



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 1012

Bogotá, D. C., viernes, 3 de noviembre de 2017

EDICIÓN DE 43 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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 155 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 2° del Acto Legislativo número 005 de 2011.

Bogotá, D. C.

Doctor

CARLOS ARTURO CORREA MOJICA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate en Comisión Primera Constitucional Permanente de Cámara de Representantes, al Proyecto de Acto Legislativo número 155 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 2° del Acto Legislativo número 005 de 2011.

Respetado doctor:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de la Honorable Cámara de Representantes y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar el informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes, al Proyecto de Acto Legislativo número 155 de 2017 Cámara, *por medio del cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 2° del Acto Legislativo número 005 de 2011.*

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El presente proyecto había sido radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes

en abril 18 de 2017 con el número 254 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 491 de 2017. Teniendo en cuenta que fue archivado por cambio de legislatura, hemos decidido volver a presentarlo considerando su aporte al manejo eficiente de las regalías y a la superación de la problemática de suministro de energía en las regiones, proponiendo para ello el empleo de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER).

Para ese efecto, se radicó nuevamente con el número 155 de 2017 Cámara por iniciativa de los honorables Representantes a la Cámara Eduardo Agatón Díaz Granados Abadía, Eduardo Alfonso Crissien Borrero, Juan Felipe Lemos Uribe, José Bernardo Flórez Asprilla, Rafael Eduardo Paláu Salazar, Albeiro Vanegas Osorio, Dídier Burgos Ramírez, Martha Patricia Villalba Hodwalker, Elda Lucy Contento Sánz, León Darío Ramírez Valencia y Jaime Buenahora Febres. El proyecto de acto legislativo se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 825 de 2017, en cumplimiento de la Ley 5ª de 1992.

II. OBJETIVOS DEL PROYECTO

- Facilitar a los Departamentos, Municipios y Distritos, contar con recursos de financiación para programas y/o proyectos para el desarrollo y utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER) aprovechando su disponibilidad, la condición de ser ambientalmente sostenibles y facilitando su comercialización.
- Realizar un aporte muy significativo al país en el propósito cumplir los compromisos asumidos internacionalmente en materia de desarrollo sostenible y cambio climático.

- Priorizar recursos para atender con energía renovable uno de los problemas más importantes que tienen las regiones, especialmente el sector rural, como es el déficit de energía, factor clave de la calidad de vida y en la generación de oportunidades de desarrollo económico y competitividad.
- Racionalizar el uso de los recursos de regalías orientando su aplicación en un factor altamente estratégico del país y prevenir así la dispersión en la atención de múltiples problemas sin resultados significativos, lo cual ha suscitado críticas e investigaciones fiscales, por el bajo impacto de estos recursos especialmente en el sector de ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos.

III. CONSIDERACIONES DE LOS AUTORES

De acuerdo con el artículo 1° del Acto Legislativo número 005 de 2011, se estableció que *“La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.*

Mediante otra ley, a iniciativa del Gobierno, la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías”.

De ese modo, las regalías provienen de la explotación de los recursos naturales no renovables y su uso debería garantizar alternativas frente a estos recursos que son finitos, tal como se propone en el presente proyecto de acto legislativo con la destinación del 50% de los recursos previstos para financiar los programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos, para el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER).

El artículo 5° de la Ley 1715 de 2014 “Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional”, define así las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER): *“Son aquellos recursos de energía renovable disponibles a nivel mundial que son ambientalmente sostenibles, pero que en el país no son empleados o son utilizados de manera*

marginal y no se comercializan ampliamente. Se consideran FNCER la biomasa, los pequeños aprovechamientos hidroeléctricos, la eólica, la geotérmica, la solar y los mares”.

La norma precitada define estas fuentes del siguiente modo:

- “8. *Energía de biomasa. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que se basa en la degradación espontánea o inducida de cualquier tipo de materia orgánica que ha tenido su origen inmediato como consecuencia de un proceso biológico y toda materia vegetal originada por el proceso de fotosíntesis, así como de los procesos metabólicos de los organismos heterótrofos, y que no contiene o hayan estado en contacto con trazas de elementos que confieren algún grado de peligrosidad.*
9. *Energía de los mares. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que comprende fenómenos naturales marinos como lo son las mareas, el oleaje, las corrientes marinas, los gradientes térmicos oceánicos y los gradientes de salinidad, entre otros posibles.*
10. *Energía de pequeños aprovechamientos hidroeléctricos. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que se basa en los cuerpos de agua a pequeña escala.*
11. *Energía eólica. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que consiste en el movimiento de las masas de aire.*
12. *Energía geotérmica. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que consiste en el calor que yace del subsuelo terrestre.*
13. *Energía solar. Energía obtenida a partir de aquella fuente no convencional de energía renovable que consiste de la radiación electromagnética proveniente del sol”.*

Dichas fuentes existen en forma abundante en todo el territorio nacional por lo cual se justifica plenamente adelantar una iniciativa como la aquí propuesta que les permita a las regiones descubrir y aprovechar las oportunidades que brindan las energías renovables. Una ojeada al potencial del país en esta materia nos muestra las enormes posibilidades con que contamos, como las fuentes eólica y solar¹:

¹ JORGE VALENCIA Director Unidad de Planeación Minero-Energética UPME. HOJA DE RUTA PARA LA INCORPORACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES EN COLOMBIA. I Encuentro Internacional de Energías Renovables Riohacha, 29-30 de marzo de 2017.

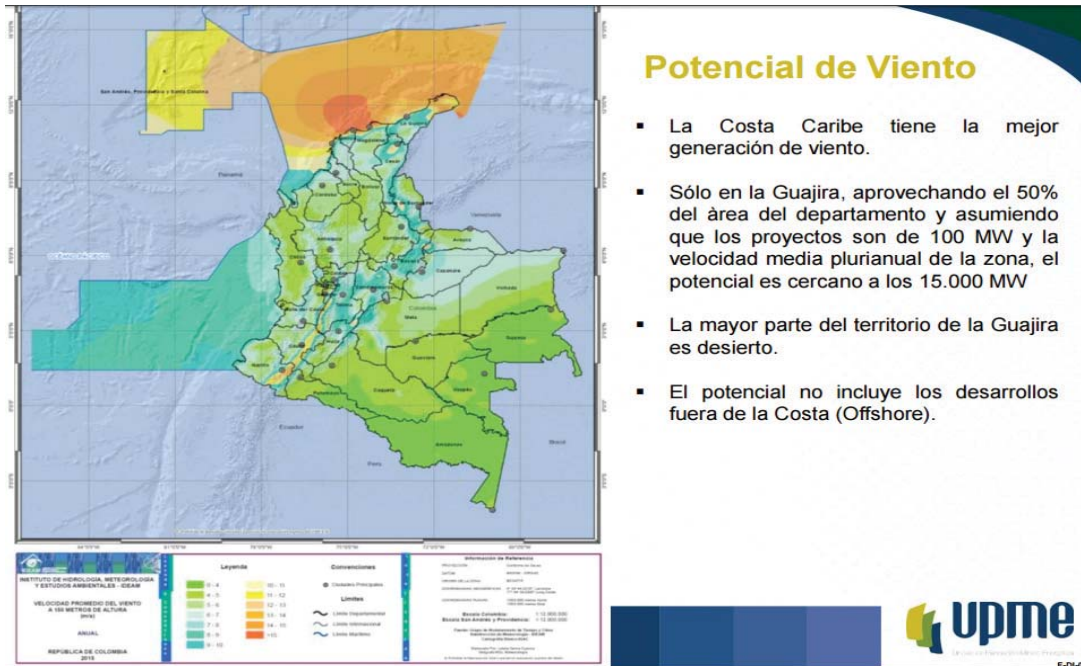


Figura número 1. Potencial Generación del Viento (Eólico). Fuente UPME.

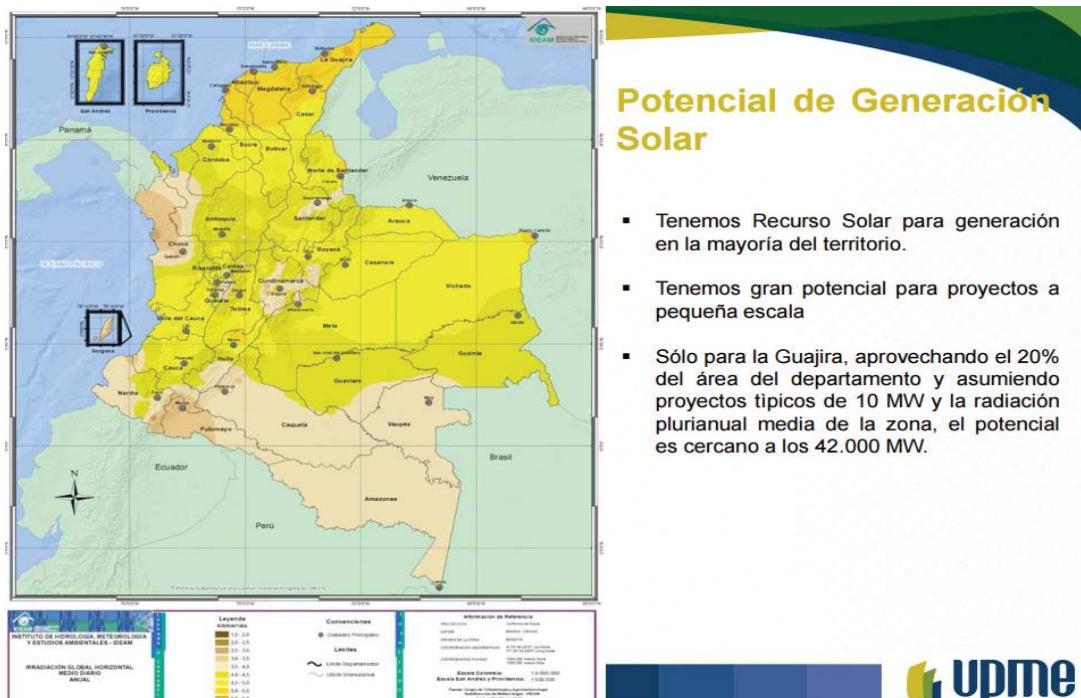


Figura número 2. Potencial Generación Energía Solar Fuente UPME.

De otro lado, los autores consideran que el presente Proyecto de Acto Legislativo contribuye al país para cumplir los compromisos asumidos para enfrentar el cambio climático. En efecto, el panorama actual de generación de electricidad del país se puede resumir así: “Se realiza a través de plantas hidráulicas (64%), lo cual se constituye en el principal factor que hace que Colombia ocupe el 4° puesto de 129 países en el ranking de sostenibilidad

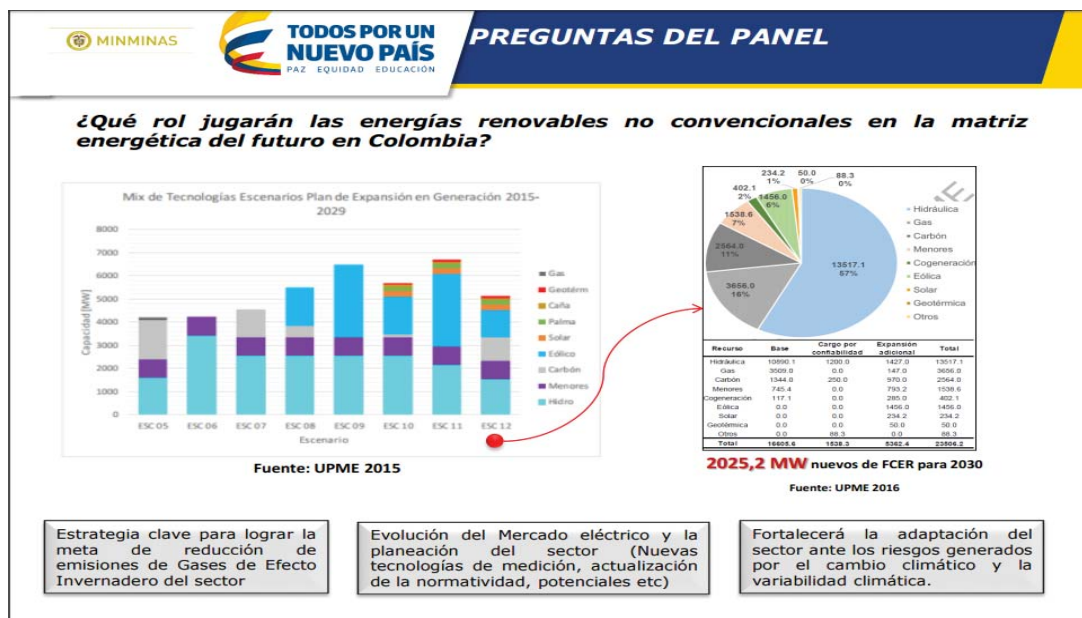
ambiental del World Energy Council, por encima de todos los países de la OCED exceptuando Suiza. Sin embargo, el 31% de la generación de electricidad proviene de plantas térmicas y solamente el 4,5% de fuentes no convencionales de energía renovable (UPME, 2014, p. 69). Bajo escenarios de reducción de la precipitación, la generación térmica podría incrementarse, generando un aumento en las emisiones de Gases de Efecto Invernadero

(GEI), las cuales actualmente representan el 8,5% de las emisiones del país (Ideam, 2009, p. 25)”². (Subrayado nuestro).

Estos escenarios plantean la necesidad de incrementar el porcentaje de fuentes no convencionales de energía renovable que hoy está solo en un 4,5%, tal como se ha previsto en los planes que se ha trazado el país en la política del sector eléctrico y teniendo en cuenta que “según la Unidad de Planeación Nacional Minero-Energética (UPME), las energías renovables cubren actualmente cerca del 20% del consumo mundial de electricidad”³. El Gobierno nacional⁴ ha planteado el rol que jugarán las energías

renovables no convencionales en la matriz energética del futuro en Colombia tal como se aprecia a continuación:

- Estrategia clave para lograr la meta de reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero del sector.
- Evolución del Mercado eléctrico y la planeación del sector (Nuevas tecnologías de medición, actualización de la normatividad, potenciales etc.).
- Fortalecerá la adaptación del sector ante los riesgos generados por el cambio climático y la variabilidad climática. (Ver Gráfica).



Estrategia clave para lograr la meta de reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero del sector

Evolución del Mercado eléctrico y la planeación del sector (Nuevas tecnologías de medición, actualización de la normatividad, potenciales etc)

Fortalecerá la adaptación del sector ante los riesgos generados por el cambio climático y la variabilidad climática.

Figura 3. Rol de las Energías renovables en el país.

Fuente: I Encuentro Internacional de Energías Renovables Riohacha, 29-30 de marzo de 2017.

De acuerdo con el Presidente del Consejo Mundial de Energía (Colombia)⁵ el mundo avanza significativamente en el uso de las energías renovables. Nuestro país se suma a estos esfuerzos

y en el precitado Plan Nacional de Desarrollo (PND), se prevé: “Incrementar la participación de las fuentes no convencionales de energía renovable en la generación de energía eléctrica, reducir la intensidad energética de la economía y promover la participación activa de la demanda, con el fin de reducir las emisiones asociadas de GEI y hacer un uso más eficiente de la capacidad instalada. Adicionalmente, permiten una oferta eléctrica de menor impacto ambiental para poblaciones alejadas que se encuentran en Zonas No Interconectadas (ZNI), reducen los costos asociados al uso y producción de energía eléctrica, mejora el desempeño ambiental de los sectores, y puede reducir las necesidades de expansión del sistema y/o postergar la entrada en operación de nuevas fuentes de generación”⁶ (Subrayado nuestro).

Esta perspectiva del PND, es sin duda, un propósito de país, al cual se contribuye con el presente proyecto de Acto Legislativo, al priorizar recursos de regalías del sector de ciencia,

² Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018.
³ Colombia le apuesta fuerte a las energías renovables. La recientemente sancionada Ley 1715 de 2014 es el marco desde el cual el país se encamina al uso e implementación de estas fuentes no convencionales. Portafolio. Ago. 26/ 2014. En: <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/colombia-le-apuesta-fuerte-energias-renovables-52158>.
⁴ RUTTY PAOLA ORTIZ Viceministra de Energía, Ministerio de Minas y Energía. LAS ENERGÍAS RENOVABLES EN LA MATRIZ ENERGÉTICA DE COLOMBIA. I Encuentro Internacional de Energías Renovables Riohacha, 29-30 de Marzo de 2017.
⁵ José Antonio Vargas Presidente Consejo Mundial de Energía Colombia. Perspectiva mundial de las energías renovables. I Encuentro Internacional de Energías Renovables Riohacha, 29-30 de Marzo de 2017.

⁶ Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos, que serán destinados al desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER).

Adicionalmente, con esta propuesta se fondean importantes recursos que le permitirán al país responder con los compromisos asumidos con la comunidad internacional de reducir las emisiones asociadas de GEI.

A ese efecto, resulta muy valioso tener en cuenta la vulnerabilidad del país al cambio climático: *“Debido a su ubicación geográfica, extensas costas, tres cordilleras y seis regiones naturales, Colombia se caracteriza por ser un país altamente vulnerable al cambio climático. Esto se evidenció claramente de 2010 a 2011 cuando Colombia tuvo que enfrentar –sin estar preparada– un Fenómeno de la Niña muchísimo más intenso que los anteriores. Hubo lluvias por encima de los promedios históricos e inundaciones; vías, puentes, acueductos, viviendas y edificios fueron completamente destruidos; cientos de hectáreas productivas estuvieron inundadas por meses; y quedaron más de tres millones de personas –cerca del 7% de la población nacional– damnificadas o afectadas. Esto le costó al país cerca de 11. 2 billones de pesos, equivalentes al 2.2% del PIB, según cifras de la CEPAL.*

(...)

Por esta razón, la adaptación es una prioridad nacional. Se estima que las pérdidas por el cambio climático equivaldrían a sufrir un fenómeno de La Niña cada cuatro años. Esto afectaría gravemente los sectores productivos y la población, sobre todo, aquella en mayores condiciones de vulnerabilidad. De hecho, Colombia se ha sumado de forma activa en el esfuerzo global de enfrentar el cambio climático. En consecuencia, la contribución de Colombia ha sido orientada hacia los siguientes objetivos:

- *Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero del país 20% con relación a las emisiones proyectadas a 2030.*
- *Aumentar la resiliencia y la capacidad adaptativa del país, a través de 10 acciones sectoriales y territoriales priorizadas a 2030.*
- *Fomentar el intercambio de conocimiento, tecnología y financiamiento para acelerar las contribuciones planteadas en materia de adaptación y mitigación de gases de efecto invernadero”⁷. (Subrayado nuestro).*

⁷ García Arbeláez, C.; Barrera, X.; Gómez, R. y R. Suárez Castaño. 2015. El ABC de los compromisos de Colombia para la COP21. 2 ed. WWF-Colombia 31 pp.

En la siguiente gráfica se resumen los acuerdos internacionales de trabajo conjunto suscritos por el país para el impulso de las FNCER⁸:

Acuerdos internacionales de trabajo conjunto	
Memorandos de entendimiento con Reino de los Países Bajos e India.	
Potencialidad y desarrollo proyectos en energía eólica, solar, de la biomasa y de los mares (distribuidos, ZNI, diversas escalas).	
Generación a partir de FNCER en Zonas no interconectadas	
Proyectos híbridos enfoque: productividad – sostenibilidad.	
Participación en mercados voluntarios de carbono	
Intercambio de información, visitas de expertos y delegaciones, innovación tecnológica	

Figura 4. Acuerdos internacionales de trabajo conjunto energías renovables.

Fuente: I Encuentro Internacional de Energías Renovables Riohacha, 29-30 de marzo de 2017.

El aporte de recursos, vía regalías, previsto en el presente Proyecto de Acto Legislativo contribuye, sin duda, a alcanzar estos objetivos a los que se ha comprometido el país en la lucha contra el cambio climático, al posibilitar la financiación de programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos, relacionados con el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER).

Estos recursos se unen a esfuerzos muy importantes que ha dado el país en esta dirección, que constituye una visión apropiada para el futuro de las generaciones de colombianos y demás habitantes del planeta.

Colombia ha dado un paso muy importante en el cumplimiento de los compromisos asumidos internacionalmente para enfrentar el cambio climático especialmente en materia de utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER), con la promulgación de la Ley 1715 de 2014 **“Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional”**.

De esta norma es importante destacar algunos apartes que le dan mayor profundidad al alcance de la presente propuesta de Acto Legislativo. En efecto, el *“Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover el desarrollo y la utilización de las fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, en el sistema energético nacional, mediante su integración al mercado eléctrico, su participación en las zonas no interconectadas y en otros usos energéticos como medio necesario para el desarrollo económico sostenible, la*

⁸ Luis Gilberto Murillo. MinAmbiente La paz está en nuestra naturaleza. I Encuentro Internacional de Energías Renovables Riohacha, 29-30 de marzo de 2017.

reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y la seguridad del abastecimiento energético. Con los mismos propósitos se busca promover la gestión eficiente de la energía, que comprende tanto la eficiencia energética como la respuesta de la demanda”. (Subrayado nuestro).

Así mismo, resulta de sumo interés para la presente propuesta considerar la finalidad de la precitada ley, la cual citamos in extenso por su aporte a la claridad que requerimos alcanzar con nuestra propuesta de Acto Legislativo, a saber: “Artículo 2°. Finalidad de la ley. La finalidad de la presente ley es establecer el marco legal y los instrumentos para la promoción del aprovechamiento de las fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, lo mismo que para el fomento de la inversión, investigación y desarrollo de tecnologías limpias para producción de energía, la eficiencia energética y la respuesta de la demanda, en el marco de la política energética nacional. Igualmente, tiene por objeto establecer líneas de acción para el cumplimiento de compromisos asumidos por Colombia en materia de energías renovables, gestión eficiente de la energía y reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, tales como aquellos adquiridos a través de la aprobación del estatuto de la Agencia Internacional de Energías Renovables (Irena) mediante la Ley 1665 de 2013.

Son finalidades de esta ley:

(...)

- b) **Incentivar la penetración de las fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable en el sistema energético colombiano, la eficiencia energética y la respuesta de la demanda en todos los sectores y actividades, con criterios de sostenibilidad medioambiental, social y económica;**
- c) **Establecer mecanismos de cooperación y coordinación entre el sector público, el sector privado y los usuarios para el desarrollo de fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, y el fomento de la gestión eficiente de la energía;**
- d) **Establecer el deber a cargo del Estado a través de las entidades del orden nacional, departamental, municipal o de desarrollar programas y políticas para asegurar el impulso y uso de mecanismos de fomento de la gestión eficiente de la energía de la penetración de las fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, en la canasta energética colombiana;**
- e) **Estimular la inversión, la investigación y el desarrollo para la producción y utili-**

zación de energía a partir de fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, mediante el establecimiento de incentivos tributarios, arancelarios o contables y demás mecanismos que estimulen desarrollo de tales fuentes en Colombia;

- f) **Establecer los criterios y principios que complementen el marco jurídico actual, otorgando certidumbre y estabilidad al desarrollo sostenible de las fuentes no convencionales de energías, principalmente aquellas de carácter renovable, y al fomento de la gestión eficiente de la energía. Suprimiendo o superando gradualmente las barreras de tipo jurídico, económico y de mercado, creando así las condiciones propicias para el aprovechamiento de las fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, y el desarrollo de un mercado de eficiencia energética y respuesta de la demanda (...).** (Subrayado nuestro).

Finalmente, orientamos la atención sobre el siguiente aparte de esta esclarecedora Ley que le abre al país un prometedor camino de desarrollo sostenible, el cual podrá ser recorrido con mayor confianza por los departamentos, municipios y distritos al amparo del presente proyecto de Acto Legislativo: “Artículo 4°. Declaratoria de utilidad pública e interés social. **La promoción, estímulo e incentivo al desarrollo de las actividades de producción y utilización de fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, se declara como un asunto de utilidad pública e interés social, público y de conveniencia nacional, fundamental para asegurar la diversificación del abastecimiento energético pleno y oportuno, la competitividad de la economía colombiana, la protección del ambiente, el uso eficiente de la energía y la preservación y conservación de los recursos naturales renovables.**

Esta calificación de utilidad pública o interés social tendrá los efectos oportunos para su primacía en todo lo referente a ordenamiento del territorio, urbanismo, planificación ambiental, fomento económico, valoración positiva en los procedimientos administrativos de concurrencia y selección, así como a efectos de expropiación forzosa”. (Subrayado nuestro).

La precitada Ley 1715 de 2014 ha contado con un dinámico desarrollo normativo, que ha creado las condiciones institucionales, de política y de recursos para su implementación, en el cual se inserta de manera adecuada la presente propuesta de Acto Legislativo.

Importante registrar también los avances en materia de planificación de largo plazo del Gobierno nacional en materia de generación de

energía. A ese respeto señalamos que en el “Plan de Expansión en Generación de Electricidad” para el Horizonte 2016-2030⁹, liderado por la UPME, se contempla la incorporación de fuentes renovables no convencionales. Un aspecto estratégico en dicho plan es el siguiente: **“Teniendo en cuenta los resultados de largo plazo, que evidencian una penetración importante de fuentes renovables no convencionales en el Sistema Interconectado Nacional (SIN) (viento y sol), en este Plan la UPME aborda el concepto de flexibilidad, el cual está relacionado con la capacidad que tiene el sistema para incorporar este tipo de recursos”**. (Subrayado nuestro).

Es muy importantes subrayar este reconocimiento a la “penetración” alcanzada por las FNCER en el sistema eléctrico y la capacidad de flexibilidad de éste para aumentar la “incorporación” de las mismas, lo cual sin duda abre un enorme campo de acción para contribuir con recursos de regalías por parte de los departamentos, municipios y distritos, para el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER). El presente proyecto de Acto Legislativo permitirá complementar estos importantes avances normativos y de planeación creando la posibilidad de financiar los programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de las regiones con recursos de regalías aportados por los departamentos, municipios y distritos, para el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER).

Los autores plantean con acierto que el presente proyecto de Acto Legislativo constituye una oportunidad para el desarrollo sostenible de las regiones con el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER).

Colombia tiene grandes oportunidades con el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER) especialmente en las regiones más apartadas del desarrollo social y económico con énfasis en el sector rural y/o zonas no interconectadas al sistema eléctrico.

La opinión pública en el país ha mirado con optimismo el compromiso que se ha asumido desde el punto de vista normativo, institucional, gremial y académico con la adopción de las FNCER.

A continuación, proponemos un rápido recorrido por algunos testimonios que destacan el importante rol de las FNCER en el desarrollo sostenible de las regiones. Iniciamos con el

importante medio *Portafolio*¹⁰ que destacó así la adopción de la precitada Ley 1715 de 2014:

“Como lo expresó en su momento, el exministro de Minas y Energía, Amílkar Acosta Medina, al presentar la norma, “un país con una ley de energías renovables está más cerca del desarrollo económico sostenible, de la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y de la seguridad del abastecimiento energético”.

Y es que las reservas, cada vez más agotadas, de las fuentes tradicionales de energía (combustibles fósiles) han puesto sobre el tapete la inminente necesidad de encontrar soluciones alternativas a la producción energética, especialmente aquellas que aprovechan recursos naturales como el viento, el sol, ríos y mares, material orgánico de plantas o el calor interior de la tierra, entre otros.

Para Empresas Públicas de Medellín (EPM), “Colombia tiene la ventaja de contar con un enorme potencial para el aprovechamiento de energías renovables en el campo hidroeléctrico, gracias a su riqueza en fuentes de agua en gran parte de su territorio. De hecho, hoy, cerca del 80% de su sistema de generación proviene de ellas, lo que le permite disponer de una energía almacenable, económica, firme y confiable”, a lo que agrega que, “por su estratégica posición en el trópico y en el sistema montañoso de los Andes, tiene un potencial en energías como la eólica, la solar y la geotérmica”.

Según la Unidad de Planeación Nacional Minero-Energética (UPME), las energías renovables cubren actualmente cerca del 20% del consumo mundial de electricidad, lo que para el sector es muy importante, como lo manifestó a Portafolio TV, Arturo Quirós Boada, Presidente de la Cámara Colombiana de Energía, “vamos a tener posibilidades de contar con un sistema mucho más eficiente, que pueda ser utilizado de mejor forma para que cuando vengan eventos como el fenómeno del niño, tengamos la suficiente capacidad instalada para sobrellevar situaciones de esa clase”.

EPM ha desarrollado el Parque Eólico Jepírachi, en La Guajira, el primer proyecto que Colombia registró oficialmente ante las Naciones Unidas para su estrategia de cambio climático. Ubicado en el municipio de Uribía, está conformado por 15 aerogeneradores con una capacidad de 1.300 kW cada uno, para una capacidad instalada total de 19,5 MW de potencia nominal. Avanza también en investigaciones para la producción de biocombustibles que generen

⁹ Unidad de Planeación Minero Energética - UPME. PLAN DE EXPANSIÓN DE REFERENCIA GENERACIÓN-TRANSMISIÓN 2016-2030. En: http://www.upme.gov.co/Docs/Plan_Expansion/2016/Plan_GT_2016_2030/Plan_GT_2016_2030_Final_V1_12-12-2016.pdf

¹⁰ Colombia le apuesta fuerte a las energías renovables. La recientemente sancionada Ley 1715 de 2014 es el marco desde el cual el país se encamina al uso e implementación de estas fuentes no convencionales. Portafolio. Ago. 26/ 2014. En: [Http://www.portafolio.co/economia/finanzas/colombia-le-apuesta-fuerte-energias-renovables-52158](http://www.portafolio.co/economia/finanzas/colombia-le-apuesta-fuerte-energias-renovables-52158)

energía a partir de microalgas y jatrofa, y en aprovechar el biogás en rellenos sanitarios.

MÁS PROYECTOS CON FUENTES LIMPIAS

Empresas Públicas de Medellín (EPM) del mismo modo lleva a cabo investigaciones en geotermia, en el Nevado del Ruiz, donde ha perforado un pozo exploratorio y se realizan estudios que analizan su potencial energético.

En un reciente foro de integración regional en energías renovables, organizado por el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas (IPSE), en Quibdó (Chocó), representantes del Medio Baudó manifestaron su interés en presentar un proyecto para el aprovechamiento del bagazo de la caña, como materia prima para la generación de energía eléctrica, y así satisfacer la demanda de producción.

Durante el evento también se resaltaron proyectos como el híbrido solar diésel, que implementó el Ipse en Titumate, Unguía; microcentrales eléctricas y solares en Arusí y el Parque Nacional Utría, respectivamente, y la positiva perspectiva en el uso de biomasa para proyectos futuros.

ASISTENCIA TÉCNICA PARA PRODUCIR ELECTRICIDAD

El Programa de Energía Limpia para Colombia (CCEP, por sus siglas en inglés), de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid) apoya proyectos de desarrollo, asistencia técnica y financiamiento para estimular la inversión en la generación de electricidad con el uso de fuentes de energía renovable.

Entre ellos se destaca la implementación de un proyecto de biogás en Fredonia (Antioquia) con cerdos y porcinos para sustituir el consumo actual de Gas Licuado de Petróleo (GLP) por biogás generado a partir de un sistema de digestión anaeróbica, que procesará el estiércol de cerdo, y cuyos principales beneficios son la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, el uso del sustrato obtenido en el digestor como fertilizante y el ahorro de consumo de GLP". (Subrayado nuestro).

Dos años después de haber entrado en vigencia la Ley 1715 de 2014, se han incrementado los esfuerzos en el país en la generación de energías renovables, tal como se aprecia en la siguiente publicación¹¹:

“Autogeneradores: Grandes empresas como Cementos Argos, Cémex, Cartón de Colombia y Ecopetrol ya optaron por la autogeneración y

cogeneración de energías alternativas (renovables y no renovables).

Cementos Argos, por ejemplo, está generando el 85 por ciento de la energía que consume y le entregó al SIN unos 30 megavatios que, sumados al ahorro en sus instalaciones, implicaron el 10 por ciento de la meta de ahorro nacional. En la recién inaugurada planta de Neiva, la empresa hace uso de la energía solar para iluminar las oficinas.

Ecopetrol es otra de las empresas autogeneradoras. El grupo y sus socios y filiales le aportaron 57,5 megavatios al sistema, lo que equivale a menos del uno por ciento del consumo diario nacional. Sus plantas están ubicadas en las refinerías de Barrancabermeja y Cartagena. Además, está construyendo 13 plantas de autogeneración en los campos de Cantagallo, Yariguí, Casabe, Tibú y El Centro, entre otros.

Asimismo, compañías dedicadas a la generación y comercialización de energía como Celsia, filial del Grupo Argos, están invirtiendo en proyectos de energías limpias. “Hace dos años, en nuestra sede en Yumbo construimos uno de los laboratorios de energía solar más grande de Colombia. Hoy hemos instalado paneles en algunas ciudades de Colombia. Además, buscamos tener en el mediano plazo 250 megavatios instalados de energía solar en Colombia y Panamá en nuestras granjas solares”, señala la empresa.

Pero no solo las grandes compañías son autogeneradoras; las instituciones educativas, fundaciones sin ánimo de lucro y pequeñas empresas dedicadas a promover las energías no convencionales en Colombia también lo hacen. El Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), en alianza con la empresa Sunset Solar, instaló dos plantas fotovoltaicas: una en el Centro de Electricidad, Electrónica y Telecomunicaciones (Ceet) de Bogotá y la otra en el Centro Regional, en Puerto Carreño (Vichada).

A su turno, organizaciones sin ánimo de lucro como la Fundación Centro de Entrenamiento de Energías Renovables (Funcener) también están generando su propia energía. Por ejemplo, su sede de operaciones es, en su mayoría, abastecida por paneles solares y una turbina eólica.

Y si bien Colombia tiene mucho por hacer para alcanzar a líderes en energías limpias, la Ley 1715 y la última resolución de la Creg son pasos para que el país las adopte.

(...)

Las zonas con los niveles más altos de radiación solar, como Cartagena o La Guajira, están implementando soluciones energéticas como la que instaló la Policía Metropolitana en Playa Blanca, en la isla de Barú. Pero no solo las instituciones tienen la responsabilidad de implementar alternativas limpias en el país, pues los hogares también pueden generar su

¹¹ MARÍA CAMILA GONZÁLEZ. El país empieza a pensar en las energías alternativas. *El Tiempo*. 9 de mayo de 2016. En: El Gobierno reglamentó parte de una ley que incentiva autogeneración y venta de excedentes a la red. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16586596>

propia energía desde su vivienda. “Mi casa funciona 100 por ciento con energía solar. Todos los días recibo uno o dos vecinos que vienen a preguntarme por la energía solar. Es aprovechar nuestras azoteas para generar nuestra propia energía; se puede empezar desde las luces de la casa, o de la vereda, e ir aumentando el sistema para terminar como mi casa, que se alimenta completamente de energías limpias”, cuenta Hugo Serrano, propietario de una casa autosostenible y fundador de la empresa Fuera de Red.

La generación distribuida se trata de eso, de que cada uno produzca energía en casa y que los excedentes vayan a la red eléctrica para así contribuir a un sistema más eficiente”. (Subrayado nuestro).

En este punto consideramos de gran importancia destacar el anuncio formulado por el ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Gilberto Murillo, a propósito de una de estas regiones¹²:

“En materia de energía eólica y solar, el departamento de La Guajira dobla el promedio que se tiene de oferta de este recurso en el resto del mundo, mientras que en Suramérica es de las áreas con mayor potencial, según lo señaló el ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Gilberto Murillo.

“Si nosotros nos propusiéramos, La Guajira pudiese generar de fuentes no convencionales de energía no renovables, toda la energía del país. Pero, hay unas barreras que las estamos trabajando, algunas regulatorias y otras de infraestructura”, sostuvo Murillo.

De acuerdo a lo expresado, las barreras financieras y tecnológicas han sido superadas, existen recursos y la gente quiere invertir.

Unas siete empresas están interesadas en el tema y se encuentran tramitando sus solicitudes ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), entre las que se encuentran EPM, Isagén y la firma italiana Enel.

“Hay siete proyectos de empresas muy importantes que quisieran generar acá, inclusive eso va entre los 1.800 a 2000 megavatios de solicitudes, ahí hay un enorme potencial para La Guajira”, puntualizó.

Así mismo, también existen otros proyectos menores, cuyos procesos de licenciamiento

curran en la Corporación Autónoma Regional de la Guajira (Corpoguajira).

Una de las barreras es la de interconexión, para que la energía pueda salir de La Guajira y la más importante, es la social en el tema de equidad en el acceso y uso de los recursos naturales, en unas zonas en donde las esperanzas para que llegue la energía convencional son remotas.

“Se tiene que pensar en un esquema en donde las comunidades, el departamento y el municipio puedan participar de manera justa con regalías de eso que se va a generar y evitar ejemplos indeseables, aberrantes como: el de usted genera energía, pero las comunidades de alrededor no la tienen, eso no puede suceder en el país”, aseguró Murillo.

Por lo que sugiere, se debe realizar un diálogo frecuente y sincero con las comunidades y que estos proyectos se construyan de la mano con ellas.

Santander también tiene potencial.

El departamento de Santander, también cuenta con un alto potencial. Las posibilidades de energías renovables más cercanas en nuestro país están en la eólica, solar, biomasa y geotérmica.

Finalmente, señala el funcionario que La Guajira deberá moverse poco a poco del sector minero hacia el sector de energía de fuentes no convencionales como eólica y solar”. (Subrayado nuestro).

El siguiente es el inventario de proyectos de generación que se adelantan en el país con base en energías renovables¹³: cerca de 4.000 MW en 220 proyectos de generación y 39 en la fase 2 (estudios en estado avanzado) y 12 en fase 3 (empezando la construcción) (Ver Gráfica).1

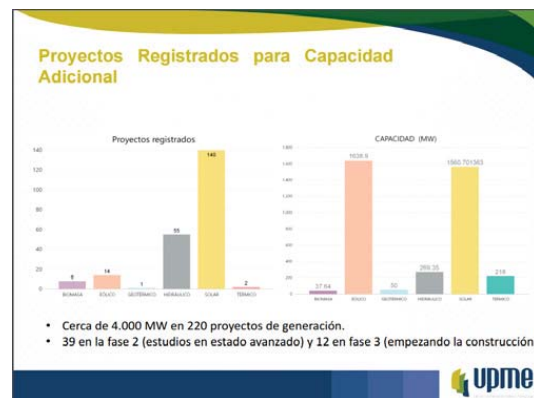


Figura 5. Proyectos Generación energías renovables por fuente energética. Fuente: UPME.

¹² La Guajira podría generar toda la energía de Colombia’. Así lo señaló el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Gilberto Murillo. En Suramérica, La Guajira es de las áreas con mayor potencial, según lo señaló el ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Gilberto Murillo.

Por: *El Tiempo* Riohacha. 30 de marzo 2017. En: <http://m.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/la-guajira-es-el-lugar-de-suramerica-con-mayor-potencial-de-energias-renovables-73238?hootPostID=ecbbe8dbdf6c100275b9101fe32516de>

¹³ JORGE VALENCIA, Director Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME). HOJA DE RUTA PARA LA INCORPORACIÓN DE ENERGÍAS RENOVABLES EN COLOMBIA. I Encuentro Internacional de Energías Renovables Riohacha, 29-30 de marzo de 2017.

Sin duda, el presente Proyecto de Acto Legislativo le brindará grandes oportunidades a las regiones del país para que exploren estas opciones de aprovechamiento de las energías renovables, en forma rigurosa en el marco de programas y proyectos serios de ciencia, tecnología e innovación. Aquí vale la pena invocar nuevamente las palabras del Ministro Murillo: **“Se tiene que pensar en un esquema en donde las comunidades, el departamento y el municipio puedan participar de manera justa con regalías”**.

No obstante, estos aires de optimismo y este conjunto de anuncios prometedores, varios expertos en el sector están presionando una mayor acción del Gobierno nacional en esta materia con el fin de suplir los déficit en el uso de recursos renovables en la generación de energía, y sobre todo, en el cumplimiento de los compromisos del país con los tratados de lucha contra el cambio climático.

Al respecto Guillermo Perry, plantea: *“Lo grave es que el Gobierno no tiene una política energética clara, como concluyó el pasado Congreso del Gas. Uribe hizo cambios importantes al principio (la ANH y la reforma de Ecopetrol), pero luego su gobierno y los de Santos se limitaron a reaccionar ante las amenazas de racionamientos en épocas del Niño y a sacarle dividendos a Ecopetrol. Hasta que nos llegó la destorcida.*

Ecopetrol y otras empresas públicas y privadas que operan en estas actividades son muy competentes y han hecho esfuerzos grandes. Pero necesitan definiciones claras y oportunas del Ministerio y de la CREG. La lista de decisiones pendientes incluye:

1) ¿Qué tanta energía eléctrica debemos generar con energía eólica y solar? ¿Ojo con establecer subsidios no sostenibles, como hicimos con el etanol!”¹⁴ (Subrayado nuestro).

El presente Proyecto de Acto Legislativo constituye una oportunidad para el desarrollo sostenible de las regiones con el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER), al permitirle a los Departamentos, Municipios y Distritos aportarle a la sostenibilidad de estas inversiones, que deben formularse de la mano del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública del sector de las FNCER, que en la actualidad está a cargo de la UPME.

Uno de los argumentos, más importantes de los autores es que el presente Proyecto de Acto Legislativo es una herramienta eficaz en la necesidad de priorizar los recursos de regalías

destinados a la ciencia, tecnología e innovación de los Departamentos, Municipios y Distritos. En días recientes se arreciaron las críticas sobre el uso adecuado de la regalías, especialmente del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, especialmente por parte del Contralor Edgardo Maya Villazón¹⁵, que se resumen en los siguientes aspectos:

- *Altos saldos sin ejecutar (\$1,5 billones).*
- *Factores de riesgo: entidades o instituciones no reconocidas por Colciencias manejan contratos por \$600 mil millones.*
- *Una buena parte de los proyectos de ciencia y tecnología son ejecutados por contratistas poco idóneos y no responden a necesidades puntuales de las regiones.*

La presente propuesta de Acto Legislativo es una salida muy importante a esta crisis que ha señalado de manera acertada el señor Contralor, tal como se planteó desde los propósitos del mismo. En efecto, al orientar el 50% de los recursos para financiar los programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos, para el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER) se está atendiendo una prioridad de las regiones, que cuenta con un marco regulatorio ampliamente desarrollado.

Así mismo, se garantiza su buen uso, al exigir que los proyectos relacionados con el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER) que sean financiados con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación deberán estar enmarcados en la política nacional del sector de las FNCER.

Adicionalmente, se blinda el estudio y aprobación de estos proyectos al prever que en el órgano colegiado de administración y decisión donde se definen los programas y/o proyectos relacionados con las FNCER incluirán a un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública del sector de las FNCER.

¹⁵ CGR. COMUNICADO DE PRENSA No. 37. Bogotá, 21 de marzo de 2017. El Contralor Edgardo Maya Villazón urge correctivos: Evaluación de desempeño al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación revela riesgos, inversiones poco pertinentes y problemas de eficiencia. En: http://www.contraloriagen.gov.co/web/guest/contraloria/sala-de-prensa/boletines-de-prensa/-/asset_publisher/J14Sa8JtmjbW/content/el-contralor-edgardo-maya-villazon-urge-correctivos-evaluacion-de-desempeno-al-fondo-de-ciencia-tecnologia-e-innovacion-revela-riesgos-inversiones-poc

¹⁴ Guillermo Perry. Energía, economía y ambiente. En: El Tiempo, 16.04.2017 pág. 7.

Estas medidas le darán un giro fundamental al uso de los recursos de regalías destinados al Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación y constituyen una posibilidad extraordinaria que le permitirá a las regiones descubrir y aprovechar las oportunidades que brinda la energía renovable.

Otro de los argumentos de fondo e los autores es que el presente proyecto le permite al país adelantar iniciativas que demuestran los beneficios de un modelo de energía que reportará bajos costos de inversión al país y tarifas más bajas a los consumidores. En un estudio de la Universidad Nacional¹⁶ sobre esta materia se concluyó lo siguiente: “Debido al alto grado de consumo de combustible diésel para la generación de energía a las Zonas No Interconectadas ZNI, establecer una política de generación continua de energía por medio de fuentes no convencionales que traería consigo una disminución progresiva de los costos unitarios, por lo que se necesitaría una importante inversión inicial pero los flujos de caja futuros descontarían solo las depreciaciones de los equipos y alguna tasa de interés para la financiación de las construcciones de los equipos no convencionales generadores de energía. Lo que significa que estos costos de producción solo consistirían en amortizar a lo largo de la prestación del servicio la inversión inicial, las depreciaciones a cargo, el valor de mantenimiento y mano de obra necesaria para su funcionamiento, sistema de costos parecido con las hidroeléctricas, sin necesidad de incurrir en los costos constantes de combustibles fósiles que incrementan el costo unitario en comparación de estas formas generadoras no convencionales.

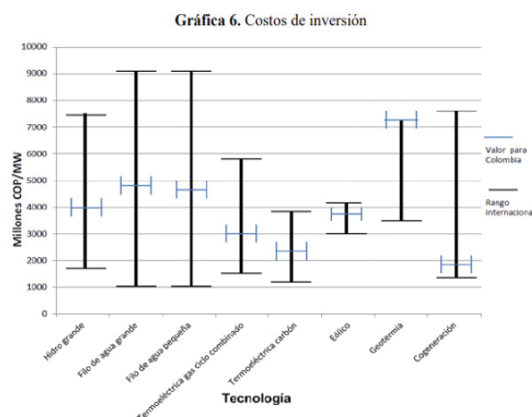


Figura 6. Análisis de Costos Generación.

¹⁶ William Orlando Escobar Caicedo y David Quitian Reyes. IMPACTOS DE LA REGLAMENTACIÓN DE LA LEY 1715 DE ENERGÍAS RENOVABLES NO CONVENCIONALES. Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá - Facultad de Ciencias Económicas. 2015.

Fuente: Análisis del Costo Beneficio de Energías Renovables No Convencionales en Colombia.

La Gráfica 6 referencia los costos de inversión requeridos para la implementación de plantas generadoras de energía con fuentes renovables no convencionales, además hace un paralelo con los costos de inversión que se hacen en el marco internacional. La principal fuente de generación de energía de Colombia está soportada con plantas hidroeléctricas en las que se deben hacer fuertes inversiones, mientras que las plantas eólicas y de cogeneración tienen una importante ventaja. Por otro lado, **se puede determinar que las plantas geotérmicas requieren de importantes cantidades de inversión que podrían verse reflejadas en un aumento tarifario, razón por la cual no se ha explotado el recurso asociado a estas plantas.**

(...)

Colombia presenta condiciones geográficas favorables para la generación de ERNC, lo que facilita e incentiva la inversión en proyectos de este tipo y que adicional a esto existen incentivos tributarios que benefician considerablemente y reducen la carga tributaria a aquellos inversores o empresas que asuman la generación de ERNC.

Por último, cabe resaltar el contexto ambiental y económico actual en el cual la economía del país se ve afectada directamente por la caída en los precios del petróleo, que a su vez ha presentado disminuciones de producción y de reservas de este ya que es un producto agotable no renovable, por lo cual la necesidad de otras fuentes de generación que sean sostenibles económicamente y ambientalmente”. (Subrayados nuestros).

En el precitado estudio se plantea las limitaciones y los sobre-costos de la energía convencional en las Zonas No Interconectadas que representan para el usuario (y para el Estado que aporta los subsidios): “Las zonas de generación de energía por medio de diésel tienen un área de influencia de o rango de cobertura de 1 km a la redonda, lo que quiere decir que las zonas pobladas que no se encuentren dentro de este rango no podrán acceder al servicio de energía por medio de los oferentes privados que generen la energía, **a menos que el Estado asuma los sobre costos de las tarifas de los agentes privados o instale plantas de generación propias que cubran estas ZNI, todo esto financiado mayoritariamente de los fondos FAER y FAZNI**”. Esta política de subsidios ha entrado en crisis tal como se pudo apreciar en el proyecto de presupuesto de la vigencia 2018 y una forma sostenible para reemplazarlo es la adopción de nuevos sistemas de generación de energía basados en el uso de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable.

Vale la pena aquí recordar los casos exitosos de uso de estos sistemas gracias a la aplicación de la Ley 1715 de 2014, ya mencionados¹⁷, a saber: *“Autogeneradores (Cementos Argos, Cémex, Cartón de Colombia y Ecopetrol). Cementos Argos, por ejemplo, está generando el 85 por ciento de la energía que consume y le entregó al SIN unos 30 megavatios que, sumados al ahorro en sus instalaciones, implicaron el 10 por ciento de la meta de ahorro nacional. (...) Pero no solo las grandes compañías son autogeneradoras; las instituciones educativas, fundaciones sin ánimo de lucro y pequeñas empresas dedicadas a promover las energías no convencionales en Colombia también lo hacen. A su turno, organizaciones sin ánimo de lucro como la Fundación Centro de Entrenamiento de Energías Renovables (Funcener) también están generando su propia energía”*.

La rentabilidad para el país con dicha política de estímulos para estas fuentes de energía, ha sido debidamente demostrada por la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME), y el Ministerio de Minas y Energía, con el apoyo de varias universidades y entes multilaterales, quienes “realizaron un estudio sobre el tema, el cual concluye que destinar recursos en estímulos para este sector es una apuesta segura. En el informe, (...) la UPME dice que el costo total de implementar los incentivos fijados en la Ley de Energías Renovables No Convencionales (1715 de 2014) sería de 554 millones de dólares, en los próximos quince años. La ley incluye entre este tipo de energías a la solar fotovoltaica, eólica, pequeños aprovechamientos hidroeléctricos, geotérmica y la producida con biomasa, como el bagazo de caña de azúcar. Por otro lado, el beneficio de estos incentivos sería de 775 millones de dólares, lo que implica una ganancia neta de 221 millones de dólares en esos tres lustros. (...) Entre los beneficios, tiene en cuenta tanto el desarrollo económico generado por la evolución de este negocio, como los beneficios sociales en generación de empleo, ambientales en reducción de emisiones y menores impactos para la salud y la biodiversidad”¹⁸.

Una excelente noticia¹⁹ que ratifica el fin que busca el presente proyecto de Acto Legislativo fue la que dio el Gobierno nacional según la

¹⁷ MARÍA CAMILA GONZÁLEZ. Op. Cit.

¹⁸ Nohora Celedón. *Invertir en energías renovables generará US\$775 millones. Portafolio*, septiembre 18 de 2015.

¹⁹ Heinz-Peter Bader. Colombia invertirá 69 millones de dólares en energía renovable. Esto ratificaría al país como una superpotencia mundial en generación de energías renovables. Reuters. 17 de septiembre 2017. <http://m.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/gobierno-de-colombia-invertira-69-millones-de-dolares-en-energia-renovable-131590>

cual “Este tipo de energía llegará en los próximos cinco años a 4.600 familias isleñas de estratos menos favorecidos. El Gobierno colombiano anunció un programa de energía renovable que beneficiará a más de 60.000 personas del país, principalmente en departamentos afectados por el conflicto, iniciativa en la que se harán inversiones superiores a los 200.000 millones de pesos (unos 69 millones de dólares). Los beneficiarios son pobladores de los departamentos de Arauca, Cauca, Caquetá, Córdoba, La Guajira, Guaviare, Magdalena, Meta, Putumayo, Vaupés y Vichada que disponen de la viabilidad técnica y financiera para adelantar proyectos de energía fotovoltaica, informó el Ministerio de Minas y Energía en un comunicado. 12 depts. contarán con \$169 mil millones para inversiones en proyectos de energía fotovoltaica en comunidades hoy sin energía. Se trata de **proyectos que estimulan la producción de energías limpias, promueven y aseguran el uso racional y eficiente de la energía y llevan el servicio a 60.000 personas** que, por primera vez, contarán con este servicio básico. Entre los departamentos que se favorecerán con este plan está el de San Andrés, donde un grupo de viviendas y locales comerciales contará con suministro con energía solar, al igual que un colegio y una iglesia Bautista. “Energía limpia y menos costosa, financiada con recursos del BID (Banco Interamericano de Desarrollo) para un proyecto piloto que se extenderá por el resto del archipiélago”, dijo el Presidente colombiano, Juan Manuel Santos, quien visitó a San Andrés en donde entregó un colegio y viviendas gratis para población. El jefe de Estado, citado en el comunicado del Ministerio de Minas, agrega que **este tipo de energía llegará en los próximos cinco años a 4.600 familias isleñas de estratos menos favorecidos, a 230 usuarios comerciales y 35 dependencias oficiales**. “Estas buenas noticias ratifican a Colombia como una de las diez superpotencias mundiales en generación de energías renovables (de acuerdo con el World Economic Forum (WEF) por su sigla en inglés) que cuentan con una matriz energética limpia”, aseguró el ministro de Minas y Energía, Germán Arce.

CONSIDERACIONES FINALES

El país se debe preparar para el futuro fortaleciendo la infraestructura de generación del país para afrontar los grandes retos que le aguardan en el futuro, entre ellas mitigar los riesgos del **Fenómeno del Niño** y atender la gran demanda de energía que se tiene prevista por parte de los grandes proyectos entre ellos: Sector petrolero, sector minero, sector portuario, **Metro de Bogotá D.C y vehículos eléctricos**.

Lo relacionado con la proyección de la demanda de potencia máxima anual de los Grandes Consumidores Especiales (GCE) – MW, se puede apreciar en la Figura número 7:



	Proyección Demanda PMÁX GCE [MW]					
	Rubiales	Otras Ecopetrol	Drummond	Sociedades Portuarias	Vehículos Eléctricos	Metro de Bogotá
2015	144		10			
2016	169		14			
2017	174	60	35		12	
2018	156	89	74	47	13	
2019	127	150	83	47	14	
2020	94	223	123	47	16	
2021	82	285	163	47	17	
2022	68	267	187	47	19	19
2023	56	244	175	47	28	19
2024	45	221	160	47	44	20
2025	38	200	145	47	65	20
2026	31	184	132	47	80	21
2027	25	167	120	47	88	21
2028	21	152	110	47	93	21
2029	17	139	100	47	106	22
2030	14	126	91	47	114	22
2031	14	115	83	47	118	23

Nota: Los valores y el tiempo estimado de entrada en operación se revisa en cada proyección.

Fuente: Pacific Rubiales, Ecopetrol, Drummond y Sociedades Portuarias.

Figura 7. Demanda de potencia máxima anual de los Grandes Consumidores Especiales (GCE) – MW. Fuente: Subdirección de Demanda UPME. 2017.

Por otra parte en departamentos como Arauca y de la Orinoquia, los empresarios del sector lechero manifiestan quejas permanentes por los elevados costos de la energía y manifiestan: “No hay negocio que dé para pagar la luz”, entonces es importante ver como estos recursos pueden financiar proyectos que permitan que este tipo de empresas se vuelvan viables financiera y económicamente. Que el costo de la energía no impacte la calidad ni el precio final de los productos, permite que las empresas en esta región sean más competitivas.

La queja anterior por los elevados costos de la energía en el Departamento de Arauca, se extiende a todos los sectores productivos. Por lo anterior la importancia de este proyecto de ley, que impactará directamente sobre el sector productivo con el fin de reducir costos de producción, innovarlo y mejorar la competitividad generando desarrollo para las regiones.

IV. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

El **Proyecto de Acto Legislativo número 155 de 2017 Cámara**, “por medio del cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 2° del Acto Legislativo número 005 de 2011”, no es contrario a los preceptos constitucionales que son aplicables para la materia de la que se ocupa dicho proyecto. Está ajustado en materia legal por cuanto respeta el marco previsto para el manejo de las regalías. No introduce cambios en las reglas de juego, pero sí trata de darle mayor eficiencia al manejo de esos recursos proponiendo una modificación al parágrafo 2° del artículo 2° del Acto Legislativo número 005 de 2011.

De otro lado, el proyecto se inscribe con toda claridad en la necesidad que tiene el país de articular las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional previsto en la Ley 1715 de 2014, teniendo en cuenta factores como la apuesta del país a los compromisos sobre el cambio climático y las carencias de suministro de energía en las zonas no interconectadas.

De ese modo el proyecto es un aporte fundamental a las entidades territoriales para que concentren sus esfuerzos en solucionar una de las problemáticas más acuciantes que tiene el país y las regiones, como es superar el déficit energético implementando tecnologías limpias y de bajo costo.

Así, el articulado propone dos modificaciones muy concretas, a saber:

- El cincuenta por ciento (50%) de los recursos de que trata este inciso, para financiar los programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos, serán destinados al desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER), El órgano colegiado de administración y decisión de que trata el presente inciso, cuando defina un programa y/o proyecto relacionado con las FNCER incluirá a un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública del sector de las FNCER.
- Los proyectos relacionados con el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER) que sean financiados con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación deberán estar enmarcados en la política nacional del sector de las FNCER **y se deberá dar prioridad a los proyectos que se adelanten en las actualmente denominadas Zonas No Interconectadas conocidas como ZNI entre ellas las que se encuentren en los departamentos de Arauca, Casanare, Chocó, Vichada, Vaupés, Guainía, Guajira, Guaviare, Meta, Caquetá, Putumayo, San Andrés**

Islas y a los municipios que pertenezcan a las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

Especial atención se debe dar a los proyectos agroindustriales en las regiones mencionadas que se relacionen con generar energía para atender proyectos en el sector lechero, agrícola, pecuario y cadenas de frío para conservación de alimentos, así como puestos de salud, instituciones educativas, sistemas de comunicaciones para mejorar el acceso a internet y centros poblados de difícil interconexión.

Con estas modificaciones se propone una focalización de los recursos de regalías en una materia de alta prioridad regional.

V. PROPOSICIÓN

Por las razones y consideraciones expuestas, proponemos y solicitamos a los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, aprobar el informe de ponencia para primer debate de Cámara, Proyecto de Acto Legislativo número 155 de 2017 Cámara, “*por medio del cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 2° del Acto Legislativo número 005 de 2011*”.

Cordialmente,

consideraciones expuestas, proponemos y solicitamos a los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, aprobar el informe de ponencia para primer debate de Cámara, Proyecto de Acto Legislativo número 155 de 2017 Cámara, “*por medio del cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 2° del Acto Legislativo número 005 de 2011*”.

ALBEIRO VANEGAS OSORIO
Representante a la Cámara
Departamento de Arauca

VI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 155 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 2° del Acto Legislativo número 005 de 2011.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El parágrafo 2° del artículo 2° del Acto Legislativo número 005 de 2011 quedará así:

Parágrafo 2°. La ejecución de los recursos correspondientes a las asignaciones directas de que trata el inciso 2° del presente artículo, así como de los recursos de los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación; de Desarrollo Regional, y de Compensación Regional, se hará en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes

de desarrollo de las entidades territoriales. Adicionalmente, los proyectos relacionados con el desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER) que sean financiados con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación deberán estar enmarcados en la política nacional del sector de las FNCER.

Los proyectos prioritarios que se financiarán con estos recursos, serán definidos por órganos colegiados de administración y decisión, de conformidad con lo establecido en la ley que regule el Sistema General de Regalías. Para el caso de los departamentos a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán integrados por dos (2) Ministros o sus delegados, el gobernador respectivo o su delegado, y un número representativo de alcaldes. La ley que regule el Sistema General de Regalías podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión, con participación de la sociedad civil. En cuanto a los municipios y/o distritos a los que se refiere el inciso 2° del presente artículo, los órganos colegiados de administración y decisión estarán conformados por un delegado del Gobierno nacional, el gobernador o su delegado y el alcalde.

Los programas y/o proyectos en ciencia tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se definirán por un órgano colegiado de administración y decisión, en el cual tendrán asiento el Gobierno nacional, representado por tres (3) Ministros o sus delegados, un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación y un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública de ciencia y tecnología e innovación, quien además ejercerá la Secretaría Técnica, un (1) Gobernador por cada una de las instancias de planeación regional a que se refiere el inciso siguiente del presente artículo; cuatro (4) representantes de las universidades públicas y dos (2) representantes de universidades privadas. Así mismo, los recursos de este Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, se distribuirán en la misma proporción en que se distribuyan a los departamentos, los recursos de los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional. En ningún caso los recursos de este fondo podrán financiar gasto corriente. El cincuenta por ciento (50%) de los recursos de que trata este inciso, para financiar los programas y/o proyectos en ciencia, tecnología e innovación de los departamentos, municipios y distritos, serán destinados al desarrollo y la utilización de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER), el órgano colegiado de administración y decisión de que trata el presente inciso, cuando defina un programa y/o proyecto relacionado con

las FNCER incluirá a un (1) representante del Organismo Nacional encargado del manejo de la política pública del sector de las FNCER.

Los proyectos de impacto regional de los departamentos, municipios y distritos que se financiarán con los recursos de los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional se definirán a través de ejercicios de planeación regional por órganos colegiados de administración y decisión donde tengan asiento cuatro (4) Ministros o sus delegados y un (1) representante del Organismo Nacional de Planeación, los gobernadores respectivos o sus delegados y un número representativo de alcaldes.

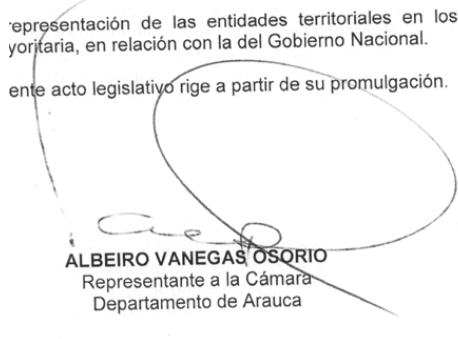
La ley que regule el Sistema General de Regalías, podrá crear comités de carácter consultivo para los órganos colegiados de administración y decisión con participación de la sociedad civil.

En todo caso, la representación de las entidades territoriales en los órganos colegiados será mayoritaria, en relación con la del Gobierno nacional.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

representación de las entidades territoriales en los
 yoritaria, en relación con la del Gobierno Nacional.
 ente acto legislativo rige a partir de su promulgación.



ALBEIRO VANEGAS OSORIO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Arauca

* * *

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

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

Bogotá, D. C., 1° de noviembre de 2017

Honorable Representante

ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ

Vicepresidenta

Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad, Bogotá

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

Respetada señora Vicepresidenta:

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

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

- I) Antecedentes
- II) Contenido y alcance del proyecto de ley
- III) Marco legal y constitucional
- IV) Política y legislación en el contexto mundial
- V) Consideraciones generales
- VI) Proposición
- VII) Texto propuesto para primer debate en Cámara

I. ANTECEDENTES

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

Una vez repartido el proyecto de ley para conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, fue designado como coordinador ponente para primer debate el honorable Representante *Mauricio Salazar Peláez* y, como ponentes, los honorables Representantes *Óscar Ospina Quintero, Argenis Velásquez Ramírez, Ángela María Robledo Gómez y Germán Bernardo Carlosama López.*

II. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY

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

El **artículo 1°**, establece el objeto relativo a establecer disposiciones que garanticen el trabajo decente en el sector agropecuario.

El **artículo 2°**, consagra cinco (5) principios generales para el desarrollo del objeto y disposiciones, entre ellos, el artículo 64 de la Constitución Política relativo el deber del Estado de “promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores

agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”. Asimismo, la Ley 100 de 1993, la Ley 160 de 1994, la Ley 731 de 2002 y la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos de la Organización de las Naciones Unidas.

El **artículo 3°**, presenta las definiciones precisas para efectos de la ley de: 1. Actividades agropecuarias. 2. Pequeño campesino trabajador. 3. Pequeño y mediano empleador agropecuario.

El **artículo 4°**, adiciona un Capítulo al Título III. Contrato de Trabajo con determinados trabajadores, Primera Parte. Derecho Individual del Trabajo del Código Sustantivo del Trabajo.

El **artículo 5°**, adiciona un parágrafo al artículo 157 de la Ley 100 de 1993.

El **artículo 6°**, modifica el artículo 212 de la Ley 100 de 1993.

El **artículo 7°**, adiciónese al inciso primero del artículo 24 de la Ley 1176 de 2007, que modifica el artículo 94 de la Ley 715 de 2001, la siguiente expresión y a los pequeños trabajadores campesinos”.

El **artículo 8°**, otorga una facultad reglamentaria al Gobierno en un plazo máximo de 24 meses a partir de la entrada en vigencia de la ley.

Finalmente, el **artículo 9°**, decreta la vigencia.

III. MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL

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

– *Acuerdos Internacionales*

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

Entre los primeros es posible hacer mención a 12 convenios y sus 12 recomendaciones que los acompañan y que deben ser adoptadas por los países miembros que los hayan ratificado. Estos convenios son en su orden: 1. Convenio sobre las Plantaciones, de 1958. 2. Convenio sobre la Protección de la Maquinaria, de 1963. 3. Convenio

sobre las Prestaciones en caso de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, de 1964. 4. Convenio sobre el Peso Máximo, de 1967. 5. Convenio sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura), de 1969. 6. Convenio sobre la Edad Mínima, de 1973. 7. Convenio sobre el Cáncer Profesional, de 1974. 8. Convenio sobre el Medio Ambiente de Trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones), de 1977. 9. Convenio sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores, de 1981. 10. Convenio sobre los Servicios de Salud en el Trabajo, de 1985. 11. Convenio sobre Seguridad y Salud en la Construcción, 1988, y 12. Convenio sobre los Productos Químicos, de 1990.

De estos convenios Colombia solo ha sido signatario y ha ratificado el Convenio sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura), de 1969, el Convenio sobre Seguridad y Salud en la Construcción, 1988, y el Convenio sobre los Productos Químicos, de 1990.

En cuanto a los Convenios que abordan el tema más general de la agricultura, es posible señalar la existencia de 11 de ellos, así como 14 Recomendaciones algunas de las cuales acompañan a los primeros: 1. Convenio sobre el Derecho de Asociación, 1921. 2. Convenio sobre la Indemnización por Accidentes del Trabajo, 1921. 3. Recomendación sobre el Desempleo, 1921. 4. Recomendación sobre el Alojamiento, 1921. 5. Recomendación sobre el Seguro Social, 1921. 6. Convenio sobre los Trabajadores Migrantes, 1949. 7. Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1951, y la Recomendación que lo acompaña. 8. Convenio sobre las vacaciones pagadas (agricultura), 1952 y la Recomendación que lo acompaña. 9. Convenio sobre la Protección de la Maternidad, 1952 y la Recomendación que lo acompaña. 10. Recomendación sobre la Protección de los Trabajadores Migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955. 11. Recomendación sobre las Cooperativas (países en vías de desarrollo), 1966. 12. Recomendación sobre los Arrendatarios y Aparceros, 1968. 13. Convenio sobre Asistencia Médica y Prestaciones Monetarias de Enfermedad, 1969 y la Recomendación que lo acompaña. 14. Convenio sobre las Organizaciones de Trabajadores Rurales, 1975 y la Recomendación que lo acompaña. 15. Convenio sobre Desarrollo de los Recursos Humanos, 1975 y la Recomendación que lo acompaña. 16. Convenio sobre Estadísticas del Trabajo, 1985 y la Recomendación que lo acompaña, y 17. Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989.

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

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

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

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

– Marco Constitucional y Legislación Interna

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

– Constitución Política

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

En el primero de los artículos mencionados, el constituyente establece la condición a partir de la cual la tierra adopta su carácter de función social señalando que “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios”. Sin embargo, el corazón

de esta disposición se encuentra en el deber estatal de garantizar, a esta misma población, el acceso a los servicios y bienes públicos: educación, salud, vivienda, etc. Ello lo hace con el propósito explícito de lograr la mejor calidad de vida para estos trabajadores.

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

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

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

– Leyes y Decretos

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

infraestructura física, crédito, diversificación de cultivos, adecuación de tierras, seguridad social, transferencia de tecnología, comercialización, gestión empresarial y capacitación laboral.

Esta ley, sin duda heredera de la Ley 200 de 1936 y de la larga tradición de reforma agraria que esta inaugura en el país, cuyo otro referente es la Ley 135 de 1961, buscó la solución de los conflictos agrarios, la clarificación de los derechos de propiedad y la apertura de vías de acceso a la propiedad rural por parte de distintos actores económicos y sociales. A pesar de ello, los diferentes intentos de modificar la estructura de propiedad de la tierra se han quedado cortos y no han logrado (salvo en algunos ejemplares casos y zonas) una mejora en las condiciones de vida de los habitantes rurales.

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

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

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

y que configura el universo presupuestal al que está sujeta la legislación en términos del Sistema General de Seguridad Social Integral.

En cuanto a la normatividad que establece los pagos laborales no constitutivos de salarios es necesario comenzar por la ya mencionada Ley 100 de 1993, que se ha convertido en un hito significativo en materia de legislación del sistema de seguridad social y sus decretos reglamentarios. Entre ellos es importante hacer mención al Decreto número 806 de 1998, que reglamenta la afiliación al sistema de salud; el Decreto número 1703 de 2002, que promueve y controla la afiliación y pago de aportes; el Decreto número 516 de 2004, que enmarca los principios de la afiliación colectiva a través de agremiaciones al régimen contributivo en salud; el Decreto número 3615 de 2005, que plantea los requisitos y procedimientos de afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral, y más recientemente el Decreto número 4465 de 2011.

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

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

En lo que toca a sistema de riesgos profesionales, tras la Ley 100 se expidió el Decreto-ley 1295 de 1994 que determinó la organización y administración del mismo. Ese decreto fue complementado por la Ley 776 de 2002 que estableció las normas para la organización y administración de las prestaciones del Sistema General de Riesgos Profesionales. Adicionalmente, se expidió en 2003 el Decreto

número 2800 que reglamentó parcialmente el literal 13 del Decreto-ley 1295 de 1994 en relación con la afiliación y la base de cotización al sistema. Por último, la Ley 1562 de 2012 modificó el Sistema de Riesgos Laborales y estableció disposiciones en materia de Salud Ocupacional.

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

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

– *Proyectos de ley y Conpes*

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

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

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

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

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

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

Sobre el entendido que se trata de esbozos de política pública, cronológicamente es posible identificar el documento Conpes 2736 de 1994 que tuvo como propósito financiar el programa

de dinamización del mercado de tierras rurales y la formalización de la propiedad rural y urbana. Así mismo el Documento 2745 de 1994 estableció la política de modernización rural y desarrollo empresarial campesino a ser ejecutada por el Gobierno.

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

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

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

IV. POLÍTICA Y LEGISLACIÓN EN EL CONTEXTO MUNDIAL

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

A partir de allí, realiza un análisis comparativo general que apunta a describir la legislación existente en materia de trabajo agrícola en sus países miembros, en especial aquellos en vías de desarrollo. Según este informe, la definición

de agricultura en las leyes nacionales es frecuentemente general e imprecisa, pudiendo incluir una o diversas actividades como arado de la tierra, cultivo y cosecha; cría de ganado y de otros animales; manufactura de productos derivados de animales, etc.

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

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

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

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

En algunos casos la legislación prescribe la participación de los Ministerios de Medio Ambiente y de Agricultura o de las instituciones de la seguridad social, en la administración y cumplimiento de las leyes aplicables al sector. A menudo, esta situación provoca una superposición

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

de las funciones entre las instituciones involucradas. Según lo señalado por la Oficina Internacional del Trabajo “Tradicionalmente, los servicios de inspección de seguridad y salud y de trabajo se confinan a las áreas urbanas. Cuando este no es el caso, existe una gran disparidad en el número de inspectores asignados entre las zonas urbanas y las rurales”². Adicional a esto, la labor de inspección carece de los recursos suficientes (humanos, técnicos y presupuestales), para cumplir con sus funciones en las áreas rurales.

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

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

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

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

Fue en los años noventa cuando de nuevo trabajos de la CEPAL y el BID llamaron de nuevo la atención hacia el tema de la ruralidad y las condiciones de vida de las poblaciones

campesinas. Los intentos de reformular la cuestión se produjeron en el marco del ajuste estructural que significó el arribo de la nueva economía institucional y antes de ella de la cristalización del consenso de Washington. En Colombia trabajos como el de Ayala⁴, a comienzos de esta década o los de Piñero et al.⁵, a finales de la misma constituyen ejemplos del desarrollo del debate.

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

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

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

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

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

⁶ Op. Cit. OIT (2000).

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

² Op. Cit., p. 12.

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

trabajo decente ha resultado fundamental en el nuevo enfoque de la cuestión laboral agrícola⁸.

En nuestro país varios autores han avanzado en la conceptualización y el debate en torno a los sistemas de seguridad para la población rural. Quizás el primero y más importante sea el intento de conceptualizar el problema realizado por Leibovich, Nigrinis y Ramos, para el Banco de la República. En él se concluye que el mayor problema en el área rural no es el empleo, sino su baja calidad y los bajos ingresos derivados para los trabajadores. Para los autores los bajos niveles de ingresos se asocian con la baja productividad de los trabajadores en el campo; por lo que concluyen que el incremento de la productividad en los trabajadores puede incrementar sus salarios, disminuir el subempleo y mejorar su calidad de vida. A pesar de esto, también advierte que el incremento en la productividad puede afectar negativamente la oferta de trabajo si no se crean nuevas oportunidades en otros sectores⁹.

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

Finalmente, en Colombia el informe del PNUD “Razones para la esperanza”, elaborado por un equipo multidisciplinario liderado por Absalón Machado constituyó un avance en el propósito de volver a centrar la mirada en el tema de la ruralidad

en Colombia¹⁴. De la misma manera los trabajos de Junguito et. al (2014)¹⁵ en materia de desarrollo agrícola y los de la misión para la transformación del campo liderada por José Antonio Ocampo (2014)¹⁶, así como el documento de Merchán (2014)¹⁷ aportan información valiosa sobre la importancia de desarrollar los sistemas de seguridad social en las áreas rurales y, en especial, en el sector agrícola.

V. CONSIDERACIONES GENERALES

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

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

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

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

⁹ Op. Cit. LEIBOVICH, Et. al (2006).

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

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

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

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

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

¹⁵ Op. Cit. JUNGUITO et. al. (2014).

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

¹⁷ Op. Cit. MERCHÁN (2014).

1. Conveniencia social, económica, política y jurídica

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

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

Para muchos investigadores¹⁸ el problema del sector agrícola en Colombia no es el desempleo, sino la calidad del empleo. De hecho, de los 4,8 millones de personas que se encuentran en el mercado laboral rural, 4,6 millones están ocupadas. Diferentes estudios han señalado, con recurrencia, que esta estructura laboral rural que afecta la

calidad del empleo y permite niveles insuficientes de ingresos, además dificulta el acceso a los servicios de protección social. De acuerdo con la Misión para la transformación del campo, “Alrededor de las dos terceras partes del empleo que se genera en el campo, es generado por la actividad agropecuaria y en pésimas condiciones en lo que se refiere específicamente a la seguridad social (...) pertenecer al sector agropecuario hace menos probable que los trabajadores se afilien a los sistemas de pensiones”¹⁹.

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

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

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

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

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

²⁰ *Ibidem*, p. 5.

de financiación con el propósito de conservar la posibilidad de acceso a subsidios.

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

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

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

Un ejemplo de esto se encuentra en Plan Nacional de Desarrollo. En él, más de 35,5 billones de pesos del presupuesto para el sector del campo deberían ser aportados por privados, lo que corresponde al 72,1% del total presupuestado para el cuatrienio. Esta inversión se concentra en el objetivo 4 del PND que tiene como propósito “impulsar la competitividad rural”. En este objetivo, la participación del sector privado alcanza 82,6% de los recursos previstos en el plan plurianual (35 billones

528.492 millones de pesos) e incluye aspectos tan importantes como los temas de asistencia técnica, modernización de infraestructura de adecuación de tierras, rehabilitación de vías, crédito agropecuario y comercialización²².

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

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

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

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

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

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

subsidiados no trabajan por miedo a perder los subsidios y si lo hacen evitan la formalización (esto es importante debido al carácter estacionario del empleo rural).

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

Este proyecto busca en ese sentido, establecer una alternativa en los procesos de formalización

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

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

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

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

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

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

En la estructura de costos esto significará un ahorro total por trabajador del 7,5% por empleado que reciba un salario mínimo y de 7,9% para aquel que reciba dos salarios mínimos. Desagregando la variación porcentual sobre el costo total de un empleado, la reducción para el empleador es del 5,6% y el 4,4% para uno y dos salarios mínimos

respectivamente, y para el empleado (las personas identificadas como campesinas trabajadoras) el ahorro mínimo es de 45,6% y el 72,8% en uno y dos salarios mínimos.

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

Con los valores de 2017. Cálculos propios.

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

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

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

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

VI. PROPOSICIÓN

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

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

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

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

1. La Constitución Nacional consagra en su artículo 64 el deber del Estado de “promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”.
2. La Ley 100 de 1993 crea el Sistema de Seguridad Social Integral, buscando “garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten” de acuerdo con los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.
3. En el marco de lo dispuesto en la Carta Constitucional, la Ley 160 de 1994 que crea el Sistema Nacional de Reforma

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

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

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

1. Actividades agropecuarias: Procesos productivos que incluyen la siembra de cualquier tipo de cultivo agrícola, plantación forestal o pastos, y la cría, levante y/o engorde de animales para el consumo o para la venta.
2. Pequeño campesino trabajador: cualquier persona que, independientemente del lugar donde viva, se dedica a actividades agropecuarias y que como contraprestación a su trabajo recibe menos de dos salarios mínimos legales mensuales vigentes. Incluye productores agropecuarios, trabajadores permanentes y temporales, y jornaleros.
3. Pequeño y mediano empleador agropecuario: Persona natural o jurídica propietario de tierras rurales o titular de una explotación agrícola, forestal o ganadera, que tiene la responsabilidad técnica y productiva

en una Unidad de Producción Agropecuaria (UPA), y que toma las principales decisiones sobre la siembra, manejo y cosecha de los cultivos y la cría y manejo de los animales. Puede ejercer sus funciones directamente o delegarlas en un gerente o un administrador contratado.

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

- a) Que contrate los servicios personales de uno o más trabajadores para la ejecución de actividades agropecuarias a cambio de una remuneración;
- b) Que el tamaño de su tierra tenga a lo sumo el equivalente a 20 UAF en su municipio, que en ningún caso podrán superar la cantidad de 200 hectáreas (has);
- c) Que su patrimonio neto del año anterior no exceda las 20.000 Unidades de Valor Tributario (UVT).

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

“CAPÍTULO VII. PEQUEÑOS CAMPESINOS TRABAJADORES.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

“**Artículo 94. Focalización de los servicios sociales.** Focalización es el proceso mediante el

cual, se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable, y a los pequeños trabajadores campesinos”.

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

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

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,

Mauricio Salazar Peláez
H. Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

Oscar Ospina Quintero
H. Representante a la Cámara
Ponente

Argenis Velásquez Ramírez
H. Representante a la Cámara
Ponente

Ángela María Robledo Gómez
H. Representante a la Cámara
Ponente

German Bernardo Carlosama López
H. Representante a la Cámara
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 161 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se dictan normas para la protección de infantes y menores de brazos en Colombia y se exige la instalación de baños asistidos o familiares en establecimientos de comercio abiertos al público.

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como objetivo fundamental, proteger a los niños y niñas de nuestro país, a través de la modificación, construcción y/o adecuación de baños familiares o para uso exclusivo de niños y niñas, que deberán ser ubicados en establecimientos de comercio abiertos al público que cuenten con una superficie igual o superior a 10.000 metros cuadrados.

II. ANTECEDENTES

Este proyecto inició su trámite por el Senado, donde le fue asignado el número 184 de 2016S, allí fue radicado el 16 de noviembre de 2016, en la Secretaría General del Senado de la República, por su autor principal, la honorable Senadora

Susana Correa Borrero, y enunciado en la *Gaceta del Congreso* número 1020 de 2016.

Una vez surtido el trámite de radicación del proyecto de ley ante la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado, para dar primer debate al mismo, fue designado como ponente único de esta iniciativa el Senador Orlando Castañeda, la ponencia a la misma fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 69 de 2017. La cual fue aprobada en primer debate con mayoría de votos el 26 de abril del 2017, en Acta número 35 del mismo año. Adicionalmente esta iniciativa fue aprobada en segundo debate el 12 de septiembre de 2017 por la Plenaria de Senado.

Posteriormente pasa a la Cámara de Representantes donde se le asigna el número 161 de 2017. Para su primer debate en la Comisión Séptima de Cámara la suscrita es designada ponente única del mismo.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 161 de 2017 Cámara, consta actualmente de (2) artículos, incluida la vigencia, referentes a aspectos que se señalarán a continuación:

Artículo 1°. Establece que los establecimientos de comercio abiertos al público que cuenten con una superficie igual o superior a 10.000 metros cuadrados, deben construir, adecuar o modificar un área con condiciones de baño familiar o para uso exclusivo de niños y niñas.

Artículo 2°. *Vigencia de la ley.*

IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El presente proyecto de ley, del que trata esta ponencia, es de iniciativa Legislativa, de acuerdo a lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992. Y adicionalmente acoge los principios de iniciativa parlamentaria, formalidad en publicidad, unidad de materia y título de ley, contenidos en los artículos 150, 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política.

A. Constitución Política

“Artículo 1°. Colombia es un Estado Social de Derecho fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

“Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”.

“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra

toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos.

Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. 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 derechos”.

“Artículo 356. Los recursos del situado fiscal se destinarán a financiar la educación preescolar, primaria, secundaria y media, y la salud, en los niveles que la ley señale, con especial atención a los niños”.

B. Legislación y Reglamentación Colombiana

Ley 1098 de 2006. *Por la cual se expide el Código de Infancia y Adolescencia.*

V. CONSIDERACIONES GENERALES

La Constitución Política de Colombia consagra entre los derechos fundamentales de los niños, la integridad física, la salud, la seguridad social, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado, el amor, la educación y la cultura. En consecuencia, 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 derechos. Para proteger estos derechos cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Adicionalmente, prescribe que gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

Por ende, las iniciativas a favor de los derechos de los niños y niñas del país, no pueden señalarse de suficientes, puesto que estos permiten la protección permanente y progresiva de sus derechos, mejorando su salud, calidad de vida y por consecuencia la de sus familias.

En ese orden de ideas, esta iniciativa propende por la sana convivencia de los ciudadanos, toda vez que los baños de algunos establecimientos de comercio y los baños públicos no cuenta con adecuaciones para menores, ni cambiadores para los bebés, tampoco con espacios para que padres o madres ingresen con sus hijos o hijas a asistirlos, poniendo en riesgo su vida, su integridad física y su salud, ya que los padres, madres o cuidadores se ven obligados a cambiarlos en cualquier sitio del baño abiertamente inapropiado para tales fines, con el riesgo de exponer la salud de los infantes o niños de brazos, a un accidente o a una enfermedad por contagio.

En ese sentido este proyecto de ley acata el cumplimiento del deber constitucional y legal de proteger la vida, la integridad, la salud y garantizar a los niños de brazos y a todo menor de edad las condiciones necesarias para su desarrollo Integro,

en ese sentido como población doblemente vulnerable los infantes y/o menores de brazos requieren de un cuidado superior.

La propuesta entonces, que se plantea en esta iniciativa, está defendiendo la supremacía formal y material de la Constitución respecto de la protección de los infantes, niños y niñas en sus derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social. Por lo que exigir a los establecimientos de comercio abiertos al público, los destinados a actividades infantiles y/o familiares, los establecimientos o entidades públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal en Colombia, disponer de baños familiares o espacios destinados únicamente al uso y atención de los niños y niñas, bebés o menores de brazos, que contengan igualmente cambiadores para bebés; es un esfuerzo por mejorar las condiciones en las cuales los padres del país atienden o satisfacen las necesidades de cuidado de los menores de edad.

Ya en la ciudad de Bogotá, a través del Proyecto de Acuerdo 095 de 2012 *“Por el cual se adiciona un numeral al artículo 117 del Acuerdo 79 de 2003 “por el cual se expide el Código de Policía de Bogotá, D. C.”* hizo un primer avance a nivel distrital para implementar la obligación de instalar cambiadores de bebés en los baños de establecimientos abiertos al público, así como en los baños públicos distritales. Por tales antecedentes y necesidades y como un ejemplo de prelación a la convivencia ciudadana y cuidado de los infantes, se ha propuesto la ley que en este documento se desarrolla.

En consecuencia, esta iniciativa no solo brinda un apoyo elemental a la convivencia social para el cuidado de los niños y niñas del país, en lugares distintos a sus hogares, con las medidas policivas coercitivas necesarias en caso de incumplimiento por parte de los responsables.

Concepto Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

El pasado 17 de octubre de 2017, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo allegó a la Comisión séptima un concepto sobre este proyecto de ley, en el cual manifiesta que *“este tipo de proyectos, van de la mano con el impulso a la política para combatir el flagelo de la explotación comercial sexual de niños, niñas y adolescentes implementada por el Ministerio de Comercio (...)”.*

Adicionalmente expresa: *“el Proyecto de ley también está acorde con los principios de accesibilidad universal, enmarcados dentro del programa de turismo accesible, dentro del cual, los niños y niñas, tendrían con el desarrollo de proyecto, un espacio que cuente con las condiciones y adecuaciones que garanticen mayor y mejor accesibilidad para ellos”.* Concluyendo que emite concepto favorable a este proyecto de ley.

VI. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento a lo señalado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, la presente iniciativa tiene un efecto nulo para las finanzas del país por consiguiente no representa impacto fiscal.

VII. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicito a los Honorables Representantes de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, dar trámite en primer debate al Proyecto de ley número 161 de 2017 Cámara, *por medio de la cual se dictan normas para la protección de infantes y menores de brazos en Colombia y se exige la instalación de baños asistidos o familiares en establecimientos de comercio abiertos al público* conforme al texto original presentado.

De la honorable Representante,


ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ
 Coordinadora Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 161 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se dictan normas para la protección de infantes y menores de brazos en Colombia y se exige la instalación de baños asistidos o familiares en establecimientos de comercio abiertos al público.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. A fin de garantizar el derecho de los niños y niñas de que trata el artículo 88 de la Ley 1801 de 2016, aquellos establecimientos de comercio abiertos al público que cuenten con una superficie igual o superior a 10.000 metros cuadrados, deberán construir, adecuar o modificar un área con condiciones de baño familiar o para uso exclusivo de niños y niñas.

El Gobierno nacional y las entidades territoriales, según sus competencias, reglamentará la manera de implementación y las condiciones técnicas necesarias con base en las normas urbanísticas y sanitarias vigentes, imponiendo las sanciones a las que haya lugar por omisión.

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

Cordialmente,


ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ
 Coordinadora Ponente

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 060 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 5° de la Ley 1639 de 2013, se crean otras medidas de protección a favor de las víctimas de delitos con sustancias corrosivas a la piel, y se dictan otras disposiciones.

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como objetivo fundamental, definir medidas que permitan complementar la normatividad existente y el restablecimiento de los derechos de las personas víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, especialmente lo relacionado con la atención oportuna y eficaz que requieren estas víctimas para recuperar su salud, y se dictan al respecto otras disposiciones.

II. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa había sido radicada en el Senado de la República el 4 de noviembre de 2015, de acuerdo con la *Gaceta del Congreso* número 876 del mismo año, y asignado a la Comisión Séptima de Senado para su consecuente debate. En ese momento fueron designados como ponentes, la senadoras Nadia Blel, Sofía Gaviria y Yamina Pestana, junto al senador, autor y coordinador de ponentes Orlando Castañeda Serrano, ponencia que se encuentra en la *Gaceta del Congreso* número 1027 de 2015. El 13 de abril de 2016 surtió debate en la Comisión Séptima de Senado, siendo aprobado con mayoría de votos y ninguno en contra. Posteriormente asignados como ponentes nuevamente de segundo debate, los Senadores antes relacionados, se presentó a la Plenaria de Senado la segunda ponencia según consta en la *Gaceta del Congreso* número 929 de 2016, surtiendo segundo debate en Plenaria de Senado el 24 de mayo de 2017 y aprobado sin ningún voto en contra por esta Plenaria. Lamentablemente el proyecto fue archivado por vencimiento de términos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, y el artículo 162 de la Constitución Política.

Pero debido a la importancia que para las víctimas de ataques con sustancias corrosivas llegara a representar este proyecto de ley, vuelve a ser radicado en esta legislatura iniciando por la Cámara de Representantes y siendo designada la suscrita como ponente.

Se radicó ponencia positiva para primer debate el 13 de septiembre del 2017, y el proyecto de ley fue aprobado el pasado 3 de octubre por la Comisión Séptima de Cámara, junto a tres proposiciones avaladas por la suscrita y presentadas por la honorable Representante Guillermina Bravo Montaña.

Para segundo debate se presenta ponencia positiva, el texto presentado para su aprobación es el mismo aprobado en primer debate por la Comisión Séptima de Cámara.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 060 de 2017 Cámara, consta de (14) artículos, referentes a aspectos que se señalarán a continuación:

Artículo 1°. Determina el objeto de la ley.

Artículo 2°. Fija su alcance, recordando lo que se entiende como sustancias o agentes químicos corrosivos.

Artículo 3°. Establece que la víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos, será definida como víctima de enfermedad catastrófica con todos los beneficios actuales y futuros que esto implique.

Artículo 4°. Señala que la incapacidad deberá ser acorde a la situación especial de salud de este tipo de pacientes.

Artículo 5°. Crea el subsidio de apoyo para estas víctimas a fin de que puedan acceder con mayor facilidad a los servicios y tratamientos médicos que requieran.

Artículo 6°. Modifica el artículo 5° de la Ley 1639 de 2013. Garantiza el acceso a las tecnologías necesarias para que los profesionales de la salud brinden una atención óptima a las víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, así mismo, establece la prohibición de que las EPS suspendan, nieguen o retrasen el tratamiento necesario a las víctimas.

Artículo 7°. Estipula la capacitación a todos los profesionales de la salud que atienden a estas víctimas desde el momento primero hasta el final.

Artículo 8°. Encarga al Gobierno nacional de establecer alianzas público privadas que permitan el acceso a insumos en salud importantes para el tratamiento de las víctimas.

Artículo 9°. Obliga la creación de campañas que concienticen a las personas de medidas adecuadas de resolución de conflictos a fin de evitar la activación de este tipo de delito.

Artículo 10. Contempla el ingreso a planes de seguridad y protección para víctimas de este tipo de ataques por más de una vez.

Artículo 11. Hace responsable a la Superintendencia de Salud de hacer seguimiento frecuente a la atención en salud de estas víctimas mediante un informe anual a la Comisión Séptima de Cámara y Senado.

Artículo 12. Define la consolidación de un único registro de víctimas.

Artículo 13. Estipula que el Gobierno le otorgue a esta ley un régimen de sanciones.

Artículo 14. La vigencia se establece a partir de la promulgación de la ley.

IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El presente proyecto de ley, del que trata esta ponencia, es de iniciativa Legislativa, de acuerdo

a lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992. Y adicionalmente acoge los principios de iniciativa parlamentaria, formalidad en publicidad, unidad de materia y título de ley, contenidos en los artículos 150, 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política.

A. Constitución Política

Artículo 11. *El derecho a la vida es inviolable.*

Artículo 12. *Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.*

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

Artículo 49. *La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.*

B. Legislación y Reglamentación Colombiana

Ley 972 de 2005, *por la cual se adoptan normas para mejorar la atención por parte del Estado colombiano de la población que padece de enfermedades ruinosas o catastróficas, especialmente el VIH/SIDA.*

Ley 1639 de 2013, *por medio de la cual se fortalecen las medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con ácido y se adiciona el artículo 113 de la Ley 599 de 2000.*

Resolución número 2715 del 4 de julio de 2014, *por la cual se establecen las sustancias que deben ser objeto de registro de control de venta al menudeo, con base en los criterios de clasificación que se definen, el artículos 1° y 2° de esta resolución define que serán objeto de control al menudeo aquellas sustancias que generen algún tipo de corrosión a la piel.*

Decreto número 1033 de 2014, Reglamenta la Ley 1639 de 2013.

V. CONSIDERACIONES GENERALES

Los ataques con sustancias corrosivas a la piel como forma de violencia han venido creciendo y convirtiéndose en una manera popular de agresión, y aunque tienen picos cambiantes en el tiempo, Colombia encabeza la lista de países en Latinoamérica con mayor número de casos en los últimos 10 años. A pesar de que esta práctica criminal ha sido utilizada desde muchos años atrás en otras partes del mundo, era prácticamente desconocida por la mayoría de colombianos, pero hoy vemos con preocupación cómo el uso indiscriminado de estas sustancias en robos, atracos, crímenes ligados a venganzas, o circunstancias pasionales, han venido en ascenso, especialmente en los últimos años.

Cifras de 2013 revelan que, cerca de 1.500 personas son atacadas anualmente con ácido¹ alrededor del mundo, de las cuales el 80% son mujeres, lo que afirma la evidencia de la prevalencia de este delito como un delito de género, sin embargo, el mismo ha venido transformándose y presenta también hoy un aumento de la victimización en hombres.

El objetivo de un ataque con una sustancia corrosiva a la piel, como son los ácidos (sea este sulfúrico, nítrico, clorhídrico, etc.) o cualquier otro tipo de corrosivo, va más allá de un acto delictivo, busca sin duda la tortura, desfiguración, marca y posterior muerte de la víctima. Uno de los ácidos más usados en estos ataques, y que remonta su uso mismo a la antigüedad, es el ácido sulfúrico, usado inicialmente en el tratamiento del oro en la antigua Grecia, más adelante durante el siglo XVII Francia empieza a reportar los primeros ataques con este ácido documentados en la historia, la recurrencia del uso de estas sustancias, se dio entre las mujeres, quienes lo usaban contra sus esposos en respuesta a una infidelidad; para ese momento, este delito era justificado social y judicialmente por ser considerado de causa justa. Posteriormente el fenómeno mengua no por un acto de conciencia, sino por la escasez del ácido.

Para el siglo XX nuevamente se emplean estas sustancias como forma de tortura, siendo más utilizada por los hombres contra las mujeres a manera de castigo, especialmente en países asiáticos. Desde 1980, su uso en el mundo como forma de violencia mostró un alto incremento, casos como el de la India y Bangladesh guardan similitudes en cifras y comportamientos, incluso, un reporte de 2013 informó que para los últimos 14 años, estos países han tenido cerca de 3.112 casos, mientras que para Pakistán las cifras anuales oscilan entre los 450 y los 750 casos, donde el crimen está asociado con formas de represión cuya finalidad es conservar tradiciones y costumbres. Para la misma década, se reportó también un aumento del delito en sectores de África y Asia, y ya más esporádicamente casos en Europa, algunas partes de Centroamérica, finalmente en Argentina y en Colombia.

El aumento de esta forma de delito en los 80, implicó que algunos de los países con esta prevalencia, tomaran medidas urgentes y determinantes para afrontar el mismo, entre las que se encuentran: controles a la tenencia y comercialización de ácidos y sustancias corrosivas a la piel cuya finalidad era la disminución en la accesibilidad a los mismos, el aumento de medidas punitivas y finalmente una mejora en la atención en salud de quienes son agredidos, este último con una importancia primordial.

Bangladesh, por ejemplo, ha igualado la tenencia de ácidos nítricos y sulfúricos a la posesión de un arma de forma ilegal, por lo que la tenencia ha

sido catalogada como un acto ilícito que implica obligatorio control. Este tipo de licencias para uso y tenencia, además de los sistemas de monitoreo a establecimientos, han ayudado a controlar parcialmente el delito, pero su uso ha creado a la vez un mercado negro paralelo. De ahí que las estrategias de control fueron complementadas en estos países con medidas punitivas, además de otros mecanismos entre los que se incluye educación a toda la población frente al tema, al igual que atención oportuna, digna, considerada y eficiente a las víctimas.

Colombia

En nuestro país el instituto de Medicina Legal informa que entre 2004 y 2016 (corte a marzo de 2016), se registraron en Colombia, un total de 1.151 ataques con agentes químicos. En el 2016 se presentaron 36 ataques con ácido y este año (2017) van 10.

Las secuelas de deformidad han hecho que muchas de estas víctimas no puedan retomar su estilo de vida normal. Además, la precariedad económica afecta la posibilidad de acceso a tratamientos durante el proceso, debido a los costos de traslado y manutención, especialmente si se es cabeza de familia, dificultando la posibilidad de recuperación y exponiendo a la víctima a que las secuelas sean imborrables. Por lo tanto, esta forma de delito pone a la víctima en una condición económica vulnerable, pues entre otras cosas afecta su permanencia en su empleo actual o futuro.

Por otro lado, y de acuerdo a datos de Medicina legal² el 18% son niños y el 6% adultos mayores, aumentando la condición de vulnerabilidad de esta población.

También es importante señalar que las cifras suministradas por Medicina Legal reflejan un aumento del uso de otros agentes químicos diferentes a los ácidos, convirtiéndose en un reto en educación y en implementación de nuevas tecnologías, que permitan una efectiva supervisión en la venta, uso y control de los mismos. Se resalta que las cifras reportadas por el Instituto de Medicina Legal y la Policía no concuerdan, mientras la Policía Nacional en respuesta a derecho de petición formulado para la ponencia en senado, reportó apenas 71 casos de 2014 a abril de 2015, mientras que Medicina Legal informó 133 para el mismo período. Lo curioso es que después del debate a este tema llevado a cabo en la Comisión Séptima de Senado, las cifras de la

¹ Acid Survivors Trust International (2013). <http://acidviolence.org>

² INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES (INMLCF) GRUPO: CENTRO DE REFERENCIA NACIONAL SOBRE LA VIOLENCIA (GCRNV). Base: Sistema de Información para el Análisis de la Violencia y la Accidentalidad en Colombia (SIAVAC) Base: Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense (SICLICO). Sobrevivientes de violencias con agentes químicos registrados en los sistemas de información del INMLCF según sexo, presunto agente utilizado, grupo de edad y año del hecho, Colombia, 1º de enero de 2014 30 de abril de 2015. Requerimiento número 453 GCRNV. 2015.

Policía Nacional fueron modificadas reportándose 140 víctimas para esta anualidad, lo que desvela la importancia y necesidad de crear un registro único de víctimas de ataques con sustancias corrosivas a la piel. Este fenómeno puede ser explicado entre otras cosas por la no conclusión de denuncia, la falta de clasificación del delito, o la subcuantificación de la agresión, dejando a muchas víctimas sin reconocimiento y por ende sin apoyo.

Si consolidáramos una única cifra entre Medicina Legal y la Policía Nacional para los años 2012 a 2015, tendríamos alrededor de 403 víctimas de ataques con sustancias químicas y/o agentes corrosivos a la piel. El mayor número de estos delitos entre 2014 y 2015, se dio en Bogotá, Medellín y Cali consecutivamente, según datos de Medicina Legal. La policía reporta además 4 muertes por ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, la Defensoría del Pueblo informa del fallecimiento de un adulto mayor con más del 80% de quemaduras, y Medicina Legal un suicidio posiblemente asociado a este delito.

Otro factor importante, de los 133 casos reportados por el Instituto de Medicina Legal el 27.8% compromete 3 o más regiones del cuerpo, y además del total de víctimas un 60% tiene dos o más dos regiones del cuerpo comprometidas. E igualmente un 60% de las víctimas fue afectada en el rostro, lo que afecta considerablemente la estima de la persona. Estas quemaduras, aumentan o empeoran si la atención del paciente es demorada, o sino no se recibe tratamiento adecuado, tal como lo señala el doctor Jorge Luis Gaviria³ en sus estudios acerca de la atención a víctimas de agresión por químicos, de la Unidad de Quemados del Hospital Simón Bolívar. Estas situaciones hacen que se requiera que la víctima pueda disponer del mejor tratamiento con el fin de mejorar las secuelas y complicaciones que pueda tener.

Por otro lado, el Instituto de Medicina Legal informa que, “no tiene” la función de brindar atención integral, física y/o psicológica a estas personas; sino que esta actividad está a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social y sus directrices correspondientes. Por lo cual, ante la atención de una persona víctima de ataque con sustancias y/o agentes corrosivos, la guía de atención forense, se realiza de acuerdo a la práctica clínica y los lineamientos establecidos en la normatividad emitida por el Instituto, en el cual, de acuerdo al portafolio de servicios que ofrece, se evalúan los casos para poder establecer el daño físico, como también la perturbación psíquica, con los esquemas tradicionales de atención, lo

que podría sin duda empeorar la condición de la víctima.

Esto es una evidencia de que las Instituciones que atienden de manera primaria a las víctimas de ataques con ácidos, agentes químicos, o algún otro tipo de sustancia corrosiva, no han sido plenamente capacitadas en la atención específica a la víctima de este delito, y emplean manuales diseñados con otra finalidad.

Por su parte la Defensoría del Pueblo⁴ informa que, de los 31 ataques con agentes químicos que ha atendido, la mayoría de las víctimas además de ser mujeres poseen “*difíciles condiciones socioeconómicas, y con quemaduras de segundo, tercer, y cuarto grado, en diversas partes del cuerpo, que afectan de manera grave su funcionalidad visual, auditiva y de movilidad, además de profundas afectaciones psicológicas*”. Esto es lo que crea la necesidad de replantear el cómo tratar a las víctimas de ataques con sustancias y agentes químicos corrosivos, a fin de que en algo se pueda disminuir el impacto personal, familiar, económico y social que deja a su vez este delito. Y que permita además clarificar los conceptos y definiciones médicas empleadas para discriminar el tratamiento y las medidas de atención, puesto que no existen quemaduras médicas de cuarto grado.

IMPACTO FISCAL

En cuanto al impacto fiscal, el apoyo a las víctimas de que trata el presente proyecto, tiene un impacto en las finanzas públicas, sin embargo, es un impacto mínimo, debido a que el porcentaje de víctimas que cumple con los requerimientos no supera el 10%. Además, que el apoyo económico a las víctimas permite que estén en mejores condiciones para culminar su tratamiento, lo cual disminuye costos posteriores al sistema de salud, y devuelve condiciones y calidades de productividad, poniéndoles en una mejor situación frente a la sociedad.

Sobre este Impacto Fiscal de las normas, existen pronunciamientos de la Corte Constitucional en los que ha señalado que este, no puede convertirse en impedimento, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, de igual manera, en la Sentencia C-911 de 2007, se estableció:

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

³ GAVIRIA, Jorge Luis. C MD. Cirujano Plástico y Reconstructivo, Universidad Javeriana. Miembro SCCP, FILACP. Epidemiólogo Clínico U.J., Profesor cirugía plástica U. San Martín y Juan N. Corpas. La ruta de la atención para víctimas de agresión por químicos: Un Camino de Obstáculos. Hospital Simón Bolívar.

⁴ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Respuesta a derecho de petición. Radicado número 201500597468.

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

Por otra parte, en Sentencia C-373 de 2010 la Corte expresó:

“Es por ello, que esta Corporación ha reconocido que el mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Sin embargo, tal como también lo ha resaltado esta Corporación, esta herramienta no constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente, puesto que es el gobierno quien cuenta con los elementos técnicos para efectuar los estimativos de los costos fiscales de un determinado proyecto”.

VI. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicito a los honorables miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes, darle segundo debate al Proyecto de ley número 060 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 5° de la Ley 1639 de 2013, se crean otras medidas de protección a favor de las víctimas de delitos con sustancias corrosivas a la piel, y se dictan otras disposiciones conforme al texto original presentado.

De la honorable Representante,


ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ
 Coordinadora Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 060 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 5° de la Ley 1639 de 2013, se crean otras medidas de protección a favor de las víctimas de delitos con sustancias corrosivas a la piel, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley busca el restablecimiento de los derechos en atención y salud, de las personas víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Artículo 2°. *Sustancias o agentes corrosivos.* Se entenderán por sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, aquellos(as) que en contacto con la piel puedan causar algún tipo de lesión

parcial o total en la persona, bien sea que dicha lesión tenga un carácter permanente y/o transitorio, de acuerdo a lo ya contemplado en el Decreto número 1033 de 2014.

Artículo 3°. *Reconocimiento de la víctima.* Se reconocerá a la víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, como víctima de enfermedad catastrófica, con lo cual se da lugar a la aplicación de los criterios establecidos en la Ley 972 de 2005 y sus modificatorias.

Artículo 4°. *Incapacidad.* La incapacidad inicial otorgada por Medicina Legal a las víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, deberá ser la correspondiente al tiempo promedio que pueda emplearse en la recuperación y rehabilitación de un paciente en dichas condiciones.

Artículo 5°. *Subsidio de apoyo.* El Gobierno nacional establecerá un subsidio de apoyo para las víctimas de ataques con agentes o sustancias corrosivas a la piel, igual a un salario mínimo legal vigente, siempre y cuando se constate que la persona pertenece a los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, ha presentado pérdida de su trabajo posterior a la agresión, que además no cuenta con recursos familiares para su manutención, y que tampoco es objeto de otro tipo de subsidios o ayudas por parte del Estado.

Parágrafo 1°. Al Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud o quien este delegue, le corresponderá determinar la entidad responsable y el procedimiento respectivo para acceder al subsidio.

Parágrafo 2°. La duración del subsidio será igual o menor a 4 (cuatro) meses, la víctima beneficiaria podrá solicitar el mencionado subsidio en cualquier momento, siempre y cuando aún se encuentre en tratamiento y además cumpla con las condiciones previamente señaladas en este artículo.

Parágrafo 3°. El subsidio será prorrogable por única vez, en un tiempo igual al establecido en el parágrafo 2°, siempre y cuando el tratamiento tenga una duración superior a un año.

Parágrafo 4°. Si posterior al tiempo de tratamiento, el médico tratante y un equipo interdisciplinario de la EPS, determina la incapacidad laboral permanente o de por vida, fruto de la agresión con una sustancia corrosiva a la piel, la persona será incluida por el Gobierno dentro de los planes de atención a la población con discapacidad del país.

Parágrafo 5°. Existirá negación o pérdida del acceso al subsidio de comprobarse que el beneficiario(a) participó del mismo delito del cual es víctima o conexos.

Artículo 6°. Adiciónese un inciso y los párrafos 2° y 3° al artículo 5° de la Ley 1639 de 2013, de la siguiente forma:

“El Ministerio de Salud garantizará el acceso a los insumos, procedimientos y tecnologías que el médico tratante o especialista requiera para atender oportunamente a una víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Parágrafo 1º. La EPS o la entidad que ejerza sus funciones garantizarán al afiliado en menos de 24 horas todo lo solicitado por el médico tratante para su atención, desde insumos, procedimientos médicos y tratamientos alternos, a partir del momento en que es solicitado por el profesional médico, sin perjuicio de la etapa del proceso en que el paciente se encuentre.

Parágrafo 2º. Por ningún motivo la EPS o la entidad que ejerza sus funciones podrán suspender el tratamiento, negar procedimientos, o retrasarlos. El Ministerio de Salud verificará que las EPS o la entidad que ejerza sus funciones garanticen las condiciones de continuidad de todo el tratamiento incluidos procedimientos ordinarios y alternos, avalados y supervisados desde las unidades de quemados del país.

Artículo 7º. Capacitación. El Gobierno nacional se encargará de garantizar la capacitación del personal estatal que pueda tener contacto primario con una víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos, a fin de darle la atención correspondiente, esto incluye al personal de la Policía y al del Instituto Nacional de Medicina Legal.

A su vez, el Ministerio de Salud se encargará de que los profesionales médicos de rotación de urgencias tengan capacitación permanente en las principales unidades de quemados del país, y conozcan el tratamiento inmediato de una persona atacada por sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Salud se encargará de fortalecer y apoyar las Unidades de Atención de Quemados del sistema de salud público del país, con mayor infraestructura, tecnología e inversión, teniendo en cuenta que atienden condiciones de salud grave, y son además, focos de aprendizaje y enseñanza médica especializada.

Parágrafo 2º. El Ministerio de Salud se encargará de socializar en un plazo menor a seis meses los protocolos de atención a población atacada con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, entre el total de profesionales médicos y de enfermería del país, con acompañamiento y dirección de las Unidades de Quemados de la Nación.

Artículo 8º. Alianzas público-privadas. El Gobierno nacional deberá establecer las alianzas público-privadas, nacionales e internacionales necesarias para el acceso a tecnologías e insumos requeridos para el efectivo tratamiento de las víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Parágrafo. El Ministerio de Salud garantizará el acceso al país, de cantidades industriales necesarias de los insumos que son importantes para la restauración de la dermis del paciente. Un equipo médico seleccionado de las unidades de atención de quemados del país, asesorará al Gobierno en los insumos y cantidades necesarias de los mismos para la atención de estas víctimas.

Artículo 9º. Campañas. El Ministerio de Salud emprenderá campañas de sensibilización y prevención en contra de la agresión con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Artículo 10. Casos excepcionales. Las víctimas atacadas, como caso excepcional, por más de una ocasión bajo la modalidad de este delito, entrarán a formar parte de los planes de seguridad y protección amparados y brindados por el Estado.

Artículo 11. Informe. La Superintendencia Nacional de Salud será responsable de rendir un informe anual a la Comisión Séptima de Senado y Cámara, dando cuenta del número de víctimas de este delito, y de las quejas presentadas por irregularidades en el sistema de salud que atiende a estas víctimas.

Artículo 12. Del registro. El Ministerio de Salud consolidará anualmente un Registro Único de las Víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Artículo 13. Sanciones. El Gobierno nacional establecerá las sanciones al incumplimiento de uno o más artículos de la presente ley.

Artículo 14. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ
Coordinadora Ponente

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN
PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 060 DE 2017 CÁMARA**

por medio de la cual se modifica el artículo 5º de la Ley 1639 de 2013, se crean otras medidas de protección a favor de las víctimas de delitos con sustancias corrosivas a la piel, y se dictan otras disposiciones.

(Aprobado en la Sesión del 3 de octubre de 2017 en la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, Acta número 14).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley busca el restablecimiento de los derechos en atención y salud, de las personas víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Artículo 2°. *Sustancias o agentes corrosivos.* Se entenderán por sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, aquellos(as) que en contacto con la piel puedan causar algún tipo de lesión parcial o total en la persona, bien sea que dicha lesión tenga un carácter permanente y/o transitorio, de acuerdo a lo ya contemplado en el Decreto número 1033 de 2014.

Artículo 3°. *Reconocimiento de la víctima.* Se reconocerá a la víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, como víctima de enfermedad catastrófica, con lo cual se da lugar a la aplicación de los criterios establecidos en la Ley 972 de 2005 y sus modificatorias.

Artículo 4°. *Incapacidad.* La incapacidad inicial otorgada por Medicina Legal a las víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, deberá ser la correspondiente al tiempo promedio que pueda emplearse en la recuperación y rehabilitación de un paciente en dichas condiciones.

Artículo 5°. *Subsidio de apoyo.* El Gobierno nacional establecerá un subsidio de apoyo para las víctimas de ataques con agentes o sustancias corrosivas a la piel, igual a un salario mínimo legal vigente, siempre y cuando se constate que la persona pertenece a los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, ha presentado pérdida de su trabajo posterior a la agresión, que además no cuenta con recursos familiares para su manutención, y que tampoco es objeto de otro tipo de subsidios o ayudas por parte del Estado.

Parágrafo 1°. Al Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud o quien este delegue, le corresponderá determinar la entidad responsable y el procedimiento respectivo para acceder al subsidio.

Parágrafo 2°. La duración del subsidio será igual o menor a 4 (cuatro) meses, la víctima beneficiaria podrá solicitar el mencionado subsidio en cualquier momento, siempre y cuando aún se encuentre en tratamiento y además cumpla con las condiciones previamente señaladas en este artículo.

Parágrafo 3°. El subsidio será prorrogable por única vez, en un tiempo igual al establecido en el parágrafo 2°, siempre y cuando el tratamiento tenga una duración superior a un año.

Parágrafo 4°. Si posterior al tiempo de tratamiento, el médico tratante y un equipo interdisciplinario de la EPS, determina la incapacidad laboral permanente o de por vida, fruto de la agresión con una sustancia corrosiva a la piel, la persona será incluida por el Gobierno dentro de los planes de atención a la población con discapacidad del país.

Parágrafo 5°. Existirá negación o pérdida del acceso al subsidio de comprobarse que el beneficiario(a) participó del mismo delito del cual es víctima o conexos.

Artículo 6°. Adiciónese un inciso y los parágrafos 2° y 3° al artículo 5° de la Ley 1639 de 2013, de la siguiente forma:

“El Ministerio de Salud garantizará el acceso a los insumos, procedimientos y tecnologías que el médico tratante o especialista requiera para atender oportunamente a una víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Parágrafo 1°. La EPS o la entidad que ejerza sus funciones garantizarán al afiliado en menos de 24 horas todo lo solicitado por el médico tratante para su atención, desde insumos, procedimientos médicos y tratamientos alternos, a partir del momento en que es solicitado por el profesional médico, sin perjuicio de la etapa del proceso en que el paciente se encuentre.

Parágrafo 2°. Por ningún motivo la EPS o la entidad que ejerza sus funciones podrán suspender el tratamiento, negar procedimientos, o retrasarlos. El Ministerio de Salud verificará que las EPS o la entidad que ejerza sus funciones garanticen las condiciones de continuidad de todo el tratamiento incluidos procedimientos ordinarios y alternos, avalados y supervisados desde las unidades de quemados del país.

Artículo 7°. *Capacitación.* El Gobierno nacional se encargará de garantizar la capacitación del personal estatal que pueda tener contacto primario con una víctima de ataque con sustancias o agentes químicos corrosivos, a fin de darle la atención correspondiente, esto incluye al personal de la Policía y al del Instituto Nacional de Medicina Legal.

A su vez, el Ministerio de Salud se encargará de que los profesionales médicos de rotación de urgencias tengan capacitación permanente en las principales unidades de quemados del país, y conozcan el tratamiento inmediato de una persona atacada por sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud se encargará de fortalecer y apoyar las Unidades de Atención de Quemados del sistema de salud público del país, con mayor infraestructura, tecnología e inversión, teniendo en cuenta que atienden condiciones de salud grave, y son además, focos de aprendizaje y enseñanza médica especializada.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud se encargará de socializar en un plazo menor a seis meses los protocolos de atención a población atacada con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel, entre el total de profesionales médicos y de enfermería del país, con acompañamiento y dirección de las Unidades de Quemados de la Nación.

Artículo 8°. *Alianzas público-privadas.* El Gobierno nacional deberá establecer las alianzas público-privadas, nacionales e internacionales necesarias para el acceso a tecnologías e insumos requeridos para el efectivo tratamiento de las víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Parágrafo. El Ministerio de Salud garantizará el acceso al país, de cantidades industriales necesarias de los insumos que son importantes

para la restauración de la dermis del paciente. Un equipo médico seleccionado de las unidades de atención de quemados del país, asesorará al Gobierno en los insumos y cantidades necesarias de los mismos para la atención de estas víctimas.

Artículo 9°. *Campañas.* El Ministerio de Salud emprenderá campañas de sensibilización y prevención en contra de la agresión con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Artículo 10. *Casos excepcionales.* Las víctimas atacadas, como caso excepcional, por más de una ocasión bajo la modalidad de este delito, entrarán a formar parte de los planes de seguridad y protección amparados y brindados por el Estado.

Artículo 11. *Informe.* La Superintendencia Nacional de Salud será responsable de rendir un informe anual a la Comisión Séptima de Senado y Cámara, dando cuenta del número de víctimas de este delito, y de las quejas presentadas por irregularidades en el sistema de salud que atiende a estas víctimas.

Artículo 12. *Del registro.* El Ministerio de Salud consolidará anualmente un Registro Único de las Víctimas de ataques con sustancias o agentes químicos corrosivos a la piel.

Artículo 13. *Sanciones.* El Gobierno nacional establecerá las sanciones al incumplimiento de uno o más artículos de la presente ley.

Artículo 14. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ
 Ponente única

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 322 DE 2017 CÁMARA, 57 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se establecen condiciones para la protección y cuidado de la niñez

–Ley Isaac.

Bogotá, D. C., 18 de octubre de 2017.

Honorable Representante:

ESPERANZA PINZÓN DE JIMÉNEZ

Vicepresidente

Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate en Cámara al Proyecto de ley número 322 de 2017 Cámara, 57 de 2016 Senado, por

medio de la cual se establecen condiciones para la protección y cuidado de la niñez –Ley Isaac.

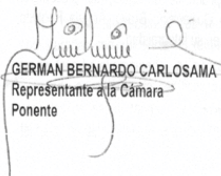
Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia positiva para segundo debate al **Proyecto de ley número 322 de 2017 Cámara, 57 de 2016 Senado, por medio de la cual se establecen condiciones para la protección y cuidado de la niñez –Ley Isaac.**

Atentamente,


 GUILLERMINA BRAVO MONTANO
 Representante a la Cámara
 Coordinadora Ponente


 OSCAR DE JESUS HURTADO PÉREZ
 Representante a la Cámara
 Ponente


 GERMAN BERNARDO CARLOSAMA
 Representante a la Cámara
 Ponente

I. ANTECEDENTES

El Proyecto de ley número 322 de 2017 Cámara, 57 de 2016 Senado es de autoría del honorable Senador Luis Fernando Duque García. Dicha iniciativa fue radicada ante la Secretaría General del Senado de la República el 27 de julio de 2016, y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 549 de 2016.

Una vez repartido el proyecto de ley para conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, fueron designados como ponentes de esta iniciativa para primer debate los honorables Senadores: *Nadia Georgette Blel Scaff, Yamina del Carmen Pestana Rojas, Orlando Castañeda Serrano y Eduardo Enrique Pulgar Daza.*

El informe de ponencia para primer debate en Senado se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 872, el mismo fue aprobado en Comisión Séptima en sesión del 25 de octubre de 2016. Posteriormente, los honorables Senadores *Nadia Georgette Blel Scaff, Yamina del Carmen Pestana Rojas, Orlando Castañeda Serrano y Eduardo Enrique Pulgar Daza* rindieron informe de ponencia para segundo debate, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1077 y aprobado por la honorable plenaria del Senado de la República el 14 de junio de 2017.

El texto definitivo aprobado en sesión plenaria del Senado de la República se encuentra publicado en la *Gaceta del Congreso* número 514 de 2017.

Posteriormente, dicho proyecto fue remitido a la Cámara de Representantes y por competencia enviado a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, para lo cual la mesa directiva nos designó como ponentes.

En la sesión llevada a cabo en la Comisión Séptima de la Cámara, el día 12 de septiembre de 2017, se abordó la discusión del proyecto, siendo ampliamente discutido, se presentaron proposiciones por parte de los honorables Representantes Guillermina Bravo, Ángela Robledo, Óscar Ospina y Esperanza Pinzón, las cuales fueron acogidas en su integralidad.

II. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley consta de nueve (9) artículos, entre ellos el de la vigencia.

En el artículo 1° se especifica que la iniciativa es de orden público y de carácter irrenunciable y aplica para las condiciones de protección y cuidado de los menores de 12 años en el sector público y privado.

En el artículo 2° se incluye dentro de las obligaciones del empleador, el reconocimiento y otorgamiento del derecho a licencia remunerada para el cuidado a la niñez a uno de los padres trabajadores o a quien detente el cuidado personal de un niño o niña menor de 12 años que padezca una enfermedad grave o haya sufrido grave accidente, a fin de que el menor pueda contar con el cuidado de sus padres o de su custodio, en las situaciones referidas.

Por su parte, el artículo 3° establece la licencia remunerada otorgada por una vez a uno de los padres trabajadores, o a quien detente la custodia de un menor de 12 años que requiera acompañamiento en casos de incapacidad médica, siempre y cuando obre orden médica donde se fije de manera expresa el tiempo de duración y conste la necesidad de acompañamiento permanente del padre, madre, o custodio del menor. Asimismo, se plantea un rango entre de ocho (8) a veinte (20) días como término de la licencia por una enfermedad grave o un accidente grave, días que pueden estar sujetos a un acuerdo entre las partes. Finalmente, se deja a merced del médico tratante de la entidad prestadora del servicio de salud las definiciones y diagnósticos de las respectivas licencias, que serán reconocidas como pago de incapacidad por enfermedad común.

En el artículo 4° se adiciona al artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo un numeral: 12. Conceder de forma oportuna la licencia para el cuidado de la niñez.

El artículo 5° plantea que las licencias para el cuidado de la niñez deberán coincidir con los días de incapacidad médica del menor, lo cual se acreditará exclusivamente mediante incapacidad médica otorgada por el médico que tenga a su cargo la atención del menor.

En cuanto al artículo 6°, determina que la licencia para el cuidado de la niñez no puede ser

consideradas como licencia no remunerada, ni incompatible con otros permisos o licencias a que tenga derecho el empleado; no podrán ser negadas por el empleador en primera instancia, siempre y cuando se acredite la certificación del médico tratante de la respectiva entidad prestadora de servicios de salud; tampoco considerada como causal de terminación del contrato laboral o la terminación del vínculo legal y reglamentario.

El artículo 7° dispone que el Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Trabajo reglamentarán la presente ley en el término de 6 meses.

En el artículo 8° se modifica el artículo 2.2.5.10.3 del Decreto número 1083 de 2015, que indica:

Artículo 2.2.5.10.3. Licencia. Un empleado se encuentra en licencia cuando transitoriamente se separa del ejercicio de su cargo, por solicitud propia, por enfermedad, por uso de la licencia para el cuidado de la niñez, por maternidad, o por luto, esta última en los términos de la Ley 1635 de 2013. (Resaltado fuera del texto).

Por último, se encuentra la vigencia y derogatoria.

III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños (aprobada por el Congreso de Colombia, mediante la Ley 12 de 1991) cambió la concepción social de la infancia, al considerar que *los niños deben ser reconocidos como sujetos sociales y como ciudadanos con derechos en contextos democráticos a los cuales debe darse un desarrollo integral*. Concepción que fue elevada a principio constitucional por el constituyente, al establecer en el artículo 44 de la Carta:

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

Al respecto, la honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-273 de 2003, al hacer referencia a la efectividad de la protección integral de los

derechos del niño, se pronunció bajo el siguiente tenor:

La protección integral de los derechos del niño se hace efectiva a través del principio del interés superior del niño, consagrado en el mismo artículo 44 Superior, al disponer que “los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”, y en el numeral 1º del artículo tercero de la Convención de los Derechos del Niño, en virtud del cual “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”.

Por otro lado, el derecho fundamental de los niños al cuidado y amor, consagrado como novedoso en la Constitución de 1991, guarda armonía con distintos textos internacionales, como es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos cuyo artículo 25 numeral 2 prescribe que *la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales*; con la Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959, que en su preámbulo establece que el niño, por su falta de madurez física y mental, *necesita protección y cuidados especiales*, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento, por lo cual gozará de una protección especial y dispondrán de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por medio de la Ley 74 de 1968, señala en su artículo 24 que todos los niños tienen derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño.

En este orden de ideas, el sector público y el sector privado deben procurar por la salvaguarda de los niños y niñas, en cumplimiento del mandato constitucional y en ejercicio de la responsabilidad social empresarial (artículo 333 de la C. Pol.). Debe recordarse que dicha responsabilidad se sustenta en el desarrollo social del Estado, con criterio de respeto del interés particular, pero siempre sometido al interés general. En este caso, el interés general corresponde a la protección del cuidado de niños y niñas.

IV. COMPARATIVO INTERNACIONAL

En el informe de ponencia para segundo debate en Senado de la República del proyecto primigenio

(*Gaceta del Congreso* número 580 de 2012), el cual fue archivado por tránsito de legislatura, los honorables Senadores(as) Gilma Jiménez Gómez (q. e. p. d.), Liliana María Rendón Roldán, Claudia Wilches Gómez, Antonio José Correa, Germán Carlosama López, Édinson Delgado Ruiz, realizaron un juicioso análisis de legislación internacional, el cual se reitera para el presente proyecto, conforme se evidencia a continuación:

País	España
Ley	Real Decreto número 1148 de 2011. Para la aplicación y desarrollo, en el sistema de la Seguridad Social, de la prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave.
Beneficiarios	Personas progenitoras, adoptantes y acogedoras de carácter familiar preadoptivo o permanente, cuando ambas trabajen.
Enfermedades	Cáncer o enfermedad grave que padezca el menor deberá implicar un ingreso hospitalario de larga duración que requiera su cuidado directo, continuo y permanente; durante la hospitalización y tratamiento continuado de la enfermedad (el Real Decreto contiene un anexo con 109 enfermedades que aplican como enfermedad grave).
Condiciones	Reducir su jornada de trabajo en, al menos, un 50% de su duración. Estar afiliadas y al día en algún régimen del Sistema de la Seguridad Social.
Beneficios	Prestación económica por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave, que consiste en un subsidio, de devengo diario, equivalente al 100 por 100 de la base reguladora establecida para la prestación por incapacidad temporal.
Duración	El subsidio se reconocerá por un período inicial de un mes, prorrogable por períodos de dos meses cuando subsista la necesidad del cuidado directo, continuo y permanente del menor, que se acreditará mediante declaración del facultativo del servicio público de salud u órgano administrativo sanitario de la comunidad autónoma correspondiente.
Requisitos < o:p>	<ul style="list-style-type: none"> * Solicitud de la persona trabajadora dirigida a la dirección provincial. * Certificado de la empresa sobre la fecha de inicio de la reducción de jornada del trabajador. * Declaración del facultativo del servicio público de salud u órgano administrativo sanitario de la comunidad autónoma correspondiente responsable de la asistencia médica del menor. * Certificación de la inscripción del hijo o hijos en el registro civil. * Certificado de la empresa en la que conste la cuantía de la base de cotización de la persona trabajadora.
Fuente	http://www.seg-social.es/Internet_1/Normativa/150352?ssSourceNodeId=1139#documentoPDF .

País	Chile
Ley	Código del Trabajo de Chile (artículos 199 y 198).
Beneficiarios	Madre, padre o personas a cuidado de un niño menor de 6 años o de un menor con discapacidad debidamente inscrito en el Registro Nacional de Discapacidad o a cuidado de personas mayores de 18 años con discapacidad mental.
Enfermedad	Determinada por el médico.
Condiciones	* Estar a cargo de un niño menor de 6 años. * Estar a cargo de un niño inscrito en el Registro Nacional de Discapacidad. * Estar a cargo de un mayor de 18 años con discapacidad mental.
Beneficios	Subsidio equivalente al total de las remuneraciones y asignaciones percibidas.
Duración	Determinada por el médico y hasta 10 jornadas ordinarias de trabajo al año.
Requisitos	El médico tratante debe certificar la gravedad de la enfermedad.
Fuente	http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/articles-59096_recurso_1.pdf .

País	Estados Unidos de América
Ley	The Family & Medical Leave Act (1993).
Beneficiarios	Trabajadores con más de un año de trabajo y 1.250 horas de trabajo en una misma empresa de más de 50 empleados.
Enfermedad	Cuando su cónyuge o hijo presente una enfermedad grave.
Condiciones	* Certificación médica. * Solicitar con 30 días de anticipación ante el empleador el permiso.
Beneficios	Hasta 12 semanas de permiso no remunerado.
Duración	Hasta 12 semanas al año.
Requisitos	* Antigüedad en la empresa que labora superior a un año y haber trabajado como mínimo 1.250 horas. * La empresa debe tener más de 50 empleados.
Fuente	http://www.opm.gov/oca/leave/html/fmla-regs.htm .

V. CONSIDERACIONES GENERALES

La Carta Europea de Niños Hospitalizados adoptada por el Parlamento europeo, es una de las herramientas jurídicas más valiosas para apoyar a los niños europeos, toda vez que establece como derecho fundamental una mejor asistencia médica, en especial en los primeros años de vida. El permiso retribuido a los padres para atender a sus hijos hospitalizados con enfermedades graves, busca evitar que el padre no quede en la disyuntiva de elegir entre su trabajo y su hijo. La Carta establece que los niños hospitalizados tienen los siguientes derechos:

- a) *Derecho del niño a que no se le hospitalice sino en el caso de que no pueda recibir los cuidados necesarios en su casa o en un ambulatorio y si se coordina oportunamente,*

con el fin de que la hospitalización sea lo más breve y rápida posible;

- b) *Derecho del niño a la hospitalización diurna, sin que ello suponga una carga económica adicional a los padres;*

- c) *Derecho a estar acompañado de sus padres o de la persona que los sustituya, el máximo tiempo posible, durante su permanencia en el hospital, no como espectadores pasivos sino como elementos activos de la vida hospitalaria, sin que eso comporte costes adicionales; el ejercicio de este derecho no debe perjudicar en modo alguno ni obstaculizar la aplicación de los tratamientos a los que hay que someter al niño.*

El permiso remunerado a los padres de niños con enfermedades graves se abrió paso en la legislación española, por petición de la federación de enfermos de cáncer, tal como lo informa ASION por considerar que su compañía es fundamental para la recuperación y el cuidado del menor hospitalizado. También la Comunidad Autónoma Vasca considera necesario otorgar permiso retribuido a los padres con hijos enfermos de cáncer, para que al menos uno de ellos pueda estar con él en el hospital.

Por su parte, la Cámara de Diputados de Chile tramitó, en 2009, un proyecto de ley, por la cual se concede permiso a las madres de hijos discapacitados para ausentarse del trabajo, buscando así, ampliar los términos del permiso laboral consignado en el artículo 199 del Código del Trabajo, tal como lo indica la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. De esta manera se hace extensivo el derecho que ya contemplaba el artículo citado para madres trabajadoras con hijos menores con enfermedad grave (accidente grave o una enfermedad terminal en su fase final o enfermedad grave, aguda y con probable riesgo de muerte), de ausentarse del trabajo para cuidar a su hijo menor de 6 años discapacitado, siempre que se encuentre inscrito en el Registro de Discapitados.

Por otro lado, el documento Conpes 109 refuerza los compromisos adquiridos en la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños y reconoce que las inversiones públicas y privadas en el desarrollo de los niños y las niñas menores de 6 años de vida, benefician de manera directa y en el transcurso de la vida a la descendencia de esta población. De manera que, haciendo estas inversiones autosostenibles en el largo plazo, se mejora el desarrollo humano, al garantizar un conjunto de condiciones que se consideran necesarias: salud, nutrición, educación, desarrollo social y desarrollo económico.

La política expuesta en el Conpes 109, se basa en la importancia que tiene la primera infancia en el posterior desarrollo de la persona desde el punto de vista fisiológico, social, cultural, económico; punto de vista coincidente con lo expuesto por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico relativo a que los niños

y niñas que reciben educación inicial *mejoran sus destrezas motoras y obtienen superiores resultados en las pruebas de desarrollo socioemocional*, mientras que la desnutrición antes de los 6 años de edad se asocia a los problemas de diabetes y baja estatura, sin embargo, los logros se transmiten de padres a hijos y se traducen en *compensaciones en el competitivo mercado laboral, según la Unicef*. Espera el Conpes 109, que tal como lo describe el premio nobel de 2000 de Ciencias Económicas, Heckman, *las intervenciones en la primera infancia ofrecen los mayores retornos sociales, al compararse con intervenciones en etapas posteriores*.

Finalmente, con el fin de identificar, promover el conocimiento, difusión y cumplimiento del presente proyecto, se ha incluido un subtítulo, al título del proyecto, así: *Ley Isaac*.

Sobre este punto es importante señalar que la honorable Corte Constitucional, al estudiar la constitucionalidad de la denominada Ley María, se preguntó: *¿Pueden las leyes tener nombre? Ante el anterior interrogante, la Corte encontró que el título de una ley, pese a carecer de valor normativo, exhibe valor como criterio de interpretación de las normas contenidas en el cuerpo de la ley. A su vez, concluyó que las leyes sí pueden tener subtítulo, pero este no puede ser discriminatorio, ni sustituir el número de la ley o la referencia a su contenido, ni carecer absolutamente de relación con el contenido de la ley.*

Conforme los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional para efectos de subtitulación en las leyes, se verifica que el nombre propuesto i) no genera acciones u omisiones discriminatorias, ii) no sustituye el número y la descripción general del contenido, iii) no carece absolutamente de relación con el contenido de la ley, y por último, iv) no se conceden reconocimientos, privilegios u honores a una persona específica como una ley de honores. Teniendo en cuenta la incidencia y el objetivo principal que pretende este proyecto, es claro que la pretensión de incluir un subtítulo nominativo va de la mano con lo señalado por la Corte Constitucional, la cual ha considerado que:

A nadie escapa que es imposible ejercer un derecho que no se conoce y que colocar sobre las personas la carga de conocer por su denominación técnica la ley (número y contenido jurídico) no es la forma más idónea de lograr que sean invocadas por sus destinatarios, en especial cuando las leyes versan sobre derechos de las personas. En segundo lugar, superando la concepción de los derechos como declaraciones abstractas o ideales que orientan la acción del Estado, la Carta manda que el Estado garantice su efectividad. Denominar una ley con un subtítulo que facilite su divulgación no está ordenado por el artículo 2° citado pero está permitido por este en tanto que es un medio idóneo que contribuye a alcanzar el goce efectivo de los derechos constitucionales desarrollados por las leyes. (C-152 de 2003).

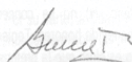
Sin que se tenga como objetivo o criterio la avocación de alguna filiación o corriente religiosa, se han analizado diferentes estudios sobre nombres, los cuales catalogan que el calificativo Isaac es sinónimo de alegría. A esa conclusión se llega después de dar lectura de su significado. Igualmente, dicho nombre tiene diferentes acepciones, que sin duda alguna conducen todos al término alegría, conforme se deduce del texto ubicado en la página web significado-s.com. Adicionalmente, se encuentra que este nombre tiene equivalencia en otros idiomas como el español, japonés, catalán e italiano, cuyo significado es igualmente *el que ríe*.

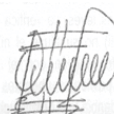
En atención al significado expuesto del nombre *Isaac* se propone el mencionado subtítulo con el fin de atender el único propósito del proyecto que no es otro que proteger el cuidado de la niñez en aras de buscar su alegría.


IV. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones expuestas, proponemos a los honorables Representantes de la plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al **Proyecto de ley número 322 de 2017 Cámara, 57 de 2016 Senado, por medio de la cual se establecen condiciones para la protección y cuidado de la niñez –Ley Isaac**, con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

Cordialmente,


GUILLERMINA BRAVO MONTAÑO
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente


OSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ
Representante a la Cámara
Ponente


GERMAN BERNARDO CARLOSAMA
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 322 DE 2017 CÁMARA, 57 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se establecen condiciones para la protección y cuidado de la niñez

–Ley Isaac.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. *Ámbito de aplicación.* La presente ley es de orden público y de carácter irrenunciable, y aplica para las condiciones de protección y cuidado de los niños y niñas menores de 12 años.

Parágrafo. La presente ley se aplica en el sector público y privado.

Artículo 2°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto incluir dentro de las obligaciones del empleador, el reconocimiento y otorgamiento del derecho a licencia remunerada para el cuidado a la niñez a uno de los padres trabajadores o a quien detente el cuidado personal de un niño o niña menor de 12 años que padezca una enfermedad grave o haya sufrido grave accidente, a fin de que el menor pueda contar con el cuidado de sus padres o de su custodio, en las situaciones referidas.

Artículo 3°. *Licencia para el cuidado de la niñez.* La licencia para el cuidado de la niñez es una licencia remunerada otorgada una vez por enfermedad grave o evento, a uno de los padres trabajadores, o a quien detente la custodia de un niño o niña menor de 12 años que requiera acompañamiento en caso que padezca una enfermedad grave o haya sufrido grave accidente, siempre y cuando obre orden médica donde se fije de manera expresa el tiempo de duración y conste la necesidad de acompañamiento permanente del padre, madre, o custodio del menor.

Parágrafo 1°. La licencia remunerada descrita en el presente artículo será en el rango:

CAUSA	TÉRMINO DE LA LICENCIA
Por enfermedad grave accidente grave.	Entre 8 días a 20 días en el año calendario.

El empleador y el trabajador podrán acordar un número superior de días, siempre y cuando sea conforme a la incapacidad médica del menor.

Parágrafo 2°. Las definiciones y diagnósticos médicos como enfermedad grave, y accidente grave, quedarán sujetas al criterio del médico tratante de la respectiva entidad prestadora del servicio de salud, o la que haga sus veces, a la cual se encuentre el niño o niña afiliado. El pago de la licencia remunerada para el cuidado de la niñez se hará de acuerdo a la legislación vigente contemplada para el pago de incapacidad por enfermedad común.

Artículo 4°. Adiciónese el artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo con el siguiente numeral:

12. Conceder de forma oportuna la licencia para el cuidado de la niñez.

Artículo 5°. *Prueba de la incapacidad.* Las licencias remuneradas descritas en el artículo 3° de la presente ley deberán coincidir con los días de incapacidad médica del menor, lo cual se acreditará exclusivamente mediante incapacidad médica otorgada por el profesional en medicina que tenga a su cargo la atención médica del menor de 12 años

Artículo 6°. *Prohibiciones.* La licencia de que trata la presente ley no puede ser:

1. Consideradas como licencias no remuneradas, ni incompatibles con otros permisos o licencias a que tenga derecho el empleado.

2. Negadas por el empleador en primera instancia, siempre y cuando se acredite la certificación del médico tratante de la respectiva entidad prestadora de servicios de salud.

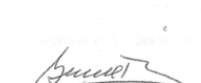
3. Consideradas como causal de terminación del contrato laboral o la terminación del vínculo legal y reglamentario.

Artículo 7°. *Reglamentación.* El Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Trabajo reglamentarán la presente ley en el término de 6 meses.


Artículo 8°. Modifíquese el artículo 2.2.5.10.3 del Decreto número 1083 de 2015, que indica:

Artículo 2.2.5.10.3. Licencia. Un empleado se encuentra en licencia cuando transitoriamente se separa del ejercicio de su cargo, por solicitud propia, por enfermedad, por uso de la licencia para el cuidado de la niñez, por maternidad, o por luto, esta última en los términos de la Ley 1635 de 2013.

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


 GUILLERMINA BRAVO MONTAÑO
 Representante a la Cámara
 Coordinadora Ponente


 OSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ
 Representante a la Cámara
 Ponente


 GERMAN BERNARDO CARLOSAMA
 Representante a la Cámara
 Ponente

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN
 PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
 NÚMERO 322 DE 2017 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen condiciones
 para la protección y cuidado de la niñez*

—Ley Isaac.

**(Aprobado en la sesión del 12 de septiembre
 de 2017 en la Comisión Séptima de la
 honorable Cámara de Representantes,
 Acta número 09).**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Ámbito de aplicación.* La presente ley es de orden público y de carácter irrenunciable, y aplica para las condiciones de protección y cuidado de los niños y niñas menores de 12 años.

Parágrafo. La presente ley se aplica en el sector público y privado.

Artículo 2°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto incluir dentro de las obligaciones del

empleador, el reconocimiento y otorgamiento del derecho a licencia remunerada para el cuidado a la niñez a uno de los padres trabajadores o a quien detente el cuidado personal de un niño o niña menor de 12 años que padezca una enfermedad grave o haya sufrido grave accidente, a fin de que el menor pueda contar con el cuidado de sus padres o de su custodio, en las situaciones referidas.

Artículo 3°. *Licencia para el cuidado de la niñez.* La licencia para el cuidado de la niñez es una licencia remunerada otorgada una vez por enfermedad grave o evento a uno de los padres trabajadores, o a quien detente la custodia de un niño o niña menor de 12 años que requiera acompañamiento en caso que padezca una enfermedad grave o haya sufrido grave accidente, siempre y cuando obre orden médica donde se fije de manera expresa el tiempo de duración y conste la necesidad de acompañamiento permanente del padre, madre, o custodio del menor.

Parágrafo 1°. La licencia remunerada descrita en el presente artículo será en el rango:

CAUSA	TÉRMINO DE LA LICENCIA
Por enfermedad grave accidente grave.	Entre 8 días a 20 días en el año calendario.

El empleador y el trabajador podrán acordar un número superior de días, siempre y cuando sea conforme a la incapacidad médica del menor.

Parágrafo 2°. Las definiciones y diagnósticos médicos como enfermedad grave, y accidente grave, quedarán sujetas al criterio del médico tratante de la respectiva entidad prestadora del servicio de salud, o la que haga sus veces, a la cual se encuentre el niño o niña afiliado. El pago de la licencia remunerada para el cuidado de la niñez se hará de acuerdo a la legislación vigente contemplada para el pago de incapacidad por enfermedad común.

Artículo 4°. Adiciónese el artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo con el siguiente numeral:

12. Conceder de forma oportuna la licencia para el cuidado de la niñez.

Artículo 5°. *Prueba de la incapacidad.* Las licencias remuneradas descritas en el artículo 3° de la presente ley deberán coincidir con los días de incapacidad médica del menor, lo cual se acreditará exclusivamente mediante incapacidad médica otorgada por el profesional en medicina que tenga a su cargo la atención médica del niño o niña menor de 12 años.

Artículo 6°. *Prohibiciones.* La licencia de que trata la presente ley no puede ser:

1. Consideradas como licencias no remuneradas, ni incompatibles con otros permisos o licencias a que tenga derecho el empleado.
2. Negadas por el empleador en primera instancia, siempre y cuando se acredite la certificación del médico tratante de la respectiva entidad prestadora de servicios de salud.

3. Consideradas como causal de terminación del contrato laboral o la terminación del vínculo legal y reglamentario.

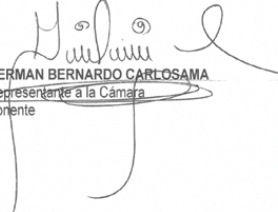
Artículo 7°. *Reglamentación.* El Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Trabajo reglamentarán la presente ley en el término de 6 meses.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 2.2.5.10.3 del Decreto número 1083 de 2015, que indica:

Artículo 2.2.5.10.3. Licencia. Un empleado se encuentra en licencia cuando transitoriamente se separa del ejercicio de su cargo, por solicitud propia, por enfermedad, por uso de la licencia para el cuidado de la niñez, por maternidad, o por luto, esta última en los términos de la Ley 1635 de 2013.

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


 GUILLERMINA BRAVO MONTAÑO
 Representante a la Cámara
 Coordinadora Ponente


 GERMAN BERNARDO CARLOSAMA
 Representante a la Cámara
 Ponente


 OSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ
 Representante a la Cámara
 Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 1012 - Viernes, 3 de noviembre de 2017
 CÁMARA DE REPRESENTANTES
 PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de acto legislativo número 155 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifica el parágrafo 2° del artículo 2° del Acto Legislativo número 005 de 2011.	1
Informe de ponencia para primer debate en Cámara y texto propuesto al Proyecto de ley número 049 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establecen disposiciones para la dignificación del trabajo en el sector agropecuario.	15
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 161 de 2017 Cámara, por medio de la cual se dictan normas para la protección de infantes y menores de brazos en Colombia y se exige la instalación de baños asistidos o familiares en establecimientos de comercio abiertos al público.	28
Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 060 de 2017 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 5° de la Ley 1639 de 2013, se crean otras medidas de protección a favor de las víctimas de delitos con sustancias corrosivas a la piel, y se dictan otras disposiciones.	30
Informe de ponencia para segundo debate en Cámara, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de ley número 322 de 2017 Cámara, 57 de 2016 Senado, por medio de la cual se establecen condiciones para la protección y cuidado de la niñez -Ley Isaac.	37