataques a misión médica (...)” (Revista Semana, 2020).

La OMS (2020) señala que algunas de las causas del fenómeno yacen en “(...) el recorte de personal y recursos, y los incrementos en las tensiones sociales (...)”[3]. Las noticias en el país están plagadas de historias que señalan y visibilizan esta problemática en el país.

**3. Largas horas de trabajo y peligros psicológicos para el personal de la salud.**

Al respecto, la OMS (2020) que la pandemia se traduce en mayores horas de trabajo y en recorte de personal por el aumento de la demanda de servicios de salud, lo que redunda en una carga superiores para los trabajadores de salud. Esto, así mismo se traduce en un aumento de los riesgos psicológicos, que se exacerbaban por el riesgo de contagio con el virus. Todo esto, puede derivar en “(...) fatiga, agotamiento ocupacional, incremento en la carga psicológica o deterioro de la salud mental, afectando la salud de los trabajadores de la salud, y la calidad y seguridad del servicio que prestan”.

**4. Precariedad laboral**

Finalmente, Amnistía internacional (2020) señala que, a raíz de la pandemia “(...) ha crecido la preocupación en varios países porque – a los trabajadores de la salud – no se les están pagando salarios justos y no están siendo compensados por enfermedades laborales o incluso su muerte”. En el país se ha visibilizada las condiciones laborales precarias que tienen los trabajadores de la salud dentro del sistema. El día de hoy, la mayoría de trabajadores de la salud se encuentran vinculados a través de contratos de prestación de servicios u órdenes de prestación de servicios – en adelante, OPS –.

**IV. MEDIDAS PROPUESTAS Y RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY**

Entre otras medidas, para atender la problemática, el Gobierno nacional expidió el Decreto Legislativo 538 de 2020 “Por el cual se adoptan medidas en el sector salud, para contener y mitigar la pandemia de COVID-19 y garantizar la prestación de los servicios de salud, en el



<p>marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”. Sin embargo, esta recibió fuertes críticas de diferentes sectores.</p> <p>En una carta firmada por la Coalición por el Talento Humano en Salud – agrupación que incluye a 35 organizaciones de la salud en el país –, se manifestó al Presidente de la República el desacuerdo con varias medidas que traía el decreto, entre las que se pueden enunciar: las disposiciones respecto a la equipos de protección personal, el incluir al personal en formación, y la obligatoriedad del llamado al personal de salud.</p> <p>En todo caso, este decreto representó un primer acercamiento a abordar el problema, por lo que este proyecto de ley pretende construir sobre las propuestas que traía. Teniendo este en mente, a continuación, se presentan las propuestas que se consagran en el articulado del proyecto de ley con su respectiva explicación.</p> <p><b>1. Objeto y beneficiarios de la presente ley</b></p> <p>El artículo primero establece el objeto de la ley. Con esta se pretender crear mandatos y obligaciones específicas para el Gobierno nacional, las entidades territoriales y los integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud definidos en el artículo 155 de la Ley 100 de 1993 en relación con las personas que conforman el talento humano en salud en ejercicio y otros individuos vinculados a los servicios de salud en el territorio nacional, para garantizar su bienestar y acompañamiento durante con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19.</p> <p>Como se ve, si bien ha hablado a lo largo de esta exposición de motivos de los trabajadores de la salud, el objeto trae una categorización más amplia que busca reconocer que muchas de las afectaciones a las que aquí se hace referencia toca, no solamente a estos sino a todo el personal que sirve en los servicios de salud. Por lo tanto, los beneficiarios, que se encuentran en el artículo 3, serán las personas que conforman el talento humano en salud en ejercicio y otros individuos vinculados a los servicios de salud que no hagan parte de este.</p> <p>Para la definición del talento humano en salud en ejercicio se optó por acoger lo dispuesto por el Decreto Legislativo 538 de 2020. Por lo tanto, para los efectos de esta ley, se entenderá</p>	<p>por talento humano en salud en ejercicio, los graduados de los programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano del de la salud y programas de pregrado y posgrado de educación superior del de la salud.</p> <p>Por otros individuos vinculados a los servicios de salud que no hagan parte de este, se entenderá a las personas que desarrollen servicios administrativos, logísticos, de mantenimiento o aseo, entre otros en las instituciones en que se presten servicios de salud.</p> <p><b>2. Derechos del talento humano en salud en el marco de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19</b></p> <p>El artículo 4 trae un compendio de derechos del talento humano en salud y otros individuos vinculados a los servicios de salud en el territorio nacional en el marco de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19. Para esto, se tomó como referencia la Declaración de Derechos de los trabajadores de la salud sobre el COVID-19 de la Unión Nacional de los Trabajadores de la Salud de Estados Unidos – en adelante, NUHW, por sus siglas en inglés –, que establece “(...) las precauciones mínimos y protocolos que se (...) deben crear para mantener a salvo a los trabajadores de la salud (...)” (NUHW, 2020).</p> <p>Dicha declaración trae un total de diez derechos o mandatos para el bienestar del personal de la salud, que agrupan las recomendaciones de política pública de “(...) autoridades de salud pública, investigaciones de buenas prácticas en instituciones de salud, y conversaciones con miembros de NUHW” (NUHW, 2020).</p> <p>Estas fueron adaptadas al contexto colombiano y a las pretensiones de la ley, y desarrollan los siguientes temas: i) acceso a equipos de protección personal – EPP –, ii) acceso a pruebas de COVID-19, iii) ambiente de trabajo seguro, iv) niveles de personal seguros, v) capacitación y entrenamiento adecuado. vi) acceso a servicios de salud mental, vii) acceso a alojamiento temporal, viii) teletrabajo y telemedicina, ix) aportes y responsabilidad, x) cuidado y atención para los cuidadores.</p>
<p>Finalmente, se establece un parágrafo en que se dispone el deber de materializar lo dispuesto en el artículo por el Gobierno nacional, las entidades territoriales y los integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud definidos en el artículo 155 de la Ley 100 de 1993.</p> <p><b>3. Reconocimiento económico para los beneficiarios de la presente ley</b></p> <p>En el artículo 11 del Decreto Legislativo 538 de 2020 se reguló un “Reconocimiento económico temporal para el talento humano de salud que presten servicios durante el Coronavirus COVID-19”. Atendiendo a la relevancia de dicha estrategia, la importancia de ampliarla y de extenderla a las demás personas que se están exponiendo al virus sin hacer parte del talento humano en salud; se propone crear un reconocimiento económico adicional transitorio para los beneficiarios de la presente ley.</p> <p><b>4. Disposiciones para la estabilidad laboral y contractual de los beneficiarios de la ley.</b></p> <p>Considerando lo anunciado anteriormente respecto a la precariedad laboral de muchas de las personas vinculadas a los servicios de salud, se proponen en los artículos 6 y 7 dos estrategias dirigidas a garantizar su estabilidad durante la pandemia y hacia el futuro.</p> <p>En primer lugar, se establece un mandato dirigido específicamente a la estabilidad laboral y contractual en el con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19. Para esto, se determina que los contratos de prestación de servicios u órdenes de prestación de servicios que vinculen a las personas beneficiarias de la presente ley con IPS y EPS cuya fecha de terminación coincidiera con el periodo que abarque la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19 en el 2020, se prorrogarán por el tiempo necesario que se declare terminada la pandemia, a menos de que el contratista determine lo contrario.</p> <p>En segundo lugar, se determina un plazo de dos (2) años para que las EPS e IPS de carácter público garanticen que los beneficiarios de la presente ley con los que tengan vigentes contratos de prestación de servicios u órdenes de prestación de servicios, sean vinculados mediante contratos de trabajo, a menos de que el contratista determine lo contrario.</p>	<p><b>5. Disposiciones en materia de seguridad</b></p> <p>Para abordar el problema de seguridad se abordan dos estrategias. En primer lugar, se opta por plantear un marco sancionatorio autónomo para las agresiones que estén dirigidas al talento humano en salud. Esto se hace al margen del sistema penal, considerando que las conductas que se quiere evitar pueden sancionarse más fácilmente en el marco policivo y que no hay evidencia de que un aumento en las sanciones penales disuada la comisión de las conductas que se quiere evitar.</p> <p>Para esto, siguiendo un estudio jurídico sobre el caso, se opta por basarse en las conductas descritas por los numerales 1, 2, 3 o 4 del artículo 27 de la Ley 1801 de 2016 – Código de Policía[4], agregando las agresiones verbales como conducta sancionable. Eso considerando que</p> <p>“(...) la respuesta actual del ordenamiento jurídico colombiano a las agresiones contra el personal sanitario es insuficiente ya que no cubre la totalidad de los tipos de agresiones a las que ellos se encuentran expuestos, sino que pone el énfasis en la agresión física cuando la más frecuente es la verbal (...)” (Castaño, 2019).</p> <p>Quien cometa estas conductas en contra de personas que conformen el talento humano en salud, tendrá las siguientes medidas correctivas y sanciones de manera concurrente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>d) Multa general tipo 3, conforme a lo dispuesto por el artículo 180 de la Ley 1801 de 2016.</li> <li>e) Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia que se desarrolle en una IPS.</li> <li>f) Realización de una disculpa pública a la persona que haya sido sujeto pasivo de la conducta por cualquier medio idóneo.</li> </ul> <p>Las sanciones son las ya previstas en el Código de Policía, aumentando la multa a la que tiene el grado más alto en legislación. Así mismo, se establece que la participación en un</p>

<p>programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia deberá desarrollarse en una IPS. Finalmente, considerando la importancia de las medidas de reparación simbólica, se plantea la realización de una disculpa pública a la persona que haya sido sujeto pasivo de la conducta por cualquier medio idóneo.</p> <p>Adicionalmente, se ha sugerido que los gobiernos deberían trabajar con otros actores para la promoción de mensajes en los medios de comunicación masivos en favor de la protección de los trabajadores de la salud a nivel nacional (Frontline Healthworkers Coalition, 2020). Por esto, se crea el mandato para que el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, tendrá un plazo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para desarrollar una estrategia de comunicaciones orientada a la promoción de mensajes para la protección de los beneficiarios de la presente ley, la cual se plasma en el artículo 10.</p> <p><b>6. Disposiciones para el bienestar de los beneficiarios</b></p> <p>Finalmente, se contemplan tres disposiciones orientadas a materializar el bienestar de los beneficiarios de la ley:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <b>Beneficios tributarios para el alojamiento de los beneficiarios de la ley</b></li> </ul> <p>Una estrategia para la promoción del alojamiento alternativo de los beneficiarios de la ley, para lo cual se plantea la exención al impuesto de renta para prestadores de servicios turísticos clasificados como establecimientos de alojamiento y hospedaje que presten sus servicios a estos. El beneficio implicará el que las rentas provenientes de la prestación de servicios turísticos en establecimientos de alojamiento y hospedaje estarán exentas del impuesto sobre la renta en un 30% para el año gravable siguiente.</p> <p>Así mismo, los servicios turísticos en establecimientos de alojamiento y hospedaje estarán exentos del impuesto de IVA cuando se presten a los beneficiarios de la presente ley durante el periodo de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19. Esto tendrá el doble</p>	<p>impacto de reactivar este sector de la economía y crear esta alternativa para los beneficiarios de la ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <b>Atención en Salud Mental para el Talento Humano en Salud en Ejercicio.</b></li> </ul> <p>Por otro lado, considerando lo mencionado anteriormente respecto a la salud mental de los beneficiarios de la ley, se crea el mandato para que las IPS en que estos desarrollen sus actividades pongan a su disposición servicios de salud mental de alta calidad sin costo. Estos podrán prestarse por profesionales calificados vinculados a la misma institución, de manera que no tenga que implicar un gasto adicional.</p> <p>En el mismo sentido, siguiendo las recomendaciones de la OMS (2020), se propone la creación de un servicio de atención en salud mental, que podrá ser vía telefónica y/o en línea, destinado a los beneficiarios de la presente ley, por parte del Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <b>Garantías para bienestar en el trabajo</b></li> </ul> <p>Finalmente, para responder a la necesidad de horarios de trabajo y periodos de descanso adecuados, se trae otras dos estrategias. En primer lugar, el mandato para que las IPS revisen los horarios de trabajo de los beneficiarios de la presente ley y tomar las acciones necesarias para garantizar que las horas de trabajo se ajusten a lo estipulado por las normas vigentes y que se cuente con tiempos de descanso adecuados.</p> <p>Adicionalmente, la creación de una licencia remunerada con ocasión de la pandemia derivada del coronavirus COVID-19 que será de tres (3) días al mes durante el periodo de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19.</p> <p>Por último, el artículo 15 trae la entrada en vigencia y derogatorias.</p> <p><b>V. CONCLUSIÓN</b></p>
<p>Considerando la anterior exposición de motivos, se concluye que es relevante el que se emprenda una iniciativa de origen parlamentario que atienda las necesidades específicas de para las personas que conforman el talento humano en salud en ejercicio y otros individuos vinculados a los servicios de salud que no hagan parte de este, dada su importancia para conjurar la crisis que actualmente vive este país.</p> <p>Si bien este proyecto de ley parte de una visión holística y multidimensional, con lo que se pretende abordar diferentes aristas del problema, no está exento de ser mejorado para que responda de forma más efectiva a las necesidades de quienes pretende beneficiar y el país. Por esto, se invita a los parlamentarios a contribuir y avanzar en la construcción del presente proyecto de ley con sus comentarios, visiones y sugerencias. Será la única forma de tener el mejor texto para contribuir, desde el Congreso de la República, al bienestar de este sector de la población.</p> <p><b>VI. CONFLICTO DE INTERESES</b></p> <p>Siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en que se dispone el incluir "(...) un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286", se plantea lo siguiente:</p> <p>Este proyecto de ley podría generar un beneficio directo, únicamente respecto al artículo 11 sobre Incentivos Tributarios para el Alojamiento de los Beneficiarios de la Ley, para aquel congresista cuyo cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tenga intereses o sean prestadores de servicios turísticos clasificados como establecimientos de alojamiento y hospedaje.</p> <p>En lo demás, considerando que busca beneficios generales para quienes están relacionados con los servicios de salud, de manera que estos se presten bien en el marco de la pandemia, no se considera que genere conflictos de intereses. En todo caso, esto no exime a que el congresista que así lo considere, manifieste otras razones por la que pueda tener conflictos de intereses.</p>	<p><b>VII. BIBLIOGRAFÍA</b></p> <p>Amnistía Internacional. (Julio, 2020). Exposed, Silenced, Attacked: Failures To Protect Health And Essential Workers During The Covid-19 Pandemic. Recuperado de: <a href="https://www.amnesty.org/download/Documents/POL4025722020ENGLISH.PDF">https://www.amnesty.org/download/Documents/POL4025722020ENGLISH.PDF</a></p> <p>Castaño, S. (2019). Tesis de Grado para Optar por el Título de Abogada. Régimen Jurídico De Las Agresiones Contra El Personal Sanitario Por Parte De Pacientes Y Acompañantes. Universidad EAFIT. Medellín. Recuperado de: <a href="https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/15673/Sara_Casta%C3%B1oLeon_2019.pdf?sequence=2&amp;isAllowed=y">https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/15673/Sara_Casta%C3%B1oLeon_2019.pdf?sequence=2&amp;isAllowed=y</a></p> <p>Consejo Internacional de Enfermeras. (03 de junio de 2020). More than 600 nurses die from COVID-19 worldwide. Recuperado de: <a href="https://www.icn.ch/news/more-600-nurses-die-covid-19-worldwide">https://www.icn.ch/news/more-600-nurses-die-covid-19-worldwide</a></p> <p>Declaration by the Health Care in Danger Community of Concern about the current situation of violence against health care. Recuperado de: <a href="https://healthcareindanger.org/resource-centre/declaration-by-the-health-care-in-danger-community-of-concern-about-the-current-situation-of-violence-against-health-care/">https://healthcareindanger.org/resource-centre/declaration-by-the-health-care-in-danger-community-of-concern-about-the-current-situation-of-violence-against-health-care/</a></p> <p>Frontline Healthworkers Coalition. (2020). Policy Recommendations for Safe &amp; Sustainable Health Workforce Teams to Fight COVID-19. Recuperado de: <a href="https://www.frontlinehealthworkers.org/sites/fhw/files/fhwc_covid-19_recommendations.pdf">https://www.frontlinehealthworkers.org/sites/fhw/files/fhwc_covid-19_recommendations.pdf</a></p> <p>INS. (15 de julio de 2020). COVID-19 en personal de salud en Colombia   Boletín No. 25, 15-07-2020. Recuperado de: <a href="https://infogram.com/lpyg0lgpndvwweh3yx1exq1dq1uy6l7xmpg">https://infogram.com/lpyg0lgpndvwweh3yx1exq1dq1uy6l7xmpg</a></p> <p>Ministerio de Salud y Protección Social. (04 de mayo de 2020). Boletín de Prensa No. 218 de 2020. Recuperado de: <a href="https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Minsalud-rechaza-los-atentados-contra-la-Mision-Medica.aspx">https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Minsalud-rechaza-los-atentados-contra-la-Mision-Medica.aspx</a></p>

Ministerio de Salud y Protección Social. (06 de marzo de 2020). Colombia confirma su primer caso de COVID-19. Recuperado de: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-confirma-su-primer-caso-de-COVID-19.aspx>

Ministerio de Salud y Protección Social. (15 de julio de 2020). CORONAVIRUS (COVID-19). Reportes. Recuperado de: [https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/PET/Paginas/Covid-19\\_copia.aspx](https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/PET/Paginas/Covid-19_copia.aspx)

NUHW. (2020). COVID-19 Healthcare Workers' Bill of Rights. Recuperado de: <https://nuhw.org/covid-19/covid-19-healthcare-workers-bill-of-rights/>

OMS. (1 de abril de 2020). Strengthening The Health System Response To Covid-19. Recuperado de: <https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/technical-guidance/strengthening-the-health-system-response-to-covid-19/strengthening-the-health-system-response-to-covid-19-policy-brief/strengthening-the-health-system-response-to-covid-19-recommendations-for-the-who-european-region-policy-brief.-1-april-2020>

OMS. (11 de marzo de 2020). Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020. Recuperado de: <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

OMS. (16 de julio de 2020). WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard. Recuperado de: [https://covid19.who.int/?gclid=Cj0KCQjw9b\\_4BRCMARIsADMUIyqB9xu\\_dK\\_Xzjulc-puH8LVH3Rx7fdot\\_WaDU9v4Ocr-QOo7ByW0nYaAhU4EALw\\_wcB](https://covid19.who.int/?gclid=Cj0KCQjw9b_4BRCMARIsADMUIyqB9xu_dK_Xzjulc-puH8LVH3Rx7fdot_WaDU9v4Ocr-QOo7ByW0nYaAhU4EALw_wcB)

OMS. (28 de abril de 2020). World Day for Safety and Health at Work: WHO key facts & key messages to support the day. Recuperado de: <https://www.who.int/news-room/detail/28-04-2020-who-calls-for-healthy-safe-and-decent-working-conditions-for-all-health-workers-amidst-covid-19-pandemic>

OMS. (s.f.). Violence against health workers. Recuperado de: [https://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/workplace/en/](https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/workplace/en/)

Revista Semana. (24 de junio de 2020). "Se ha generado un aumento del 19 % en ataques a misión médica": MinSalud. Recuperado de: <https://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-hoy-aumento-del-19-por-ciento-en-ataques-a-mision-medica-segun-minsalud/681755>

Statista. (15 de julio de 2020). Number of coronavirus (COVID-19) cases worldwide as of July 15, 2020, by country. Recuperado de <https://www.statista.com/statistics/1043366/novel-coronavirus-2019ncov-cases-worldwide-by-country/>

De los Honorables Congresistas,



**Julián Peinado Ramírez**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia



**Juan Carlos Lozada Vargas**  
Representante a la Cámara  
Bogotá D.C.



**ALEJANDRO VEGA PÉREZ**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Meta



**ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Córdoba



**CÉSAR AUGUSTO LORDUY**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Atlántico



**ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO**  
Representante a la Cámara  
Dpto Cesar

[1] Traducción del autor.

[2] Traducción del autor.

[3] Traducción del autor.

[4] Es decir:

1. Reñir, incitar o incurrir en confrontaciones violentas que puedan derivar en agresiones físicas.
2. Lanzar objetos que puedan causar daño o sustancias peligrosas a personas.
3. Agredir físicamente a personas por cualquier medio.
4. Amenazar con causar un daño físico a personas por cualquier medio.

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 242 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se regula el servicio público de transporte individual en vehículo particular intermediado por plataformas digitales.*

PROYECTO DE LEY No. \_\_ de 2020 Cámara

*"Por medio de la cual se regula el servicio público de transporte individual en vehículo particular intermediado por plataformas digitales"*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

TÍTULO I  
DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto la regulación del Servicio Público de Transporte individual en vehículo particular Intermediado por plataformas digitales.

**Artículo 2. Principios.** Para la interpretación y aplicación de la presente ley, serán principios que regirán la prestación del Servicio Público de Transporte individual en vehículo particular Intermediado por plataformas digitales, además de los principios dispuestos por la Ley 335 de 1996 y las normas que la modifiquen o sustituyan los siguientes: la primacía de los derechos de los usuarios, la accesibilidad, la libre competencia, la eficacia en el servicio, la seguridad y equidad de todos los actores

**Artículo 3. Definiciones.**

1. **Operador de Plataforma de Intermediación para la Movilidad (OPIM):** es la persona jurídica que administre, opere o represente una Plataforma de Intermediación para la Movilidad.
2. **Plataformas de Intermediación para la Movilidad (PIM):** son las páginas web, interfaces informáticas, aplicaciones tecnológicas y demás desarrollos tecnológicos y medios de comunicación electrónicos o digitales que permiten y facilitan la interacción entre Conductores y Usuarios PIM para la prestación de un Servicio Público de Transporte individual en vehículo particular Intermediado por plataformas digitales.
3. **Registro Único Nacional del Servicio Público de Transporte individual en vehículo particular Intermediado por plataformas digitales o RUNSTPI:** será un registro único, que se lleve en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) en el cual deberán estar inscritas las PIM, las OPIM, los Usuarios Conductores, los y los Vehículos.

<p>4. <b>Servicio Público de Transporte individual en vehículo particular Intermediado por plataformas digitales:</b> El Servicio Público de Transporte individual en vehículo particular Intermediado por plataformas digitales, o “Servicio Individual Intermediado” es la prestación de un servicio que tiende a satisfacer necesidades de movilización y transporte de personas o cosas, dentro del ámbito de las actividades, exclusivas o comerciales, permanentes y/o transitorias, de las personas naturales y/o jurídicas a través de la intermediación de una PIM y sin que ello exija la vinculación a una empresa de transporte bajo los términos y condiciones que dispone la presente ley. El recorrido y la tarifa se definirán mediante mecanismos digitales de una PIM.</p> <p>5. <b>Usuario Conductor:</b> será una persona natural que sea un usuario registrado en el RUNSTPI cuya actividad sea la prestación de manera personal de un Servicio Público de Transporte individual en vehículo particular Intermediado por plataformas digitales, sin importar que sea de forma permanente u ocasional. Los Usuarios Conductores deberán contar con licencia de conducción en la misma categoría exigida a los conductores de servicio de transporte público individual tipo taxi. Para todos los efectos de lo dispuesto en la Ley 336 de 1996 y las normas que la modifican o la sustituyen, cada Usuario Conductor será asimilado a una Empresa de Transporte, sin exigir mayores requisitos o trámites a los dispuestos en la presente ley, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 336 de 1996 que permite encomendar a los particulares la prestación de cualquier servicio de transporte, previo cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente Ley.</p> <p>6. <b>Vehículo asociado a PIM:</b> será el vehículo automotor de servicio particular que sea utilizado para prestar un Servicio Privado de Transporte Intermediado. El Ministerio de Transporte establecerá las características y condiciones mínimas que deberá cumplir cualquier vehículo para poder ser empleado en la prestación del Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales, incluyendo pero sin limitarse a la antigüedad, tamaño, cantidad de puertas, capacidad de bodega, sistemas de frenado, que serán establecidos mediante criterios técnicos de seguridad y deberán ser equiparables a los exigidos a los vehículos tipo taxi.</p> <p><b>Artículo 4. Adición al Artículo 5° de la Ley 336 de 1996.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 5° de la Ley 336 de 1996 el cual quedará así:</p>	<p>podrán emplear vehículos particulares para la prestación del Servicio Público de Transporte Individual, siempre y cuando exista la intermediación de Plataformas Digitales de forma permanente.</p> <p>Todo vehículo deberá cumplir con las disposiciones que establezca el Ministerio de Transporte respecto a las características y condiciones mínimas requeridas por los vehículos para la prestación del Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales, incluyendo pero sin limitarse a la antigüedad, tamaño, cantidad de puertas, capacidad de bodega, sistemas de frenado, que serán establecidos mediante criterios técnicos de seguridad y deberán ser equiparables a los exigidos a los vehículos tipo taxi.</p> <p>Parágrafo: Lo dispuesto en la presente Ley, no impide que el Servicio Público de Transporte individual en vehículo tipo taxi se pueda prestar mediante Plataformas Digitales. Dicha alternativa se podrá prestar dando cumplimiento a las disposiciones vigentes para el transporte individual en vehículo tipo taxi.</p> <p><b>Artículo 7. Esquema tarifario.</b> Las OPIM podrán definir su esquema tarifario bajo la forma de “libre fijación” de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 336 de 1996, y las normas que la modifiquen o sustituyan, basándose en las variables de oferta y demanda, garantizando así la libre competencia en el Servicio Público de Transporte individual en vehículo particular Intermediado por plataformas digitales.</p> <p>Todos los usuarios pasajeros deberán recibir información completa, suficiente y detalladamente, de forma previa a la iniciación de un viaje o servicio, sobre el valor exacto, los componentes de la tarifa y los impuestos aplicables. Este cálculo sólo podrá variar si varían las condiciones de distancia, tiempo o destino.</p> <p>Las OPIM deberán disponer de métodos de reporte en tiempo real a las Autoridades de Tránsito sobre las tarifas y variables que resulten aplicables para los usuarios pasajeros en todo momento, según las autoridades competentes así lo requieran.</p> <p>El pago del Servicio podrá hacerse por cualquier medio de pago admitido legalmente en Colombia. Para las transacciones en efectivo, las OPIM deberán disponer de mecanismos de control suficientes para dar cumplimiento a las normas contables y tributarias vigentes en todo momento.</p>
<p><i>“Parágrafo: Para el caso del Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales, cada Usuario Conductor será asimilado a una Empresa de Transporte para los efectos de la presente Ley, sin exigir mayores requisitos o trámites a los dispuestos en las normas especiales que regulen este servicio,, en concordancia con el artículo 4 de la presente ley que permite encomendar a los particulares la prestación de cualquier servicio de transporte”.</i></p> <p style="text-align: center;"><b>TITULO II REGISTRO</b></p> <p><b>Artículo 5. Registro Único Nacional del Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales (RUNSPTI).</b> Créese el Registro Único Nacional del Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales, el cual será incorporado al Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT). Dicho Registro podrá ser consultado de acuerdo con los criterios que fije el Ministerio de Transporte, y se sujetará a las disposiciones vigentes para el RUNT.</p> <p>En el RUNSPTI deberán estar inscritos las PIM, las OPIM, los Usuarios Conductores y los Vehículos asociados a PIM. Las OPIM serán las obligadas a efectuar la inscripción, actualización y renovación del registro ante el RUNSPTI de la PIM, del Usuario Conductor, y del Vehículo asociado a PIM. En caso de que un Usuario Conductor y/o un Vehículo asociado a PIM preste servicios a través de distintas PIM, se deberá reflejar en el RUNSPTI la vinculación con cada una de las PIM. Para el registro de los Usuarios Conductores, se exigirá como mínimo, el certificado de Antecedentes Judiciales y la licencia de conducción vigente y correspondiente a la categoría exigida para servicio en vehículo tipo taxi.</p> <p>El Ministerio de Transporte tendrá un plazo de seis (6) meses calendario, contados a partir de la promulgación de la presente ley, para reglamentar el funcionamiento del RUNSPTI como parte del RUNT y lo dispuesto en el presente artículo.</p> <p style="text-align: center;"><b>TITULO III CONDICIONES DEL SERVICIO, VEHÍCULOS, TARIFAS Y PÓLIZAS DE SEGUROS</b></p> <p><b>Artículo 6. Vehículos para la prestación del Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales:</b> Se</p>	<p><b>Artículo 8. Pólizas de seguro.</b> Las OPIM deberán contratar, bajo su cargo y costo, pólizas de seguros que cubran a los Usuarios Conductores, los Vehículos asociados a PIM, a los pasajeros y a terceros de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Póliza por Responsabilidad Civil Extracontractual: Todo Vehículo deberá estar cubierto con una póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual para operar. Ésta tendrá la finalidad de amparar todo riesgo relacionado con la prestación del Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales frente a pasajeros y terceros y será, requisito indispensable para que el Vehículo pueda ser registrado en el RUNSTPI.</li> </ol> <p>La póliza mencionada deberá cubrir cualquier siniestro que se presente durante la prestación del Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales o con ocasión de este. Como mínimo deberán cubrir los riesgos de muerte, incapacidad permanente, incapacidad temporal, lesiones, daños a bienes de terceros, gastos médicos de los Usuarios Conductores, los Pasajeros y terceros.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Póliza de seguros para Usuarios Conductores: Póliza para los Usuarios Conductores por muerte o incapacidad absoluta por accidente de tránsito ocurrido durante el ejercicio de su labor; o por muerte violenta o incapacidad absoluta causada durante el ejercicio de su labor de conductor por hurto o tentativa de hurto ocurrida durante la prestación del servicio</li> </ol> <p>El Ministerio de Transporte tendrá un plazo de seis (6) meses calendario, contados a partir de la promulgación de la presente ley para reglamentar los riesgos cubiertos, los montos y demás condiciones aplicables a las pólizas de seguros incluidas en el presente artículo, cuyas condiciones deberán ser equiparables a las exigidas a los vehículos de servicio público individual de taxi. La contratación de las pólizas podrá ser bajo la forma de “pólizas sombrilla” que incorpore a cada vehículo y cada Usuario Conductor bajo un mismo contrato de seguros, y deberán ser expedidas en Colombia, por compañías habilitadas para tal fin, de acuerdo con las normas vigentes sobre seguros en Colombia.</p> <p style="text-align: center;"><b>TITULO IV DE LAS OBLIGACIONES Y DERECHOS DE LOS ACTORES DEL SERVICIO</b></p> <p><b>Artículo 9. Obligaciones de las OPIM.</b> Las OPIM están obligadas a:</p>



1. Las OPIM deberán constituir en Colombia una persona jurídica o una sucursal de sociedad extranjera, y esta será la persona jurídica responsable de todas las obligaciones y derechos conferidos por la presente Ley.
2. Dicha persona jurídica colombiana o sucursal colombiana de las OPIM será quien, para efectos legales y tributarios, presta la intermediación del Servicio, y por lo tanto, es quien deberá recibir el pago de las tarifas que hagan los pasajeros, transacción que se efectuará para fines tributarios en el territorio nacional colombiano, y por lo tanto, constituirán ingreso gravable de acuerdo con la legislación tributaria vigente. Las OPIM serán responsables por el impuesto de renta y demás impuestos que resulten aplicables de acuerdo con la legislación tributaria vigente, así como serán responsables por la emisión de la respectiva factura al Usuario Pasajero.
3. Cuando una PIM sea nueva en el mercado colombiano, deberá estar inscrita en el RUNSPTI máximo a los tres (3) meses siguientes de encontrarse efectivamente facilitando la prestación de Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales de manera permanente en parte o todo el territorio nacional y estar disponible para que Usuarios PIM se vinculen a ellas.
4. Contar con un sistema de calidad dentro de la PIM, por medio del cual el Usuario Pasajero puede calificar el Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales, y mediante el cual se pueda dar cumplimiento, vigilancia y sanción a las normas de calidad que resulten aplicables al Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales.
5. Inscribir en el RUNSPTI a los Usuario Conductores, y a los Vehículos que se vinculen a la PIM, siempre que no se encuentren previamente registrados. En caso de que el Usuario Conductor o el Vehículo ya se encuentre registrado, el OPIM estará obligado a actualizar el RUNSPTI.
6. Proporcionar documentación suficiente que evidencie el registro de Usuario Conductores y Vehículos cuando así se solicite.
7. Actualizar el RUNSPTI cuando el Usuario Conductor y/o el Vehículo dejen de operar a través de la PIM.
8. Las OPIM deberán disponer de al menos una sede física en territorio colombiano, así como mecanismos de atención de PQRs tanto de los pasajeros como de los usuarios Conductores para atender dichas PQRs en plazos razonables y de acuerdo con la normatividad vigente.

9. Cada OPIM deberá disponer de mecanismos de participación y representación, para que de forma colectiva, los Usuarios Conductores puedan participar en las discusiones sobre modificaciones a los términos y condiciones de vinculación y de servicio.

**Artículo 10. Relación de las OPIM con Usuarios Conductores:** Cada OPIM podrá disponer de las formas contractuales que considere pertinentes, siempre y cuando sean legales, típicas o atípicas, en la legislación colombiana para la vinculación de Usuarios Conductores. En particular, deberán adoptar todos los derechos y deberes que se otorguen en la legislación colombiana a las personas que presten sus servicios mediante la utilización de plataformas digitales, y tratándose de Usuarios Conductores que prestan el Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales deberá adoptar adicionalmente las siguientes condiciones especiales:

**10.1 Costos y descuentos de las OPIM a los Usuarios Conductores.** Las OPIM deberán informar de forma permanente, clara, pública y disponible los porcentajes de intermediación, o tarifa de servicio que cobren a los Usuarios Conductores. Las OPIM no podrán efectuar ningún tipo de cobro, retención o descuento de ninguna clase que no hayan informado previamente y de forma clara a los Usuarios Conductores.

**10.2 Participación en modificación de tarifas y porcentajes:** Cada OPIM deberá disponer de mecanismos de participación y representación, para que de forma colectiva, los Usuarios Conductores puedan participar en las discusiones sobre modificaciones a los términos y condiciones de vinculación y de servicio. Como mínimo, deberán garantizar la contratación de un profesional del derecho, que represente las posiciones de los Usuarios Conductores. Igualmente, esta persona estará facultada para actuar como veedora en los procesos disciplinarios o de índole similar, que se lleve a cabo por parte de las OPIM y que resulten en sanciones de cualquier tipo contra los Usuarios Conductores, garantizando el derecho a la defensa y debido proceso, aun cuando dichos procesos resulten aplicados de forma automática por parte de un algoritmo. Como parte de su política social empresarial, las OPIM podrán contribuir a los procesos de organización y representación de los Usuarios Conductores.

**TITULO V  
MODERNIZACIÓN DE LA REGLAMENTACIÓN DEL SERVICIO INDIVIDUAL TIPO  
TAXI**

**Artículo 11. Modernización de la reglamentación del servicio de Servicio público de transporte individual:** El Ministerio de Transporte, dentro de un plazo de seis (6) meses calendario siguiente a la promulgación de la presente Ley, deberá presentar al Congreso de la República, un proyecto de ley cuyo objeto sea la actualización integral de la reglamentación del servicio público de transporte individual mediante vehículo taxi, que permita, entre otras, avanzar en la profesionalización del servicio, la reducción de requisitos y trámites que resulten ineficientes, así como la plena adopción de la tecnología en la prestación del servicio.

Dicha reglamentación deberá contener como mínimo:

**11.1.** Un mecanismo de desmonte gradual de las reglamentaciones que permitieron la cesión, transferencia o negociación de permisos de funcionamiento, tarjetas de operación, derechos de reposición, o el permiso similar o equivalente de acuerdo con las normas municipales o distritales que resulten vigentes.

**11.2.** Un mecanismo de compensación que permita compensar gradual y proporcionalmente a las personas de buena fe que hayan obtenido mediante cesión, transferencia o negociación, algún tipo de permiso de funcionamiento, tarjeta de operación, derecho de reposición o permiso similar o equivalente de acuerdo con las normas municipales o distritales. La compensación se deberá efectuar con cargo al Fondo de Compensación de que trata el artículo 12 de la presente Ley.

**11.3.** Un mecanismo que permita la implementación de metodologías dinámicas para la fijación de tarifas para el servicio individual tipo taxi, basadas en las variaciones de oferta y demanda del servicio, siempre y cuando se empleen mecanismos tecnológicos y aplicaciones móviles para dicho fin. Se podrá permitir que en periodos de alta demanda, la tarifa alcance un máximo del doble de la tarifa fijada como tarifa básica, de acuerdo con las competencias de las autoridades municipales y distritales.

**Artículo 12. Fondo de Compensación y contribuciones a cargo de las OPIM.** Las OPIM deberán hacer una contribución correspondiente al 2% sobre el valor facturado por cada Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales. Esta contribución financiará un Fondo de Compensación del servicio de transporte público individual, que estará a cargo del Ministerio de Transporte, y que se deberá utilizar para financiar programas de desmonte gradual de las reglamentaciones distritales y municipales de las que trata el artículo anterior, en las jurisdicciones correspondientes al lugar donde se genere el viaje y la contribución

respectiva. Una vez cumplida esta destinación, los recursos del Fondo serán destinados de forma proporcional al mantenimiento de la malla vial de cada ciudad o municipio donde se haya prestado el servicio respectivo. El Ministerio de Transporte reglamentará lo dispuesto en el presente artículo, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley.

**TITULO VI  
INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL**

**Artículo 13. Autoridades Competentes de Inspección, Vigilancia y Control:** Bajo la suprema Dirección y Tutela Administrativa del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte, las autoridades que conforman el Sector y el Sistema de transporte serán las encargadas de la vigilancia y control del Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales, según resulte aplicable de acuerdo con las normas vigentes, así como las normas que le modifiquen o sustituyan, en especial, las normas que el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Transporte emita para la reglamentación de lo dispuesto en la presente Ley.

**Artículo 14. Multas.** Créese los numerales B.24, B.25 y B.26 en el artículo 131 de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 21 de la Ley 1383 de 2010 así:

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

(...)

**B.24.** Prestar el Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales sin cumplir el lleno de los requisitos de inscripción, actualización o renovación del Registro Único Nacional del Servicio Privado de Transporte Intermediado (RUNSPTI).

**B.25.** Prestar el Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales suplantando o alterando la información de una persona inscrita en el RUNSPTI.

**B.26** Al prestar un Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales, recoger usuarios en la vía pública sin que

previamente se haya concertado un viaje mediante una Plataforma de Intermediación para la Movilidad.

(...).

**Artículo 15. Limitación al Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales:** Para los municipios y ciudades que constituyan áreas metropolitanas, podrán adoptar normas de acuerdo con sus competencias constitucionales y legales, para controlar la cantidad de vehículos que presten de forma simultánea el Servicio Público de Transporte Individual en vehículo particular Intermediado por Plataformas Digitales, siempre y cuando los mecanismos para determinar la cantidad y la identidad de los vehículos permitidos se base en la implementación de mecanismos aleatorios basados en tecnología, garantizando accesibilidad, gratuidad y aleatoriedad, y en ningún momento, se podrán adoptar mecanismos de asignación permanente o temporal de permisos, licencias o cupos, ni mecanismos que resulten adjudicables de forma discrecional por funcionarios de cualquier tipo. Los mecanismos que para este fin se establezcan, deberán basar sus criterios de adopción y selección en variables de congestión vehicular, indicadores de contaminación ambiental, entre otras variables de movilidad y necesidades que sean priorizadas por las autoridades municipales y distritales, atendiendo al bienestar general de los habitantes del respectivo municipio o área metropolitana.

**Artículo 16. Incompatibilidad con otras actividades o formas contractuales:** Aquellos operadores de plataformas tecnológicas, que sin importar su denominación, resulten equivalentes a la definición de OPIM, y que permitan, intermedien o posibiliten, directa o indirectamente, cualquier tipo de servicio o contrato, típico o atípico mediante una plataforma digital, cuya prestación final y objetivo sea el desplazamiento de una persona u objeto entre dos puntos físicos en un vehículo particular, utilizando plataformas o aplicaciones digitales de cualquier tipo para unir la oferta y la demanda de dicho servicio, estarán en la obligación de dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente norma, y por lo tanto, deberán ajustar su operación, servicio, oferta, publicidad, plataforma o aplicación digital, y sus términos y condiciones a lo dispuesto en la presente Ley. Cualquier conducta, esquema empresarial, tecnológico, contractual típico o atípico, que se emplee con el objetivo de evadir la aplicación de la presente Ley, podrá ser sancionado por las autoridades competentes y de acuerdo a las normas vigentes, como incumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, y a la prestación de un servicio sin el lleno de requisitos legales.

**TITULO VII  
DISPOSICIONES FINALES**

**Artículo 17. Periodo de transición.** Las OPIM, PIM, Usuarios Conductores y Vehículos dispondrán de un periodo de transición correspondiente a seis (6) meses contados a partir de la expedición de la reglamentación respectiva expedida por el Ministerio de Transporte, de acuerdo a lo dispuesto en la presente Ley.

**Artículo 18. Vigencia y Derogatorias.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
**MAURICIO TORO ORJUELA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

  
**RICHARD AGUILAR VILLA**  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical

  
**CÉSAR AUGUSTO LORDUY**  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical

  
**IVÁN MARULANDA GÓMEZ**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde

  
**FABIO FERNANDO ARROYAVE**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal

  
**JUAN CARLOS WILLIS**  
Representante a la Cámara  
Partido Conservador

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**PROYECTO DE LEY NO. \_\_\_\_ DE 2020 CÁMARA**

**“Por medio de la cual se regula el servicio público de transporte individual en vehículo particular intermediado por plataformas digitales”**

La cotidianidad actual presenta variados problemas cuya solución más efectiva se encuentra a través de tecnologías de la información. Estas buscan mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, y se desprenden en su mayoría de los principios de la economía colaborativa, entendida como el uso compartido de bienes y servicios con el fin de emplearlos de formas más eficientes, a través de nuevas tecnologías.

En este sentido, en los últimos años la economía colaborativa ha logrado introducir nuevas formas de producción, comercio y consumo. Especialmente, ha modificado la manera como se intercambian bienes y servicios, al tener como elemento esencial las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

En la actualidad, la mayoría de las aplicaciones y plataformas digitales se enmarcan dentro de los principios de la economía colaborativa, siendo el transporte el segundo sector más popular en el que operan las iniciativas que surgen en el marco de esta estructura económica. De esta forma, las economías colaborativas han sido consideradas como un elemento disruptivo que está revolucionando la industria.

En materia de movilidad se han desarrollado una amplia gama de plataformas digitales, que sirven como intermediarias entre usuarios y prestadores del servicio de transporte. Este es el caso del *ride-hailing* y *ride-sharing*, que desde el año 2010 empezó a expandirse en distintas ciudades norteamericanas y desde el 2012 en China, que constituye hoy el principal mercado a nivel mundial, para luego expandirse en diferentes partes del mundo, siendo Colombia un ejemplo de ello.

En este sentido, las aplicaciones y plataformas digitales hoy en día son consideradas un elemento presente y necesario en la cotidianidad de los habitantes de Colombia. A tal punto que este fenómeno viene siendo reconocido en diferentes disposiciones legales desde hace ya algunos años, siendo un claro ejemplo de ello los tres últimos Planes Nacionales de Desarrollo.

La Ley 1450 de 2011 “Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”, en su artículo 56, asignó a los prestadores del servicio de Internet el deber de ser neutrales respecto de los

contenidos, aplicaciones y plataformas digitales lícitas existentes en el ciber espacio. Para ello se prohibió la limitación arbitraria de estos espacios digitales.

En el mismo sentido, la Ley 1753 de 2015 o Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, radicó en cabeza de la Nación el deber de asegurar “la prestación continua, oportuna y de calidad de los servicios públicos de comunicaciones”, a través del desarrollo de redes de telecomunicaciones. Lo anterior fue establecido con el fin de garantizar el derecho a la comunicación, a la información y a los servicios de las TIC.

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo actualmente vigente (Ley 1955 de 2019) ordenó a las autoridades gubernamentales diseñar una política pública que permita caracterizar las condiciones de prestación de servicio de las aplicaciones y plataformas digitales y tecnológicas, así como las modalidades de protección que se puedan generar a partir del uso de estas.

De los tres Planes de Desarrollo Nacional anteriormente mencionados, puede concluirse que:

- (i) las aplicaciones y plataformas digitales lícitas no pueden ser restringidas arbitrariamente;
- (ii) dichas aplicaciones y plataformas digitales, no sólo promueven el desarrollo y masificación de las telecomunicaciones, sino también son esenciales para garantizar el ejercicio de diversos derechos constitucionales por parte de los ciudadanos; y
- (iii) existe la necesidad de regular el funcionamiento de dichos espacios digitales, tal como fue reconocido en el PND actual por disposición legal expresa.

Por todo lo anterior, teniendo en cuenta los lineamientos estratégicos que en materia digital han sido formulados por el Gobierno Nacional en los últimos tres PND, resulta claro que las aplicaciones y plataformas digitales constituyen un elemento cada vez más presente en la cotidianidad de los ciudadanos colombianos, razón por la cual es un fenómeno que necesita ser regulado en su integridad.

Algunas de las razones por las cuales se debe regular en Colombia a las economías colaborativas y plataformas digitales, se exponen a continuación.

**1. Crecimiento económico**

Las plataformas digitales de transporte intermediado hacen parte de las economías colaborativas. Estas últimas han demostrado generar diversos beneficios económicos,

específicamente: (i) la reducción de costos de transacción, por la agilidad e inmediatez que caracterizan a las nuevas tecnologías; (ii) la promoción del emprendimiento; (iii) la eficiencia en el uso de los productos, lo que se traduce en productividad; y (iv) menores asimetrías de la información, pues busca que el usuario digital reduzca los costos de búsqueda de información, a fin de que pueda elegir con la menor posibilidad de error<sup>1</sup>.

Según el Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación, el aporte de las economías colaborativas y las plataformas digitales al crecimiento del Producto Interno Bruto de Colombia en 2018 fue de aproximadamente un 5%<sup>2</sup> del PIB.

En materia tributaria la tendencia de crecimiento es semejante, pues la introducción de nuevas plataformas digitales ha representado para el Estado Colombiano un recaudo de impuestos muy superior en comparación con años anteriores. Un ejemplo de ello fue Uber Colombia S.A.S., que para el año 2018 contribuyó cuarenta y cuatro mil millones de pesos (\$44.000.000.000) por concepto de obligaciones tributarias<sup>3</sup>.

## 2. Fomentar la innovación de los ciudadanos

Resulta importante resaltar que este tipo de plataformas digitales han sido resultado de la democratización de las TIC y de la innovación creciente por parte de los ciudadanos, cuya promoción es uno de los propósitos que debe ser cumplido por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, tal como afirma la Ley 1951 de 2019.

## 3. Emprendimiento y nuevas formas de trabajo

Tal y como sostuvo la Comisión Europea (2016) en su documento *“una agenda para la economía colaborativa”*, los nuevos modelos empresariales, impulsados por la innovación tecnológica, contribuyen significativamente a la competitividad de un Estado y crea nuevas oportunidades de desarrollo para los ciudadanos, específicamente desde la perspectiva del emprendimiento laboral<sup>4</sup>.

En relación con lo anterior, en el año 2017 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<sup>5</sup> afirmó que *“desde hace algunos años existe una fuerte tendencia hacia un entorno laboral con más trabajadores autónomos o por cuenta propia quienes, por medio de*

<sup>1</sup> Superintendencia de Industria y Comercio: Regulación y Competencia en Economías Colaborativas; Banco Interamericano de Desarrollo (2017). Retos y posibilidades de la economía colaborativa en América Latina y el Caribe.

<sup>2</sup> <https://elnuevosiglo.com.co/articulos/08-2016-economia-digital-aportara-5-al-pib-del-pais>

<sup>3</sup> <https://www.portafolio.co/negocios/empresas/este-ano-uber-ha-pagado-unos-44-000-millones-en-impuestos-524025>

<sup>4</sup> Comisión Europea (2016). Una agenda para la economía colaborativa.

<sup>5</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2017). Retos y posibilidades de la economía colaborativa en América Latina y el Caribe.

una persona disponible para prestar dicho servicio. Lo anterior ha generado nuevas dinámicas de consumo en el mercado que se caracterizan por la agilidad, inmediatez y la facilidad de acceso para los usuarios.

## 7. Necesidad de protección de los consumidores y de la libre competencia en el mercado colombiano

Es importante precisar que, tal como ha sostenido el BID, estas nuevas dinámicas de consumo promovidas por la economía colaborativa reflejan la necesidad que existe en América Latina de regularlas al igual que las iniciativas digitales propias de estas, con el fin de poder establecer lineamientos que protejan al consumidor digital.

En el mismo sentido, la Superintendencia de Industria y Comercio ha afirmado en diferentes ocasiones la urgencia que existe de regular estas nuevas estructuras económicas y plataformas digitales, para proteger la libre competencia del mercado colombiano. Según afirmó dicha entidad, *“las economías colaborativas pueden tener la potencialidad de concentrar los mercados, al menos en el corto y mediano plazo, dada una innovación disruptiva. La evidencia empírica ha demostrado que, en la actualidad, los participantes en las economías disruptivas, ante ausencia de regulación efectiva, pueden comportarse de una manera que no necesariamente es coincidente con las expectativas de los consumidores”*.

## 8. Inseguridad jurídica actualmente existente

La falta de regulación que actualmente existe respecto de este tipo de plataformas ha generado inseguridad jurídica en el sector privado. Esta incertidumbre normativa se ha visto especialmente reflejada en el ámbito de los seguros de automóviles. Es deseable una regulación clara que permita a las plataformas de movilidad y a sus usuarios acceder a un esquema adecuado de aseguramiento.

Las plataformas digitales constituyen un elemento dinamizador de la economía de los países que les han abierto las puertas, y se han convertido en un sector importante que refleja su aporte al PIB. Se estima que en Colombia el aporte de las plataformas de economía colaborativa puede estar entre el 0,2 y 0,3% según el estudio que realizó

<sup>7</sup> Superintendencia de Industria y Comercio: Regulación y Competencia en Economías Colaborativas;

*nuevas tecnologías y plataformas digitales, obtienen ingresos. Un ejemplo de ello es un estudio realizado en 2015 de FreelancersUnion y UpWork, en el cual se indica que en Estados Unidos hay casi 54 millones de trabajadores autónomos, lo que representa 34% de la fuerza laboral estadounidense. Un 43% de ellos son milennials y la mayoría de los nuevos trabajadores autónomos se incorporan a partir de la economía colaborativa. La tendencia marca que llegarán a representar 50% de la fuerza laboral en 2020, según un artículo de Forbes (Forbes, 2016). Son cada vez más los trabajadores autónomos que encuentran oportunidades laborales a través de plataformas digitales”*.

De lo anterior se colige que las plataformas digitales se están traduciendo en nuevas formas de emprendimiento en la región, tendencia que se ha reflejado en Colombia donde una parte importante de la población se está vinculando a esta estructura económica.

## 4. Derecho a la libertad de empresa y la libre competencia

En este sentido, la economía colaborativa y plataformas digitales que en ella se enmarcan, permiten que cualquier ciudadano tenga la libertad de emprender y convertirse en oferente de bienes y servicios, con pocas barreras de entrada en el mercado<sup>6</sup>, permitiendo así la creación de nuevas alternativas de negocio y el ingreso de nuevos competidores al mercado, lo cual materializa los principios de libre competencia y libertad de empresa, consagrados en el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia.

## 5. Cuidado del medio ambiente

De igual forma este tipo de estructuras económicas y, consecuentemente las plataformas digitales que se enmarcan en esta contribuyen a materializar el derecho al medio ambiente sano consagrado en el artículo 79 de la Constitución Nacional. Lo anterior en razón a que, a través de figuras como la movilidad compartida o *ridesharing*, implementadas y promovidas por las plataformas tecnológicas de transporte intermediado, se fomenta el cuidado del medio ambiente, pues se reducen las emisiones contaminantes de vehículos.

## 6. Nuevas dinámicas de consumo.

Como fue mencionado anteriormente, la idea primordial de la economía colaborativa es acercar la oferta de determinada clase de servicios con las necesidades particulares de los usuarios. En ese sentido, siempre que estos últimos lo requieran, podrá existir

<sup>6</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2017). Retos y posibilidades de la economía colaborativa en América Latina y el Caribe.

Fedesarrollo (2020), para evaluar el impacto de las plataformas digitales en la productividad y el empleo en el país<sup>8</sup>.

Este estudio alcanzó a evaluar los impactos de la emergencia de salud mundial generada por el COVID-19, y el rol que han jugado las plataformas digitales. Previo a la emergencia, las plataformas empleaban alrededor de 200.000 personas, cifra que representa el 0,9% del empleo en Colombia. Las plataformas de transporte se convierten en muchas ocasiones en el sustento principal de las familias y en grandes empleadoras para aquellas personas que quieren generar ingresos adicionales. La facilidad para empezar a trabajar en este tipo de economía, permite compensar los flujos de caja de las personas que se ven interrumpidos cuando por alguna razón pierden su empleo, lo que les permite seguir cumpliendo con sus obligaciones y logran disminuir su nivel de endeudamiento.

Sin embargo, con la pandemia, el desempleo se disparó hasta llegar al 21,4%, lo que se traduce en una pérdida de más de 5.4 millones de empleos en el país. Esta cifra es relevante, si la comparamos con el 38% de los prestadores de servicio por medio de plataformas que aseguran que de no ser por ellas, no tendrían ninguna actividad para derivar su sustento. Es decir, la cifra de desempleo podría ser muy superior, de no ser por el empleo generado por las plataformas.

El rol de las plataformas de transporte para la reactivación económica va a ser fundamental desde dos puntos de vista principalmente: i) los sistemas de transporte masivo no van a ser suficientes para movilizar a la cantidad de personas que realizan viajes diariamente, y no van a ser seguros para mantener el distanciamiento social y ii) las nuevas formas de producción y de consumo involucran un elevado uso de servicios prestados a través de este tipo plataformas.

La pandemia demuestra que la reactivación económica va a venir ligada de una expansión digital acelerada, que va a dar la pauta para las relaciones económicas que se generen a futuro, y por esto es conveniente generar un marco normativo claro que permita que las relaciones sean sostenibles a largo plazo.

Cordialmente,

<sup>8</sup> <https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/presentacion.pdf>



**MAURICIO TORO ORJUELA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**RICHARD AGUILAR VILLA**  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical



**CÉSAR AUGUSTO LORDUY**  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical



**IVÁN MARULANDA GÓMEZ**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**FABIO FERNANDO ARROYAVE**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal



**JUAN CARLOS WILLS**  
Representante a la Cámara  
Partido Conservador

**CONTENIDO**

Gaceta número 695 - miércoles 12 de agosto de 2020

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**Págs.**

**PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de ley número 237 de 2020 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación, el “Concurso Departamental de Bandas Musicales”, celebrado en el municipio de Samaniego - departamento de Nariño”. ..... 1

Proyecto de ley número 238 de 2020 Cámara, por medio de la cual se armoniza la normatividad vigente en materia tributaria respecto a las familias con hijos dependientes o en situación de discapacidad. .... 3

Proyecto de ley número 239 de 2020 Cámara, por medio del cual se adopta el concepto de campesino, se le reconocen sus derechos, se fomenta la formación de su labor, y se dictan otras disposiciones. .... 6

Proyecto de ley número 240 de 2020 Cámara, flexibilización del horario laboral para madres o padres cabeza de familia o con deberes familiares. .... 14

Proyecto de ley número 241 de 2020 Cámara, por la cual se crean ayudas para las personas que conforman el talento humano en salud en ejercicio y otros individuos vinculados a los servicios de salud en el territorio nacional con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19 y se dictan otras disposiciones. .... 18

Proyecto de ley número 242 de 2020 Cámara, por medio de la cual se regula el servicio público de transporte individual en vehículo particular intermediado por plataformas digitales. .... 23