



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1259

Bogotá, D. C., viernes, 17 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 11 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

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### TEXTOS DE COMISIÓN

#### TEXTO DEFINITIVO

(Discutido y aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Honorable Senado de la República, en Sesión Ordinaria Mixta (Presencial y Virtual) de fecha: martes 14 de septiembre de 2021, según Acta número 13, de la Legislatura 2021-2022)

**AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 455 DE 2021 SENADO Y 068 DE 2020 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 1384 de 2010, Ley Sandra Ceballos.*

#### TEXTO DEFINITIVO

(DISCUTIDO Y APROBADO EN LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA, EN SESIÓN ORDINARIA MIXTA (PRESENCIAL Y VIRTUAL) DE FECHA: MARTES 14 DE SEPTIEMBRE DE 2021, SEGÚN ACTA No. 13, DE LA LEGISLATURA 2021-2022)

AL PROYECTO DE LEY No. 455/2021 SENADO Y 068/2020 CÁMARA

*"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1384 DE 2010, LEY SANDRA CEBALLOS"*

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

**ARTÍCULO 1º. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto eliminar las barreras de acceso a programas de apoyo para la rehabilitación integral de las personas diagnosticadas con cáncer de mama y otros tipos de cáncer, y mejorar la oportunidad en los tiempos de respuesta para brindar la atención requerida, así como dictar disposiciones generales frente al tratamiento y prevención de cáncer en Colombia.

**ARTÍCULO 2º.** El artículo 11 de la ley 1384 de 2010, quedará así:

**Artículo 11. REHABILITACIÓN INTEGRAL.** Las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes, los regímenes de excepción y especiales las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, deberán garantizar el acceso de los pacientes oncológicos a programas de apoyo para la rehabilitación integral que abarcarán la rehabilitación física en todos sus componentes, incluyendo las cirugías y prótesis que sean necesarias según criterio médico, así como la atención psicológica y social.

**Parágrafo 1.** Con el fin de precisar responsabilidades previstas en esta ley y asegurar la atención integral del cáncer en sus diferentes etapas, las entidades responsables lo harán de forma priorizada, eficiente y oportuna sin perjuicio de que se trate de servicios fuera de los planes de beneficios se hagan los pagos a que haya lugar.

**Parágrafo 2.** Con el fin de que las entidades responsables garanticen de forma priorizada eficiente y oportuna el acceso a los programas de apoyo de rehabilitación integral y/o soporte oncológico descrito en el presente artículo para los pacientes con cáncer de mama u otros tipos de cáncer, el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará en un término de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la presente Ley, los indicadores y/o tiempos máximos, en los que se deberá autorizar y programar el tratamiento requerido, entre ellos las consultas médicas, el acompañamiento psicológico y social, los exámenes especializados y la reconstrucción de ambas mamas, en caso de ser necesario.

**ARTÍCULO 3º.** El artículo 6 de la ley 1384 de 2010, quedará así:

<p><b>Artículo 6.</b> Acciones de promoción y prevención para el control del cáncer. Las Entidades Promotoras de Salud, los regímenes de excepción y especiales y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas, deben garantizar acciones de promoción y prevención, <u>entre otras, mediante</u> pedagogía, concientización y autoconocimiento en ciudades y municipios, a través de campañas educativas en las instituciones de educación de todos los niveles o donde se considere pertinente de los factores de riesgo para cáncer y cumplir con los indicadores de resultados en salud que se definan para esta patología por el Ministerio de la Protección Social y que estarán definidos en los seis meses siguientes a la sanción de esta ley.</p> <p>De igual manera, desarrollarán estrategias de promoción dirigidas a la detección temprana de cáncer de seno y demás tipos de afecciones oncológicas mediante el auto examen u otras herramientas efectivas para la prevención y detección. Así mismo, fomentar continuamente educación para la salud mediante intervención individual y colectiva sobre la realización del auto examen de mama o estrategias para otros tipos de afecciones oncológicas de manera presencial, telemedicina o por servicios de mensajería electrónico.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El Ministerio de la Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas, definirá dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de esta ley, los lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención a ser implementadas en el territorio nacional.</p>	<p>Los lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención, serán actualizados anualmente en concordancia con el Plan Nacional de Salud Pública y serán de obligatorio cumplimiento por todos los actores del SGSSS.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con las Gobernaciones y Alcaldías, realizarán campañas de prevención y detección de cáncer de mama y otros tipos de cáncer en zonas rurales y de difícil acceso, por lo menos una vez al año, disponiendo de unidades móviles que se puedan desplazar a los diferentes lugares.</p> <p><b>ARTÍCULO 4º. ACOMPAÑAMIENTO MEDIANTE TELECOMUNICACIÓN EN SALUD A PERSONAS CON CÁNCER.</b> Mediante el uso de tecnologías de telecomunicación en salud, y en los casos que sea posible y sin disminuir los estándares de atención, se facilitarán servicios por telemedicina, o modalidades similares para las personas con cáncer, en especial para brindarles acompañamiento psicológico y en salud mental.</p> <p><b>ARTÍCULO 5º. VIGENCIA.</b> La presente ley rige desde su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias</p> <p>El anterior texto, conforme a lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992 (firmas de los ponentes, una vez reordenado el articulado que constituye el texto definitivo).</p>
<p>La Ponente única,</p>  <p>LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ H. SENADORA DE LA REPÚBLICA</p> <p><b>COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.</b> - Bogotá, D.C. En la sesión ordinaria mixta (presencial y virtual), de fecha martes catorce (14) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), de la Legislatura 2021-2022, se dio la discusión y votación de la Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto, al Proyecto de Ley No. 455/2021 Senado, 068/2020 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1384 DE 2010, LEY SANDRA CEBALLOS", publicado en la Gaceta del Congreso No. 1096/2021, presentado por la Ponente: H.S. LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ.</p> <p>De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5º, del Acto Legislativo 01 de 2009, Votación Pública y Nominal y a la Ley 1431 de 2011, "Por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política", se obtuvo la siguiente votación:</p> <p><b><u>1.PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SENADO:</u></b></p>	<p><b>1.1. TEXTO DE LA PROPOSICIÓN:</b></p> <p><b>PROPOSICIÓN.</b></p> <p><i>Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Ponencia Positiva y solicitar a la Comisión Séptima del Senado de la República dar primer debate en Senado al Proyecto de Ley No. 455/2021 Senado y 068/2020 Cámara "por medio de la cual se modifica la ley 1384 de 2010, ley Sandra Ceballos" con el pliego de modificaciones y el texto propuesto a continuación.</i></p> <p><i>De las Honorables Senadoras y Senadores,</i></p>  <p>Laura Ester Fortich Sánchez H. Senadora de la República Ponente Única</p> <p><b>1.2.VOTACIÓN PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SENADO.</b></p> <p><i>Puesta a discusión y votación la proposición con que termina el informe de la ponencia para primer debate Senado, al Proyecto de Ley No. 455/2021 Senado, 068/2020 Cámara, con votación pública y nominal, se obtuvo su aprobación, con doce (12) votos a favor, ninguno en contra, ninguna abstención, así:</i></p>

<b>COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</b> <b>H. SENADO DE LA REPÚBLICA</b> <b>LEGISLATURA 2021-2022</b>			
<b>VOTACIÓN PROPOSICIÓN FINAL CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SENADO</b> <b>AL</b> <b>PROYECTO DE LEY No. 455/2021 SENADO, 068/2020 CÁMARA,</b> <b>"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1384 DE 2010, LEY SANDRA CEBALLOS"</b>			
No.	NOMBRE H. SENADOR H. SENADORA	LLAMADO A LISTA (ASISTENCIA AL INICIO) SI / NO	OBSERVACIONES (ASISTENCIA EN EL TRANCURSO) (EXCUSAS, PRESENCIALIDAD, CONECTIVIDAD, HORA DE REGISTRO, ETC.)
1	CASTILLA SALAZAR JESÚS ALBERTO (POLD)	SI	VIRTUAL
2	CASTILLO SUÁREZ FABIÁN GERARDO (CAMBIO RADICAL)	X	
3	DELGADO MARTÍNEZ JAVIER MAURICIO (P.CONSERVADOR)	SI	PRESENCIAL
4	FORTICH SÁNCHEZ LAURA ESTER (LIBERAL)	SI	PRESENCIAL

NO	OO	DESCONECTADOS O NO VOTARON	OI	<b>APROBADA</b>  PROPOSICIÓN FINAL CONQUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SENADO  AL PROYECTO DE LEY No. 455/2021 SENADO, 068/2020 CÁMARA,  "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1384 DE 2010, LEY SANDRA CEBALLOS"  TOTAL VOTOS SI: 12, ASÍ:  PRESENCIAL: 10 VIRTUAL: 02

5	HENRIQUEZ PINEDO HONORIO MIGUEL (CENTRO DEMOCRÁTICO)	SI	PRESENCIAL
6	LIZARAZO CUBILLOS AYDÉE (MIRA)	SI	PRESENCIAL
7	LÓPEZ PEÑA JOSÉ RITTER (LA U)	SI	PRESENCIAL
8	MOTOA SOLARTE CARLOS FERNANDO (CAMBIO RADICAL)	SI	PRESENCIAL
9	PALCHUCAN CHINGAL MANUEL BITERVO (AICO)	SI	VIRTUAL
10	POLO NARVÁEZ JOSÉ AULO (ALIANZA VERDE)	SI	PRESENCIAL
11	ROMERO SOTO MILLA PATRICIA (CENTRO DEMOCRÁTICO)	SI	PRESENCIAL
12	SIMANCA HERRERA VICTORIA SANDINO (FUERZA ALTERNATIVA REVOLUCIONARIA DEL COMÚN)	SI	PRESENCIAL
13	VELASCO OCAMPO GABRIEL (CENTRO DEMOCRÁTICO)	SI	PRESENCIAL
<b>RESUMEN VOTACIÓN</b>		<b>SI</b>	<b>12</b>
		<b>IMPEDIDOS</b>	<b>00</b>
		<b>EXCUSA</b>	<b>00</b>
		<b>RESULTADO</b>	

**2.DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL ARTICULADO, EN BLOQUE, (PROPUESTA POR LA PONENTE ÚNICA H. S. LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ), CON LAS PROPOSICIONES PRESENTADAS (AVALADAS POR LA PONENTE ÚNICA, H. S. LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ), EL TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY Y EL DESEO DE LA COMISIÓN DE QUE ESTE PROYECTO PASE A SEGUNDO DEBATE SENADO:**

*Puesto a discusión y votación el articulado, en bloque, (propuesta por la ponente única H. S. LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ), con las proposiciones presentadas (avaladas por la Ponente única, H. S. LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ), el título del proyecto de ley y el deseo de la Comisión de que este proyecto pase a Segundo Debate Senado, con votación nominal, se obtuvo su aprobación con doce (12) votos a favor, ninguno en contra, ninguna abstención, de acuerdo a la siguiente votación:*

<b>COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</b> <b>H. SENADO DE LA REPÚBLICA</b> <b>LEGISLATURA 2021-2022</b>	
<b>VOTACIÓN EN BLOQUE DE:</b>	
<b>1.EL ARTICULADO (Y OMISIÓN DE LA LECTURA DEL MISMO):</b>	

CUATRO 4 ARTÍCULOS CON LAS TRES (03) PROPOSICIONES PRESENTADAS ASÍ:

- DOS (02) PROPOSICIONES FRENTE AL ARTÍCULO 3º ((PRESENTADAS POR H.S. AYDEE LIZARAZO CUBILLOS Y H.S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE)
- UNA (01) PROPOSICIÓN DE ARTÍCULO NUEVO (PRESENTADA POR H.S. AYDEE LIZARAZO CUBILLOS)

(QUEDAN 5 ARTÍCULOS)

**2. TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY**

**3. DESEO DE LA COMISIÓN QUE ESTE PROYECTO DE LEY PASE A SEGUNDO DEBATE SENADO**

**AL PROYECTO DE LEY No. 455/2021 SENADO, 068/2020 CÁMARA,**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1384 DE 2010, LEY SANDRA CEBALLOS”**

No.	NOMBRE H. SENADOR H. SENADORA	LLAMADO A LISTA (ASISTENCIA AL INICIO)	OBSERVACIONES (ASISTENCIA EN EL TRANCURSO) (EXCUSAS, PRESENCIALIDAD, CONECTIVIDAD, HORA DE REGISTRO, ETC.)
		SI / NO	
1	CASTILLA SALAZAR JESÚS ALBERTO	SI	VIRTUAL

No.	NOMBRE H. SENADOR H. SENADORA	LLAMADO A LISTA (ASISTENCIA AL INICIO)	OBSERVACIONES (ASISTENCIA EN EL TRANCURSO) (EXCUSAS, PRESENCIALIDAD, CONECTIVIDAD, HORA DE REGISTRO, ETC.)
	(POLO)		
2	CASTILLO SUÁREZ FABIÁN GERARDO (CAMBIO RADICAL)	X	
3	DELGADO MARTÍNEZ JAVIER MAURICIO (P.CONSERVADOR)	SI	PRESENCIAL
4	FORTICH SÁNCHEZ LAURA ESTER (LIBERAL)	SI	PRESENCIAL
5	HENRÍQUEZ PINEDO HONORIO MIGUEL (CENTRO DEMOCRÁTICO)	SI	PRESENCIAL
6	LIZARAZO CUBILLOS AYDE (MIRA)	SI	PRESENCIAL
7	LÓPEZ PEÑA JOSÉ RITTER (LA U)	SI	PRESENCIAL
8	MOTOA SOLARTE CARLOS FERNANDO (CAMBIO RADICAL)	SI	PRESENCIAL
9	PALCHUCAN CHINGAL MANUEL BITERVO (AICO)	SI	VIRTUAL
10	POLO NARVÁEZ JOSÉ AULO (ALIANZA VERDE)	SI	PRESENCIAL
11	ROMERO SOTO MILLA PATRICIA (CENTRO DEMOCRÁTICO)	SI	PRESENCIAL

12	SIMANCA HERRERA VICTORIA SANDINO (FUERZA ALTERNATIVA REVOLUCIONARIA DEL COMÚN)	SI	PRESENCIAL	
13	VELASCO OCAMPO GABRIEL (CENTRO DEMOCRÁTICO)	SI	PRESENCIAL	
RESUMEN VOTACION	SI	12	IMPEDIDOS 00	RESULTADO
	NO	00	DESCONECTADOS O NO VOTARON 01	
<p><b>APROBADO</b></p> <p>EN BLOQUE:</p> <p>1. ARTICULADO CON PROPOSICIONES</p> <p>2. TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>3. DESEO DE LA COMISIÓN QUE ESTE PROYECTO DE LEY PASE A SEGUNDO DEBATE SENADO</p> <p>(TAL COMO SE DESCRIBE EN EL CUADRO DEL TEMA A VOTAR, ARRIBA DESCRITO)</p> <p>TOTAL VOTOS SI: 12, ASÍ:</p>				

				PRESENCIAL: 10 VIRTUAL: 02
<p><b>NOTA 1.: EL ARTÍCULO 4º, LA VIGENCIA, PASA A SER EL ARTÍCULO 5º., EL ARTÍCULO NUEVO QUEDÓ COMO ARTÍCULO 4º.</b></p>				
<p><b>NOTA 2.: QUEDANDO EN TOTAL 5 ARTÍCULOS</b></p>				
<p><b>NOTA 3.: LO QUE NO TUVO PROPOSICIONES, FUE APROBADO TAL COMO FUE PRESENTADO EN EL TEXTO PROPUESTO DE LA PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SENADO.</b></p>				
<p><b>3. TÍTULO DEL PROYECTO DE LEY No. 455/2021 SENADO, 068/2020 CÁMARA:</b></p>				
<p><i>El Título del Proyecto de Ley No. 455/2021 Senado, 068/2020 Cámara, quedó aprobado de la siguiente manera, tal como fue presentado en el Texto Propuesto de la ponencia para primer debate Senado, así:</i></p>				
<p><b>“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1384 DE 2010, LEY SANDRA CEBALLOS”</b></p>				
<p><b>4. DESIGNACIÓN DE PONENTES PARA SEGUNDO DEBATE:</b></p>				

Seguidamente fue designada ponente para Segundo Debate, en estrado, la Honorable Senadora relacionada en el cuadro descrito a continuación. Término reglamentario de quince (15) días calendario, contados a partir del día siguiente de la designación en estrado, susceptibles de solicitar prórroga.

PONENTES SEGUNDO DEBATE		
HH.SS. PONENTES (14-09-2021)	ASIGNADO (A)	PARTIDO
LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ	PONENTE ÚNICO	LIBERAL

**5. RELACIÓN COMPLETA DEL PRIMER DEBATE:**

La relación completa del Primer Debate al Proyecto de Ley No. 455/2021 Senado, 068/2020 Cámara, se halla consignada en la siguiente Acta: No. 13, correspondiente a la sesión mixta (virtual y presencia,) de fecha martes catorce (14) de septiembre de dos mil veintiuno (2021). Legislatura 2021-2022.

**6. ARTICULADO APROBADO:**

**ARTÍCULOS PROYECTO ORIGINAL:** Tres (03)

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO O COM VII CÁMARA	PONENCIA 2º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA	PONENCIA 1º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO O PLENARIA SENADO
03 Art Gaceta 650/2020	05 Art Gaceta 839/2020	04 Art Gaceta N° 1043/2020	04 Art Gaceta N° 1043/2020	04 Art Gaceta N° 346/2021	04 Art Gaceta N° 1096/2021			

**ARTÍCULOS PONENCIA PRIMER DEBATE SENADO:** Cuatro (04)  
**ARTÍCULOS APROBADOS (TEXTO DEFINITIVO):** Cinco (05)

**7. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY No. 455/2021 SENADO, 068/2020 CÁMARA:**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1384 DE 2010, LEY SANDRA CEBALLOS”**

**INICIATIVA:** H.S MIGUEL AMIN ESCAF **HH. RR:** JUAN FERNANDO REYES KURI, CARLOS ADOLFO ARDILA ESPINOSA, MONICA LILIANA VALENCIA MONTAÑA, JHON ARLEY MURILLO BENITEZ, RODRIGO ARTURO ROJAS LARA, SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS, HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑAN CALVACHE, MAURICIO ANDRES TORO ORJUELA, MARIA JOSE PIZARRO RODRIGUEZ, ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ, JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA, MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER, MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO, JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT, HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA, KARINA ESTETANIA ROJANO PALACIO, KAREN VIOLETTE CURE CORCIONE, TERESA DE JESUS ENRIQUEZ ROSERO, JULIAN PEINADO RAMIREZ, FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS, ANDRES DAVID CALLE AGUAS, KATHERINE MIRANDA PEÑA, ADRIANA GOMEZ MILLAN, ALVARO HENRY MONEDERO RIVERA, ALEJANDRO ALBERTO VEGA PÉREZ

**RADICADO:** EN SENADO: 22-04-2021 EN COMISIÓN: 28-04-2021  
EN CÁMARA: 29-07-2020

PUBLICACIONES – GACETAS

**TRAMITE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES**

Radicado en Comisión	Agosto 12 de 2020
Ponentes Primer Debate Cámara	<b>H.R</b> JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA (Coordinadora) <b>H.R</b> MARIA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ Designados 14 de Agosto de 2020
Ponencia Primer Debate	<b>Gaceta N° 839/2020</b>
Aprobado en Sesión	Septiembre 8 de 2020 Acta N° 13
Ponentes Segundo Debate	<b>H.R</b> JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA (Coordinadora) <b>H.R</b> MARIA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ Designados 8 de Septiembre de 2020
Ponencia Segundo Debate	<b>Gaceta N° 1043/2020</b>
Enviado a Secretaría General	Septiembre 30 de 2020
Aprobado en Plenaria	Abril 20 de 2021

**PONENTES PRIMER DEBATE**

HH.SS. PONENTES (06-05-2021)	ASIGNADO (A)	PARTIDO
LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ	PONENTE ÚNICO	LIBERAL

<p style="text-align: center;"><b>ANUNCIOS</b></p> <p><i>Martes 31 de agosto de 2021 según Acta N°10, Miércoles 1 de Septiembre de 2021 según Acta N° 11, Jueves 9 de septiembre de 2021 según Acta N° 12,</i></p> <hr/> <p style="text-align: center;"><b>TRÁMITE EN SENADO</b></p> <p><b>MAY.06.2021:</b> Designación de ponentes mediante oficio CSP-CS-COVID-19-0499-2021</p> <p><b>AGO.26.2021:</b> Radican informe de ponencia para primer debate</p> <p><b>AGO.27.2021:</b> Se manda a publicar informe de ponencia para primer debate mediante oficio CSP-CS-COVID-19-1748-2021</p> <p><b>SEP.14.2021:</b> Aprobado en Primer Debate Senado. Acta 13. Se designa la misma ponente. H.S. LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ.</p> <p><b>PENDIENTE DISCUSIÓN Y VOTACIÓN PONENCIA SEGUNDO DEBATE</b></p> <hr/> <p style="text-align: center;"><b>PONENTES SEGUNDO DEBATE</b></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">HH.SS. PONENTES (14-09-2021)</th> <th style="text-align: center;">ASIGNADO (A)</th> <th style="text-align: center;">PARTIDO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ</td> <td style="text-align: center;">PONENTE ÚNICO</td> <td style="text-align: center;">LIBERAL</td> </tr> </tbody> </table> <p><b><u>8.SOBRE LAS PROPOSICIONES:</u></b></p> <p><i>Todas las proposiciones reposan en el expediente y fueron dadas a conocer oportunamente, de manera virtual, previo a su discusión y votación, a todos</i></p>	HH.SS. PONENTES (14-09-2021)	ASIGNADO (A)	PARTIDO	LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ	PONENTE ÚNICO	LIBERAL	<p><i>los Honorables Senadores y Senadoras de la Comisión Séptima del Congreso de la República. (Reproducción mecánica, para efectos del Principio de Publicidad señalado en la ratio decidendi de la Sentencia C-760/2001).</i></p> <p><b><u>9.PROPOSICIONES PRESENTADAS:</u></b></p> <p><i>Frente a esta iniciativa se presentaron tres (03) proposiciones, las cuales fueron avaladas por la Ponente única, H.S. LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ, así:</i></p> <p><b>9.1. PROPOSICIÓN PRESENTADA AL ARTÍCULO 3º, PRESENTADA POR: H.S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE:</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROPOSICIÓN MODIFICATIVA</b></p> <p><i>De conformidad con lo dispuesto en los artículos 113 al 115 de la Ley 5 de 1992, respetuosamente presento ante la Comisión VII la siguiente proposición al artículo 3ro del PROYECTO DE LEY NO. 455/2021 SENADO Y 068/2020 CÁMARA "Por medio de la cual se modifica la ley 1384 de 2010, ley Sandra Ceballos":</i></p> <p><b>Artículo 3º. El artículo 6 de la ley 1384 de 2010, quedará así:</b></p>
HH.SS. PONENTES (14-09-2021)	ASIGNADO (A)	PARTIDO					
LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ	PONENTE ÚNICO	LIBERAL					
<p><b>ARTÍCULO 6.</b> Acciones de promoción y prevención para el control del cáncer. Las Entidades Promotoras de Salud, los regímenes de excepción y especiales y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas, deben garantizar acciones de promoción y prevención con pedagogía, concientización y autoconocimiento en ciudades y municipios, a través de campañas educativas en las instituciones de educación de todos los niveles o donde se considere pertinente de los factores de riesgo para cáncer y cumplir con los indicadores de resultados en salud que se definan para esta patología por el Ministerio de la Protección Social y que estarán definidos en los seis meses siguientes a la sanción de esta ley.</p> <p><i>De igual manera, desarrollarán estrategias de promoción dirigidas a la detección temprana de cáncer de seno y demás tipos de afecciones oncológicas mediante el auto examen u otras herramientas efectivas para la prevención y detección. Así mismo, fomentar continuamente educación para la salud mediante intervención individual y colectiva sobre la realización del auto examen de mamá o estrategias para otros tipos de afecciones oncológicas de manera presencial, telemedicina o por servicios de mensajería electrónico.</i></p> <p><b>Parágrafo 1.</b> El Ministerio de la Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o</p>	<p><i>Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas, definirá dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de esta ley, los lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención a ser implementadas en el territorio nacional. Los lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención, serán actualizados anualmente en concordancia con el Plan Nacional de Salud Pública y serán de obligatorio cumplimiento por todos los actores del SGSSS.</i></p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social, en articulación con las Gobernaciones y Alcaldías, realizarán campañas de prevención y detección de cáncer de mama y otros tipos de cáncer en zonas rurales y de difícil acceso, por lo menos una vez al año, disponiendo de unidades móviles que se puedan desplazar a los diferentes lugares.</p> <p><del><b>Parágrafo 3.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con las entidades responsables de adelantar las acciones de promoción y prevención para cáncer de mama, garantizarán a través de los medios científicos y técnicos vigentes, la realización de por lo menos un examen diagnóstico anual para las mujeres mayores de cincuenta (50) años independientemente de su historial clínico y, para las mujeres mayores de</del></p>						



<p><del>cuarenta (40) años si tiene preexistencias o antecedentes familiares con este diagnóstico.</del></p> <p style="text-align: center;"><b>CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE</b> <b>SENADOR DE LA REPÚBLICA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>JUSTIFICACIÓN</b></p> <p>Conforme a lo ya manifestado en la Comisión Séptima por el Ministerio de Salud y el Instituto Nacional de Cancerología, no se debe establecer en la norma con rango de ley la edad y frecuencia del tamizaje para el diagnóstico de cáncer de mama (mamografía) es inconveniente por varias razones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Genera congelación del rango normativo (Ya que esto es regulado en las guías de intervención médica producto de estudios científicos).</li> <li>- La edad definida en el proyecto de ley carece de argumentos técnico-científicos en aspectos como efectividad, seguridad y costo-efectividad, en el contexto colombiano.</li> <li>- En relación con el uso de la <b>Mamografía</b> la Resolución 1442 de 2013 del Ministerio de Salud, establece que se recomienda realizar la tamización de base poblacional organizada mediante mamografía de dos proyecciones cada dos años en mujeres de 50 a 69 años de edad, siempre incluir dentro de un programa de detección diagnóstico y tratamiento oportuno del cáncer de mama.</li> <li>- <b>NO se recomienda realizar tamización de rutina con mamografía en mujeres de 40 - 49 años de edad. La decisión de iniciar tamización regular con mamografía cada dos años antes de los 50 años debe ser</b></li> </ul>	<p>individual y deber tener en cuenta el contexto del paciente incluyendo sus valores en relación con beneficios y daños:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. <b>Riesgos físicos:</b> El riesgo potencial más frecuente es el riesgo de tener un resultado falso positivo, y molestias por la compresión causada por el mamógrafo sobre el seno.</li> <li>b. <b>Riesgos psicológicos:</b> Preocupación específica por aspectos relacionados con el seno, preocupación general, ansiedad, percepción elevada de riesgo por miedo a desarrollar cáncer, asuntos mayormente observados en pacientes con falsos positivos. Sin embargo, las pacientes que presentan resultados negativos también experimentan estrés.</li> <li>c. <b>Riesgos financieros:</b> El diagnóstico y el sobre diagnóstico pueden tener efectos sobre la situación laboral de las mujeres y sobre el ingreso en el hogar. Aún hay aspectos psicológicos que pueden trastornar su desempeño como ansiedad, estrés, fatiga y dolor entre otros. Una persona sobre diagnosticada acumula los efectos adversos de todas las intervenciones (cirugía, quimioterapia, hormonoterapia) sin recibir beneficios.</li> </ul> <p><b>9.2.PROPOSICIÓN AL ARTÍCULO 3º, PRESENTADA POR: H.S. AYDÉE LIZARAZO CUBILLOS:</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Proposición</b></p> <p>Modifíquese el inciso 1 del artículo 3 del Proyecto de Ley No. Proyecto de Ley No. 455/2021 Senado y 068/2020 Cámara, “Por medio de la cual se modifica la ley 1384 de 2010, ley Sandra Ceballos”, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;"><b>Artículo 3º.</b> El artículo 6 de la ley 1384 de 2010, quedará así:</p>
<p><b>ARTÍCULO 6.</b> Acciones de promoción y prevención para el control del cáncer. Las Entidades Promotoras de Salud, los regímenes de excepción y especiales y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas, deben garantizar acciones de promoción y prevención <u>entre otras, mediante</u> <del>con</del> pedagogía, concientización y autoconocimiento en ciudades y municipios, a través de campañas educativas en las instituciones de educación de todos los niveles o donde se considere pertinente de los factores de riesgo para cáncer y cumplir con los indicadores de resultados en salud que se definan para esta patología por el Ministerio de la Protección Social y que estarán definidos en los seis meses siguientes a la sanción de esta ley.</p> <p>(...)</p> <p>Atentamente,</p> <p><b>AYDÉE LIZARAZO CUBILLOS</b> PARTIDO MIRA</p> <p><b>9.3.PROPOSICIÓN DE ARTÍCULO NUEVO, PRESENTADA POR: H.S. AYDÉE LIZARAZO CUBILLOS:</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Proposición</b></p> <p>Adiciónese un artículo nuevo al Proyecto de Ley No. Proyecto de Ley No. 455/2021 Senado y 068/2020 Cámara, “Por medio de la cual se modifica la ley 1384 de 2010, ley Sandra Ceballos”, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo nuevo .- Acompañamiento mediante telecomunicación en salud a personas con cáncer. Mediante el uso de tecnologías de telecomunicación en</b></p>	<p>salud, y en los casos que sea posible y sin disminuir los estándares de atención, se facilitarán servicios por telemedicina, o modalidades similares para las personas con cáncer, en especial para brindarles acompañamiento psicológico y en salud mental.</p> <p>Atentamente,</p> <p><b>AYDÉE LIZARAZO CUBILLOS</b> PARTIDO MIRA</p> <p><b>LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.</b> - Bogotá D. C., a los catorce (14) días del mes de septiembre del año dos mil veintiuno (2021).- En la presente fecha se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso, del Texto Definitivo relacionado a continuación, aprobado en Primer Debate, en la Comisión Séptima del Senado, en sesión ordinaria mixta (presencial y virtual):</p> <p><b>FECHA DE APROBACIÓN:</b> MARTES CATORCE (14) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO (2021).</p> <p><b>SEGÚN ACTA No.:</b> 13</p> <p><b>LEGISLATURA:</b> 2021-2022</p>

**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** 455/2021 SENADO, 068/2020  
CÁMARA

**TÍTULO DEL PROYECTO:** "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1384 DE 2010, LEY SANDRA CEBALLOS"

**FOLIOS:** VEINTISIETE (27)

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

El Secretario,



**JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA**  
SECRETARIO  
COMISIÓN SÉPTIMA  
H. Senado de la República

## CONCEPTOS JURÍDICOS

### CONCEPTO JURÍDICO CÁMARA COLOMBIANA DE INFORMÁTICA TELECOMUNICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 75 DE 2021 SENADO

*por medio de la cual se regula el trabajo digital económicamente dependiente realizado a través de empresas de intermediación digital que hacen uso de plataformas digitales en Colombia.*

Bogotá D.C., 16 de septiembre de 2021

Honorable Senadora  
**MILLA ROMERO**  
Comisión Séptima  
**SENADO DE LA REPUBLICA**  
Congreso de la República  
La Ciudad

**Asunto:** Comentarios al Proyecto de Ley 075 de 2021 Senado "Por medio del cual se regula la contratación de personas y aportes a la seguridad social en las plataformas digitales y se dictan otras disposiciones"

Honorable Senadora Romero,

Comienzo por extenderle nuestros más cordiales saludos de parte de la Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones – CCIT, organización gremial que agrupa a las más importantes empresas del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia. En ese sentido, hemos venido trabajando por más de 26 años apoyando el desarrollo armónico del Sector TIC en Colombia, bajo las banderas de la promoción y el crecimiento ordenado de la Industria de Tecnología en Colombia, en un ambiente de seguridad jurídica que fomente la inversión y el desarrollo económico y social del País.

En esta ocasión nos dirigimos a Usted, para presentarle nuestros comentarios en relación con al Proyecto de Ley 075 de 2021 Senado "Por medio del cual se regula la contratación de personas y aportes a la seguridad social en las plataformas digitales y se dictan otras disposiciones". En ese sentido, nos permitimos presentar las siguientes observaciones.

#### 1. Comentarios generales

##### 1.1. El papel clave de las plataformas digitales en la reactivación económica del país luego de la emergencia económica por la pandemia de COVID-19

Las plataformas digitales han venido tomando un papel especialmente importante en la economía nacional y a pesar de su novedad, ya se estima que tienen una participación del 0,2% en el PIB nacional<sup>1</sup>. Este impacto se ha visto potenciado por las dinámicas generadas por la actual emergencia sanitaria derivada de la pandemia de COVID-19, que ha convertido a las plataformas digitales en una herramienta fundamental para la supervivencia de Mipymes de muchos sectores económicos (como el gastronómico, moda, farmacias, entre otros) y como una fuente de ingresos

<sup>1</sup> Fedesarrollo (2020) Las plataformas digitales, la productividad y el empleo en Colombia.

para las personas de diversos sectores de la sociedad, en especial para quienes han perdido su empleo o requieren complementar sus ingresos regulares.

Aparte de estos beneficios, es importante tener en cuenta que las plataformas digitales también han: i) promovido la formalización de sus empresas aliadas, ii) fomentado la inversión extranjera al país, iii) promovido la bancarización y la inclusión financiera, y iv) aumentar el recaudo de impuestos por parte de los comercios aliados<sup>2</sup>.

La economía de plataformas ofrece nuevas oportunidades para generar ingresos y en esta línea, cumple un rol de contención social frente al desempleo y la subocupación. Dados los retos que supone en términos regulatorios, a nivel internacional no existe una normativa definida para el trabajo en plataformas, por lo que en la actualidad la mayoría de ellas, en un esfuerzo de autorregulación, disponen sus propias condiciones de generación de ingresos en sus términos de servicio, ya que las normas laborales, fiscales y de protección social están pensadas para la economía tradicional y no permiten el desarrollo de estas manifestaciones digitales de generación de ingresos.

Precisamente, es en este complejo escenario que las plataformas digitales presentan alternativas para mitigar los impactos socioeconómicos del desempleo que hoy alcanza el 14,3%<sup>3</sup> a nivel nacional y supera este porcentaje en varias de las principales ciudades del país. Lo anterior, pues permiten a través de la tecnología un modelo de autoempleo y generación de ingresos con muy bajas barreras de entrada y salida. Esto se traduce en que las plataformas se convierten en "salvavidas", que permiten mantener el consumo de los hogares a través de una fuente de ingresos, durante la actual emergencia. Esto se convierte en algo trascendental pues en la crisis económica en la que se han perdido más de 3,6 millones de empleos en el país, siendo Colombia el tercer país en América Latina con mayor pérdida de empleo<sup>4</sup>.

Por ejemplo, de acuerdo con el BID para el caso de plataformas de movilidad<sup>5</sup>, quienes se autoemplean en estas podrían acceder a un ingreso promedio por hora de USD 10,5, que permitiría solventar la situación financiera de los hogares colombianos en el corto plazo. En este mismo sector, estudios internacionales<sup>6</sup> han mostrado como las familias que experimentan pérdidas involuntarias de trabajo acuden a plataformas (como las de movilidad) para generar ingresos y solventar su situación económica en el corto plazo.

<sup>2</sup> Fedesarrollo (2020) Las plataformas digitales, la productividad y el empleo en Colombia.

<sup>3</sup> DANE (2020) Gran encuesta integrada de hogares (GEIH) Mercado Laboral. Información junio 2020. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>

<sup>4</sup> BID (2020) Observatorio laboral. Disponible en: <https://observatoriolaboral-bid.herokuapp.com/empleo/>

<sup>5</sup> BID (2019) Who drives on ride-hailing platforms in Latin America? A profile of Uber drivers in Brazil, Chile, Colombia and Mexico. Disponible en:

[https://publications.iadb.org/publications/english/document/Who\\_Uses\\_Ride-Hailing\\_Platforms\\_to\\_Drive\\_in\\_Latin\\_America\\_A\\_Profile\\_of\\_Uber\\_Drivers\\_in\\_Brazil\\_Chile\\_Colombia\\_and\\_Mexico\\_e.pdf](https://publications.iadb.org/publications/english/document/Who_Uses_Ride-Hailing_Platforms_to_Drive_in_Latin_America_A_Profile_of_Uber_Drivers_in_Brazil_Chile_Colombia_and_Mexico_e.pdf)

<sup>6</sup> JP Morgan Chase & Co Institute (2019) Bridging the Gap. How families use the online platform economy to manage their cash flow.



<p>De acuerdo con el documento de la OIT "Las plataformas digitales y el futuro del trabajo: Cómo fomentar el trabajo decente en el mundo digital", los resultados de una encuesta realizada entre 2015 y 2017 en más de 75 países, permiten señalar que los trabajadores de las plataformas digitales cuentan con altos niveles de estudios y que la razón para estar en las plataformas para el 32% corresponde a "complementar la remuneración recibida por otros trabajos". Para el 10%, las plataformas constituyen una manera de seguir trabajando y obtener un ingreso cuando padecen problemas de salud que limitan los tipos de trabajo remunerado que podían realizar.</p> <p>En Latinoamérica, la informalidad laboral es lamentablemente un factor común de las diferentes economías, a pesar de los logros en cuanto a crecimiento económico y reducción de la desocupación, la informalidad afecta a más de 140 millones de personas, lo que representa cerca del 50% de los trabajadores en la región<sup>7</sup>. Frente a esta realidad, el BID ha observado el potencial de la economía colaborativa para reducir los altos índices de informalidad gracias a que la digitalización de las transacciones en las plataformas representa una herramienta capaz de brindar trazabilidad y una herramienta para dotar de mayores derechos y seguridad a los participantes.</p> <p>Por lo tanto, resulta evidente que las plataformas digitales han desempeñado y desempeñarán un papel clave dentro de la reactivación de la economía nacional. También serán determinantes para recobrar la dinámica económica especialmente en algunos sectores clave. Así mismo son una herramienta fundamental para atacar uno de los principales problemas que ha afrontado la sociedad en nuestro país y que repercute en bajos niveles de vinculación al sistema general de seguridad social (i.e. la informalidad).</p> <p>También es muy importante no perder de vista que las plataformas digitales también se han convertido en herramientas claves para garantizar el abastecimiento de todo tipo de bienes (incluidos los de primera necesidad y medicinas) en los hogares colombianos. Esto permite que las personas no deban desplazarse físicamente a adquirirlos y genera efectos positivos para la contención y mitigación del contagio por COVID-19. Particularmente, las plataformas digitales han hecho grandes esfuerzos para garantizar esquemas de entregas sin contacto, centros de desinfección, dotación de elementos de bioseguridad a los repartidores, capacitaciones, para reforzar el cumplimiento de los protocolos y así disminuir los riesgos de contagio en repartidores y sus familias.</p> <p>En ese sentido, resulta primordial que la reglamentación en comento permita potencializar los efectos positivos en la economía y sea acorde a los principios y esquemas colaborativos sobre los cuales se desarrolla. De esta manera, seguirán brindando a los colombianos alternativas de generación de ingresos basadas en la innovación y la tecnología, que a su vez promueven una tendencia positiva en el consumo de los hogares y generan encadenamientos positivos en sectores clave para una recuperación rápida luego de la actual crisis.</p> <p><sup>7</sup> Tomado de: <a href="https://www.iilo.org/temas/econom%C3%ADa-informal/lang-es/index.htm">https://www.iilo.org/temas/econom%C3%ADa-informal/lang-es/index.htm</a></p>	<p><b>1.2. Los riesgos de establecer definiciones legales en un sector tan dinámico como el de TIC</b></p> <p>El país y el mundo han sido testigo de la velocidad con la cual un gran número de mercados se han transformado gracias al uso de las TIC. Esto ha ocurrido pues de la mano de la innovación tecnológica de las últimas décadas, ha sido posible incluir las TIC en todo tipo de actividades económicas e incluso, se han creado nuevos sectores y negocios gracias a este rápido ritmo de avance tecnológico<sup>8</sup>. Esta velocidad, en no pocas ocasiones ha generado desafíos para la regulación, a la hora de ajustarse a las nuevas dinámicas y agentes que han venido surgiendo en las distintas áreas del sector TIC.</p> <p>Particularmente, esto ha generado dos efectos que no se pueden perder de vista cuando se regula este sector: i) por la velocidad de cambio de las dinámicas económicas del sector, la normas que expiden las autoridades para este suelen quedar obsoletas a un ritmo mucho mayor que en otros sectores de la economía, y ii) la existencia de normas imprecisas y anti-técnicas que no reconocen la realidad económica, social y tecnológica dentro del marco normativo de TIC, se convierten en un freno al desarrollo del sector impactando la inversión y la competitividad de la economía en general.</p> <p>Así las cosas, consideramos que establecer definiciones para el sector de Economía Digital y Colaborativa dentro del Proyecto de Ley podría convertirse en una barrera para nuevos avances dentro de este. Lo anterior, pues como mencionamos, solamente se ajusta a cubrir situaciones de hecho presentes dentro del sector en este momento, sin que estos mismos supuestos normativos pudieran aplicarse efectivamente para las nuevas dinámicas que el sector genere en el futuro cercano.</p> <p>Para el caso concreto del Proyecto de Ley, estimamos que la definición legal de "Empresa de Intermediación Digital" no se ciñe a las realidades del sector TIC, pues su generalidad la lleva a tener un ámbito de aplicación ambiguo. Concretamente, pensamos que este tipo de definiciones permitiría que prácticamente cualquier actividad que utilice Internet o plataformas móviles digitales podría considerarse "Empresa de Intermediación Digital que presta servicios a través de plataformas digitales", sin que esto corresponda a las verdaderas interacciones del sector.</p> <p>La amplitud abarcaría también a aquellas plataformas que se limitan a publicar anuncios de prestación de servicios de personas naturales, o bien anuncios de venta o arriendo de bienes muebles o inmuebles, aún cuando la contratación de dichos servicios pueda hacerse a través de la plataforma. Encasillar a los actores y modelos de esta Industria va a impedir el dinamismo propio de la misma y jugará en contra de la innovación, que tantos beneficios genera en el entorno económico y empresarial.</p> <p><sup>8</sup> UNCTAD (2019) Digital Economy Report. Value Creation and capture: Implications for Developing Countries.</p>
<p><b>1.3. El Proyecto de Ley podría generar efectos negativos para el desarrollo y la consolidación de la Economía Colaborativa en el país</b></p> <p>Desde la CCIT vemos con preocupación que el Proyecto de Ley en su estado actual podría limitar varios de los pilares (como la innovación veloz y la flexibilidad) en los cuales se funda el modelo de economía colaborativa, que parte de reducir los costos de transacción para que a través de plataformas digitales se puedan intercambiar bienes y servicios de manera cada vez más fácil y segura.</p> <p>Por un lado, consideramos que el Proyecto de Ley podría afectar al desarrollo de aplicaciones en Colombia y convertirse en un desincentivo al emprendimiento digital, pues impondría nuevas cargas a los emprendedores que pretendan desarrollar modelos de negocios basados en plataformas de intermediación tecnológica. En este sentido, el Proyecto de Ley en su estado actual podría convertirse en una limitación para la implementación de este tipo de innovaciones tecnológicas, lo cual terminaría afectando negativamente el ecosistema digital del país de manera significativa.</p> <p>Adicionalmente, el Proyecto podría implicar un retroceso en la política de desarrollo digital y de aplicaciones del país y, en últimas, dificultaría la operación de emprendimientos colombianos y la llegada de nuevos actores al mercado internacional de contenidos y aplicaciones tecnológicas. También podría llegar a contrariar los lineamientos establecidos por la OCDE en cuanto a eliminación de barreras para la implementación de estas tecnologías en movilidad y economía colaborativa. Así mismo, consideramos importante no perder de vista la importancia que ha tomado la innovación tecnológica en el país de la mano del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1955 de 2019), ya que consideramos que el Proyecto propuesto no estaría acorde con las propuestas y avances realizadas por el Gobierno Nacional en cuanto a emprendimiento, innovación y economía digital.</p> <p>Finalmente, todos los riesgos mencionados podrían afectar el ambiente de inversión en el país y a miles de familias que utilizan estas plataformas electrónicas para generar ingresos, pues atentaría contra su viabilidad financiera y económica, eventualmente precarizando su calidad de vida. Al respecto vale la pena tener en cuenta que a nivel mundial se espera un gran crecimiento de la economía colaborativa y es clave que el país mantenga una regulación abierta que le permita continuar beneficiándose de esta inversión<sup>9</sup>.</p> <p>Al respecto, vale la pena tener en cuenta que, de acuerdo con el primer índice global sobre economía colaborativa, Timbro<sup>10</sup>, Colombia apenas ocupa el lugar 145 de entre 213 países en lo que se refiere a este sector. Lo que demuestra la necesidad de crear políticas que permitan que el país se beneficie de las múltiples ventajas que trae la economía colaborativa, muchas ya</p> <p><sup>9</sup> Fedesarrollo (2020) Las plataformas digitales, la productividad y el empleo en Colombia.  <sup>10</sup> TIMBRO (2018) Sharing Economy Index. Disponible en: <a href="https://timbro.se/apo/uploads/2018/07/tsei-version-17_web.pdf">https://timbro.se/apo/uploads/2018/07/tsei-version-17_web.pdf</a></p>	<p>señaladas en este documento. Igualmente, el BID señala la importancia de crear un marco regulatorio flexible para materializar estas posibilidades de crecimiento<sup>11</sup>.</p> <p><b>1.4. Respeto a la creación de una categoría adicional "sui generis" en la normatividad laboral colombiana</b></p> <p>El Proyecto de Ley propone la creación de una categoría de "Contratista Colaborador" (artículo 2), para referirse a las personas naturales que prestan sus servicios en calidad de independientes a través de plataformas digitales. Al respecto, consideramos problemática la creación de nuevas categorías laborales que complejizan aún más el sistema y generan incertidumbre jurídica para los actores del ecosistema (emprendedores y plataformas que actualmente operan en el país, inversionistas y usuarios entendiendo estos últimos en sus dos dimensiones, prestadores de servicio independientes y usuarios finales).</p> <p>Más aún teniendo en cuenta, que quienes prestan sus servicios a través de plataformas se ven claramente identificados dentro de la categoría de trabajadores independientes, ya contemplada en la normatividad laboral colombiana, según lo ha reconocido el estudio de Fedesarrollo.</p> <p>Precisamente, los usuarios que utilizan las plataformas para prestar sus servicios personales lo hacen con absoluta autonomía, con libertad de horarios y jornadas, organizando su propia gestión, escogiendo qué plataformas utilizar, proveyendo las herramientas e insumos para la prestación de servicios, asumiendo riesgos, y apropiándose del fruto de su trabajo. Por lo que, sin duda alguna, se trata de trabajadores independientes por cuenta propia. Sin que exista relación o contrato de trabajo entre los prestadores y los consumidores, y tampoco respecto de las plataformas que intermedian en las operaciones, ya que claramente no se presentan los elementos de la relación laboral definidos en la normatividad nacional respectiva.</p> <p>Adicionalmente, que los prestadores independientes prestan sus servicios en varias de las plataformas disponibles sin ninguna exclusividad, por lo que pueden elegir las que mejor se acomoden a sus necesidades e intereses, e incluso muchos de ellos prestan el servicio teniendo una relación de dependencia con un empleador para generar ingresos adicionales en los tiempos disponibles.</p> <p>Por lo tanto, consideramos que la consecuencia de lo anterior es que debe utilizarse la categoría de trabajador independiente ya contenida en el sistema jurídico nacional. Esto con el fin de evitar crear categorías adicionales dentro del ordenamiento legal, que puedan llegar a afectar la seguridad jurídica y los derechos de las partes involucradas, así como la aplicación práctica de las medidas respectivas.</p> <p><b>1.5. Inexistencia de consensos respecto a una normativa para el trabajo en plataformas</b></p> <p><sup>11</sup> BID (2017) Retos y posibilidades de la economía colaborativa en América Latina y el Caribe. Disponible en: <a href="https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Retos-y-posibilidades-de-la-econom%C3%ADa-colaborativa-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf">https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Retos-y-posibilidades-de-la-econom%C3%ADa-colaborativa-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf</a></p>

<p>Dados los retos que supone en términos regulatorios, a nivel internacional no existe una normativa definida para el trabajo en plataformas, por lo que en la actualidad la mayoría de ellas, en un esfuerzo de autorregulación, disponen sus propias condiciones de generación de ingresos en sus términos de servicio, ya que las normas laborales, fiscales y de protección social están pensadas para la economía tradicional y no permiten el desarrollo de estas manifestaciones digitales de generación de ingresos.</p> <p>Cabe señalar, que puede clasificarse el trabajo en plataformas digitales en dos categorías: la primera, correspondiente a las plataformas en línea, en las que el trabajo se terceriza mediante convocatorias abiertas a audiencias geográficamente dispersas; y la segunda, referente a las aplicaciones móviles con geolocalización, en las que el trabajo es asignado a individuos situados</p> <p>Es así como, en la actualidad, no existen consensos a nivel internacional alrededor de los principales 5 retos relacionados con el trabajo en plataformas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Respecto a la calificación jurídica de la relación entre las plataformas y las personas que prestan servicios a través de éstas, dado que la independencia de estos colaboradores se traduce en: a) libertad para decidir sobre la duración de la conexión; b) posibilidad de rechazo de las tareas ofrecidas a través de la plataforma y c) la inexistencia de obligaciones de quienes prestan servicios respecto de las plataformas.</li> <li>ii. Respecto de criterios subjetivos para presumir laboralidad, dado que tal presunción se hace todavía más compleja si se considera que el servicio prestado mediante plataformas tiene particularidades propias que lo apartan de la noción tradicional de vínculo laboral de nuestra legislación (v.gr. la gestión de éstas mediante algoritmos responde a criterios de eficiencia económica que, en caso alguno, buscan ordenar u organizar la forma en que se prestan los servicios en uso de la plataforma).</li> <li>iii. Respecto a reconocer derechos de seguridad social, cesantías y riesgos laborales, ya que, al existir libre entrada y salida de la plataforma para quienes las utilizan como fuente de ingreso, no se colige con la lógica de base que subyace tales protecciones propias de empleados. Esta complejidad se fortalece al entender que quienes usan las plataformas lo hacen como fuente de ingreso secundario o en periodos de búsqueda de empleo. Luego, generar cobertura dentro del referido seguro les impediría poder utilizar la plataforma y, al mismo tiempo, tener cobertura por cesantía o riesgos laborales porque, para dicho mecanismo, no se registrarían como cesantes.</li> </ol> <p>Por lo tanto, antes de imponer estas medidas es pertinente establecer cual es el impacto de las plataformas sobre el bienestar social, y preguntar qué estarían haciendo los colaboradores si no existieran las plataformas (en donde existen bajos niveles de discriminación y de barreras de entrada para prestar estos servicios). Una pregunta rectora que se sugiere considerar es: ¿Por qué enfocarse en los aportes a seguridad social por parte de las plataformas, si el problema de informalidad entre los prestadores de servicios a través de plataformas es un problema horizontal a todos los trabajadores independientes?</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>iv. Respecto de la pertinencia de generar mínimos o marcos de referencia para la retribución económica por los servicios prestados en la plataforma, toda vez que de imponerse se generarían incentivos a ajustarse al mínimo, además de no considerar que hoy el multiplataforma permite a los usuarios elegir la plataforma más conveniente en cuanto a pagos. La existencia de competencia entre los proveedores de plataforma junto con la libertad para aceptar o rechazar tareas, genera el espacio para que quienes prestan servicios siempre busquen la opción que se adecue mejor a sus necesidades.</li> <li>v. Respecto de la pertinencia de reconocer derechos colectivos (v.gr. sindicalizarse, negociación colectiva y derecho de huelga, etc.) a quienes prestan servicios en las plataformas, toda vez que tal reconocimiento generaría problemas prácticos que son difíciles de solucionar. El principal es la representatividad de las agrupaciones y quienes las lideran, considerando que el esquema de funcionamiento es muy líquido, cambiante y quienes prestan servicios en las plataformas no tienen un vínculo permanente ni estable con las mismas. En una línea similar se planteó que esto podría tener efectos nocivos en la competencia, ya que podría impedir el ingreso de nuevas personas a las plataformas, generar condiciones discriminatorias y, en definitiva, afectar la libertad e igualdad de quienes utilizan estas plataformas.</li> </ol> <p>Por lo tanto, recomendamos que la resolución de estos desafíos incluya enfoques:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Auto-reguladores: La autorregulación es la reasignación de la responsabilidad reglamentaria a las partes distintas del gobierno. Hoy en día, la existencia de plataformas de terceros que median el intercambio cambia fundamentalmente lo que el mercado es capaz de proporcionar por sí solo, y crea una nueva institución capaz de afectar y auto-regular la conducta de los participantes en el sistema; y</li> <li>- Direccionados por los datos ("data driven regulation"): que delega la aplicación de la regulación a empresas que almacenan datos sobre consumidores. Lo anterior permite que las plataformas utilicen sus datos para asegurar el cumplimiento de un conjunto de leyes de otra manera se encontrarían dispersas entre sus múltiples usuarios.</li> </ul> <p><b>2. Comentarios particulares</b></p> <p><b>2.1. En relación con el artículo 1 "Objeto"</b></p> <p>Consideramos que el artículo 1 del Proyecto de Ley, no se armoniza con la instrucción dada por el artículo 205 del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1955 de 2019), que puso en cabeza del Gobierno nacional el diseñar y formular "una política pública que permita, entre otros, caracterizar las condiciones de prestación de servicio y las modalidades de protección y seguridad social que se puedan generar del uso de estas aplicaciones y plataformas". En ese sentido, consideramos que el objeto propuesto no es el adecuado, toda vez que debería versar sobre el acceso al sistema de seguridad social de los trabajadores independientes por cuenta propia a través de plataformas, y no la contratación o vinculación entre las partes.</p>
<p><b>2.2. En relación con el artículo 2 "Definiciones"</b></p> <p>Como mencionamos en nuestros comentarios generales al Proyecto, consideramos que establecer definiciones en un sector tan dinámico como el de TIC, puede generar efectos negativos que llegarían a frenar la inversión y la innovación futura. Particularmente, respecto al artículo 2, pensamos que la definición de Empresa de Intermediación Digital es tan amplia, que termina cubriendo prácticamente cualquier actividad que utilice Internet o aplicaciones como una de aquellas.</p> <p>Lo anterior podría terminar regulando modelos de negocios y partes del ecosistema de plataformas digitales, que no son el objetivo del Proyecto de Ley. Por lo tanto, esto podría generar barreras al ecosistema de la economía digital, y tener efectos negativos sobre el emprendimiento y el crecimiento de este en el país.</p> <p>Adicionalmente, resulta imprecisa la definición propuesta de "plataforma". Una plataforma no es una app. Una app es un tipo de software, mientras que una plataforma se puede utilizar no solo para la construcción de un producto o servicio, sino también para su funcionamiento u operación (e.g. a través de apps instaladas en dispositivos electrónicos). Según la OCDE, una plataforma digital es un "servicio digital que facilita la interacción entre dos o más usuarios, distintos pero interdependientes que interactúan a través del servicio de internet".</p> <p><b>2.3. En relación con el artículo 3 "Naturaleza del Contrato" y al artículo 4 "Formalidades del Contrato Civil"</b></p> <p>Las plataformas digitales fundamentalmente realizan un rol de intermediación y buscan unir la oferta con la demanda de algunos bienes y servicios. En ese sentido, operan permitiendo que sus usuarios (ya sean demandantes u oferentes) puedan interactuar a través de la arquitectura tecnológica puesta a disposición de ellos por las plataformas. Así mismo, estos usuarios deben aceptar los Términos y condiciones de la plataforma para poder utilizarla.</p> <p>Por lo tanto, consideramos que establecer a través de una Ley la manera en la cual se deben vincular los usuarios a las plataformas, puede ser una limitación a las libertades económicas constitucionales de los actores del ecosistema. Esto sin perder de vista, que desnaturalizar la forma en la cual la tecnología ha permitido que se relacionen entre así.</p> <p>Sin perjuicio de la explicación anterior, nos permitimos notar que el artículo 22 del Código de Comercio señala que cuando un acto es mercantil para una de las partes se regirá por las Ley comercial. En ese sentido, dado que para la plataforma digital se tratan de actos comerciales, deberá aplicarse la Ley comercial a los contratos que se describen en el artículo 3 y 4.</p> <p>Igualmente, respecto al artículo 4, insistimos en que los elementos de los usuarios a las plataformas se encuentran descritos en los Términos y Condiciones de estas. Así mismo,</p>	<p>consideramos que las formalidades propuestas, no atienden a los distintos modelos de negocios de las empresas de economía colaborativa y pueden restringir su desarrollo.</p> <p><b>2.4. En relación con el artículo 5 "De las Empresas de Intermediación Digital"</b></p> <p>Dentro de los roles que le asigna el Proyecto a las Empresas de Intermediación Digital, el Proyecto en comentario prohíbe a las mismas ejercer "control" sobre cómo un trabajador digital realiza la prestación del servicio, sin embargo, este término es muy ambiguo. Consideramos que la norma propuesta no es lo suficientemente clara a la hora de determinar si este control se traduce en subordinación o algún otro tipo de relación. Así mismo, esta situación no corresponde con la realidad de las dinámicas del sector y generaría inseguridad jurídica para todos los actores relevantes.</p> <p>En la actualidad, las plataformas no determinan la frecuencia, regularidad ni horario en los que los trabajadores independientes prestan sus servicios, sino que estos lo hacen con absoluta libertad y autodeterminación. Adicionalmente, las plataformas no establecen metas ni objetivos específicos relacionados con la prestación de su servicio. Finalmente, es importante mencionar que son los mismos independientes quienes definen las demás condiciones y elementos asociados a la prestación del servicio sin que sean impuestos o si quiera sugeridos por las propias plataformas.</p> <p>A modo de ejemplo, para el caso de las plataformas de movilidad es el conductor, como trabajador independiente, quien pone sus propias herramientas de trabajo (Smartphone, vehículo, plan de datos), determina cuando esa disponible para prestar servicios, decide en que zonas de la ciudad quiere trabajar, y todo esto en plena autonomía.</p> <p><b>2.5. En relación con el artículo 6 "Aportes a la Seguridad Social" y el artículo 7 "Vinculación de contratistas colaboradores a través de los Beneficios Económicos Periódicos"</b></p> <p>Independientemente de los argumentos que ya expusimos y teniendo en cuenta que no se presenta una relación de dependencia ni subordinación entre las plataformas tecnológicas y quienes prestan sus servicios personales e independientes, consideramos que poner en cabeza de las plataformas el pago de aportes a los colaboradores, resulta inconsistente con el reconocimiento de inexistencia de relación laboral bajo dependencia y subordinación. Adicionalmente, es contradictorio con la propuesta del Proyecto del "Contrato Civil" y termina deformando la categoría del trabajador independiente por cuenta propia, que como mencionamos, es la que corresponde a quienes prestan sus servicios a través de plataformas digitales.</p> <p>Lo anterior ocurre pues se ponen en cabeza de las plataformas obligaciones y cargas jurídicas, financieras, operativas y administrativas, que adicional a que corresponden al trabajador independiente por cuenta propia, sino que son propias y derivadas de una relación de dependencia. En ese sentido, cuando el proyecto propone que sean las plataformas quienes estén encargadas de los aportes al sistema de Seguridad Social Integral (cuando el trabajador</p>

tiene ingresos mayores a 1 SMLMV) o a aportar a los BEPS (cuando el trabajador tiene ingresos menores a 1 SMLMV), se le están imponiendo a la plataforma responsabilidades y cargas propias de una relación entre un empleador y un trabajador dependiente, como lo es el pago de su seguridad social. Adicional a lo anterior, se estaría generando al interior del Sistema General de Seguridad Social, una situación de desigualdad respecto de los trabajadores independientes que puedan prestar estos mismos servicios, pero no a través de una plataforma digital.

Al punto, debe tenerse en cuenta que las condiciones de los prestadores de servicios a través de plataformas en términos de afiliación a seguridad social son ligeramente superiores a las de los trabajadores independientes; por lo que antes de imponer estas medidas vale la pena establecerse cuál es el impacto de las plataformas sobre el bienestar social, y preguntarse qué estarían haciendo los colaboradores si no existieran las plataformas (en las cuales existen bajos niveles de discriminación y de barreras de entrada para prestar estos servicios).

Es así como surge la siguiente pregunta: ¿Por qué el artículo propuesto se enfoca en los aportes a seguridad social por parte de las plataformas, si el problema de informalidad entre los prestadores de servicios a través de plataformas es un problema horizontal a todos los trabajadores independientes?

De otro lado, consideramos de la mayor importancia que se comparta con los actores del ecosistema la justificación del porcentaje de aportes del 75% al sistema de Seguridad Social en cabeza de las plataformas. Sin perjuicio de nuestras apreciaciones anteriores, que señala que esta disposición desdibuja la categoría del trabajador independiente por cuenta propia e incluso la de aquellos que tienen contratos de prestación de servicios, consideramos pertinente que se compartan y justifiquen los cálculos y estudios que llevaron a concluir esta cifra.

Lo anterior, con el fin de compartir el razonamiento detrás de esta cifra con todo el ecosistema y de esta manera, poder evaluar su pertinencia con la estructura económica del sector. Esto es especialmente importante, si se tiene en cuenta que decisiones de esta naturaleza, sin un soporte en datos concretos del mercado, pueden implicar la inviabilidad financiera de muchas de las plataformas que operan en el país, toda vez que su tarifa de intermediación oscila alrededor de este mismo porcentaje. En tal sentido, dicha carga no sólo implicaría efectos negativos para las plataformas sino también para quienes prestan servicios y generan ingresos a través de ellas, generando desincentivos al desarrollo del sector y en últimas, perjudicando la reactivación económica del país agravando aún más los índices de desempleo e informalidad históricos y aún más afectados por la coyuntura actual.

**2.6. En relación con el artículo 8 "Solidaridad"**


Consideramos que el artículo 8 establece un régimen de responsabilidad a las plataformas que no es compatible con el ordenamiento jurídico colombiano. Lo anterior, pues se imputa una responsabilidad objetiva en solidaridad, por omisiones e incumplimientos que son responsabilidad de quienes presentan los servicios, según la legislación actual que desarrolla la figura de

trabajador independiente. Como mencionamos, estamos ante trabajadores independientes que son los responsables de sus propios aportes e inscripción a los esquemas de seguridad social disponibles.

Esperando haber contribuido de manera positiva con nuestros aportes, quedamos atentos a cualquier inquietud o ampliación de la información que consideren pertinente.

Agradeciendo la atención prestada, me suscribo de usted con sentimientos de consideración y aprecio.

Cordialmente,

  
**ALBERTO SAMUEL YOHAI**  
 Presidente  
 Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones – CCIT

**LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.** - Bogotá D.C., a los diecisiete (17) días del mes de septiembre del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes: consideraciones.

**CONCEPTO:** CÁMARA COLOMBIANA DE INFORMÁTICA TELECOMUNICACIONES-CCIT.  
**REFRENDADO POR:** DOCTOR ALBERTO SAMUEL YOHAI-PRESIDNETE.  
**NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:** N° 75/2021 SENADO y su Acumulado 148/2021.  
**TÍTULO DEL PROYECTO:** "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL TRABAJO DIGITAL ECONÓMICAMENTE DEPENDIENTE REALIZADO A TRAVÉS DE EMPRESAS DE INTERMEDIACIÓN DIGITAL QUE HACEN USO DE PLATAFORMAS DIGITALES EN COLOMBIA".  
**NÚMERO DE FOLIOS:** DOCE (12) FOLIOS  
**RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA:** VIERNES DIECISIETE (17) DE SEPTIEMBRE DE 2021.  
**HORA:** 9:29 A.M.

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

El Secretario,

  
**JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA**  
 SECRETARIO

**CONTENIDO**

Gaceta número 1259 - Viernes, 17 de septiembre de 2021  
 SENADO DE LA REPÚBLICA  
 TEXTOS DE COMISIÓN Págs.

Texto definitivo, (discutido y aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Honorable Senado de la República, en Sesión Ordinaria Mixta (Presencial y Virtual) de fecha: martes 14 de septiembre de 2021, según Acta número 13, de la Legislatura 2021-2022); al Proyecto de ley número 455 de 2021 Senado y 068 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1384 de 2010, Ley Sandra Ceballos. .... 1

**CONCEPTOS JURÍDICOS**

Concepto jurídico de la Cámara Colombiana de Informática Telecomunicaciones al Proyecto de ley número 75 de 2021 Senado, por medio de la cual se regula el trabajo digital económicamente dependiente realizado a través de empresas de intermediación digital que hacen uso de plataformas digitales en Colombia. .... 8