



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 - N° 956

Bogotá, D. C., viernes, 6 de agosto de 2021

EDICIÓN DE 37 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 095 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se ordena el anticipo de pensiones, adicionando un párrafo al artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2020 CÁMARA

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA EL ANTICIPO DE PENSIONES, ADICIONANDO UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 33 DE LA LEY 100 DE 1993"

El Congreso de Colombia

Decreta:

Artículo 1º. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 33 de la Ley 100 de 1993, el cual quedara así:

ARTÍCULO 33. REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE VEJEZ. Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre.

A partir del 1o. de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.

2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.

A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1o. de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

PARÁGRAFO 1o. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta:

a) El número de semanas cotizadas en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones;

b) El tiempo de servicio como servidores públicos remunerados, incluyendo los tiempos servidos en regímenes exceptuados;

c) El tiempo de servicio como trabajadores vinculados con empleadores que antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993 tenían a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión, siempre y cuando la vinculación laboral se encontrara vigente o se haya iniciado con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.

d) El tiempo de servicios como trabajadores vinculados con aquellos empleadores que por omisión no hubieren afiliado al trabajador.

e) El número de semanas cotizadas a cajas previsionales del sector privado que antes de la Ley 100 de 1993 tuviesen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión.

En los casos previstos en los literales b), c), d) y e), el cómputo será procedente siempre y cuando el empleador o la caja, según el caso, trasladen, con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente del trabajador que se afilie, a satisfacción de la entidad administradora, el cual estará representado por un bono o título pensional.

Los fondos encargados reconocerán la pensión en un tiempo no superior a cuatro (4) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho. Los Fondos no podrán aducir que las diferentes cajas no les han expedido el bono pensional o la cuota parte.

PARÁGRAFO 2o. Para los efectos de las disposiciones contenidas en la presente ley, se entiende por semana cotizada el período de siete (7) días calendario. La facturación y el cobro de los aportes se harán sobre el número de días cotizados en cada período.

PARÁGRAFO 3o. Se considera justa causa para dar por terminado el contrato de trabajo o la relación legal o reglamentaria, que el trabajador del sector privado o servidor público cumpla con los requisitos establecidos en este artículo para tener derecho a la pensión. El empleador podrá dar por terminado el contrato de trabajo o la relación legal o reglamentaria, cuando sea reconocida o notificada la pensión por parte de las administradoras del sistema general de pensiones.

Transcurridos treinta (30) días después de que el trabajador o servidor público cumpla con los requisitos establecidos en este artículo para tener derecho a la pensión, si este no la solicita, el empleador podrá solicitar el reconocimiento de la misma en nombre de aquel.

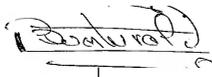
Lo dispuesto en este artículo rige para todos los trabajadores o servidores públicos afiliados al sistema general de pensiones.

PARÁGRAFO 4o. Se exceptúan de los requisitos establecidos en los numerales 1 y 2 del presente artículo, las personas que padezcan una deficiencia física, síquica o sensorial del 50% o más, que cumplan 55 años de edad y que hayan cotizado en forma continua o discontinua 1000 o más semanas al régimen de seguridad social establecido en la Ley 100 de 1993.

La madre trabajadora cuyo hijo padezca invalidez física o mental, debidamente calificada y hasta tanto permanezca en este estado y continúe como dependiente de la madre, tendrá derecho a recibir la pensión especial de vejez a cualquier edad, siempre que haya cotizado al Sistema General de Pensiones cuando menos el mínimo de semanas exigido en el régimen de prima media para acceder a la pensión de vejez. Este beneficio se suspenderá si la trabajadora se reincorpora a la fuerza laboral. Si la madre ha fallecido y el padre tiene la patria potestad del menor inválido, podrá pensionarse con los requisitos y en las condiciones establecidas en este artículo.

Parágrafo transitorio. Dentro de los dos años siguientes a la promulgación de la presente ley, tendrán derecho al reconocimiento de su pensión de vejez anticipada, quienes con ocasión a la crisis económica generada por la pandemia Covid - 19, se encuentren cesantes, hayan cotizado el número de semanas requeridas para el reconocimiento de su pensión de vejez y tuvieren como mínimo 50 años de edad si es mujer y 55 años de edad si es hombre, pero le faltare cumplir el requisito de la edad.

Artículo 2º. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
Representante a la Cámara



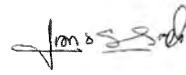
ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara



CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZÓN
Representante a la Cámara



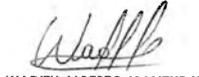
ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante a la Cámara



JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Representante a la Cámara



JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Representante a la Cámara



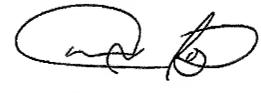
WADITH ALBERTO MANZUR IMBET
Representante a la Cámara



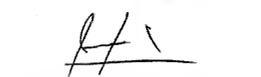
FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA
Representante a la Cámara



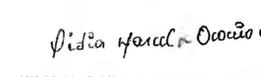
JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS
Representante a la Cámara



ARMANDO ANTONIO ZABARAIN DE ARCE
Representante a la Cámara



JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO
Representante a la Cámara



NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Representante a la Cámara



EMETERIO JOSE MONTES CASTRO
Representante a la Cámara



GERMAN ALCIDES BLANCO ALVARES
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2020 CÁMARA

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA EL ANTICIPO DE PENSIONES, ADICIONANDO UN PARÁGRAFO AL ARTÍCULO 33 DE LA LEY 100 DE 1993"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. JUSTIFICACIÓN.

El artículo 48 de la Constitución Política de Colombia, funda el alcance y la naturaleza jurídica de la Seguridad Social, estableciendo que: "Es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley". Es decir, la seguridad social es un servicio público y su administración ya sea de forma directa o indirecta recae en el Estado, pues atiende a necesidades básicas e intrínsecas de la sociedad.

De los conceptos sobre Seguridad Social, sus finalidades y objetivos, la incidencia que este derecho fundamental constitucional tiene en la vida del hombre, se concluye que su extensión y ámbito de acción son amplios. En el artículo 48 de la Constitución que tiene a la Seguridad Social como un derecho irrenunciable de las personas, aparece también señalado el derecho a la pensión. Luego si el Constituyente trae dentro de la misma norma a la Seguridad Social y al derecho pensional es por lo que ellos hacen parte integrante de un mismo sistema, sistema dentro del cual la seguridad social es el género y la pensión es la especie. Esta norma en su inciso final dice: La ley definirá los medios para que los recursos destinados a las pensiones mantengan su poder adquisitivo constante. Se entiende, entonces, que existe una relación estrecha entre la seguridad y las pensiones y estas últimas al ostentar un poder de compra digno, le van a reportar a su titular, beneficios de índole económica y social¹.

Es decir, el derecho a la pensión se deriva del derecho fundamental a la seguridad social, por lo que el sistema general de pensiones busca proteger a las personas cuando llegan a su Vejez, amparando cualquier situación derivada de la misma; la invalidez o la muerte. Igualmente la Jurista Poveda (2017), respecto al concepto de la pensión indica que:

¹ Corte Constitucional, Sentencia T - 471 de 1992, Magistrado Ponente Simón Rodríguez Rodríguez.



NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
Representante a la Cámara



DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
Representante a la Cámara



JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
Representante a la Cámara



MARÍA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ
Representante a la Cámara



YAMIL HERNANDO ARANDA PADAUI
Representante a la Cámara



FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

"La pensión para las personas es una obligación que el Estado tiene para con ellos, es el tiempo que una persona labora durante su vida, el cual debe verse recompensado con el pago de una pensión como reconocimiento a esa labor, aunado a que una persona después de cierto tiempo ya no puede ejercer sus labores, como lo expresa Barona Betancourt (2015), pues se pierden las capacidades físicas y mentales, trayendo consigo una disminución en sus ingresos y calidad de vida, por tanto se debe brindar protección para estos casos, lo que la convierte según este autor en un beneficio y/o obligación a largo plazo". (p. 5).

El sistema pensional en Colombia ha sido regulado por varias disposiciones normativas, sin que antes de la sanción de la Ley 100 de 1993 se tuviera un sistema pensional unificado, por lo que uno de los objetivos de esta ley era consagrar un régimen consolidado que regulara todo el sistema pensional, tanto para empleados públicos como empleados del sector privado, es así como el sistema pensional colombiano fue creado con la Ley 100 de 1993, como una respuesta política aparentemente contundente a las diversas propuestas legislativas que se discutían en torno al tema. Los ponentes de la Ley 100 sustentaban que el objetivo era reducir el desproporcionado gasto del Estado, incentivar la financiación privada y garantizar la cobertura pensional enunciada en el artículo 48 de la Constitución, estableciendo la seguridad social y la pensión como un derecho que compromete al Estado nacional a responder con eficiencia a las necesidades económicas y políticas que se presenten en la ejecución del régimen.

Pues bien, lo que en principio se creía que sería un gran avance social, terminaría enclaustrando el sector, puesto que dichas dinámicas generaron la constitución de dos regímenes: el Régimen de Prima Media con Prestación Definida, que es administrado por Colpensiones, y el Régimen de Ahorro Individual con solidaridad, administrado por entidades privadas de fondos pensionales.

El régimen de prima media con prestación definida, es un régimen según el cual, la persona afiliada al sistema de seguridad social en pensiones, conoce de manera anticipada, los requisitos por los cuales se va a pensionar, en relación con la edad, tiempo de servicio y monto de la pensión, por lo tanto su derecho se causa en la medida en que cumpla con dichos requisitos. Es un régimen solidario en la medida en que las cotizaciones de todos los afiliados, conforman un solo fondo, en donde las personas que cotizan financian las pensiones de las personas que ya se encuentran pensionadas.

Por otro lado, el Régimen de Ahorro Individual con solidaridad, es administrado por el fondo privado, los aportes de cotización se manejan de manera individual, es decir, los aportes del afiliado van directamente a una cuenta, la cual genera rendimiento de capital a partir de las contribuciones que este haga. Este régimen exige acumular un capital pensional proporcional que permita tener una pensión equivalente al 110% del salario cotizado o cumplir con los requisitos que garanticen la pensión mínima, que consiste en cotizar mínimo 1.150 semanas y tener 57 años si son mujeres y 62 si son hombres.

Pese a lo anterior, es decir la gran reforma pensional y la creación del régimen de ahorro individual con solidaridad, porque el régimen de prima media ya existía, el sistema pensional en Colombia con más de 26 años, tiene varias falencias, es insostenible, está en crisis y exige una reforma estructural, pues la catástrofe social marcada por el fenómeno demográfico del envejecimiento ya tocó las puertas y las ventanas de Colombia.

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE, hoy somos 48,3 millones de colombianos. Se ignoran los residentes nacionales en el exterior que, según el Ministerio de Relaciones Exteriores, se estiman en 4,7 millones, un 10% de la población. Adicionalmente, y con ocasión de la migración venezolana, hemos llegado a los 50 millones de habitantes.

Por su parte, la expectativa de vida en el país pasó de 50,4 años, en 1955, a 75 años, en el 2019. Actualmente, 6.250.000 colombianos son mayores de 60 años, es decir, el 13% de la población. De estas personas, solo 3 de 10 disfrutaban de una pensión y, según la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y de Cesantía (Asofondos), en 20 años, se pensionará uno de cada 10. Para el año 2050, se duplicará la población mayor de 60 años, y será el 26% de los habitantes del país.

La totalidad de pensionados en Colombia por vejez, sobrevivencia e invalidez son 2,4 millones de personas, incluidos todos los regímenes (magisterio, territoriales, Fuerzas Militares, Colpensiones y fondos privados), y cuestan 41 billones de pesos, que representan el 18,3% del presupuesto nacional.

Aunado a lo anterior, la informalidad del empleo hoy oscila en un 50% en grandes ciudades y hasta en un 95% en los pequeños municipios y zonas rurales. Casi nadie cotiza, aun teniendo la capacidad de hacerlo. Se debe avanzar en la formalización del empleo, de lo contrario, el sistema pensional cada día se hace más insostenible.

De los 2,4 millones de personas en Colombia, el 51% tiene una pensión mínima y hasta el 88% de los pensionados reciben hasta tres salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV). El 1% tiene pensiones privilegiadas, que generalmente son superiores

a 10 SMLMV. Aunque legales, contrastan con la pobreza y exclusión de millones de adultos mayores.

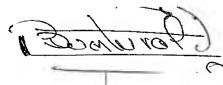
Aunado al panorama desalentador del sistema pensional en Colombia, se suma la Crisis de la economía colombiana, generada por la pandemia Covid – 19, declarada por la Organización Mundial de la Salud, que a su vez es la principal causa del desmesurado aumento del desempleo en Colombia. El DANE, informa que luego de que el desempleo alcanzara la cifra de 19,8% en abril a causa de la cuarentena, en mayo, segundo mes en el que el país estuvo sumido completamente en el aislamiento, el desempleo se ubicó en 21,4%. La cifra de mayo de 2020 es mayor a la registrada en el mismo mes de 2019, cuando el desempleo se ubicó en 10,5%. El desempleo en las 13 ciudades fue de 24,5%.

En cuanto a la población desocupada, esta aumentó dos millones: desde 2,6 millones en mayo de 2019 a 4,6 millones en el mismo mes del presente año. La población inactiva también aumentó 3,3 millones, al pasar de 14,5 millones a 17,8 millones. Evidenciándose así, un cambio drástico en la composición del mercado laboral, se perdieron casi tres millones en población ocupada.

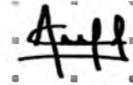
No solo se ha visto que se redujo la población ocupada, sino que los 17,3 millones de personas ocupadas están trabajando menos horas, el 36% de la población ocupada reportó trabajar menos de 20 horas en mayo, mientras en abril esta población era del 49%. Esta disminución de casi 13 puntos porcentuales se trasladó a quienes trabajan más de 40 horas. Por otra parte, el 96,5% de quienes trabajaron menos horas indicó que esta reducción obedeció a factores relacionados con la covid-19.

Finalmente es dable argumentar que teniendo en cuenta la crisis del sistema pensional, sobre todo por sus bajos niveles de cobertura, la crisis de la economía mundial y nacional así como los altos niveles de desempleo, no solo es viable, sino aún más necesaria la reforma a la Ley 100 de 1993 que se propone en el proyecto de ley, pues es justificable que dentro de los dos años siguientes a la promulgación de la presente ley, tengan derecho al reconocimiento de su pensión de vejez anticipada, las personas que se encuentren cesantes, hayan cotizado el número de semanas requeridas para el reconocimiento de su pensión de vejez y tuvieren como mínimo 50 años de edad si son mujeres y 55 años de edad si son hombres, pero le faltare cumplir el requisito de la edad.

Cordialmente,



BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
Representante a la Cámara



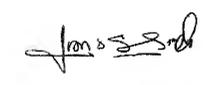
ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara



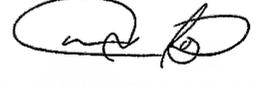
CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZÓN
Representante a la Cámara



ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante a la Cámara



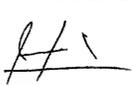
JUAN CARLOS WILLIS OSPINA
Representante a la Cámara



ARMANDO ANTONIO ZABARAIN DE ARCE
Representante a la Cámara



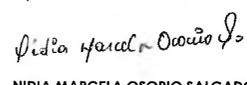
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Representante a la Cámara



JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO
Representante a la Cámara



WADITH ALBERTO MANZUR IMBET
Representante a la Cámara



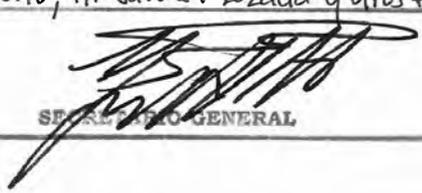
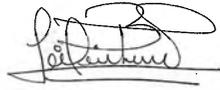
NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Representante a la Cámara



FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA
Representante a la Cámara



EMETERIO JOSE MONTES CASTRO
Representante a la Cámara

 JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS Representante a la Cámara	 GERMAN ALCIDES BLANCO ALVARES Representante a la Cámara	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p style="text-align: center;">CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL</p> <p>El día <u>21</u> de <u>Julio</u> del año <u>2021</u></p> <p>Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley <u>X</u> Acto Legislativo _____</p> <p>Nº. <u>095</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por:</p> <p><u>HP Buenaventura Leon, HP Ameterno Montes</u> <u>HP Nidia Osorio, HP Jaime F. Lozada y otros HP-PP</u></p>  SECRETARIO GENERAL </div>
 NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN Representante a la Cámara	 DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE Representante a la Cámara	
 JAIME FELIPE LOZADA POLANCO Representante a la Cámara	MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ Representante a la Cámara	
 YAMIL HERNANDO ARANDA PADAUI Representante a la Cámara	 FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO REPRESENTANTE A LA CÁMARA	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 098 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1098 de 2006 - Código de Infancia y Adolescencia.

<p>PROYECTO DE LEY 098 DE 2021 CÁMARA</p> <p><i>"Por medio de la cual se modifica la ley 1098 de 2006 - Código de infancia y adolescencia"</i></p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1º. El artículo 41 de la Ley 1098 del 2006 quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 41. OBLIGACIONES DEL ESTADO. El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberá:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Garantizar el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes 2. Asegurar las condiciones para el ejercicio de los derechos y prevenir su amenaza o afectación a través del diseño y la ejecución de políticas públicas sobre infancia y adolescencia. 3. Garantizar la asignación de los recursos necesarios para el cumplimiento de las políticas públicas de niñez y adolescencia, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal para asegurar la prevalencia de sus derechos. 4. Asegurar la protección y el efectivo restablecimiento de los derechos que han sido vulnerados. 5. Promover la convivencia pacífica en el orden familiar y social. 6. Investigar y sancionar severamente los delitos en los cuales los niños, las niñas y los adolescentes son víctimas, y garantizar la reparación del daño y el restablecimiento de sus derechos vulnerados. 7. Resolver con carácter prevalente los recursos, peticiones o acciones judiciales que presenten los niños, las niñas y los adolescentes, su familia o la sociedad para la protección de sus derechos. 	<ol style="list-style-type: none"> 8. Promover en todos los estamentos de la sociedad, el respeto a la integridad física, psíquica e intelectual y el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y la forma de hacerlos efectivos. 9. Formar a los niños, las niñas y los adolescentes y a las familias en la cultura del respeto a la dignidad, el reconocimiento de los derechos de los demás, la convivencia democrática y los valores humanos y en la solución pacífica de los conflictos. 10. Apoyar a las familias para que estas puedan asegurarle a sus hijos e hijas desde su gestación, los alimentos necesarios para su desarrollo físico, psicológico e intelectual, por lo menos hasta que cumplan los 18 años de edad. 11. Garantizar y proteger la cobertura y calidad de la atención a las mujeres gestantes y durante el parto; de manera integral durante los primeros cinco (5) años de vida del niño, mediante servicios y programas de atención gratuita de calidad, incluida la vacunación obligatoria contra toda enfermedad prevenible, con agencia de responsabilidad familia 12. Garantizar la inscripción y el trámite del registro civil de nacimiento mediante un procedimiento eficaz y gratuito. Para el efecto, la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Ministerio de la Protección Social conjuntamente reglamentarán el trámite administrativo que garantice que el niño o niña salga del centro médico donde nació, con su registro civil de nacimiento y certificado de nacido vivo. 13. Garantizar que los niños, las niñas y los adolescentes tengan acceso al Sistema de Seguridad Social en Salud de manera oportuna. Este derecho se hará efectivo mediante afiliación inmediata del recién nacido a uno de los regímenes de ley. 14. Reducir la morbilidad y la mortalidad infantil, prevenir y erradicar la desnutrición, especialmente en los menores de cinco años, y adelantar los programas de vacunación y prevención de las enfermedades que afectan a la infancia y a la adolescencia y de los factores de riesgo de la discapacidad. 15. Asegurar los servicios de salud y subsidio alimentario definidos en la legislación del sistema de seguridad social en salud para mujeres gestantes y lactantes, familias en situación de debilidad manifiesta y niños, niñas y adolescentes. 16. Prevenir y atender en forma prevalente, las diferentes formas de violencia y todo tipo de accidentes que atenten contra el derecho a la vida y la calidad de vida de los niños, las niñas y los adolescentes.
--	---

- 17. Garantizar las condiciones para que los niños, las niñas desde su nacimiento, tengan acceso a una educación idónea y de calidad, bien sea en instituciones educativas cercanas a su vivienda, o mediante la utilización de tecnologías que garanticen dicho acceso, tanto en los entornos rurales como urbanos.
- 18. Asegurar los medios y condiciones que les garanticen la permanencia en el sistema educativo y el cumplimiento de su ciclo completo de formación.
- 19. Garantizar un ambiente escolar respetuoso de la dignidad y los Derechos Humanos de los niños, las niñas y los adolescentes y desarrollar programas de formación de maestros para la promoción del buen trato.
- 20. Erradicar del sistema educativo las prácticas pedagógicas discriminatorias o excluyentes y las sanciones que conlleven maltrato, o menoscabo de la dignidad o integridad física, psicológica o moral de los niños, las niñas, adolescentes.
- 21. Atender las necesidades educativas específicas de los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad, con capacidades excepcionales y en situaciones de emergencia.
- 22. Garantizar la etnoeducación para los niños, las niñas y los adolescentes indígenas y de otros grupos étnicos, de conformidad con la Constitución Política y la ley que regule la materia.
- 23. Diseñar y aplicar estrategias para la prevención y el control de la deserción escolar y para evitar la expulsión de los niños, las niñas y los adolescentes del sistema educativo. **Adicionalmente se brindará a las adolescentes gestantes apoyo psicosocial.**
- 24. Fomentar el deporte, la recreación y las actividades de supervivencia, y facilitar los materiales y útiles necesarios para su práctica regular y continuada.
- 25. Fomentar la participación en la vida cultural y en las artes, la creatividad y producción artística, científica y tecnológica de niños, niñas y adolescentes y consagrar recursos especiales para esto.
- 26. Prevenir y atender la violencia sexual, las violencias dentro de la familia y el maltrato infantil, y promover la difusión de los derechos sexuales y reproductivos.
- 27. Prestar especial atención a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en situación de riesgo, vulneración o emergencia.

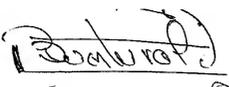
- 28. Protegerlos contra los desplazamientos arbitrarios que los alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual.
- 29. Asegurar que no sean expuestos a ninguna forma de explotación económica o a la mendicidad y abstenerse de utilizarlos en actividades militares, operaciones psicológicas, campañas cívico-militares y similares.
- 30. Protegerlos contra la vinculación y el reclutamiento en grupos armados al margen de la ley.
- 31. Asegurar alimentos a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en procesos de protección y restablecimiento de sus derechos, sin perjuicio de las demás personas que deben prestar alimentos en los términos de la presente ley, y garantizar mecanismos efectivos de exigibilidad y cumplimiento de las obligaciones alimentarias.
- 32. Erradicar las peores formas de trabajo infantil, el trabajo de los niños y las niñas menores de 15 años, proteger a los adolescentes autorizados para trabajar, y garantizar su acceso y la permanencia en el sistema educativo.
- 33. Promover estrategias de comunicación educativa para transformar los patrones culturales que toleran el trabajo infantil y resaltar el valor de la educación como proceso fundamental para el desarrollo de la niñez.
- 34. Asegurar la presencia del niño, niña o adolescente en todas las actuaciones que sean de su interés o que los involucren cualquiera sea su naturaleza, adoptar las medidas necesarias para salvaguardar su integridad física y psicológica y garantizar el cumplimiento de los términos señalados en la ley o en los reglamentos frente al debido proceso. Procurar la presencia en dichas actuaciones de sus padres, de las personas responsables o de su representante legal.
- 35. Buscar y ubicar a la familia de origen o las personas con quienes conviva a la mayor brevedad posible cuando sean menores de edad no acompañados.
- 36. Garantizar la asistencia de un traductor o un especialista en comunicación cuando las condiciones de edad, discapacidad o cultura de los niños, las niñas o los adolescentes lo exijan.
- 37. Promover el cumplimiento de las responsabilidades asignadas en el presente Código a los medios de comunicación.

38. Garantizar los medios y condiciones, que permitan el acceso y permanencia a la educación superior de las adolescentes gestantes y las madres adolescentes,

especialmente aquellas que se encuentran en circunstancias de mayor vulnerabilidad y pobreza.

PARÁGRAFO. Esta enumeración no es taxativa y en todo caso el Estado deberá garantizar de manera prevalente, el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes consagrados en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales de Derechos Humanos y en este código.

ARTÍCULO 3°. VIGENCIA Y DEROGATORIA. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
Representante a la Cámara



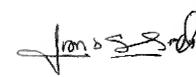
ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara



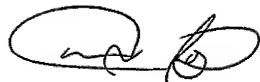
CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZÓN
Representante a la Cámara



ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante a la Cámara



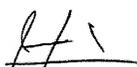
JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Representante a la Cámara



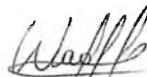
ARMANDO ANTONIO ZABARAIN DE ARCE
Representante a la Cámara



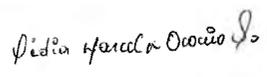
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Representante a la Cámara



JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO
Representante a la Cámara



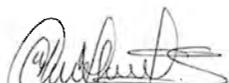
WADITH ALBERTO MANZUR IMBET
Representante a la Cámara



NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Representante a la Cámara



FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA
Representante a la Cámara



EMETERIO JOSÉ MONTES CASTRO
Representante a la Cámara



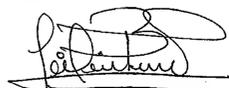
JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS
Representante a la Cámara



GERMAN ALCIDES BLANCO ALVAREZ
Representante a la Cámara



NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
Representante a la Cámara



DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
Representante a la Cámara



JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
Representante a la Cámara



MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ
Representante a la Cámara

 <p>YAMIL HERNANDO ARANDA PADAUI Representante a la Cámara</p>  <p>FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY ⁹⁰ DE 2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio de la cual se modifica la ley 1098 de 2006 - Código de infancia y adolescencia"</i></p> <p>I. OBJETO</p> <p>El presente proyecto de ley tiene como objeto establecer la obligación por parte del Estado de garantizar la continuidad en educación superior de las adolescentes gestantes y madres adolescentes, que culminaron su nivel de educación media y que se encuentran en un nivel socioeconómico desfavorecido. Así mismo crea una acción de prevención y orientación que coadyuvará a evitar que las adolescentes gestantes renuncien a su derecho a estudiar por causa del embarazo.</p> <p>II. ASPECTOS IMPORTANTES DE LA INICIATIVA</p> <p>2.1. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL</p> <p>Constitución Política de Colombia</p> <p>Artículo 1º.- "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, 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".</p> <p>Artículo 43º.- "Mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia".</p> <p>Artículo 45. "Adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud".</p> <p>Artículo 67. "La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura".</p>
<p>Artículo 365. "Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado... Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares".</p> <p>Artículo 366. "El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable".</p> <p>Legislación Colombiana</p> <p>Además de los derechos y garantías reconocidas constitucionalmente, el marco jurídico regulatorio colombiano, propende por garantizar la educación a las adolescentes:</p> <p>LEY 1098 DE 2006 Código de Infancia y Adolescencia.</p> <p>Artículo 41. "OBLIGACIONES DEL ESTADO. "El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberá..."</p> <p>LEY 30 de 1992 Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior:</p> <p>Artículo 84. El gasto público en la educación hace parte del gasto público social de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 350 y 366 de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>Artículo 112. Para proveer y mantener un adecuado financiamiento de las matrículas y sostenimiento de los estudiantes, se fortalece el fondo de crédito educativo del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX).</p> <p>LEY 1012 del 2006 Por medio de la cual se reforma los artículos 111 y 114 de la ley 30 de 1992, sobre créditos Departamentales y Municipales para la educación superior.</p> <p>Artículo. 1º. El artículo 111 de la Ley 30 de 1992 quedara así:</p> <p>Artículo 111. Con el fin de facilitar el ingreso y permanencia en las instituciones educación superior, a las personas de escasos ingresos económicos de la nación, las entidades territoriales y las propias instituciones de este nivel de educación, establecerán una política general de ayudas y créditos para los mencionados estudiantes. Su ejecución le corresponderá al Instituto Colombiano de Crédito</p>	<p>Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex y a los fondos Educativos Departamentales y Municipales que, para tales fines, se creen. Estas entidades determinaran las modalidades o parámetros para el pago que, por concepto de derechos pecuniarios, hagan efectivas las instituciones de educación superior.</p> <p>Artículo 2º. El artículo 114 de la Ley 30 de 1992 quedará así:</p> <p>Artículo 114. Los recursos fiscales de la Nación destinados a becas o a créditos educativos universitarios en Colombia, deberán ser girados exclusivamente al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex, y a él corresponde su administración.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. Los recursos que por cualquier concepto reciban las distintas entidades del Estado para ser utilizados como becas, subsidios o créditos educativos, deberán ser trasladados al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex, o a los Fondos Educativos que para fines de crédito se creen en las entidades territoriales a las que se refiere el parágrafo 2o del presente artículo.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Los departamentos y municipios podrán crear o constituir con sus recursos propios, fondos destinados a créditos educativos universitarios.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex, y los Fondos Educativos, en el respectivo nivel territorial, adjudicarán los créditos y becas teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes parámetros:</p> <ol style="list-style-type: none"> Excelencia académica; Nivel académico debidamente certificado por la institución educativa respectiva; Escasez de recursos económicos del estudiante debidamente comprobados; Distribución regional proporcional al número de estudiantes; Distribución adecuada para todas las áreas del conocimiento. <p>PARÁGRAFO 4o. Las Asambleas y los Consejos en el momento de creación del Fondo Educativo, darán estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7o de la Ley 819 de 2003. De igual manera, la entidad otorgante de crédito dará prioridad laboral a sus beneficiarios profesionales.</p> <p>PARÁGRAFO 5o. En toda cuestión sobre créditos educativos que no pudiere regularse conforme a las reglas de esta ley, se aplicaran las disposiciones que rigen los créditos educativos del Icetex.</p> <p>2.2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.</p>

2.2.1. CONTEXTO

La organización Mundial para la Salud define a la adolescencia como: "el período de la vida en el cual el individuo adquiere la capacidad reproductiva, transita los patrones psicológicos de la niñez a la adultez, se presentan cambios físicos, morales y emocionales", como consecuencia de su desarrollo, políticas poco eficientes y presión social deciden tener relaciones sexuales sin métodos anticonceptivos presentándose 117.633 adolescentes embarazadas para el año 2019.

La Honorable Corte Constitucional por medio de Sentencia T-088/08 ha reconocido la constante desigualdad de la cual han sido víctimas las mujeres a lo largo de la historia en Colombia, por cuanto plasma la obligación del Estado de proteger de manera especial a las mujeres embarazadas o parturientas, pronunciándose además sobre la necesidad de garantizar de manera efectiva y prevalente el ejercicio de sus derechos.

De igual manera, por mandato constitucional "las mujeres embarazadas y parturientas son sujetos de especial protección constitucional; debido a que tal condición implica el reconocimiento de una situación de extrema vulnerabilidad, el Estado y los particulares que actúan en su nombre tienen la obligación de brindarles protección y asistencia, así como de garantizar de manera reforzada las condiciones necesarias para el pleno ejercicio de todos sus derechos.

Constitución Política señala expresamente el deber de la familia, la sociedad y el Estado con el fin de asistir y proteger al niño/a para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Por lo cual se ve la necesidad de que se planteen beneficios para las madres adolescentes con el objeto de que el principal beneficiario sea su hijo.

En cuanto al embarazo adolescente presenta el ICBF que "el 66% de las madres adolescentes no querían serlo en esa etapa de la vida; el 44,6% de las madres menores de 15 años tuvieron hijos con hombres 6 años mayores que ellas; el 19,5% con 10 años más; y el 4,6% con hombres que le superan en más de 20 años", presentándose una serie de relaciones en un gran número de casos contraproducentes para el desarrollo de la mujer y de su hijo.

Teniendo en cuenta la situación anterior, según la Encuesta Nacional de Deserción, además de asociarse a situaciones de discriminación en el contexto educativo, laboral y otros ámbitos sociales, por cuanto las empresas prefieren no contratar mujeres que tengan hijos por cuestiones de permisos y las responsabilidades adquiridas en los colegios y jardines, generando una serie de afectaciones sociales, económicas y psicológicas de estas madres adolescentes.

- La edad media de la primera unión conyugal entre personas de 25 a 29 años es para las mujeres 21 años y para los hombres de 25 años.
- Para la primera unión las mujeres han tenido 2 parejas sexuales frente a los hombres que han tenido 5 parejas sexuales.
- En los hombres de 13 a 19 años, el porcentaje que ya son padres es del 1,5%; los mayores niveles se encuentran entre los desplazados por el conflicto interno (4,2%), los migrantes (2,7%), los indígenas (2,2%), y en el quintil bajo de riqueza (2,2%).

Llegándose a traducir en igual sentido en factores de violencia de género.

Por otra parte, si bien se reconocen y brindan una protección a las mujeres cabeza de familia, en especial las adolescentes, durante el embarazo y después del parto, quienes gozarán de especial asistencia y protección del estado; sin embargo, en cuanto al desarrollo de la familia, no se percibe un acompañamiento adecuado, aportando así al desarrollo de los hijos de las adolescentes embarazadas.

En Colombia no todas las mujeres han podido acceder a la educación técnica o superior razón por la cual limita sus oportunidades laborales y manteniendo un círculo de pobreza en la sociedad, teniendo en cuenta que para su hijo solo por medio de la ayuda del estado es que podría asistir a clase o por otra parte, la adolescente se encuentra en la obligatoriedad laboral para la sostenibilidad familiar, es uno, entre otros, de los compromisos económicos adicionales que deben asumir, sin poder garantizar tiempo de calidad a su hijo.

2.2.3. EDUCACIÓN EN MADRES ADOLESCENTES

Teniendo en cuenta lo anterior el poco acceso a la educación superior se debe a sus condiciones económicas deficientes o pocas expectativas frente al estudio y a las mínimas garantías y oportunidades financieras otorgadas por el estado, lo cual genera discriminación e incrementa la desigualdad social. El segundo aspecto se registra en las bases normativas y legislativas que no protegen la situación de las madres adolescentes, cabeza de familia. No es amplia frente a garantizar la educación superior de las adolescentes mencionadas.

Se presenta que faltan garantías a las estudiantes adolescentes que haya culminado sus años de escolaridad y educación media, para que puedan acceder e ingresar a la educación superior, bien sea en áreas técnicas, tecnológicas o profesionales; y no abandonen sus aspiraciones de desarrollo educativo.

El embarazo a temprana edad, o embarazo adolescente en Colombia se ha venido generando por distintos factores como los bajos niveles educativos, la precariedad en los servicios de salud y los altos índices de pobreza, afectando al niño o niña, a la madre adolescente y a su núcleo familiar, de igual manera se genera afectaciones al entorno social y económico en cuanto conlleva a otras problemáticas sociales.

2.2.2. EMBARAZO EN ADOLESCENTES

Como bien se mencionaba anteriormente, las causas del embarazo en la adolescencia o prematuro son debatibles, de gran carga cultural y social, en donde el problema principal radica en la práctica de relaciones sexuales a muy temprana edad, creándose como problemática en área de salud pública, que repercute en que los adolescentes tienen menos niveles educativos y por lo tanto tendrán menos oportunidades a su favor, para enfrentar esta nueva etapa de vida.

Consecuente a lo anterior, la Encuesta Nacional de Demografía y Salud del 2015 habla del embarazo en la adolescencia como problema de salud pública, con marcadas consecuencias sociales y económicas, teniendo en cuenta la estrecha relación con la reproducción intergeneracional de la pobreza, el bajo logro escolar, la falta de oportunidades y las consecuencias para la salud. Agregando de igual sentido que el embarazo en la adolescencia afecta no solo la salud física, si no de igual manera la salud mental, se presentan conflictos familiares, deserción escolar, cambio de proyectos de vida, discriminación, matrimonio servil o a temprana edad, reducción de ingresos y pobreza, al tiempo que desestimula la productividad y el crecimiento económico de una sociedad.

Si bien es más que importante las políticas de prevención de embarazo, pero en el mismo sentido haya que garantizar el acceso a la información correspondiente a la sexualidad teniendo en cuenta que las adolescentes que tenían claridad respecto de la sexualidad un 9% han estado en situación de embarazo frente a un 15 % de quienes no tenían claridad del concepto de sexualidad.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional Demográfica y Salud 2015, se encuentran cifras que demuestran la gran desigualdad que enfrentan las mujeres en relación a la sexualidad donde:

- El 14 % de las mujeres tuvo su primera relación sexual antes de los 15 años, frente al 30% entre los hombres.
- El 3,8% de las mujeres de 15 a 19 viven en pareja frente al 0,4% de los hombres.

El apoyo financiero es fundamental para garantizar el acceso equitativo a los estudiantes adolescentes menos favorecidos. Teniendo en cuenta que el crecimiento educativo sólido e incluyente genera una sociedad participativa, evolutiva y competitiva, que pro de la estabilidad social, por lo tanto, se deben focalizar acciones educativas frente a adolescentes que se encuentran con mayor vulnerabilidad.

Esto permite superar las brechas y desventajas sociales existentes por su condición, disminuyendo prácticas discriminatorias que atentan contra su desarrollo, incrementando su acceso a los recursos, oportunidades, promoviendo la educación, para que puedan realizarse como individuo, forjando mejor calidad de vida, brindando oportunidad para atender las necesidades como madres, creándose como profesional y generando oportunidad laboral.

2.2.4. ESTADÍSTICAS POR DEPARTAMENTOS Y EDADES DE ADOLESCENTES MADRE QUE CULMINAN SUS ESTUDIOS EN DIVERSOS NIVELES EDUCATIVOS.

Formación	Cundinamarca		Bogotá	
	Embarazadas Adolescentes 10-19 años	Total de madres	Embarazadas Adolescentes 10-19 años	Total de madres
Preescolar	8	51	11	51
Básica primaria	520	2.103	733	2.940
Básica secundaria	1.750	4.944	2.465	7.642
Media académica o clásica	1.807	10.896	3.743	26.203
Media técnica	105	708	97	1.101
Normalista	3	23	2	19
Técnica profesional	120	2.590	201	7.097
Tecnológica	56	1.284	94	3.340
Profesional	18	3.005	62	12.147

Fuente: DANE

Formación	Córdoba		La Guajira		Caquetá	
	Embarazadas Adolescentes	Total	Embarazadas Adolescentes	Total	Embarazadas Adolescentes	Total
Preescolar	10	57	7	63	4	32
Básica primaria	667	2.271	686	2.518	343	1.151
Básica secundaria	2.003	5.015	846	3.068	650	1.413

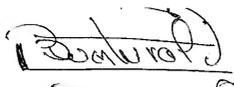
Media académica o clásica	1.378	6.458	322	1.673	343	1.516
Media técnica	20	322	22	184	14	96
Normalista	1	14	0	20	0	4
Técnica profesional	60	1.207	15	392	10	198
Tecnológica	39	767	6	159	4	97
Profesional	18	1.318	4	628	1	319

Fuente: DANE

Según los datos estadísticos del DANE se refleja la cifra a 2019, en las madres adolescentes que logran el nivel de educación profesional un índice alto de deserción en la educación superior, acarreada por diversos motivos. En el contexto universitario el papel de madre y estudiante son roles que las adolescentes deben convivir enfrentándose a:

- Afectaciones en la salud física y salud mental
- Se presentan conflictos familiares
- **Deserción escolar**
- Cambio de proyectos de vida.
- Discriminación
- Matrimonio servil o a temprana edad
- Reducción de ingresos y pobreza

Las madres adolescentes, como sujetos de derechos, implica ir más allá del "proyecto de vida", y entender el sentido social para brindar elementos que realmente sitúen a las adolescentes en la posibilidad de vivir dignamente, generando oportunidades por medio de acciones de tipo educativo, como establecer la gratuidad de la educación superior, acompañada de subsidios y ayudas, ya que no deben ser excluidas del sistema educativo, pues es un derecho y no se pierde en ninguna circunstancia, no discrimina a los seres humanos, es reflexiva, integral y adaptada al medio cultural que se imparte.



BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
Representante a la Cámara



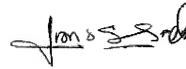
ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara



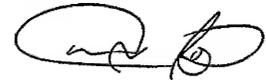
CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON
Representante a la Cámara



ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante a la Cámara



JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Representante a la Cámara



ARMANDO ANTONIO ZABARAIN DE ARCE
Representante a la Cámara



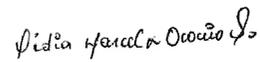
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Representante a la Cámara



JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO
Representante a la Cámara



WADITH ALBERTO MANZUR IMBET
Representante a la Cámara



NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Representante a la Cámara



FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA
Representante a la Cámara



EMETERIO JOSÉ MONTES CASTRO
Representante a la Cámara



JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS
Representante a la Cámara



GERMAN ALCIDES BLANCO ALVAREZ
Representante a la Cámara



NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
Representante a la Cámara



DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
Representante a la Cámara



JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
Representante a la Cámara



MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ
Representante a la Cámara



YAMIL HERNANDO ARANDA PADAUI
Representante a la Cámara



FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de Julio del año 2021

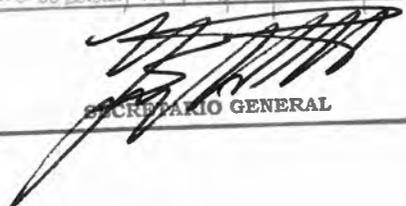
En sido presentado en este despacho el

Proyecto de Ley X Acto Legislativo _____

No. 0018 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por:

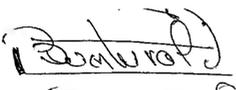
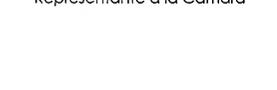
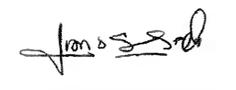
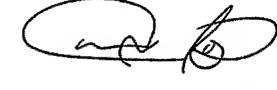
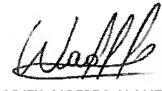
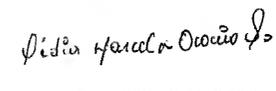
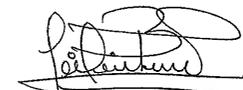
H. E. Buenaventura León, H. E. German A. Blanco
H. E. Jaime Lozada, H. E. Felipe Horoz y otros H. E.



SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 099 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se establece el ingreso base de cotización de los trabajadores independientes.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY ___ DE 2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;">"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL INGRESO BASE DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES"</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1°. Ámbito de aplicación: La presente Ley es aplicable a los trabajadores independientes que celebren contratos de prestación de servicios personales, los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales, con ingresos netos, iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.</p> <p>Artículo 2°. Ingreso base de cotización (IBC) de los trabajadores independientes con contrato de prestación de servicios. Los trabajadores independientes que celebren contratos de prestación de servicios personales, con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, efectuaran su cotización mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> A. En contratos hasta por dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se cotizará sobre una base mínima del 20% del valor neto del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). B. En contratos superiores a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se cotizará sobre una base mínima del 40% del valor neto del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). A. Quien celebre más de un (1) contrato de prestación de servicios personales, cotizará sobre el 40% del valor neto del contrato de mayor costo y por los demás contratos sobre el 20% del valor neto del respectivo contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). 	<p>Artículo 3°. Ingreso base de cotización (IBC) de los trabajadores independientes por cuenta propia y trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales. Los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales, con ingresos netos iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base de cotización del 20% del valor mensualizado de los ingresos, siempre y cuando no superen 2 SMLMV y del 40% del valor mensualizado de los ingresos, en caso de superar los 2 SMLMV; en los dos casos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario y sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia.</p> <p>El Gobierno nacional reglamentará el mecanismo para realizar la mensualización de que trata el presente artículo.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Para efectos de la determinación del ingreso base de cotización de los trabajadores independientes por cuenta propia y para quienes celebren contratos diferentes de prestación de servicios personales que impliquen subcontratación y/o compra de insumos o expensas, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá, atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, por el Banco de la República, por la Superintendencia de Sociedades u otras entidades cuyas estadísticas fueren aplicables, determinar un esquema de presunción de costos.</p> <p>No obstante lo anterior, los obligados podrán establecer costos diferentes de los definidos por el esquema de presunción de costos de la UGPP, siempre y cuando cuenten con los documentos que soporten los costos y deducciones, los cuales deben cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 107 del Estatuto Tributario y demás normas que regulen las exigencias para la validez de dichos documentos.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. La UGPP podrá aplicar el esquema de presunción previsto en el parágrafo anterior aplicable en la fecha en la que se ejecutó la actividad, a los procesos de fiscalización en curso y a los que se inicien respecto de cualquier vigencia fiscal y a los que, siendo procedente y sin requerir el consentimiento previo, estén o llegaren a estar en trámite de resolver a través de revocación directa y no dispongan de una situación jurídica consolidada por pago.</p>
<p>Los plazos que se encuentren cursando para resolver recursos o la revocatoria directa de actos administrativos proferidos por la UGPP en la materia, se ampliarán en el mismo término del inicialmente definido por la Ley.</p> <p>Artículo 4°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  BUENAVENTURA LEÓN LEÓN Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  ALFREDO APE CUELLO BAUTE Representante a la Cámara </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS Representante a la Cámara </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  ARMANDO ANTONIO ZABARAIN DE ARCE Representante a la Cámara </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  JUAN CARLOS RIVERA PEÑA Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO Representante a la Cámara </div> </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-bottom: 20px;"> <div style="text-align: center;">  WADITH ALBERTO MANZUR IMBET Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO Representante a la Cámara </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-bottom: 20px;"> <div style="text-align: center;">  FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  EMETERIO JOSÉ MONTES CASTRO Representante a la Cámara </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-bottom: 20px;"> <div style="text-align: center;">  JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  GERMAN ALCIDES BLANCO ALVAREZ Representante a la Cámara </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-bottom: 20px;"> <div style="text-align: center;">  NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE Representante a la Cámara </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  JAIME FELIPE LOZADA POLANCO Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ Representante a la Cámara </div> </div>

 <p>YAMIL HERNANDO ARANDA PADAUI Representante a la Cámara</p>  <p>FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY ____ DE 2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;">"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL INGRESO BASE DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES"</p> <p>I. OBJETO DEL PROYECTO</p> <p>Establecer el Ingreso Base de Cotización de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los trabajadores independientes que celebren contratos de prestación de servicios personales hasta por 2 SMLMV, sobre el 20% del valor neto del contrato y los que superen 2 SMLMV, sobre el 40% del valor neto del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). <p style="padding-left: 40px;">En caso de que se celebre más de un contrato de prestación de servicios personales, por el más alto se cotizara sobre el 40% y por los restantes sobre el 20% del valor neto del contrato.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los independientes por cuenta propia y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales, sobre una base de cotización del 20% del valor mensualizado de los ingresos, siempre y cuando no superen 2 SMLMV y del 40% del valor mensualizado de los ingresos, en caso de superar los 2 SMLMV. <p>II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</p> <p>➤ ANTECEDENTES.</p> <p>Se debe precisar que la presente iniciativa legislativa ya había sido radicada en el último período de la legislatura pasada y fue archivada por no alcanzar a surtir el primer debate en dicha legislatura, razón por la cual se radica nuevamente.</p> <p>➤ NECESIDAD JURÍDICA DE PROMULGAR LA LEY.</p>
<p>El presente proyecto tiene como finalidad establecer el Ingreso Base de Cotización de los trabajadores independientes, teniendo en cuenta que por medio de la sentencia C-068 de 2020, la Corte Constitucional declaró la inexecutable del artículo 244 de la Ley 1955 de 2019 Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2021, referente al ingreso base de cotización de los trabajadores independientes. Esta declaratoria se fundamentó en el desconocimiento del principio de unidad de materia consagrado en el artículo 158 de la Constitución Política, según el cual, toda ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella.</p> <p>El artículo 244 establece que todo trabajador independiente por cuenta propia o que celebre contratos diferentes al de prestación de servicios, y que perciba ingresos netos iguales o superiores a un salario mínimo, está en la obligación de cotizar, mes vencido, al Sistema de Seguridad Social, sobre una base mínima del 40% de sus ingresos mensuales sin incluir el valor del IVA. Por el contrario, los independientes que celebran contratos de prestación de servicios deben cotizar sobre el 40% del valor mensual del contrato. La norma contempla que, para el primer grupo de trabajadores, la UGPP debe establecer un sistema de presunción de costos, sin que esto limite su posibilidad de soportar un monto superior.</p> <p>Es de resaltar que la Honorable Corte Constitucional ya se había pronunciado frente a una demanda similar, en la Sentencia C-219 de 2019 declaró la inexecutable diferida del artículo 135 de la Ley 1753 de 2015 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2017) el cual hacía referencia al IBC de los trabajadores independientes, pues también consideró que hubo desconocimiento del principio de unidad de materia. En este caso se reiteró la línea jurisprudencial sobre el tema y se mencionó que la verificación de la unidad de materia al interior de las leyes, "no se trata de un vicio puramente formal puesto que tiene que ver con el contenido material de la norma acusada".</p> <p>En la sentencia C-068 de 2020, para justificar el desconocimiento del principio de unidad de materia, la Corte señaló que no existe una relación directa e inmediata entre el artículo 244 y los objetivos y metas planteadas en el PND, pues la regulación del IBC de los trabajadores independientes no se vincula con las políticas públicas contenidas en tal instrumento. Este argumento lo desarrolló la Corte en cuatro puntos.</p> <p>1. La ubicación de la disposición dentro del instrumento legal no tiene por objeto la regulación del IBC de los trabajadores independientes que celebran contratos diferentes al de prestación de servicios.</p>	<p>2. La temática consagrada en el artículo 244 no refleja ninguna de las metas o propósitos del acuerdo concebido como un pacto por la equidad y el emprendimiento.</p> <p>3. No existe un vínculo entre el artículo 244 y las estrategias asignadas a los ministerios.</p> <p>4. El verdadero fin del artículo 244 es suplir la falta de regulación de la Ley 122 de 2007¹.</p> <p>La declaratoria de inexecutable tendrá efecto diferido, por lo que la norma permanecerá vigente durante las dos legislaturas ordinarias siguientes, período en el cual el Congreso de la República debe expedir y aprobar una ley ordinaria que regule el IBC de los trabajadores independientes.</p> <p>De esta manera, se sustenta la necesidad de promulgar una ley ordinaria que establezca el Ingreso Base de Cotización de los independientes, siendo la oportunidad de fijar reglas más equitativas y acordes a la capacidad económica de los cotizantes, pues la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C – 266 de 2019, ha argumentado que:</p> <p style="padding-left: 40px;"><i>"el contenido del principio de equidad tributaria se refiere a la prohibición que el orden jurídico imponga obligaciones excesivas o beneficios desbordados al contribuyente. En términos de la jurisprudencia, la equidad tributaria consiste en un "un criterio con base en el cual se pondera la distribución de las cargas y de los beneficios o la imposición de gravámenes entre los contribuyentes para evitar que haya cargas excesivas o beneficios exagerados. Una carga es excesiva o un beneficio es exagerado cuando no consulta la capacidad económica de los sujetos pasivos en razón a la naturaleza y fines del impuesto en cuestión".</i></p> <p>Así las cosas, el proyecto propone un ingreso base de cotización equitativo, que responda a los ingresos de cada trabajador independiente, pues el porcentaje para calcular el monto base sobre el que se debe pagar la seguridad social, dependerá en principio del valor de los honorarios del contrato o de la actividad que desarrolle el independiente.</p> <p><small>¹ https://derlaboral.ulexternado.edu.co/uncategorized/sentencia-c-068-de-2020-inexecutable-de-la-regulacion-del-ingreso-base-de-cotizacion-de-trabajadores-independientes-en-el-pnd-2018-2021/#:~:text=Por%20medio%20de%20la%20sentencia,cotizaci%C3%B3n%20de%20los%20trabajadores%20independientes.&text=Este%20argumento%20de%20desarroll%C3%B3%20la%20Corte%20en%20cuatro%20puntos.</small></p>

<p>Así mismo, se establece el Ingreso Base de Cotización para aquellos independientes que cuentan con dos o más contratos de prestación de servicios, procurando una equidad y velando por el principio de solidaridad en el que se fundamenta la seguridad social.</p> <p>➤ MARCO LEGAL.</p> <ul style="list-style-type: none"> - El artículo 13 de la Constitución, dispone que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. - El artículo 53 de la Constitución que consagra la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales. - El artículo 1 de la Ley 100 de 1993, precisa que el objeto de la seguridad social es 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. <p>El sistema comprende las obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, materia de esta Ley, u otras que se incorporen normativamente en el futuro.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artículo 19 de la Ley 789 de 2002, regula la afiliación voluntaria a las cajas de compensación familiar. - El parágrafo 1º del artículo 5 de la Ley 797 de 2003, establece que En aquellos casos en los cuales el afiliado perciba salario de dos o más empleadores, o ingresos como trabajador independiente o por prestación de servicios como <u>contratista</u>, en un mismo período de tiempo, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario, o <u>ingreso devengado de cada uno de ellos</u>, y estas se acumularán para todos los efectos de esta ley sin exceder el tope legal. Para estos efectos, será necesario que las cotizaciones al sistema de salud se hagan sobre la misma base. 	<ul style="list-style-type: none"> - El Decreto 723 del 15 de abril de 2015, reglamenta la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales de las personas vinculadas a través de un contrato formal de prestación de servicios con entidades o instituciones públicas o privadas y de los trabajadores independientes que laboren en actividades de alto riesgo y se dictan otras disposiciones. - Decreto 1563 de 2016, mediante el cual se reglamenta la Afiliación voluntaria al Sistema General de Riesgos Laborales a los trabajadores independientes clasificados en la escala del riesgo I, II, III. <p>En virtud del análisis de las disposiciones normativas que anteceden, se argumenta que el trabajador independiente tiene pocos beneficios prestacionales, de acceso a seguridad social y subsidios, pero por el contrario si se le atribuyen cargas u obligaciones para poder cumplir con la actividad que desarrolla o el objeto contractual.</p> <p>➤ PROBLEMA JURÍDICO.</p> <p>En Colombia la población de los trabajadores independientes no disminuye de manera significativa, ya que ha venido fluctuando entre un 51.7% en el primer trimestre del 2012 a un 48.4% en el primer trimestre de 2018, un porcentaje considerable de trabajadores que se encuentran en una situación desfavorable, debido a la inestabilidad que genera la responsabilidad de devengar más dinero que un empleado para obtener las mismas condiciones laborales.</p> <p>Esto, atendiendo a la falta de oportunidades laborales en las que puedan ser vinculadas por contrato de trabajo, situación que resulta más beneficiosa para el trabajador pues las cargas están en cabeza del empleador. Razón por la cual los trabajadores independientes argumentan la imposibilidad de cumplir con todas las responsabilidades que un contrato de prestación de servicios trae consignadas, tales como salud, pensión y administradoras de riesgos laborales, además de ser objeto de la retención en la fuente por honorarios o servicios.</p> <p>Una persona vinculada mediante contrato de trabajo además del salario mensual, tiene derecho al pago de sus prestaciones sociales; prima, cesantías, un 12% de intereses por cesantías y vacaciones, igualmente es afiliada a seguridad social; salud, pensión, riesgos profesionales y caja de compensación familiar. Por su parte, una persona que es contratada por prestación de servicios recibe únicamente el monto pactado en el contrato, valor del cual debe descontar el pago de su</p>
<p>seguridad social y los gastos en los que debe incurrir para poder ejecutar el objeto del contrato, así como también las limitaciones para ingresar a la caja de compensación y la discriminación para acceder a créditos.</p> <p>Igualmente, el parágrafo 1 del artículo 18 de la Ley 100 de 193, establece que en aquellos casos en los cuales el afiliado perciba dos o más ingresos como trabajador independiente o por prestación de servicios como contratista, en un mismo período de tiempo, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al ingreso devengado de cada uno de ellos, y estas se acumularán para todos los efectos de esta ley sin exceder el tope legal. Para estos efectos, será necesario que las cotizaciones al sistema de salud se hagan sobre la misma base.</p> <p>Aunado a lo anterior, la contratación por prestación de servicios es cada vez más utilizada en el país, y según el servicio prestado, esta modalidad contractual puede ser utilizada correctamente, pero también hay ocasiones donde se está utilizando este modelo para desdibujar la existencia de la relación laboral, razón por la cual han aumentado en la jurisdicción ordinaria y en la contenciosa administrativa, las demandas por contrato realidad.</p> <p>Así las cosas, el trabajador independiente por contrato de prestación de servicios, no solo se ve afectado por no tener derecho a prestaciones sociales o afiliación por parte del empleador a seguridad social, sino aún más porque cumple las características propias de un contrato de trabajo, es decir, salario, subordinación y prestación personal del servicio, pero su vinculación es por prestación de servicios. Siendo el propósito de este proyecto proponer medidas equitativas, justas y proporcionales para que los trabajadores independientes accedan al sistema de seguridad social.</p> <p>➤ CARGAS ENTRE EMPLEADOS E INDEPENDIENTES.</p> <p>El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo². A su vez, la Seguridad social comprende el pago de un 12.5% para salud, un 16% para pensión</p> <p>² Sentencia T – 043 de 2019 Corte Constitucional.</p>	<p>y entre un 0.522% a un 6.96% para riesgos laborales. Estos porcentajes son liquidados con base el salario real que devengue el empleado, por lo que deberán guardar relación so pena de sanciones.</p> <p>Así, partimos de la premisa que en un contrato de trabajo, esta carga es compartida entre el trabajador y empleador, donde el trabajador, de su salario, aporta el 4% a salud y el 4% a pensión y su empleador pagaría un 8.5% para el sistema de salud, un 12% para el pago de pensión y finalmente, cumple con la carga exclusiva de realizar el pago al sistema de riesgos laborales o ARL que en una relación laboral es obligación del último, tal como lo establece el artículo 21 del Decreto 1295 de 1994, que versa sobre las obligaciones del empleador y afirma que este no solo es responsable "del pago de la totalidad de la cotización de los trabajadores a su servicio" sino también de "trasladar el monto de las cotizaciones a la entidad administradora de riesgos profesionales correspondiente, dentro de los plazos que para el efecto señale el reglamento".</p> <p>En virtud de lo anterior, se tiene que la carga de la seguridad social integral en un contrato de trabajo, es compartida y es el empleado el que menos aportes efectúa. Siendo ahora necesario evidenciar, como se aparta de esta situación y de manera sustancial un trabajador independiente, pues este no tiene con quien compartir la obligación ya que no tiene empleador, sino en algunos casos contratante, esto significa que, en una relación precedida por un contrato de prestación de servicios, no existe la facilidad de distribución de cargas tal como sucede en una relación laboral.</p> <p>Un trabajador independiente cotiza al sistema de seguridad social, sobre un ingreso base cotización del 40% del valor mensualizado del contrato o de sus ingresos, siempre y cuando sus ingresos netos sean iguales o superiores a un salario mínimo mensual legal vigente. Caso en el cual, el aporte al sistema de salud y a los fondos pensionales, recae de manera exclusiva en cabeza del trabajador independiente, y la afiliación a riesgos laborales, que no siempre es una obligación, a menos que cumplan con los requisitos del artículo 2º del Decreto 723 de 2013.</p> <p>Por otro lado, un aporte a cargo de empleados e independientes, es el porcentaje adicional con destino al fondo de solidaridad pensional, que tiene por objeto:</p> <p>"[...] subsidiar los aportes al Régimen General de Pensiones de los trabajadores asalariados o independientes del sector rural y urbano que carezcan de suficientes recursos para efectuar la totalidad del aporte, tales como artistas, deportistas,</p>

músicos, compositores, toreros y sus subaltemos, la mujer microempresaria, las madres comunitarias*, personas en situación de discapacidad física, psíquica y sensorial, los miembros de las cooperativas de trabajo asociado y otras formas asociativas de producción[...]"³

Siendo el aporte, el 1% sobre la base de cotización, a cargo de los afiliados al sistema general de pensiones, cuya base de cotización sea igual o superior a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes⁴. Así las cosas, esta es una de las pocas cargas que no hace diferencia entre empleados y trabajadores independientes, pues es una obligación propia del cotizante, porque debe ser efectuada tanto por el independiente como por el empleado sin que medie ayuda de su empleador.

Otra de las cargas es la del pago de parafiscales, que se compone de aportes con dirección al SENA, ICBF y caja de compensación familiar, para el caso en concreto, solamente se desarrollará la última, ya que los trabajadores independientes no están obligados a pagar aportes parafiscales, aunque pueden afiliarse voluntariamente a una caja de compensación familiar.

Las cajas de compensación son entidades privadas sin ánimo de lucro que buscan brindar beneficios a sus afiliados a través de servicios como educación, fomento de la salud, emprendimiento, créditos, recreación, turismo social, subsidios de vivienda y desempleo. En las relaciones laborales, el pago de parafiscales es carga única del empleador, y si bien no se deben realizar aportes parafiscales con destino al ICBF y al SENA cuando los trabajadores devenguen menos de 10 salarios mínimos⁵, si se deben efectuar a las cajas de compensación, sobre el 4% del salario que devenguen los empleados.

Sobre el particular, la Ley 789 de 2002, modificada por la Ley 1819 de 2016, faculta a los trabajadores independientes para afiliarse a cajas de compensación familiar, pero exige afiliación previa al sistema de salud, siendo la base de ingresos para aportar al sistema de cajas, la misma base de aporte que exista para el sistema de salud y en todo caso no inferior a la que se utilice dentro del sistema de pensiones. Así, el porcentaje que tiene que portar el trabajador independiente puede ser de dos tipos, del 0.6% sobre la base de cotización, sin embargo, los beneficios de este

³ Art. 26 Ley 100 de 1993

⁴ Art. 27 Ley 100 de 1993

⁵ Art. 65 Ley 1819 de 2016

se limitan a las actividades de recreación, capacitación y turismo social, en este caso el aporte realizado no otorga derechos para el pago de subsidios, o puede ser del 2% sobre la base de cotización y tendrá los mismos derechos que los demás afiliados salvo el subsidio monetario⁶.

En virtud de los porcentajes que debe aportar el trabajador independiente para afiliarse a las cajas de compensación y a los beneficios limitados a los que puede acceder, es dable argumentar que para ellos específicamente no se está cumpliendo el objetivo propio de estas entidades sin ánimo de lucro, pues lo que solo se convierte en carga del trabajador independiente, tan bien se somete a beneficios reducidos en comparación con los que reciben los trabajadores dependientes.

Por otro lado y respecto al pago de incapacidades, es pertinente precisar que, un trabajador dependiente con una incapacidad de origen común, esto es, las que no se originaron por causas relacionadas con el desarrollo de las actividades laborales, tiene derecho a que la EPS, le pague un monto de 66.66% del salario, a partir del tercer día de incapacidad y a que su empleador asuma el salario de los dos primeros días, sin embargo, lo mismo no ocurre con un trabajador independiente, pues no cuenta con un patrono que cubra este tipo de circunstancias, razón por la cual, debe asumir con sus dos primeros días de incapacidad.

Finalmente se tiene que Los trabajadores independientes también están sometidos a la retención en la fuente a título de renta y el concepto de retención varía según el tipo de servicios prestados por el trabajador.

En concordancia con lo anteriormente expuesto, es viable concluir que lo que en un contrato laboral se cuenta como beneficio para un empleado, en un contrato de prestación de servicios se tergiversa y se convierte en una carga para el trabajador, por lo tanto, un trabajador independiente que quiera tener las mismas condiciones que uno dependiente deberá ganar entre un 29% a un 32% más que este, para estar en igualdad de condiciones únicamente en lo que respecta a la seguridad social integral y a la caja de compensación familiar, sin dejar de lado el hecho que esta última presta menos beneficios al independiente.

⁶ Parágrafo 1, artículo 19 de la Ley 789 de 2002

Cuadro comparativo entre empleados e independientes respecto al porcentaje que les toca sufragar para pago de la seguridad social, sobre el salario mínimo legal mensual vigente, para el 2021: \$908.526.

CARGA	EMPLEADO		INDEPENDIENTE	
	\$908.526*4%=		\$908.526*40%= 363.410,4	
SALUD	4%	\$36.341	12.5%	\$45.426
PENSIÓN	4%	\$36.341	16%	\$58.145,664
RIESGOS LABORALES	0%	\$0	0.522%	\$1.897
			1.044%	\$3.794
CAJAS DE COMPENSACIÓN	0%	\$0	2.436%	\$8.852
			0.6%	\$2.180
TOTAL:		\$72.682	2%	\$7.268
				\$107.649

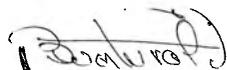
Es decir, un empleado vinculado mediante contrato de trabajo, solo tiene que aportar el 8% para el pago de seguridad social y por consiguiente le descuentan una suma de \$72.682 sobre el salario mínimo, valor que se compensa con el subsidio de transporte, pero por el contrario, un trabajador independiente tiene que aportar al sistema de seguridad social el 29.622% de sus ingresos u honorarios, y esto teniendo en cuenta que se afilie a la ARL, por el riesgo más bajo y a la caja de compensación por el 0.6%, lo que en dinero equivale a \$107.649.

La carga excesiva de los aportes a seguridad social a cargo de los trabajadores independientes se agudiza cuando tienen más de un contrato de prestación de servicios, pues por cada uno de los contratos se deberá aportar el 29.622%, de los honorarios, situación que sigue siendo más desfavorable, pues un empleado dependiente no aporta más a seguridad social porque su salario aumente, premisa que debería regir también para los trabajadores independientes.

De esta manera, acogiendo el criterio de la justicia distributiva y pretendiendo que no recaiga todo el peso del sistema sobre los que menos ingresos tienen, los que no tienen una estabilidad laboral y tampoco gozan de prestaciones sociales, se propone establecer un ingreso base de cotización justo y equitativo para calcular el aporte a seguridad social de los trabajadores independientes, esto, sin

desconocer el principio de solidaridad que sustenta el sistema de seguridad social integral.

Cordialmente,



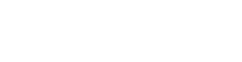
BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
Representante a la Cámara



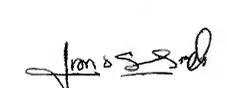
ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara



CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON
Representante a la Cámara



ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante a la Cámara



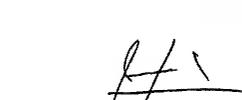
JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Representante a la Cámara



ARMANDO ANTONIO ZABARAIN DE ARCE
Representante a la Cámara



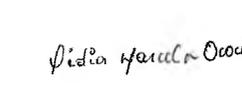
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Representante a la Cámara



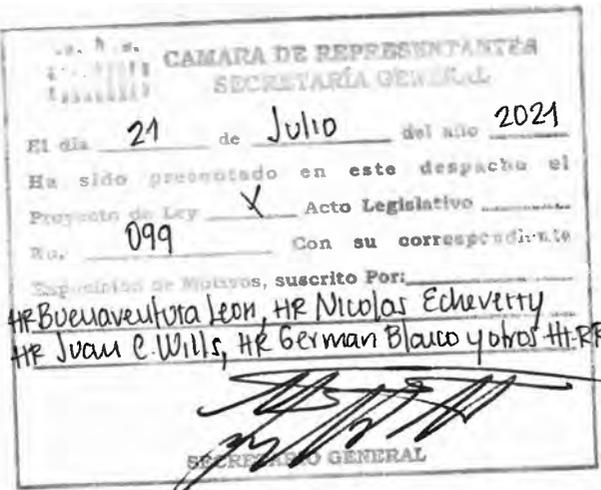
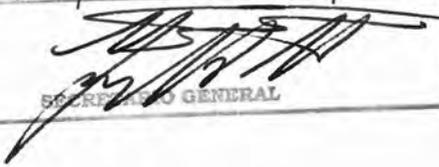
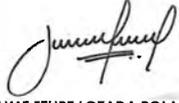
JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO
Representante a la Cámara



WADITH ALBERTO MANZUR IMBET
Representante a la Cámara

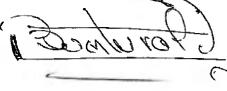
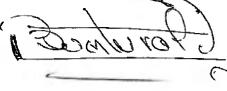
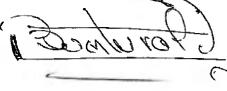


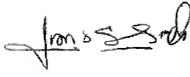
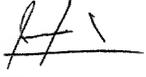
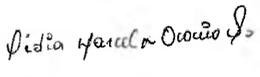
NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Representante a la Cámara

 FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA Representante a la Cámara	 EMETERIO JOSÉ MONTES CASTRO Representante a la Cámara	 <p>CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL</p> <p>El día <u>21</u> de <u>Julio</u> del año <u>2021</u></p> <p>Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley <u>X</u> Acto Legislativo _____</p> <p>No. <u>099</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por:</p> <p><u>HR Buenaventura León, HR Nicolas Echeverry, HR Juan E. Willis, HR German Blanco y otros HR RR</u></p> <p></p> <p>SECRETARIO GENERAL</p>
 JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS Representante a la Cámara	 GERMAN ALCIDES BLANCO ALVAREZ Representante a la Cámara	
 NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN Representante a la Cámara	 DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE Representante a la Cámara	
 JAIME FELIPE LOZADA POLANCO Representante a la Cámara	 MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ Representante a la Cámara	
 YAMIL HERNANDO ARANDA PADAUI Representante a la Cámara	 FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO REPRESENTANTE A LA CÁMARA	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se establecen mecanismos para la efectiva utilización de la mediación en el proceso penal.

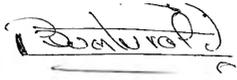
<p>PROYECTO DE LEY ___ DE 2021 CÁMARA</p> <p>"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS PARA LA EFECTIVA UTILIZACIÓN DE LA MEDIACIÓN EN EL PROCESO PENAL"</p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA</p> <p>Artículo 1. Modifíquese el artículo 523 de la Ley 906 de 2004, el cual quedara así:</p> <p>ARTÍCULO 523. CONCEPTO. Mediación es un mecanismo por medio del cual un tercero neutral, <u>ajeno al sistema penal acusatorio</u>, particular o servidor público, designado por el Fiscal General de la Nación o su delegado, trata de permitir el intercambio de opiniones entre <u>la víctima</u> y <u>el indiciado</u>, imputado o acusado, para que confronten sus puntos de vista y, con su ayuda, logren solucionar el conflicto que les enfrenta.</p> <p><u>Es requisito de la mediación, la aceptación de responsabilidad por parte del sujeto activo.</u></p> <p>La mediación podrá referirse a la reparación, restitución o resarcimiento de los perjuicios causados; realización o abstención de determinada conducta; prestación de servicios a la comunidad; o pedimento de disculpas o perdón.</p> <p>Artículo 2. Modifíquese el artículo 524 de la Ley 906 de 2004, el cual quedara así:</p> <p>ARTÍCULO 524. PROCEDENCIA. La mediación procede desde la <u>indagación</u> y hasta antes del inicio del juicio oral para los delitos perseguibles de oficio cuyo mínimo de pena no exceda de <u>ocho (8)</u> años de prisión, siempre y cuando el bien jurídico protegido no sobrepase la órbita personal del perjudicado.</p> <p><u>La</u> víctima, <u>indiciado</u>, imputado o acusado <u>deberán</u> aceptar expresa y voluntariamente someter su caso a una solución de justicia restaurativa.</p> <p>En los delitos con pena superior a <u>ocho (8)</u> años la mediación será considerada para otorgar algunos beneficios durante el trámite de la actuación, o relacionados con la dosificación de la pena, o el purgamiento de la sanción.</p>	<p>PARÁGRAFO PRIMERO. En ningún caso la mediación procederá en delitos contra menores de edad, de conformidad con lo establecido en la Ley 1098 de 2006.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. La Fiscalía General de la Nación, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, expedirá el manual que fije las directrices de la mediación, en los términos del artículo 527.</p> <p>Artículo 3º. Modifíquese el artículo 525 de la Ley 906 de 2004, el cual quedara así:</p> <p>ARTÍCULO 525. SOLICITUD. La mediación podrá solicitarse por la víctima o por el <u>indiciado</u>, imputado o acusado ante el fiscal, juez de control de garantías o juez de conocimiento, según el caso, para que el Fiscal General de la Nación, o su delegado para esos efectos, proceda a designar el mediador.</p> <p>En los casos de menores, inimputables y víctimas incapaces, sus representantes legales deberán participar en la mediación.</p> <p>Artículo 4º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p> <table style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: center;"> BUENAVENTURA LEÓN LEÓN Representante a la Cámara</td> <td style="text-align: center;"> ALFREDO APE CUELLO BAUTE Representante a la Cámara</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"> CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON Representante a la Cámara</td> <td style="text-align: center;"> ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS Representante a la Cámara</td> </tr> </table>	 BUENAVENTURA LEÓN LEÓN Representante a la Cámara	 ALFREDO APE CUELLO BAUTE Representante a la Cámara	 CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON Representante a la Cámara	 ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS Representante a la Cámara
 BUENAVENTURA LEÓN LEÓN Representante a la Cámara	 ALFREDO APE CUELLO BAUTE Representante a la Cámara				
 CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON Representante a la Cámara	 ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS Representante a la Cámara				

 <p>JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara</p>  <p>JUAN CARLOS RIVERA PEÑA Representante a la Cámara</p>  <p>WADITH ALBERTO MANZUR IMBET Representante a la Cámara</p>  <p>FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA Representante a la Cámara</p>  <p>JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS Representante a la Cámara</p>  <p>ARMANDO ANTONIO ZABARAIN DE ARCE Representante a la Cámara</p>  <p>JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO Representante a la Cámara</p>  <p>NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO Representante a la Cámara</p>  <p>EMETERIO JOSÉ MONTES CASTRO Representante a la Cámara</p>  <p>GERMAN ALCIDES BLANCO ALVARES Representante a la Cámara</p>	 <p>NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN Representante a la Cámara</p>  <p>JAIME FELIPE LOZADA POLANCO Representante a la Cámara</p>  <p>YAMIL HERNANDO ARANDA PADAUI Representante a la Cámara</p>  <p>DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE Representante a la Cámara</p>  <p>MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ Representante a la Cámara</p>  <p>FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>
<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY ___ DE 2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS PARA LA EFECTIVA UTILIZACIÓN DE LA MEDIACIÓN EN EL PROCESO PENAL”</p> <p>I. ANTECEDENTES.</p> <p>Se debe precisar que la presente iniciativa legislativa ya había sido radicada en el último período de la legislatura pasada y fue archivada por no alcanzar a surtir el primer debate en dicha legislatura, razón por la cual se radica nuevamente.</p> <p>II. INTRODUCCIÓN.</p> <p>La Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, consagra en su artículo 521, los mecanismos de la justicia restaurativa, entendiéndose como tales, la conciliación procesal, la conciliación en el incidente de reparación integral y la mediación. Centrándose el objeto de este Proyecto de Ley, en esta última, pues aunque el Código de Procedimiento Penal le encargó a la Fiscalía General de la Nación, expedir un manual que la desarrollara, más de 15 años después de la entrada en vigencia de la norma, esta tarea no se ha cumplido plenamente, situación que ha generado que la mediación en el proceso penal colombiano sea inaplicable, aunado al desconocimiento y poca utilización por parte de los operadores judiciales y al precario porcentaje de delitos en los que se puede acudir a la figura.</p> <p>Así las cosas, el uso de la mediación es escaso por parte de los actores del sistema, lo cual limita la aplicación de la justicia restaurativa en materia penal en Colombia. Desconociendo así, que la mediación es un mecanismo importante que cumple objetivos restauradores, tales como la reparación, la restitución, el resarcimiento de los perjuicios causados, la realización o no de determinada conducta, la prestación efectiva de servicios a la comunidad y el ofrecimiento de disculpas o perdón, entre otros.</p> <p>Este proyecto propone que, la mediación como mecanismo alternativo de solución de conflictos en el proceso penal, tenga una mayor utilización y sea un</p>	<p>efectivo desarrollo de la justicia restaurativa, pues el día en que la sociedad colombiana entienda que no todos los problemas sociales se solucionan con penas privativas de la libertad, elevadas y en casos hasta desproporcionadas, y que, por el contrario, le dé aplicación a estos MASC, que buscan efectivizar una verdadera justicia restaurativa, nuestro sistema penal mejorará y será más garantista y humanista.</p> <p>III. OBJETO.</p> <p>Establecer mecanismos que permitan la efectiva utilización de la mediación en el proceso penal, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> A. Procederá desde la indagación y no desde la formulación de imputación. B. Procederá para delitos cuyo mínimo no exceda de 8 años de prisión. C. Se precisa que es requisito de la mediación, la aceptación de responsabilidad por parte del sujeto activo. D. El mediador deberá ser una persona natural o jurídica ajena al sistema penal acusatorio. E. Se exige a la Fiscalía General de la Nación, expedir el manual que fije las directrices de la mediación, en los términos del artículo 527. <p>IV. JUSTIFICACIÓN.</p> <p>✓ JUSTICIA RESTAURATIVA.</p> <p>La justicia restaurativa es una teoría sobre la justicia que nació en contraposición a otras ideas sobre lo justo, las cuales consideran que, ante la presencia del delito, lo importante es ocuparse del delincuente. Por el contrario, la justicia restaurativa guarda un sano equilibrio entre el control estatal y el apoyo prestado a las partes en conflicto. Lo cual, significa que se toman medidas de contención frente al delito, se le considera una conducta reprochable e indeseada dentro del marco de la vida social y, por ello, se atiende una vez ocurre, pero sin que ello implique una calificación de desvalor respecto de la persona del ofensor, una etiqueta como delincuente o un desconocimiento de sus derechos; por el contrario, se le</p>

<p>reconoce su papel central en la resolución del conflicto y se le invita a participar de un "compromiso cooperativo" (McCold & Wachtel, 2003).</p> <p>Así las cosas, la justicia restaurativa es un movimiento o enfoque que surgió en un esfuerzo por atender las necesidades que el proceso penal tradicional no podía. Dentro de las dificultades que reportan los procesos penales tradicionales se encuentran: la de restaurar los malos tratos sufridos por las víctimas, a quienes, por no recibir una consideración y atención especial, se les ocasionan nuevos traumas –victimización secundaria o revictimización (ONU, 2006)–; la devaluación de la verdad durante el proceso; la violencia institucional que le impide al agresor generar empatía hacia la víctima y los efectos de la prisionalización que alejan al condenado de la resocialización, por nombrar algunos (Martínez & Sánchez, 2011).</p> <p>la justicia restaurativa representa el éxito de la administración de justicia, pero no por el número de penas impuestos a los sujetos activos, sino por el grado de reparación del daño causado a las víctimas y a la comunidad. para la solución del conflicto y la restauración del daño causado.</p> <p>En consecuencia, la doctrina argumenta que no puede hablarse de justicia restaurativa si no se cumplen las siguientes condiciones: (I) una aceptación de responsabilidad por parte del ofensor, como producto de la comprensión de lo lesivo de su conducta; (II) una ampliación del círculo de los interesados (víctima, ofensor, comunidad y Estado) en donde se promueve el compromiso y la participación, por cuanto cada involucrado juega un papel activo y decide sobre cómo se hace justicia; y (III) se logra una reparación directa o simbólica.</p> <p>Así, la inclusión de un título denominado 'Justicia Restaurativa' en la Ley 906 de 2004, refleja la intención del legislador de admitir unos elementos distintos a los tradicionalmente aplicados en la resolución de los conflictos derivados de la comisión de un delito o, lo que sería mejor, de aplicar una justicia distinta de la retributiva (Moya & Reyes, s. f.). Así mismo, reconoce la importancia de las víctimas y de la comunidad dentro de este proceso y admite que, aparte de la consecuencia perjudicial y gravosa de aplicar la fuerza del derecho, puede haber una consecuencia preparatoria.</p> <p>En concordancia con lo anterior, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C - 979 de 2005, Magistrado Ponente, Doctor, Jaime Córdova Triviño, precisa:</p>	<p>" (...) las múltiples disfunciones que plantea en la actualidad el sistema penal, ha dado lugar a un significativo auge de nuevos enfoques orientados a enfrentar las inequidades que entraña tal situación. (...) La justicia restaurativa se presenta como un modelo alternativo de enfrentamiento de la criminalidad, que sustituye la idea tradicional de retribución o castigo, por una visión que rescata la importancia que tiene para la sociedad la reconstrucción de las relaciones entre víctima y victimario. El centro de gravedad del derecho penal ya no lo constituiría el acto delictivo y el infractor, sino que involucraría una especial consideración a la víctima y al daño que le fue inferido. Conforme a este modelo, la respuesta al fenómeno de la criminalidad, debe diversificar las finalidades del sistema. Debe estar orientada a la satisfacción de los intereses de las víctimas (reconocer su sufrimiento, repararle el daño inferido y restaurarla en su dignidad), al restablecimiento de la paz social, y a la reincorporación del infractor a la comunidad a fin de restablecer los lazos sociales quebrantados por el delito, replanteando el concepto de castigo retributivo que resulta insuficiente para el restablecimiento de la convivencia social pacífica". (negrita fuera de texto).</p> <p>✓ LA MEDIACIÓN.</p> <p>De acuerdo con la UNODC (2006), la mediación fue uno de los primeros programas de justicia restaurativa en ser aplicados en el mundo y se caracteriza por atender las necesidades de las víctimas a partir del reconocimiento de la responsabilidad del victimario.</p> <p>Así, la esencia de la mediación radica, como lo sostienen Martínez y Sánchez (2011), en el "empoderamiento de las partes para que, a través del diálogo, puedan llegar a un acuerdo sobre la manera adecuada de reparar el daño causado con el delito". El reto consiste en equilibrar las fuerzas entre la víctima y su ofensor, a través de la intervención del mediador, quien, a su vez, debe contribuir a que se delimite con suficiencia el conflicto objeto del debate, lo cual no equivale a afirmar que la mediación debe determinar los hechos objeto del proceso penal convencional, sino ofrecer una respuesta a ellos.</p> <p>Para la jurisdicción colombiana, en palabras del Jurista Erazo (2021), la mediación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos (MASC), por medio del cual un tercero neutral propicia el espacio para el intercambio de opiniones entre el imputado o acusado y la víctima, para que así puedan confrontar sus puntos de vista y con su ayuda logren solucionar el conflicto suscitado con el delito.</p>
<p>La Ley 906 de 2004, al regular la mediación en el sistema penal colombiano, estableció que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Podrá solicitarse por la víctima o por el imputado o acusado ante el fiscal, juez de control de garantías o juez de conocimiento. Art. 525 C.P.P. - El tercero neutral, llamado mediador, puede ser un particular o un servidor público, designado por el Fiscal General de la Nación o su delegado. Art. 523 C.P. <p>Aunque resulta comprensible que la Fiscalía General de la Nación, sea la encargada de reglamentar esta figura y de definir quiénes habrán de ser los mediadores, en la práctica, se han designado funcionarios adscritos a los mismos despachos fiscales del proceso penal en curso. Situación que desdibuja la intención de que este tercero facilitador sea una persona neutral al conflicto que las partes enfrentan, contrariando lo argumentado la Honorable Corte Constitucional;</p> <p><i>"La mediación es un procedimiento, compuesto por una serie de estrategias y técnicas, mediante el cual las partes implicadas, con la participación y ayuda de un mediador imparcial e independiente, identifican, formulan y analizan las cuestiones en disputa, con el objetivo de desarrollar y proponer ellas mismas opciones o alternativas que les permitan llegar a un acuerdo que solucione el conflicto o mejore las relaciones entre las partes. Una premisa básica de la mediación es la voluntariedad de las partes en acudir al mediador y embarcarse en un proceso de mediación, así como la aceptación sin reservas del mediador como persona imparcial e independiente sin ninguna relación con el problema o conflicto que las enfrenta, de manera que lo perciban como una figura que les va ayudar a encontrar un acuerdo, pero nunca como un enemigo ni tampoco como un aliado."</i> [GONZALO QUIROGA, 2015]</p> <p>Así las cosas, para garantizar la efectiva utilización de la mediación, el papel del mediador debe recaer en personas ajenas al sistema y a cualquier interés en el ejercicio de la justicia tradicional, pues solo así se garantiza que lo debatido tome distancia del proceso penal y se cumplan sus fines.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Puede referirse a la reparación, restitución o resarcimiento de los perjuicios causados; realización o abstención de determinada conducta; prestación de servicios a la comunidad; o pedimento de disculpas o perdón. Art. 523 C.P. <p>Es decir, los asuntos objeto de mediación se refieren a compromisos u obligaciones que el ofensor adquiere con ocasión del hecho dañoso, lo que pone de manifiesto lo señalado internacionalmente, en torno al reconocimiento de la responsabilidad por parte del procesado como presupuesto para los programas restaurativos.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Procede desde la formulación de la imputación y hasta antes del inicio del juicio oral. <p>En este punto no se está de acuerdo, como bien se sabe, el derecho de defensa se activa y se empieza a materializar desde antes de la vinculación formal al proceso penal, esto es antes de la audiencia de formulación de imputación. Así, es necesario que este MASC también se active desde las fases primigenias del proceso penal, puesto que, en últimas, lo que se busca es no congestionar la administración de justicia, restaurándose las garantías del procesado y de la víctima, con la culminación anticipada del proceso penal.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Procede para los delitos perseguibles de oficio, cuyo mínimo de pena no exceda de cinco años de prisión, siempre y cuando el bien jurídico protegido no sobrepase la órbita personal del perjudicado. Art. 524 C.P. <p>Por su parte, los delitos perseguibles de oficio, cuyo mínimo de pena no exceda cinco (5) años de prisión y que, además, no sobrepasan la órbita personal del perjudicado, es decir, aquellos en los cuales el bien jurídico afectado es disponible por las víctimas, por ser parte de su patrimonio autónomo y no tratarse de un interés de naturaleza estatal o sobre el que no se admiten acuerdos privados (Junco, 2007), son, en realidad, una proporción muy limitada.</p> <p>Es decir, pocos delitos tienen pena mínima de cinco años, por este motivo debemos proponer ampliar la mínima de los delitos en los que procede la mediación, permitiendo que la justicia restaurativa se consolide como una verdadera apuesta de política criminal.</p>

Por último, se considera que una de las dificultades de la aplicación de la mediación penal en el país es el desconocimiento por parte de los operadores de la justicia. Si bien esta figura está en el Código de Procedimiento Penal, se requiere su reglamentación para ser más operable, pues la fiscalía, que es la entidad encargada de reglamentarla, apenas tiene una manual de instrucciones donde terminan por confundir la mediación con la conciliación y sin darles los alcances que tiene la mediación penal, resultando inoperable esta novedosa figura.

Cordialmente,



BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
Representante a la Cámara

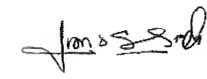


ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara

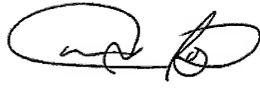


CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON
Representante a la Cámara

ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante a la Cámara



JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Representante a la Cámara



ARMANDO ANTONIO ZABARAIN DE ARCE
Representante a la Cámara



JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
Representante a la Cámara

MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ
Representante a la Cámara

YAMIL HERNANDO ARANDA PADAUI
Representante a la Cámara

FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA



JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Representante a la Cámara



JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO
Representante a la Cámara



WADITH ALBERTO MANZUR IMBET
Representante a la Cámara



NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Representante a la Cámara



FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA
Representante a la Cámara

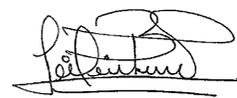
EMETERIO JOSÉ MONTES CASTRO
Representante a la Cámara

JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS
Representante a la Cámara

GERMAN ALCIDES BLANCO ALVARES
Representante a la Cámara



NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
Representante a la Cámara



DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
Representante a la Cámara

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de Julio del año 2021

Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley X Acto Legislativo _____
No. 100 Con su correspondiente
Exposición de motivos, suscrito Por:
HR Buenaventura León, HR Nidia Osorio
HR María C. Soto, HR Diela Benavides y otros HR RR

SECRETARÍA GENERAL

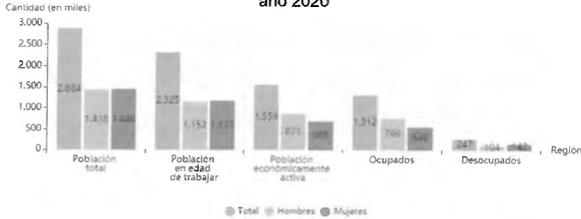
PROYECTO DE LEY NÚMERO 101 DE 2021 CÁMARA
por medio de la cual se fomenta la transición laboral en Colombia.

<p align="center">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p align="center">PROYECTO DE LEY ___ DE 2021 CÁMARA</p> <p align="center">"Por medio de la cual se fomenta la transición laboral en Colombia"</p> <p>OBJETO DEL PROYECTO</p> <p>El presente Proyecto de ley tiene como objeto permitir impulsar el empleo generando así, que más puestos de trabajo puedan ser ocupados por jóvenes sin empleo, permitiendo la disminución del índice de desempleo juvenil en el país. Esto como el resultado de establecer el retiro forzoso en el momento en que se reconozca la pensión, garantizando una rotación de fuerza laboral.</p> <p>ANTECEDENTES DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES</p> <p>La seguridad social es producto de la evolución humana y de su objetivo de aspirar el bienestar en el presente y así tener el alcíente de un futuro tranquilo, por lo tanto, la seguridad social es susceptible del desarrollo social. La construcción de un ideario que concibe al ser humano y su entorno social como propósito último del Estado, se debe apoyar necesariamente en el principio de la solidaridad, que es la razón de ser misma de la seguridad social. Sin este principio, no podría entenderse la historia de las principales instituciones de la seguridad social.</p> <p>La pensión como respuesta al principio de solidaridad, nace tras un largo proceso en el que se reconoce la necesidad de atender al individuo o a su familia frente al desamparo por la vejez, la invalidez, la viudez o la orfandad. Entendiéndose la pensión como expresión de solidaridad o de recompensa, respondiendo a las necesidades de la misma sociedad y a través de un modelo pensional.</p> <p>El modelo pensional colombiano fue afectado en la década de los noventa por una ola reformista la cual afectó a la mayoría de países de América Latina, el Estado colombiano logro estructurar un modelo paralelo, conservando el sistema público administrado por el Instituto de Seguros Sociales (ISS) y las cajas de previsión, haciendo entrar al mercado de las pensiones un sistema privado de ahorro individual inspirado en el modelo chileno.</p> <p>La adopción de este modelo pensional se vio materializado con la expedición de la Ley 100 de 1993, ley por la cual se implementó una la reforma estructural para todo el ámbito de la seguridad social y no solo para el caso de las pensiones, surgiendo de esta estructuración dos regímenes, que hacen parte del denominado</p>	<p>Régimen Contributivo: el régimen solidario de prima media con prestación definida (régimen público de reparto) y el régimen de ahorro individual con solidaridad (régimen privado de capitalización)</p> <p>MARCO JURIDICO</p> <ul style="list-style-type: none"> En la Constitución Política de Colombia de 1991, en especial el artículo 48 consagra el derecho a la seguridad social y como norma incorporada a la misma Constitución Política, se destaca la importancia que aporta el Acto Legislativo número 1 de 2005, por medio del cual se reformó el mencionado artículo 48 constitucional. En la Ley 100 de 1993, Ley donde se crea el sistema general de seguridad social, donde se expresa el funcionamiento, los regímenes, el ámbito de aplicación, los requisitos y las condiciones. La Ley 797 de 2003, en la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993, y se adoptan disposiciones sobre los regímenes pensionales exceptuados y especiales. La Ley 860 de 2003 donde se introdujo también algunas reformas al sistema general de pensiones consagrado en la Ley 100 de 1993, especialmente con relación a la pensión de invalidez. La seguridad social ha sido objeto de un gran número de pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional, en eventos donde le ha correspondido estudiar y decidir qué norma se ajusta o no de los preceptos de la Carta Política, o a través de su función de revisión eventual de las acciones de tutela interpuestas a lo largo y ancho del territorio nacional. En lo correspondiente a las pensiones, son muchos los temas abordados y por ello, se reconocen algunas nociones o conceptos de la jurisprudencia constitucional para la aplicación especial los jueces al momento de decidir los temas que involucran los derechos pensionales. <p>El derecho a la pensión como derecho fundamental</p> <p>Resulta de vital importancia e interés determinar la fundamentación del derecho a la pensión, especialmente si, con el ejercicio de la acción de tutela se pretende el amparo de algún derecho sobre esta materia. De otra manera, el establecer si el derecho a la pensión es un derecho fundamental, permitiría conocer si el amparo constitucional es procedente a la luz del artículo 86 de la Constitución Política, pues</p>
<p>esta disposición se encuentra consagrada para "la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales".</p> <p>Si bien, el derecho a la pensión no es un derecho fundamental bajo la óptica del derecho autónomo, independiente o individualmente considerado, sí podría serlo en ciertos eventos, y esto sería cuando se de por conexidad con otro derecho indudablemente fundamental, como el derecho a la vida o a la igualdad o cuando por vulneración del derecho pensional se amenaza o se pone en peligro otro derecho que es en sí mismo fundamental como es el de la vida.</p> <p>Por otra parte, algunos otros pronunciamientos de la máxima instancia constitucional han hecho radicar el carácter de que el derecho fundamental de la pensión es un derecho de segunda generación, de carácter prestacional. De la seguridad social se derivan derechos como el derecho a la pensión de vejez, el cual es reconocido por la doctrina internacional como "derechos de segunda generación", en otras palabras, aquellos llamados derecho-prestación. Estos derechos, a diferencia de los de primera generación o derechos fundamentales, que por contener un contenido axiológico inherente a la naturaleza humana tienen una eficacia jurídica directa, implican, en cambio, un desarrollo legislativo para poder hacerse efectivos.</p> <p>DESEMPLEO JUVENIL EN COLOMBIA</p> <p>Según el Dane, la tasa de desempleo de las personas de entre 14 y 28 años entre enero y marzo de 2021 cerró en 23,9%, un aumento de 3,4 puntos porcentuales frente al mismo periodo del año pasado. El caso de las mujeres es aún más preocupante, pues la tasa de desocupación en dicho periodo para ellas fue de 31,3%, mientras que para los hombres fue de 18,5%. Con estas cifras, la brecha de género es de 12,8 puntos.</p> <p>Entre los motivos que explican esas dificultades de desempleo, están: la falta de experiencia, falta de vacantes, el dominio de un segundo idioma y la falta de conocimiento técnico. Ante ese panorama se entiende que la situación es crítica para los jóvenes, que también son parte clave del progreso del país. Estas cifras también han aumentado a causa del COVID 19 y las medidas que como sociedad se debieron tomar para la supervivencia de la población colombiana. En su entrega, el DANE identificó cuáles son las dificultades más grandes para los jóvenes desocupados a causa de la pandemia y contó con que 28,7% los colombianos perdieron su fuente de ingresos y además, no ha podido ejercer o buscar un trabajo.</p>	<p>Sobre el panorama por ciudades, el DANE informó que, entre enero y marzo de este año, la tasa de desempleo más alta al ver las 23 ciudades y áreas metropolitanas, la tiene Ibagué, con 32,3% y 22.000 personas desocupadas. Seguido están Riohacha, con 10.000 desocupados y una tasa de 31,1%; Neiva, con 13.000 desocupados y una tasa de 30,7%; y Cúcuta, con 38.000 personas desempleadas y una tasa de 30%.</p> <p>Por su parte, en Bogotá 410.000 personas estuvieron desempleadas registrando una tasa de desempleo juvenil de 29,9%, en Cali el dato ascendió a 27,2%, con 114.000 personas desocupadas, mientras que en Popayán la cifra llegó a 26,5% y en Pasto 24,9%. Así mismo expresó el DANE que las zonas con menor tasa de desocupación para los jóvenes están en la Costa Caribe: Cartagena contó con 22,4%; Barranquilla, con 22,7% y Santa María con 24,3%. No obstante, pese a que estas ciudades están al final de la lista, revelan una situación dramática, ya que se evidencia que esta tasa de desempleo es superior a 20% para los colombianos entre 14 y 28 años en todas las ciudades.</p> <p>Recientemente, en el informe "La inserción laboral de jóvenes urbanos de estratos 1 y 2 en Colombia: un análisis en tiempos de COVID-19" la ONG CUSO INTERNACIONAL realizó un estudio sobre precariedad laboral en Colombia a partir de 8 indicadores: salario, estabilidad laboral, relación de trabajo, protección frente al desempleo, protección en salud, protección en pensión, protección en riesgos laborales y límites de horas de trabajo. Como resultado de este estudio, la ONG puso en evidencia que entre los años 2017 y 2020 en el país el 86,4% de los jóvenes ocupados enfrentó algún grado de precariedad laboral, el 37,6% alta precariedad, el 26,4 % media y el 22,5 % baja. De esta manera, la situación para los jóvenes se agudizó en 2020, año en el que el desempleo para esta parte de la población creció 7,8 puntos porcentuales y la desocupación juvenil alcanzó el 23,5 % a finales del primer trimestre de este año.</p> <p>Así mismo, se dio a conocer una acentuada brecha entre el desempleo juvenil, basándose en la discutida clasificación de estratos donde el panorama difiere ampliamente entre las personas de estrato 1 y 2 y las personas de estratos 4, 5 y 6. El estrato 2, según la publicación, tiene la mayor tasa de desempleo entre los jóvenes urbanos. Del mismo modo, bajo un análisis por género se descubre que la tasa de desempleo de las mujeres jóvenes de estrato 1 duplica la de los hombres jóvenes de ese mismo estrato.</p> <p>En el caso de Cundinamarca, las mujeres también son las más afectadas por el desempleo donde, la tasa de ocupación de hombres fue 66,5% y en mujeres fue 46,5% una brecha de 20,0 p.p., mientras que la tasa de desempleo en hombres</p>

fue 12,0% y en mujeres fue 20,7% una brecha de -8,7 p.p. De esta manera, para 2020, los hombres ocupados fueron 766 mil y las mujeres ocupadas fueron 546 mil, una brecha de 221 mil. Los desocupados hombres fueron 104 mil y las desocupadas mujeres fueron 142 mil, una brecha de -38 mil

Tabla 1. Indicadores del mercado laboral de Cundinamarca 2020

Indicadores del mercado laboral de Cundinamarca, hombres y mujeres, total año 2020



Cantidad en miles

Tabla 2. Brecha en la tasa de desempleo por dominio geográfico Trimestre móvil marzo - mayo 2021

DOMINIO GEOGRÁFICO	TASA DE DESEMPLEO (%)		
	HOMBRES	MUJERES	BRECHA EN P.P.
Total Nacional	12	19,1	-7,1
Centros poblados y rurales	6,3	15,6	-9,3
Otras cabeceras	12,1	18,9	-6,8
10 ciudades	15,2	22,7	-7,5
13 ciudades y áreas metropolitanas	14,6	19,7	-5,2

Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEH)

EDAD DE RETIRO FORZOSO Y PERSPECTIVA DE VIDA DE LOS COLOMBIANOS.

El Legislador estableció dos regímenes pensionales con características propias. Por un lado, el Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por Colpensiones, y por otro, el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad administrado por fondos privados. Una de las principales características del primero es que establece unos requisitos relativos a la edad del afiliado y las semanas cotizadas para acceder a la pensión solicitada. Así, por ejemplo, para obtener la pensión de vejez el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 indica que se debe tener 55 años de edad, si es mujer, y 60 años si es hombre y haber cotizado 1.000 semanas. En cambio, en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad sólo se necesita acumular un capital que le permita al afiliado obtener una pensión mensual superior al 110% del salario mínimo legal mensual vigente, sin importar la edad o las semanas cotizadas.

De acuerdo con cálculos del Ministerio de Trabajo, en el diagnóstico del denominado "Modelo de Protección a la Vejez" (lanzado en el año 2013), en el país hay 22 millones de trabajadores, de los cuales 7,7 millones cotizan o ahorran en el Sistema General de Pensiones que tiene dos regímenes (Régimen de Prima Media y Régimen de Ahorro Individual Solidario) y de los que en la situación actual sólo se van a pensionar 2.000.000. Así mismo, de acuerdo con estudios de investigadores como Oscar Rodríguez, revelan que aproximadamente "el 70% de las personas que hacen aportes bajos al sistema recibirán solo entre 1 y 2 salarios mínimos al pensionarse. De hecho, ya la situación es difícil, pues solo el 18% de los mayores de 60 años gozan de una pensión."

En tal sentido, es clave definir cómo desde diversas perspectivas y estudios relativos al sector en Colombia, es necesario establecer unas políticas que garanticen incremento de los cotizantes y por ende a un aumento en la capacidad financiera del sistema, con el fin de posibilitar una redistribución más equitativa y con menor riesgo de los 68 fondos pensionales.

Asimismo, la reducción de la edad del retiro forzoso dejaría la oportunidad para que más empleos sean ofertados y de manera directa exista un mayor número de cotizantes como alternativas que permitan contribuir a mitigar la situación actual del sistema pensional y la problemática del desempleo en Colombia.

Cordialmente,

BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
Representante a la Cámara

ALFREDO A. E. CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara

CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON
Representante a la Cámara

ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante a la Cámara

JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Representante a la Cámara

ARMANDO ANTONIO ZABARAIN DE ARCE
Representante a la Cámara

JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Representante a la Cámara

JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO
Representante a la Cámara

WADITH ALBERTO MANZUR IMBET
Representante a la Cámara

NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Representante a la Cámara

FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA
Representante a la Cámara

EMETERIO JOSÉ MONTES CASTRO
Representante a la Cámara

JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS
Representante a la Cámara

GERMAN ALCIDES BLANCO ALVAREZ
Representante a la Cámara

NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN
Representante a la Cámara

DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
Representante a la Cámara

JAIME FELIPE LOZADA POLANCO
Representante a la Cámara

MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ
Representante a la Cámara

YAMIL HERNANDO ARANDA PADAUI
Representante a la Cámara

FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

PROYECTO DE LEY ___ DE 2021 CÁMARA

"Por medio de la cual se fomenta la transición laboral en Colombia"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. Establece medidas para impulsar el empleo juvenil, permitiendo la transición del mercado laboral en Colombia.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 33 de la Ley 100 de 1993

ARTÍCULO 33. REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE VEJEZ. Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre.

A partir del 1o. de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.

2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.

A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1o. de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

PARÁGRAFO 1o. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta:

a) El número de semanas cotizadas en cualquiera de los regímenes del sistema general de pensiones;

b) El tiempo de servicio como servidores públicos remunerados, incluyendo los tiempos servidos en regímenes exceptuados;

c) El tiempo de servicio como trabajadores vinculados con empleadores que antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993 tenían

a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión, siempre y cuando la vinculación laboral se encontrara vigente o se haya iniciado con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.

d) El tiempo de servicios como trabajadores vinculados con aquellos empleadores que por omisión no hubieren afiliado al trabajador.

e) El número de semanas cotizadas a cajas previsionales del sector privado que antes de la Ley 100 de 1993 tuviesen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión.

En los casos previstos en los literales b), c), d) y e), el cómputo será procedente siempre y cuando el empleador o la caja, según el caso, trasladen, con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente del trabajador que se afilie, a satisfacción de la entidad administradora, el cual estará representado por un bono o título pensional.

Los fondos encargados reconocerán la pensión en un tiempo no superior a cuatro (4) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho. Los Fondos no podrán aducir que las diferentes cajas no les han expedido el bono pensional o la cuota parte.

PARÁGRAFO 2o. Para los efectos de las disposiciones contenidas en la presente ley, se entiende por semana cotizada el periodo de siete (7) días calendario. La facturación y el cobro de los aportes se harán sobre el número de días cotizados en cada periodo.

PARÁGRAFO 3o. Se considera justa causa para dar por terminado el contrato de trabajo o la relación legal o reglamentaria, que al trabajador del sector privado o público le sea reconocida la pensión y sea incluido en la nómina de pensionados por parte de las administradoras del sistema general de pensiones.

Transcurridos treinta (30) días después de que el trabajador o servidor público cumpla con los requisitos establecidos en este artículo para tener derecho a la pensión, si este no la solicita, el empleador podrá solicitar el reconocimiento de la misma en nombre de aquel.

Lo dispuesto en este artículo rige para todos los trabajadores o servidores públicos afiliados al sistema general de pensiones.

PARÁGRAFO 4o. Se exceptúan de los requisitos establecidos en los numerales 1 y 2 del presente artículo, las personas que padezcan una deficiencia física, síquica o sensorial del 50% o más, que cumplan 55 años de edad y que hayan cotizado en forma continua o discontinua 1000 o más semanas al régimen de seguridad social establecido en la Ley 100 de 1993.

La madre trabajadora cuyo hijo padezca invalidez física o mental, debidamente calificada y hasta tanto permanezca en este estado y continúe como dependiente de la madre, tendrá derecho a recibir la pensión especial de vejez a cualquier edad, siempre que haya cotizado al Sistema General de Pensiones cuando menos el mínimo de semanas exigido en el régimen de prima media para acceder a la pensión de vejez. Este beneficio se suspenderá si la trabajadora se reincorpora a la fuerza laboral. Si la madre ha fallecido y el padre tiene la patria potestad del menor inválido, podrá pensionarse con los requisitos y en las condiciones establecidas en este artículo.

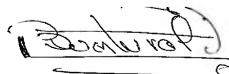
Artículo 3. Modifíquese artículo 1 de la Ley 1821 de 2016.

Artículo 1º. La edad máxima para el retiro del cargo de las personas que desempeñen funciones públicas será de setenta (70) años. Una vez cumplidos, se causará el retiro inmediato del cargo que desempeñen sin que puedan ser reintegradas bajo ninguna circunstancia.

Parágrafo 1. El retiro forzoso se efectuará al momento del reconocimiento de la pensión y la inclusión en la nómina de pensionados por parte de las administradoras del sistema general de pensiones.

Parágrafo 2. Lo aquí dispuesto no se aplicará a los funcionarios de elección popular ni a los mencionados en el artículo 1º del Decreto-Ley 3074 de 1968.

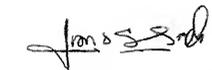
Artículo 4. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga el artículo 2 de la Ley 1821 de 2016 y las demás disposiciones que le sean contrarias.


Representante a la Cámara


ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara


CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON
Representante a la Cámara


ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante a la Cámara


JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Representante a la Cámara


ARMANDO ANTONIO ZABARRAIN DE ARCE
Representante a la Cámara


JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Representante a la Cámara

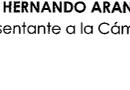
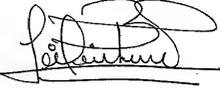
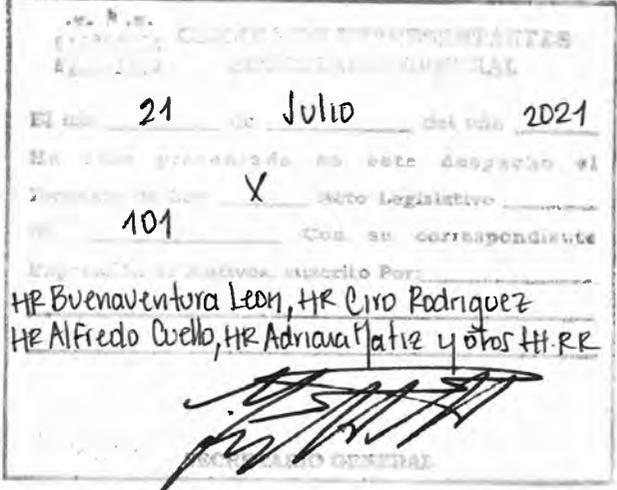

JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO
Representante a la Cámara


WADITH ALBERTO MANZUR IMBET
Representante a la Cámara


NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Representante a la Cámara


FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA
Representante a la Cámara


EMETERIO JOSÉ MONTES CASTRO
Representante a la Cámara

 <p>JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS Representante a la Cámara</p>  <p>NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN Representante a la Cámara</p>  <p>JAIME FELIPE LOZADA POLANCO Representante a la Cámara</p>  <p>YAMIL HERNANDO ARANDA PADAUI Representante a la Cámara</p>	 <p>GERMAN ALCIDES BLANCO ALVAREZ Representante a la Cámara</p>  <p>DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE Representante a la Cámara</p>  <p>MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ Representante a la Cámara</p>  <p>FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>	
---	--	--

PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración de los cincuenta (50) años del municipio de Dosquebradas en el departamento de Risaralda, y se le rinden honores.

“Por medio del cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración de los cincuenta (50) años del municipio de Dosquebradas en el departamento de Risaralda, y se le rinden honores.”

El Congreso de la Republica de Colombia

DECRETA:

Artículo 1° La Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración y rinden el público homenaje al municipio de Dosquebradas, en el departamento de Risaralda, con motivo del cumplimiento de sus cincuenta (50) años de su fundación, los cuales se celebran el día 6 de diciembre de 2022.

Artículo 2°. Se enaltece a todos los ciudadanos, niños, niñas y adolescentes oriundos del municipio de Dosquebradas en el departamento de Risaralda, por la importante celebración y se reconoce el gran aporte de sus habitantes al desarrollo social y económico del municipio, del departamento y del país.

Artículo 3°. En el ámbito de sus competencias, las Entidades Públicas del Gobierno Nacional encargadas de proteger y promover el patrimonio cultural, social y económico concurrirán para la promoción, protección, conservación, restauración, divulgación, desarrollo y cofinanciación de todas aquellas actividades que enaltezcan al municipio, designando las comisiones respectivas integradas por miembros del Gobierno nacional y del Congreso de la República.

Artículo 4°. de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política de Colombia y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 1176 de 2007, el Gobierno Nacional podrá incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación o impulsar a todos los mecanismos de cofinanciación a que contribuyan con la ejecución de proyectos de desarrollo regional, las apropiaciones necesarias que permitan adelantar las siguientes inversiones y construcciones:

- Plaza de Mercado.
- Ciudadela deportiva.
- Centro empresarial de negocios.
- Casa de la cultura y teatro.
- Universidad Pública presencial.

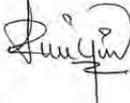
<p>- Segundo viaducto.</p> <p>Artículo 5°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos necesarios, sistema de cofinanciación y la celebración de convenios entre la Nación y el municipio de Dosquebradas Risaralda.</p> <p>Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>JUAN CARLOS REINALES AGUDELO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>Se presenta a consideración de los miembros del Honorable Congreso de la República el proyecto de ley "Por medio del cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración de los cincuenta (50) años del municipio de Dosquebradas en el departamento de Risaralda, y se le rinden honores."</p> <p>La presente exposición de motivos consta de las siguientes partes:</p> <ol style="list-style-type: none"> Objeto y contenido del proyecto. Justificación y análisis de la iniciativa. Impacto Fiscal. <p>1. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO.</p> <p>El propósito de este proyecto de ley analizado es el de asociar al congreso de la República a la conmemoración de los 50 años de fundación del municipio de Dosquebradas, Risaralda. Con el fin de obtener un reconocimiento, no solo en el turismo si no también en el fortalecimiento del sector industrial y comercial, y de esta manera lograr obtener ingresos para invertir en infraestructura.</p> <p>El proyecto de ley consta de 6 artículos, incluida su vigencia.</p> <ol style="list-style-type: none"> El primer artículo asocia al congreso de la República y a la nación a rendirle un homenaje por sus 50 años de fundación al Municipio de Dosquebradas, Risaralda, rindiéndole un homenaje público a todos sus habitantes. El segundo artículo brinda un homenaje a todos los habitantes de este municipio, reconociendo el gran aporte que han tenido en el desarrollo de este. El tercer artículo determina que las entidades públicas ayuden a promover el patrimonio cultural, económico y social, que protegerán y desarrollaran todas las actividades que puedan enaltecer al municipio. El cuarto artículo autoriza al Gobierno Nacional a contribuir a la promoción, protección, conservación y demás actos dirigidos a enaltecer el nombre del municipio, básicamente por la promoción de determinados proyectos.
<p>1.5 El quinto artículo autoriza al Gobierno Nacional y al municipio de Dosquebradas a impulsar y apoyar ante otras entidades la obtención de recursos adicionales o complementarios destinados al objeto de la ley.</p> <p>1.6 El cuarto artículo establece la vigencia.</p> <p>2. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE LA INICIATIVA.</p> <p>Dosquebradas, es la cuarta ciudad en importancia del Eje Cafetero después de Pereira, Manizales y Armenia, perteneciente al área metropolitana, centro occidente junto a los municipios de la Virginia y Pereira, catalogado como una plataforma logística y un centro de consolidación y distribución de carga interna, esto debido a su alta conectividad con las más importantes ciudades del país como Bogotá, Medellín y Cali. Es un municipio industrial, comercial y turístico, con un espacio geográfico reseñado en 1884, por Fray Simón, descubierto por el Mariscal de Campo Jorge Robledo, hacia el año de 1540.</p> <p>Posee dos Corregimientos que son las Marcadas y Serranía Alto del Nudo, compuestos por 32 veredas, con corredores turísticos y ecológicos que presenta una buena oferta de turismo y gastronomía a nivel Regional y Nacional.¹</p> <p>Con aproximadamente una población de 200.000 habitantes. 2</p> <p>Dosquebradas se caracteriza por tener diversidad en espacios ecológicos donde se puede apreciar la naturaleza, la fauna y la flora de una manera única para el visitante.</p> <p>Uno de los principales atractivos es el ecoturismo, ya que cuenta con dos distritos de conservación de suelos como lo son el Alto del Nudo y la Serranía la Marcada. Está rodeada de 32 quebradas que embellecen los espacios paisajistas de la ciudad. 3</p> <p>Dosquebradas Risaralda está localizado al sur oriente del Departamento, su cabecera municipal limita con la Ciudad de Pereira. El área del municipio es de 80 km², según el geo portal del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, indicando que su zona urbana tiene alrededor de 13 km².</p> <p>El territorio era habitado por comunidades nativas Putamaes y Quimbayas, que se dedicaban principalmente a la cacería, cerámica, y orfebrería, además, existen corrientes del pensamiento que sugieren que estas tribus eran guerreras, a razón de ello se definía su zona de influencia como la sierra de los armados.</p> <p>¹ Dosquebradas, https://www.dosquebradas.gov.co/web/index.php/nuestro-municipio/informacion-general/identificacion</p> <p>² Dosquebradas, Municipios de Colombia, https://www.municipio.com.co/municipio-dosquebradas.html</p> <p>³ Rutas turísticas de Dosquebradas, https://turismo.dosquebradas.gov.co/rutas-turisticas/</p>	<p>Dosquebradas es uno de los municipios de mayor crecimiento demográfico del país, por tal motivo se ha incrementado la construcción de vivienda, mejorando necesariamente el aspecto arquitectónico, vial, deportivo y recreativo de la ciudad.</p> <p>El municipio de Dosquebradas pese a ser un municipio relativamente joven ha demostrado un gran crecimiento multidimensional, desde su población como en el número de industrias que se han asentado, dada su gran ubicación en el triángulo del café.</p> <p>Dosquebradas, debe hacer parte del desarrollo del país, pero no un desarrollo meramente económico sino un desarrollo para los habitantes, tener en cuenta las necesidades de estos, y donde se puedan mantener las tradiciones y la cultura.</p> <p>Desde el Congreso se hace pertinente asociarse a tan hermoso y ejemplar municipio, y exaltar tan importante celebración.</p> <p>En el artículo cuarto del presente proyecto de ley se brinda un listado de posibles inversiones que se pueden realizar dentro de la asociación de la Nación, con esta importante celebración. Estos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> Plaza de Mercado: en el desarrollo de espacios para fortalecer la economía de la producción agropecuaria de nuestros indígenas y campesinos. Ciudadela deportiva: sitio donde haya diversos deportes (piscinas olímpicas, boxeo) para impulsar la formación de deportistas. Centro empresarial de negocios: ayudara al fortalecimiento no solo industrial si no también comercial del municipio. Casa de la cultura y teatro: para fortalecer el arte y la cultura en el municipio. Universidad Pública y presencial: facilitar aún más el acceso a la educación de todos los ciudadanos del municipio. Segundo viaducto: mejorar la conectividad, y descongestionar las vías del municipio. <p>El café que es uno de los productos insignias de la región ha presentado variaciones significativas, lo que ha impactado negativamente las exportaciones del departamento de Risaralda, ya que, hasta el tercer trimestre de 2016 las exportaciones de café a Estados Unidos disminuyeron en un 40,5% y este país representa el 45% de las exportaciones de café verde del departamento. Esta situación se vio agravada por el paro camionero que a mediados del año 2016 afecto la economía nacional con bloqueos y paro de actividades para muchos de los sectores productivos, según reporta el balance</p>

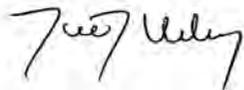
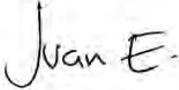
<p>económico del Eje Cafetero del tercer trimestre de 2016 elaborado por el Banco de la República.</p> <p>Para la época del descubrimiento, se asentaron en la región, familias de origen Antioqueño, Tolimense, Valle Caucaño y Caucaño, en Fondas, bautizados de este modo por aquellos arrieros que a lomo de mula conquistaron estas tierras.</p> <p>El conjunto de caseríos que conformaban las fondas, ubicadas entre dos quebradas, Aguazul y la Chilloná, se denominó Dosquebradas, siendo en su inicio una sección del Municipio de Santa Rosa de Cabal, en 1956.</p> <p>La integración territorial con Santa Rosa de Cabal finalizó el 06 de diciembre de 1972, fecha en que según ordenanza 012 de la Asamblea Departamental de Risaralda, se da a Dosquebradas el nivel de Municipio. A través del Decreto N°. 1223 de enero 30 de 1973, se nombra al señor Miguel Ossa Vásquez, alcalde del Municipio. 4</p> <p>RELIEVE.</p> <p>La altura del municipio de Dosquebradas está a los 1480 metros sobre el nivel del mar, cuenta con una temperatura promedio de 21°C. Este municipio tiene un gran reconocimiento en el departamento de Risaralda por su potencial exportador (CCD, 2014).</p> <p>Dosquebradas cuenta con 27 microcuencas que hacen de este un verdadero santuario de aguas, 27 veredas y 250 barrios, en 12 comunas donde se destaca el crecimiento diario del municipio, como alternativa de crecimiento de sus municipios vecinos.</p> <p>MARCO GEOGRÁFICO Y SOCIAL.</p> <p>Para el Área Metropolitana Centro Occidente (AMCO, 2016), "El comportamiento poblacional del municipio de Dosquebradas no puede analizarse aisladamente del que registra el Área Metropolitana, y en particular de lo que en ese aspecto ocurre en la ciudad capital, con el que está conurbado. El análisis del conjunto de los tres municipios que conforman el Área Metropolitana Centro Occidente (AMCO) y su relación con lo que sucede a escala departamental, nacional y en Dosquebradas, Pereira y La Virginia. La población del área metropolitana representa casi las ¾ partes del total de la del departamento. El municipio de Pereira participa casi con la mitad del total y Dosquebradas representa el 21%.⁵</p> <p>⁴ Historia de Dosquebradas, Turismo de Dosquebradas, https://turismo.dosquebradas.gov.co/historia/</p> <p>⁵ Socioeconomía de Dosquebradas, cámara de comercio de Dosquebradas, 2016, http://camado.org.co/web/wp-content/uploads/2017/01/Estudio_socioeconomico.pdf</p>	<p>ESCRITOR, POETA E INTELLECTUAL.</p> <p>Maestro Luis Carlos Gonzales Mejía (escritor y poeta).⁶</p> <p>Uno de los objetivos también de este proyecto es precisamente dar un homenaje a esos héroes anónimos que con su pujanza engrandecen cada día y empoderan a nuestro Municipio de Dosquebradas, tanto a nivel Nacional como internacional.</p> <p>ECONOMÍA</p> <p>El crecimiento del municipio de Dosquebradas estuvo marcado por situaciones propias de la dinámica económica de la región, en el año 2016 el municipio de Dosquebradas perteneciente al Área Metropolitana Centro Occidente, mostró un avance en torno a la disminución de Necesidades Básicas Insatisfechas, donde las cifras muestran que el índice NBI para Dosquebradas está en el 13,28% y personas en condición de miseria en el 2,21%.</p> <p>El municipio de Dosquebradas continúa aportando al crecimiento de las exportaciones del departamento de Risaralda, donde las exportaciones al cierre del mes de noviembre de 2016 ascendieron a 465.951 Miles de dólares, ubicando al departamento en la posición 10 entre los departamentos exportadores de Colombia.</p> <p>La economía del municipio de Dosquebradas se caracteriza por su fuerte presencia en los sectores de Metalmecánica, Manufacturero y de Servicios, en los que se viene innovando para la creación de valor y satisfacer la demanda de productos y servicios en el orden local, nacional e internacional.⁷</p> <p>Las recientes investigaciones económicas realizadas por las diferentes cámaras de comercio locales, muestran que (CCP, 2016) "La balanza comercial de Risaralda en el primer semestre de 2016 registró un superávit de 35,2 millones, presentando una disminución de 53,1% en comparación con el primer semestre de 2015. Esta situación es explicada por la reducción en un 9,5% de las exportaciones y por el Incremento del 5,4% en las importaciones que realizó El departamento. De todas maneras, las compras de Risaralda siguen siendo financiadas con las exportaciones."⁸</p> <p>Consecuente al comportamiento de la economía nacional, la incertidumbre regional se ve afectada por la variabilidad en la toma de decisiones del gobierno nacional, pese a</p> <p>⁶ Conmemoración a poeta, concejo de Dosquebradas, 2008, https://www.concejododosquebradas.gov.co/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=301&view=viewcategory&catid=20</p> <p>⁷ Socioeconomía de Dosquebradas, cámara de comercio de Dosquebradas, 2016, http://camado.org.co/web/wp-content/uploads/2017/01/Estudio_socioeconomico.pdf</p> <p>⁸ Socioeconomía de Dosquebradas, Cámara de comercio de Dosquebradas, 2016, http://camado.org.co/web/wp-content/uploads/2017/01/Estudio_socioeconomico.pdf</p>
<p>esto el Índice Departamental de Competitividad, muestra que Risaralda va en la 3 etapa sobre 4, alcanzando una calificación de 5.44 sobre 10 puntos, ubicando al departamento en la 6 posición entre los 25 departamentos evaluados.</p> <p>El sostenido valor del dólar frente al peso demuestra como el efecto de la devaluación impacta los bienes y servicios exportables, sin duda es una gran oportunidad para la venta de paquetes turísticos en especial para el municipio de Dosquebradas, que viene mejorando su infraestructura turística gracias a la inversión privada en las diferentes veredas del municipio.</p> <p>El departamento de Risaralda es el cuarto receptor de remesas del país, después de los departamentos de Valle de Cauca, Cundinamarca y Antioquia. El valor de las remesas en el año 2015 alcanzó un total de 428,3 millones de dólares y hasta el tercer trimestre de 2016 el valor es de 316,8 millones de dólares, cifras que aportan a la economía local y al municipio de Dosquebradas.</p> <p>En cuanto a la cadena de Textiles y Confecciones, Dosquebradas resalta en el panorama nacional por el buen nombre en esta industria, que no solo se dedica a elaborar prendas de vestir para el mercado nacional e internacional sino a la fabricación de elementos e implementos útiles para la construcción, la agricultura y la ganadería. En el informe de caracterización del tejido empresarial (CCD, 2014) "Dosquebradas se caracteriza por su capacidad exportadora en la industria manufacturera, donde las confecciones, la metalmecánica y los alimentos son los sectores más representativos y con mayor evolución".</p> <p>Para el Plan Exportador del Municipio de Dosquebradas (PEAD, 2016) el sector manufacturero del municipio de Dosquebradas "representa el 8% del PIB manufacturero y el 3% del PIB nacional, cerca del 1,6% del valor agregado nacional y constituye más del 5% del total de exportaciones del país, lo que lo convierte en el sector de exportaciones no tradicionales más importante. En cuanto al Departamento de Risaralda, representa el 5% de la producción de confecciones en Colombia y con respecto a su potencial exportador, éste se ubica en la quinta posición del Índice de Ventaja Comparativa Revelada (IVCR) frente a los otros departamentos textiles, además es el tercero en confecciones."⁹</p> <p>TURISMO</p> <p>El municipio de Dosquebradas viene formalizando el turismo como oferta local y exportable, gracias a su diversidad de climas, buenas vías de acceso y la pujanza de los empresarios locales, el sector del turismo ha venido creciendo a la par de la necesidad de ampliar la oferta, con buena calidad y con tarifas muy competitivas. La cercanía a los termales de Santa Rosa de Cabal, El Parque Las Marcadas, El Lago La pradera, entre otras maravillosas atracciones naturales sumadas a una amplia gama de hoteles y hospedajes de renombre hacen de este municipio un gran atractivo para turistas propios y extranjeros.</p>	<p>Con base en los anteriores antecedentes y en consideración a la relevancia que ostenta para la región y el país el Municipio de Dosquebradas, me permito presentar de manera comedida el proyecto de ley, el cual es seguro que será respaldado por los honorables congresistas en la medida que la conmemoración de los cincuenta años (50) años de fundación es una inmejorable oportunidad para demostrarle a sus apreciados habitantes todo el reconocimiento que merecen al contribuir con su esfuerzo y dedicación a constituir un Municipio próspero, a pesar de los retos y obstáculos que impone el mundo.</p> <p>3. IMPACTO FISCAL</p> <p>Esta iniciativa de ley se presenta acorde con la facultad que otorga el artículo 140 de la ley 5 de 1992. Cumple con lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-290 de 2009, ya que no establece una orden de carácter imperativa al Gobierno Nacional y no se ejerce presión sobre el gasto público, ya que se le respeta al Gobierno el ámbito de su competencia para considerar la incorporación de las partidas presupuestales, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y con el marco fiscal de mediano plazo.</p> <p>De aprobarse esta ley, le corresponderá al Gobierno Nacional decidir la inclusión en el proyecto de presupuesto los gastos que se decretan en ella. Las apropiaciones presupuestales contenidas en el proyecto de ley se justifican además por la necesidad de la comunidad.</p> <p>Un merecido homenaje de parte de este Congreso a los habitantes de Dosquebradas en su cumpleaños número 50, que permitirá a sus dirigentes institucionales y cívicos gestionar el desarrollo y ejecución de los programas propuestos en este proyecto de ley ante el Gobierno Nacional.</p> <p>Atentamente,</p> <p> JUAN CARLOS REINALES AGUDELO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 103 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se fortalecen los esquemas de agricultura por contrato para pequeños y medianos productores y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY ____ DE 2021</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECEN LOS ESQUEMAS DE AGRICULTURA POR CONTRATO PARA PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">Decreta:</p> <p>Artículo 1°. Objeto.</p> <p>La presente Ley tiene por objeto promover los esquemas de agricultura por contrato para los pequeños y medianos productores, a través de instrumentos de articulación y coordinación interinstitucional que permitan el acceso focalizado a incentivos financieros y técnicos, la generación de espacios de encuentro entre la oferta y demanda, la promoción de la innovación mediante herramientas tecnológicas que faciliten los procesos de comercialización, buscando favorecer los circuitos cortos de comercialización y reducir la intermediación en el sector agropecuario.</p> <p>Artículo 2°. Ámbito de aplicación de la Ley.</p> <p>Esta Ley se aplica a la totalidad de procesos de comercialización de productos del sector agropecuario, incluyendo los derivados pesca y acuicultura, así como a los productos transformados, elaborados o producidos por pequeños o medianos productores según las clasificaciones establecidas en la ley y el reglamento.</p> <p>Artículo 3°. Agricultura por contrato.</p> <p>El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, formulará, ejecutará y evaluará una política pública que contenga los mecanismos y metodologías de</p>	<p>Agricultura por Contrato o similares, con el fin de propiciar las relaciones contractuales y acuerdos entre productores y compradores de bienes derivados del sector agropecuario, pesquero y acuícola. De esta manera, se favorecerán los circuitos cortos de comercialización, reduciendo así la intermediación de la comercialización agropecuaria.</p> <p>Artículo 4°. Reglamentación de la metodología de sistematización de precios.</p> <p>El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC), reglamentarán la metodología de sistematización, seguimiento y registro de precios de productos e insumos agropecuarios, pesqueros y acuícolas.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, estas entidades consolidarán, divulgarán y harán seguimiento a la información de los precios de las cadenas de comercialización en tiempo real, implementando análisis y tratamiento de datos en gran volumen (Big Data). Asimismo, se garantizará cobertura a nivel nacional y la diferenciación de productos de acuerdo con su origen.</p> <p>Igualmente, se garantizará la coordinación armónica entre los sistemas de información actualmente existentes, particularmente el Sistema de Información de Precios (SIPSA), el Sistema de Información de Riesgos Agropecuarios (SIGRA) y el Sistema de Captura de Información de Insumos Agropecuarios y los que las entidades mencionadas consideren relevantes, siempre con miras a la unificación de los sistemas que permitan el manejo idóneo de la información y el acceso a ella por los actores relevantes.</p> <p>Artículo 5°. Coordinación con entes territoriales.</p> <p>El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, garantizará la articulación y trabajo coordinado con todos los Departamentos del territorio Nacional, en</p>
<p>relación con la promoción de las herramientas de la política de Agricultura por Contrato, y el acceso a los sistemas de información de la presente ley.</p> <p>Artículo 6°. Coordinación y seguimiento sectorial.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y sus entidades adscritas y vinculadas priorizarán la oferta institucional sectorial, entorno a la vinculación a mercados formales por parte de los pequeños y medianos productores agropecuarios, pescadores y acuicultores. Al respecto, el MADR determinará las metas anuales a alcanzar en la ejecución de la estrategia, y establecerá un mecanismo para el seguimiento, el monitoreo y la evaluación de los avances en la formalización de las relaciones comerciales logradas mediante mecanismos de Agricultura por Contrato.</p> <p>Artículo 7°. Participación de la mujer rural.</p> <p>Las disposiciones prescritas en la presente ley, se aplicarán dando prioridad a la participación de la mujer rural. En ese sentido, la vinculación de mujeres rurales en las estrategias de formalización de sus relaciones comerciales en el sector agropecuario, pesquero y acuícola, deberá responder a un porcentaje no menor al 40%.</p> <p>Artículo 8°. Mesa de comercialización agropecuaria.</p> <p>Con el fin de discutir las estrategias que faciliten la formalización de las relaciones comerciales del sector agropecuario, levantar diagnósticos técnicos que permitan identificar mecanismos idóneos y factibles para superar las brechas comerciales en el cierre de acuerdos, y demás temas relacionados, se crea la Mesa de Comercialización Agropecuaria. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural reglamentará su funcionamiento, de manera que se garantice la participación y representación de los diferentes gremios del sector empresarial, los gremios agropecuarios, y las asociaciones de pequeños y medianos productores.</p>	<p>Artículo 9°. Protocolo de mitigación de afectaciones de mercado.</p> <p>Con el propósito de dinamizar la comercialización de los productos que se encuentren en sobreoferta y/o con otros problemas de venta derivados de aspectos técnicos y/o logísticos, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el concurso de sus entidades vinculadas y adscritas, coordinará el diseño e implementación de un protocolo de atención a las afectaciones de mercado de productos agropecuarios, pesqueros y acuícolas, el cual deberá ser aprobado por mayoría simple por la Mesa de Comercialización Agropecuaria .</p> <p>Para esos efectos, el MADR liderará el levantamiento de un diagnóstico comercial de productos agropecuarios, pesqueros y de acuicultura, que permita identificar las causas principales de ruptura de los mercados. El protocolo determinará las rutas posibles de intervención que, en cada caso, permitan mitigar y subsanar las afectaciones, mediante la oferta institucional sectorial.</p> <p>Parágrafo: El Protocolo de Mitigación preverá las distintas entidades llamadas a participar, de acuerdo a sus competencias y capacidades a nivel nacional y territorial por lo cual deberá ser socializado y publicitado de manera idónea.</p> <p>Artículo 10°. Calendario de cosechas.</p> <p>Con el objetivo de facilitar análisis que permitan pronosticar los cambios entre oferta y demanda por efecto de los periodos de picos de cosecha, el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), mantendrá un monitoreo constante de los calendarios de cosechas de las principales cadenas productivas del país y entregará mensualmente un boletín informativo en su página web y otros medios masivos de comunicación.</p>

<p>Artículo 11°. Acceso a financiamiento y mitigación de riesgos.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas promoverán los mecanismos de financiamiento que permitan el acceso a capital de trabajo y aseguramiento para los pequeños y medianos productores agropecuarios, pescadores y acuicultores, con el fin de favorecer su vinculación a esquemas de agricultura por contrato.</p> <p>Artículo 12°. Espacios de encuentro entre oferta y demanda.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas establecerán mecanismos de acercamiento comercial, con el objetivo de favorecer los circuitos cortos de comercialización, reducir la intermediación en el sector agropecuario y promover las negociaciones formales entre el sector agropecuario y el sector empresarial, como industria, comercio, establecimientos gastronómicos, entre otros. Estos espacios podrán ser presenciales, virtuales o mixtos según sea la necesidad.</p> <p>Artículo 13°. Comercio electrónico.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, así como sus entidades adscritas y vinculadas, establecerán estrategias de fortalecimiento al comercio electrónico de productos agropecuarios. Para ello dispondrá los espacios tendientes a conectar la oferta de pequeños y medianos productores agropecuarios con la demanda, a través de plataformas de comercio electrónico, sean éstas de propiedad del Estado o con la participación del sector privado.</p> <p>Artículo 14°. Promoción a la exportación.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Instituto Colombiano Agropecuario ICA, promoverán el acercamiento entre la oferta de productos agropecuarios de pequeños y medianos productores y la demanda de estos hacia mercados de exportación, generando espacios de encuentro comercial y</p>	<p>promoviendo la consecución de las certificaciones correspondientes para el cierre de acuerdos comerciales.</p> <p>Artículo 15°. Buenas prácticas agrícolas y buenas prácticas ganaderas.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), priorizará el acceso a las certificaciones en Buenas Prácticas Agrícolas (BPA) y Buenas Prácticas Ganaderas (BPG), favoreciendo las negociaciones que las contemplen como requisito habilitante para el cierre de acuerdos comerciales.</p> <p>Artículo 16°. Mercado para productos con responsabilidad ambiental y de sostenibilidad.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, promoverán el acercamiento entre oferta y demanda de productores pequeños y medianos que contemplen criterios de sostenibilidad en su producción. Además, participarán y promoverán iniciativas tendientes a la reconversión productiva de suelos degradados mediante la transformación productiva y vinculación de productores agropecuarios a mercados potenciales que contemplen componentes de responsabilidad ambiental.</p> <p>Artículo 17°. Reconocimiento a aliados comerciales.</p> <p>La Mesa de Comercialización Agropecuaria a la que se refiere el art. 8° de la presente ley, otorgará una (1) vez al año reconocimiento simbólico a los aliados comerciales o compradores de productos agropecuarios que mayores aportes hayan hecho en la vigencia anterior, a las estrategias de formalización de relaciones comerciales de pequeños y medianos productores.</p> <p>Artículo 18°. Sello de producto nacional.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñará un sello que permita la identificación del consumidor final, de los productos agropecuarios que hayan sido producidos en el territorio colombiano por productores nacionales. Además, el sello podrá ser utilizado en productos</p>
<p>transformados e industriales que hayan utilizado al menos un 40% de materia prima colombiana.</p> <p>Artículo 19°. Plan de acción, seguimiento y medición de indicadores.</p> <p>Con el fin de establecer mediciones de impacto de la política en el cierre de acuerdos comerciales, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, establecerá un Plan de Acción que involucre todos los aspectos de la presente Ley, a un periodo inicial de 10 años, además de Planes de Acción Anuales que establecerán indicadores, metas por vigencia y las estrategias para su cumplimiento y ejercicios de seguimiento.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará la materia en un periodo de 6 meses a partir de la vigencia de la presente ley.</p> <p>Artículo 20°. Vigencia.</p> <p>La presente Ley rige a partir de su promulgación y publicación.</p> <p>De los congresistas,</p> <p> GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI Representante a la Cámara por Risaralda Autor</p>	<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN Representante a la Cámara Bogotá D.C. Partido Centro Democrático Coautor </div> <div style="text-align: center;">  MARIA FERNANDA CABAL MOLINA Senadora de la República Partido Centro Democrático Coautor </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  AMANDA ROCIO GONZALEZ R. Senadora de la República Coautor </div> <div style="text-align: center;">  RUBEN DARIO MOLANO PIÑEROS Representante a la Cámara Coautor </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  Hernán Humberto Garzón R. Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca Coautor </div> <div style="text-align: center;">  CARLOS FELIPE MEJÍA MEJÍA Senador de la República Centro Democrático Coautor </div> </div>

<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  <p>PALOMA VALENCIA LASERNA Senadora de la República Centro Democrático Coautor</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>JOSÉ OBDULIO GAVIRIA VÉLEZ Senador de la República Coautor</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>JUAN DAVID VÉLEZ Representante a la Cámara Coautor</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>JUAN ESPINAL Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático Coautor</p> </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  <p>EDWIN GILBERTO BALLESTEROS Representante a la cámara Centro Democrático Coautor</p> </div>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECEN LOS ESQUEMAS DE AGRICULTURA POR CONTRATO PARA PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p>I. Objeto</p> <p>La presente Ley tiene por objeto fortalecer la coordinación interinstitucional para promover los esquemas de agricultura por contrato para los pequeños y medianos productores, mediante el acceso focalizado a incentivos financieros y técnicos, la generación de espacios de encuentro entre la oferta y demanda y la promoción de la innovación mediante herramientas tecnológicas que permitan facilitar los procesos de comercialización.</p> <p>Esencialmente, esto contribuirá a fortalecer los esquemas productivos, reducir la incertidumbre y cerrar brechas empresariales para suscribir acuerdos de comercialización formales. En consecuencia, los productores tendrán la oportunidad de vender de manera anticipada su producción de forma segura y la industria podrá contar con una proveeduría rural estable.</p> <p>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará como política de Estado la actual estrategia de agricultura por contrato “Coseche y Venda a la Fija”, con el fin de aumentar las capacidades institucionales para apoyar a los pequeños y medianos productores agropecuarios y así incrementar la adopción de acuerdos comerciales formales entre productores y aliados comerciales;</p>
<p>II. Justificación</p> <p>De acuerdo con la <i>Food and Agriculture Organization</i> (FAO) la agricultura por contrato tiene la ventaja de permitirle al pequeño agricultor conocer de antemano las cantidades, los clientes y los precios de los productos, lo cual les permite planificar su producción, facilitar el acceso a activos productivos y reducir la incertidumbre en la comercialización (FAO, 2017). En ese contexto, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2020 “Pacto por Colombia pacto por la equidad” señala la existencia de impactos positivos de los modelos de agricultura por contrato tales como Alianzas Productivas el cual como se mostró en la anterior sección, establece encadenamientos comerciales directos entre productores y transformadores, mejorando las ventas de los productores vulnerables y no vulnerables pertenecientes al programa (DNP, 2019). En tal sentido, el PND introdujo la agricultura por contrato dentro de las Estrategias para emprendimientos agropecuarios: promover la creación y fortalecimiento de los esquemas asociativos que tengan una vocación empresarial agropecuaria, en consecuencia, se estableció como meta del cuatrienio 300.000 productores con acuerdos comerciales suscritos-agricultura por contrato. (DNP, 2019, pág. 402)</p> <p>Adicionalmente, de acuerdo con la evaluación y las recomendaciones del programa “Coseche y Venda a la Fija” la estrategia de agricultura por contrato tiene una gran aceptación entre los campesinos colombianos al asegurar la comercialización de sus productos. Así mismo, dicha evaluación señala que es necesario que la estrategia pase de ser un programa del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a una estrategia presente de manera transversal en todos los programas de apoyo a los productores agropecuarios (Econometría, 2020 (a)).</p> <p>En ese mismo sentido, el estudio “Precio regulado de la leche: ineficiencias, costos y alternativas” realizado por Fedesarrollo señala que la agricultura por contrato y especialmente el programa “Coseche y Venda a la Fija” puede ser la base de una política coordinada y coherente, la cual, prescindiendo de los mecanismos de regulación de precios, brinde estabilidad a las partes al fijar los precios en el marco de un contrato (Fedesarrollo, 2019).</p>	<p>A pesar del avance del país para crear las condiciones habilitantes necesarias para el desarrollo de los productores agropecuarios y la correcta inclusión de estos productores dentro de los mercados agropecuarios y agroindustriales mediante esquemas de agricultura por contrato, este tipo de agricultura enfrenta limitantes debido a la baja calidad y características técnicas de los productos, frente a exigencias del mercado; la desarticulación entre el sector empresarial formal y los productores; las limitadas capacidades empresariales de productores agropecuarios para el cumplimiento de acuerdos comerciales formales; insuficientes capacidades institucionales para apoyar el desarrollo de acuerdos comerciales formales.</p> <p>Por lo anterior, es necesario desarrollar una política transversal de fomento a la agricultura por contrato la cual busque incrementar la adopción de acuerdos comerciales formales entre productores agropecuarios y aliados comerciales; mejore la calidad y características técnicas de los productos, frente a exigencias del mercado; genere confianza entre el sector empresarial formal y los productores agropecuarios; fortalezca las capacidades empresariales de productores agropecuarios para el cumplimiento de acuerdos comerciales formales; aumente las capacidades institucionales para apoyar el desarrollo de acuerdos comerciales formales.</p> <p>III. Diagnóstico</p> <p>Baja calidad y características técnicas de los productos, frente a exigencias del mercado</p> <p>De acuerdo con la evaluación del programa Coseche y Venda a la Fija del MADR la asistencia técnica a los productores agropecuarios y la logística de entrega de los productos son dos factores de éxito para el cumplimiento de los contratos entre pequeños productores y sus aliados comerciales (Econometría, 2020 (b)). Sin embargo, a pesar de la identificación de estos factores de éxito el sector agropecuario enfrenta restricciones para asegurar la provisión de servicios público de extensión agropecuaria y mejorar la logística relacionada con las cadenas de producción agropecuarias.</p>

<p>a. Bajo acceso a asistencia técnica que aborde las exigencias del mercado formal</p> <p>Colombia tiene problemas históricos para ofrecer acompañamiento técnico a los productores agropecuarios. Por un lado, la asistencia técnica pública ofrecida a los agricultores se desarrolló bajo el enfoque de modelos conocidos como de Asistencia Técnica Agropecuaria (ATA) dirigidos a incrementar la productividad de los cultivos y las explotaciones pecuarias (Econometría, 2020 (c)). En este sentido, la educación dirigida a los productores agropecuarios solo abordó los aspectos técnicos del cultivo y no afrontó otros conocimientos relevantes para la competitividad de los productores como mercados, asociatividad, tecnologías de la información entre otros.</p> <p>Por otro lado, la cobertura del ATA fue muy limitada, muestra de esto es que solo el 16,5% de las unidades de producción agropecuaria (UPA) recibieron asistencia técnica en el año 2014 (DANE, 2015). Este problema es relevante pues según Fedesarrollo, los ingresos promedio per cápita de UPA de los pequeños productores agropecuarios que reciben asistencia técnica fueron 2,2 veces mayores que el ingreso promedio per cápita de las UPAs que no reciben asistencia técnica (Botello, Estrada, Leibovich, & Vásquez, 2013).</p> <p>Para resolver los problemas de orientación metodológica y cobertura, en el marco del acuerdo final para la paz el país aprobó la Ley 1876 de 2017¹ conocida como SNIA con la cual se creó el Servicio Público de Extensión Agropecuaria (SPEA) y se ampliaron los aspectos del enfoque para la prestación del servicio², incluyendo dentro del aspecto de desarrollo de las capacidades humanas integrales, la generación y mejora de habilidades de mercadeo y comercialización, así mismo se introdujeron aspectos ambientales, de fortalecimiento de la asociatividad, de uso</p> <hr/> <p>¹ Ley 1876 del 2017 "Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones"</p> <p>² Ley 1876 de 2017, Artículo 25. Enfoque de extensión agropecuaria en la prestación del servicio.</p>	<p>de la información, de participación ciudadana, de esta forma se marcó una clara diferencia con los modelos de ATA desarrollados hasta entonces.</p> <p>A pesar de la nueva orientación de la política de acompañamiento a los productores agropecuarios, la cobertura de esta sigue siendo baja, pues para el año 2020 sólo 9.000 productores fueron atendidos con el SPEA equivalente al 7,5% de la meta del año y el 5,27% de la meta para el cuatrienio 2018-2022 definidos en el PND³. Esta baja cobertura se explica por la limitada financiación destinada al subsidio a la tarifa por la prestación del servicio público de extensión para los productores priorizados⁴, la falta de la definición de las tasas y tarifas por parte de las Asambleas Departamentales para la cofinanciación del SPEA para los productores no priorizados con subsidio del 100%⁵ y al incumplimiento de algunas Empresas Prestadoras del Servicio Público de Extensión Agropecuaria (EPSEAS)⁶. Al igual que en el SPEA, la estrategia "Coseche y Venda a la Fija" también ofrece servicios de acompañamiento al productor a través de asistencia técnica especialmente en los temas relacionados con la comercialización. Sin embargo, los resultados de este acompañamiento varían ampliamente entre tipo de productor (asociado o individual) e institución que presta el acompañamiento (ente territorial, aliado comercial u ONG)⁷ es así como la evaluación de la estrategia evidenció que</p> <hr/> <p>³ Reporte del indicador "usuarios atendidos con el servicio de extensión agropecuaria" del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" en el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicadorProgEnt/33/1251/6168. Consultado el 04/02/2021.</p> <p>⁴ Ley 1876 de 2017, Artículo 28. Subsidio a la tarifa de la tasa por la prestación de servicio público de extensión agropecuaria.</p> <p>⁵ Ley 1876 de 2017, Artículo 28. Subsidio a la tarifa de la tasa por la prestación de servicio público de extensión agropecuaria.</p> <p>⁶ Reporte del indicador "usuarios atendidos con el servicio de extensión agropecuaria" del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" en el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicadorProgEnt/33/1251/6168. Consultado el 04/02/2021.</p> <p>⁷ Basados en las entrevistas a los participantes de la estrategia "Coseche y Venda a la Fija" se identificó que algunos productores recibieron asistencia técnica directamente por la contraparte del contrato de forma</p>
<p>la asistencia técnica ofrecida a los productores agropecuarios es insuficiente en términos de intensidad y seguimiento (Econometría, 2020 (c)).</p> <p>b. Ineficiente logística para la provisión de productos en condiciones de sanidad, rentabilidad y oportunidad</p> <p>Los productores agrícolas colombianos enfrentan serias restricciones logísticas para el envío de los productos en circunstancias que aseguren la sanidad de sus productos en condiciones razonables de costos y tiempos de desplazamiento desde las fincas hacia los mercados de destino.</p> <p>La primera restricción que enfrentan los productores está relacionada con la cobertura y calidad de la red de carreteras del país, específicamente las vías terciarias las cuales son esenciales para el desarrollo de la agricultura. El Plan de Nacional de Vías para la Integración Regional (PNVIR) estimó que para el año 2014 Colombia contaba con una red de carreteras conformada por aproximadamente 16.968 km de red primaria, 45.137 km de red secundaria y 142.284 km de red terciaria, así mismo la red terciaria estaba conformada por un 24% de vías en tierra, 70% vías afirmadas y 6 % pavimentada, sin embargo el mismo plan señaló que sólo el 25% de toda la red vial terciaria se encontraba en buen estado (Ministerio de Transporte, 2018). De acuerdo con Lozano y Restrepo la proporción de vías pavimentadas en Colombia (12,7%)⁸ es baja comparada con países como México (36%) Chile (23%) y Argentina (23%) y solo comparable con países como Perú (13%) y Brasil (13%), los mismos autores señalan que un sistema eficiente de vías se traduce en menores costos de transacción para la producción</p> <hr/> <p>esporádica. Aunque esta situación no es necesariamente negativa, la misma evaluación al realizar un análisis de brechas con otros programas de promoción de la agricultura por contrato, señala que el tipo de asistencia técnica más efectivo para los productores está relacionado con el ofrecido por las ONG superior en tiempo e intensidad.</p> <p>⁸ Las cifras de vías pavimentadas en Colombia del estudio de Lozano y Restrepo provienen del Instituto Geográfico Agustín Codazzi del año 2012, para las vías tipo 1 que corresponde a las carreteras pavimentada de 2 o más carriles y tipo 3 vías pavimentadas angostas y transitables todo el año. Si se compara con los datos del Invias en el PNVIR el porcentaje de vías pavimentadas en Colombia es incluso menor a Perú y Brasil.</p>	<p>agrícola debido a la reducción de tiempos de desplazamiento y aumento de las opciones de transporte (Lozano & Restrepo, 2016). Adicionalmente, la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria UPRA estimó que el 56% de las unidades de producción agropecuaria (UPA) se encuentra en un rango de más de 3 horas de desplazamiento entre la cabecera municipal y la UPA. Este panorama general de la red de carreteras del país muestra una vez más que el retraso de la infraestructura y la calidad de estas generan sobrecostos en la cadena de producción ubicando al país en el rango de costos más elevados y con una relación costo de flete sobre costos de las tarifas arancelarias 15 veces superior al promedio de la OCDE (OCDE, 2015).</p> <p>La segunda restricción está relacionada con la carencia de infraestructura logística especializada. De acuerdo con la Misión para la Transformación del Campo (MTC), dado que los mercados agrícolas en Colombia son imperfectos y con alta participación de intermediarios es necesario dar acceso a los pequeños productores a infraestructura logística agropecuaria especializada como centros de acopio, cadenas de frío, secado, centrales de abastos entre otros para mejorar la comercialización agropecuaria (DNP, 2016). En ese mismo sentido, la Misión de Logística y Comercio Exterior (MLCE) en su informe técnico identificó la necesidad de ampliar la infraestructura de almacenamiento, manipulación de productos refrigerados y zonas de conexión eléctrica para contenedores refrigerados si el país desea diversificar su canasta exportadora (DNP, 2018). Como muestra de esta problemática, el Índice de Capacidad del Almacenamiento Refrigerado⁹ para Colombia en el año 2014 fue de 0,03 metros cúbicos por habitante inferior al rango de 0,3 a 0,5 de los países desarrollados lo cual indica el bajo desarrollo de la cadena de frío en el país (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2020).</p> <p>El déficit de calidad y cobertura de vías sumadas a la falta de infraestructura logística especializada generan pérdidas para los productores agropecuarios. Según el estudio de</p> <hr/> <p>⁹ GCCA Global Cold Storage Capacity Report</p>

<p>pérdidas y desperdicios del Departamento Nacional de Planeación, en Colombia, una de cada tres toneladas producidas de alimentos se pierde o se desperdician y cerca del 40% de esta pérdida o desperdicio está asociado a actividades logísticas (postcosecha y almacenamiento 19,8% y distribución 20,6%) (DNP, 2016). Así mismo, el estudio de caso desarrollado por Reina y Adarme para los municipios de Fuente de Oro y Viotá en el marco de los Mercados Campesinos encontró que existen problemas de calidad de los alimentos derivados del manejo postcosecha que se traduce en una reducción de los ingresos por venta del 18% (Reina & Adarme, 2014). En términos generales las condiciones de la infraestructura logística son un limitante para la suscripción y el cumplimiento de los contratos pues como se mostró con anterioridad generan sobrecostos logísticos y afectaciones negativas a la calidad del producto.</p> <p>Desarticulación entre el sector empresarial formal y los productores</p> <p>El país ha venido implementando políticas y programas para conectar la oferta y demanda productiva del sector agropecuario en procura de reducir la intermediación y aumentar la eficiencia en la comercialización (como se apuntó en el numeral 2.1.2), no obstante, los productores continúan acudiendo mayoritariamente a los comercializadores/intermediarios (y en general al canal tradicional) para vender sus cosechas (DANE 2014), a pesar de que allí obtienen un margen de ganancia bajo, como lo han apuntado algunos estudios sobre el tema (Mendoza, 1999). Además de lo anterior, la intermediación en este tipo de comercialización solo añade en algunos casos una mejor presentación al producto (CRECE, 2014) generando un sobre costo en el precio final al consumidor¹⁰.</p> <p>Estos efectos se construyen a partir de la desarticulación entre la oferta y la demanda, generada principalmente por las asimetrías en el intercambio de información, en especial para</p> <hr/> <p>¹⁰ En promedio, existen tres intermediarios por cadena de producto, que actúan como agentes que no agregan valor, pero sí agregan costo. Esta intermediación representa alrededor del 21% del precio final del alimento, teniendo así un efecto negativo importante en los consumidores, especialmente en los de menores recursos (Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2016).</p>	<p>el caso de los productores agropecuarios: por un lado estos no obtienen información de primera mano sobre los requerimientos de los consumidores, al tener poca o nula relación con ellos dentro de la cadena de comercialización y, por otro, debido a que no acceden a la información de comercialización digital existente, debido a que carecen de los medios (tecnologías) y la capacidad para analizarla y usarla. Lo anterior conlleva a que los productores agropecuarios tengan una capacidad limitada de elección sobre el canal de comercialización adecuado para su producción.</p> <p>a. Poco conocimiento de los requerimientos que exige el mercado para la comercialización de productos</p> <p>El actual sistema de comercialización está compuesto por cuatro tipos de cadenas de comercialización: canal tradicional, canal moderno, las agroexportaciones y la relacionada con la comercialización de materias primas (CRECE, 2014). Cada uno de estos cuenta con distintos niveles y/o características de exigencias en materia de calidad, inocuidad, transporte y escala de producción, partiendo del mercado tradicional (que lo componen los comercializadores, centrales de abasto y plazas de mercado), hasta los mercados de exportación, (que en función del mercado de destino) se consideraría el más complejo y el que mejor remuneración o márgenes de ganancia representa.</p> <p>Al revisar la participación de los productores agropecuarios en estos tipos de canales de comercialización, se evidencia que venden su producción a los comercializadores en 23%, plazas de mercado en 22,5% y centrales de abasto en 9% (DANE, 2014)¹¹, es decir, principalmente acuden al mercado tradicional o también llamado circuito largo de comercialización, el cual se caracteriza por su informalidad, alta participación de</p> <hr/> <p>¹¹ Autoconsumo 23%; intercambio o trueque 3%; venta del producto en lote 1%; venta a cooperativa 14%, tienda; supermercado o grandes superficies 0,23%; venta a mercado internacional 0,27%; industria 13% y otros destinos 2,8%. Las anteriores opciones de respuesta no son excluyentes, por lo que un productor pudo escoger más de una de las opciones de destino de la producción.</p>
<p>intermediarios, desconexión de los productores con los consumidores en cuanto a intercambios de información y una baja participación de los productores en la formación del precio final.</p> <p>A nivel de los consumidores, se puede afirmar que estos pagan una intermediación excesiva sobre los productos. El Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá¹² estimó que en promedio había tres intermediarios en la cadena de comercialización que no agregaban valor y generaban un sobrecosto del 21 % sobre el precio final. De tal forma, que tan solo por acercar los consumidores a los productores se podrían obtener ahorros para los primeros y mejoras en los ingresos de los segundos (DNP, 2016).</p> <p>El diagnóstico del mercadeo agrícola y agroindustrial en Colombia también apunta a que existe una disparidad en la distribución del precio entre los productores y los comercializadores: "por cada peso que paga el consumidor urbano por sus alimentos, algo menos del 40% queda en el campo y el restante 60% remunera los procesos de mercadeo [intermediación]. Esta situación es más extrema cuando se trata de productos perecederos que afrontan elevadas pérdidas en la postcosecha, y exigen medios de distribución más sofisticados (refrigeración, empaques especiales de alto volumen y poco peso, mayores fletes por unidad transportada, etc.). Esta línea de productos suele dejar el 70% o más de su precio en manos de la intermediación, y menos del 30% para el cultivador" (Mendoza, 1999).</p> <p>Este tipo de comercialización promueve que la oferta agropecuaria se genere "a partir de los recursos disponibles, las prácticas y conocimientos auto adquiridos, que como algo claramente dirigido a atender necesidades de los mercados" (Riveros Serrato & Rodríguez Sáenz, 2016). Según la Encuesta de usabilidad de TIC y consumo digital en el sector agropecuario para Colombia - EUTCDAC, el 83% de los productores encuestados no utilizan las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - TIC para realizar actividades de bancarización o</p> <hr/> <p>¹² Citado en el informe final de la Misión para la transformación del Campo.</p>	<p>comercialización, resaltándose el casi nulo uso de servicios TIC para actividades de comercio exterior, publicidad y consulta de precios (Mora , y otros, 2017), a pesar de la existencia de sistemas de información que proporcionan insumos sobre esta materia, como la Red de Información del Sector Agropecuario (Agronet), Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del sector Agropecuario (SIPSA), Sistema de Información Sanitaria para la Importación y Exportación de Productos Agrícolas y Pecuarios (SISPAP), Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA), Sistema Nacional de Identificación e información del ganado Bovino (SINIGAN), entre otros.</p> <p>No obstante, es relevante mencionar que los sistemas de información sectoriales presentan algunas limitaciones en cuanto a desagregación (nacional, departamental y municipal), caracterización (variedades de cultivo, tipo de productor, distinción entre agricultura tradicional y agricultura de precisión, entre otros) y satisfacción de las demandas de información (ausencia de estructuras de costos de producción para todo el universo de productos del sector agropecuario, información de precios de venta en finca, registro de proveedores, registro de compradores, información de costos de transporte, información sobre agricultura formal, entre otros) estando "..., centrada en la producción de información para el cumplimiento de necesidades particulares de las entidades en el ámbito del cumplimiento de sus funciones, y no en la planificación del sector para la generación de información estadística periódica y útil para la toma de decisiones y la formulación de política" (Yepes Rubiano, 2020).</p> <p>Todo lo anterior aunado al poco intercambio y aprovechamiento de la información entre los consumidores y productores, conlleva a que estos últimos tengan poco conocimiento de los requerimientos que exige el mercado para la comercialización de sus productos, desincentivando su participación en otros canales de comercialización que promueven la articulación entre el sector empresarial formal y los productores.</p>

b. Limitada capacidad para acceder, analizar y usar la información de mercados

La información ha tenido un papel fundamental en la evolución de la sociedad, al punto de ser considerada como un nuevo factor de producción, por su capacidad de generar valor social y económico (OCDE, 2013), siendo protagonista en el desarrollo de la Cuarta Revolución Industrial o revolución digital, proceso en el cual se darán cambios vertiginosos, por cuenta de los avances tecnológicos en materia de inteligencia artificial (AI), la robótica, la impresión 3D, el internet de las cosas (IoT) y la biología sintética, (por nombrar unos pocos), que permiten una interacción entre los ámbitos físico, computacional, digital y biológico (Schwab, 2016).

Mucho de esto es una realidad en el sector agropecuario bajo el modelo de agricultura 4.0 o agricultura digital¹³, la cual permitió a una nación como los Países Bajos no solo convertirse en el cuarto exportador de productos agropecuarios a nivel mundial¹⁴ sino también obtener rendimientos en sus cultivos muy superiores al promedio global¹⁵, con baja o nula aplicación de insumos, a pesar ser un país pequeño, densamente poblado (511 personas por kilómetro cuadrado, 14 veces más denso poblacionalmente que EEUU) y con poca superficie agrícola (17.960 kilómetros cuadrados, 226 veces menos que la que posee EEUU).

La revolución digital no solo está transformando la forma en la que se producen los alimentos sino también afectará a todos los eslabones de la cadena de valor de la agricultura¹⁶ cambiando el paradigma de la toma de decisiones basada en la intuición hacia la toma de decisiones basada en la información. Para ello, es fundamental contar con infraestructura de

¹³ Vinculación de la agricultura de precisión sumada a la incorporación de sistemas digitales basados en datos que aumentan el conocimiento de los productores sobre sus campos (Saiz-Rubio & Rovira-Más, 2020).

¹⁴ Vendiendo al mundo en 2019 USD 65.063 millones (International Trade Centre, 2021).

¹⁵ Como el caso del tomate, hongos y trufas, pepinos y berenjenas, donde presenta el mayor rendimiento por hectárea a nivel mundial (FAO, 2020).

¹⁶ Proveedores de insumos, agricultores, comerciantes, procesadores, distribuidores y comercializadores (Townsend, Ronchi, Brett, & Moses, 2018).

internet, equipos de alta tecnología, disponibilidad de información y capacidad de los productores de utilizar y/o procesar la misma, aspectos que requieren fortalecerse en el sector agropecuario colombiano. Según la Encuesta de usabilidad de TIC y consumo digital en el sector agropecuario para Colombia, existe un bajo aprovechamiento de TIC por parte de los productores agropecuarios, un soporte mínimo de este tipo de tecnologías a los procesos productivos, de bancarización o comercialización, y una oferta limitada de espacios de capacitación sobre TIC en zonas rurales (Mora, y otros, 2017).

Esta conclusión se reafirma con los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida del DANE, donde además se identifica la existencia de una brecha digital entre el campo (centros poblados y rural disperso) y la ciudad (cabecera) en cuanto a acceso a internet, dotación de equipos TIC (alta y baja complejidad¹⁷) y capacidades para el uso del computador. En las cabeceras el 63 % de los hogares cuenta con acceso a internet y el 53 % de las personas encuestadas (entre 5 y 28 años) usaron internet en 2019, mientras que en los centros poblados y rural disperso el 21 % de los hogares encuestados cuenta con servicios de internet y el 23 % de las personas encuestadas (entre 5 y 28 años) usaron internet (Tabla 1). Así mismo, en materia de dotación de equipos el 95 % de las Personas encuestadas (de 5 y más años) en las cabeceras posee bienes de baja complejidad, 51 % de ellas posee bienes de alta complejidad, 83 % cuentan con celular inteligente y 68 % posee habilidades en el uso del computador para realizar fórmulas matemáticas básicas en una hoja de cálculo. En contraste, el 76 % las personas encuestadas (de 5 y más años) en los Centros poblados y rural disperso tienen bienes de baja complejidad, 9,4% de ellas posee bienes de alta complejidad, 53 % tiene celulares inteligentes y 41 % tiene habilidades en el uso del computador para realizar fórmulas matemáticas básicas en una hoja de cálculo (Tabla 2).

¹⁷ En la categoría de baja complejidad se encuentran celulares básicos, radio, televisores y cámaras. Los dispositivos TIC de alta complejidad comprenden celulares smartphone, computadores y tabletas (Mora, Albis, García, Rincón, & Mejía, 2017).

Tabla 1. Encuesta Nacional de Calidad de Vida - Tecnologías de información y comunicación 2019

	Hogares con acceso a internet*	Personas de 5 a 28 años que usan internet
Cabeceras	61,6	51,5
Centros poblados y rural disperso	20,7	22,8

* Proporción de hogares
Fuente: DNP con base en DANE – ECV

Tabla 2. Encuesta Nacional de Calidad de Vida Indicadores básicos de tenencia de tecnologías de la información y comunicación – TIC – 2018

	Bienes de baja complejidad*	Bienes de alta complejidad**	Teléfono celular inteligente	Usar fórmulas matemáticas básicas en una hoja de cálculo (Excel) <i>Open Office Calc</i> , etc.
Cabeceras	94,9	50,8	83,5	67,9
Centros poblados y rural disperso	76,0	9,4	53,5	41,2

* Personas de 5 y más años
* Televisión convencional a color, LCD, plasma o LED
** Computador de escritorio, portátil o tableta
Fuente: DNP con base en DANE - ECV 2018

Aunado a lo anterior, Agronet¹⁸ identificó (por medio de las encuestas que aplica en los Talleres en Campo) que el 70% de los productores encuestados no conocen el principal sistema de información del sector agropecuario (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2018). Todo lo anterior evidencia que los productores agropecuarios toman decisiones con un alto grado de incertidumbre, por su limitada capacidad para acceder, analizar y usar la información de

¹⁸ Red de Información y Comunicación del Sector Agropecuario de Colombia.

mercados, contribuyendo a la desarticulación entre el sector empresarial formal y los productores.

Limitadas capacidades empresariales de productores agropecuarios para el cumplimiento de acuerdos comerciales formales.

a. Limitado acceso a crédito formal

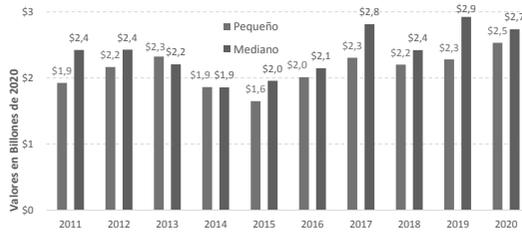
Según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), para el año 2019 el 47,5% de la población en las zonas rurales del país no disponen del ingreso suficiente para adquirir la canasta de alimentos y servicios; y el 19,3% no logra cubrir el costo de la canasta alimenticia básica (DANE, 2020 (a)). Por otra parte, la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) señala que, para el segundo semestre de 2019, de aquellas unidades de producción que notificaron presentar obstáculos que impidieron cambios o mejoras en los procesos productivos agropecuarios, el 57,9% manifestó que estuvo asociado a la escasez de recursos propios, el 30,5% por dificultades de acceso al crédito y el 29,2% por los elevados costos de la inversión (DANE, 2020 (b))

Leibovich estimó que tan solo el 16% de los 3,5 millones de pequeños productores agropecuarios tienen acceso al crédito; para el caso de medianos productores este indicador es del 20% sobre una base 390 mil (Leibovich Goldenberg, 2013). No obstante, en los últimos años el crédito agropecuario y rural de fomento ha crecido significativamente. En los últimos 10 años el promedio del crecimiento de las colocaciones anuales ha sido de 14,4% y según Finagro la cartera de crédito de fomento cubre el 38% del PIB rural (FINAGRO, 2020).

Las colocaciones cobran relevancia en la puesta en marcha y sostenimiento de negocios agropecuarios. Al revisar el crédito de inversión y capital de trabajo de los pequeños productores las colocaciones han incrementado anualmente el 3,9% en promedio y las operaciones un 4%. En el caso de los medianos productores estos crecimientos han sido de 2,4% y 23,3%, respectivamente.

No obstante, en términos reales las colocaciones de pequeño productor en los últimos cuatro años no crecieron significativamente (Ver Gráfico 1), puesto que estas se mantuvieron alrededor de los \$2,3 billones al igual que en los años 2012 y 2013. En el caso del mediano productor, en el año 2020 las colocaciones fueron inferiores a las registradas en los años 2017 y 2019.

Gráfico 1. Colocaciones por tipo de productor en líneas de capital de trabajo e inversión



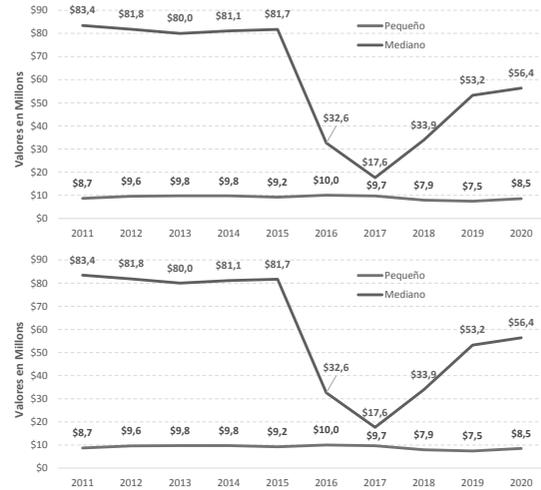
Fuente: Cálculos DDRS DNP a partir de Finagro (Sin normalizaciones). Deflactado a partir del IPC.

Nota: Crédito total sin normalizaciones y deflactado a partir del IPC. El crédito promedio fue calculado como El crédito total / Número de operaciones

Este bajo crecimiento se explica por el alto riesgo y baja rentabilidad del sector, haciendo que la cartera agropecuaria sea riesgosa para los bancos, en especial la del pequeño productor (Banco de la República, 2011). Para esto, el Fondo Agropecuario de Garantías cumple un rol fundamental en la mitigación del riesgo de crédito de los intermediarios financieros, pues respalda las operaciones del pequeño productor hasta en un 80%, fondo que fue creado para incentivar las colocaciones de aquellos productores que no tengan garantías idóneas o suficientes, sin embargo, a partir de estudios realizados por el Banco Mundial la siniestralidad del pequeño productor es muy elevada, lo cual pone en riesgo la sostenibilidad de este fondo (Banco Mundial, 2020).

Inicialmente se puede concluir del gráfico 1 que entre el 2011 y 2020 el crédito en el sector ha crecido (31,6% para pequeño productor y 12,9% para el mediano productor), sin embargo, al estimar el crédito promedio (gráfico 2) se puede evidenciar que en el caso del pequeño productor el comportamiento ha sido estable pues ha oscilado alrededor de los \$9 millones, pero en el caso de los medianos productores entre 2016 – 2020 el crédito promedio es muy inferior al observado en los años 2011 – 2015, lo que se traduce en una limitante a la liquidez de los proyectos productivos, especialmente en los medianos productores.

Gráfico 2. Crédito promedio por tipo de productor en líneas de capital de trabajo e inversión



Fuente: Cálculos DDRS DNP a partir de Finagro

Nota: Crédito total sin normalizaciones y deflactado a partir del IPC. El crédito promedio fue calculado como: crédito total / número de operaciones.

Desde el año 2019 se implementa la Línea Especial de Crédito "Agricultura por Contrato"¹⁹, creada por la Resolución No. 7 de 2018 de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, con el objetivo de fomentar el financiamiento del capital de trabajo de los pequeños y medianos productores agropecuarios que cuenten con acuerdos comerciales celebrados, sin embargo, el impacto de esta Línea Especial de Crédito no fue significativo, pues en 2019 tan solo se desembolsaron 390 créditos y 454 en 2020.

Bajo este panorama, la firma consultora Econometría dentro de la evaluación de la estrategia "Coseche y Venda la Fija", recomendó buscar otras alternativas de financiamiento, bien sea mejorando la línea especial de crédito actual o involucrando a los patrocinadores para que provean el financiamiento a los productores con los cuales celebraron acuerdos comerciales (Econometría, 2020 (a)).

b. Limitada capacidad asociativa y capital social funcional para la conformación de agronegocios competitivos

La facilidad o dificultad con la que los pequeños productores rurales pueden establecer contratos para formalizar modelos asociativos o de acción colectiva depende en gran medida de la calidad del capital humano que se asociará. Habilidades blandas tales como comunicación, liderazgo, gestión de conflictos, negociación y trabajo en equipo son esenciales para el crecimiento de las cadenas de valor agropecuarias y agroindustriales (Gereffi, Fernandez-Stark, Bamber, & Psilos, 2011). Lo anterior es especialmente significativo para los pequeños productores quienes necesitan de estas habilidades para poder trabajar juntos y así construir las economías de escala que les permitirán competir en los mercados formales donde

¹⁹ Con un plazo de hasta 1 año y un subsidio a la tasa de interés del 7% para pequeños productores y 6% en el caso de los medianos productores.

también participan grandes productores. El no contar con la escala adecuada implica que el productor no podrá cumplir con la demanda de los mercados formales en términos de cantidades de producto a ser entregados ni tampoco podrá competir con los precios que ofrecen los grandes productores.

Adicionalmente, los pequeños productores deben aprender a entender su finca como una empresa lo cual implica desarrollar habilidades administrativas relevantes. Debido a que las actuales cadenas de valor son gobernadas por estrictos contratos y procesos de planeación los productores deben aprender a gestionar sus costos, flujo de caja y a negociar con sus compradores (CEPAL, 2014).

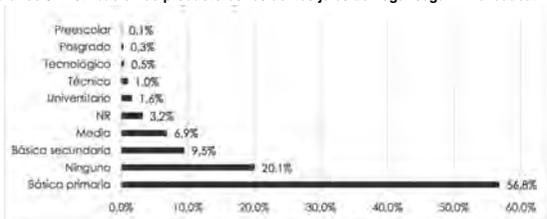
Así las cosas, la calidad del capital humano en los territorios rural dispersos de Colombia es una debilidad importante para tener en cuenta cuando se habla de fomentar iniciativas asociativas. El Censo Nacional Agropecuario 2014, identificó un total de 5'126.734 de personas habitando en el territorio rural disperso, de los cuales el 82,4% de los hogares en la zona rural dispersa exhiben bajo logro educativo²⁰, mientras que el 23% de los hogares se encuentran en situación de analfabetismo²¹. Asimismo, el CNA identificó 725.225 productores²² que residen en el área rural dispersa de los cuales el 16,6% se encuentra en situación de analfabetismo; de estos productores 527.847 son jefes de hogar y exhiben los siguientes niveles educativos:

²⁰ Bajo logro educativo: se considera privado el hogar donde la educación promedio de las personas de 15 años y más es menor a 9 años de educación. Si hay hogares que no tienen población mayor a 15 años se consideran privados.

²¹ Analfabetismo: un hogar se considera privado si hay al menos una persona de 15 años o más que no sabe leer y escribir. Si hay hogares que no tienen población mayor a 15 años se consideran privados

²² Productor agropecuario: Es la persona natural que dirige la Unidad Productora Agropecuaria (UPA) y toma las principales decisiones sobre el cultivo de plantas, cría de animales, las prácticas agropecuarias, el uso sobre los medios de producción y la venta de los productos agropecuarios. Se excluye de la definición de productor agropecuario, el de administrador, capataz, agregado o mayordomo, con o sin remuneración.

Gráfico 3. Distribución de productores residentes jefes de hogar según nivel educativo.

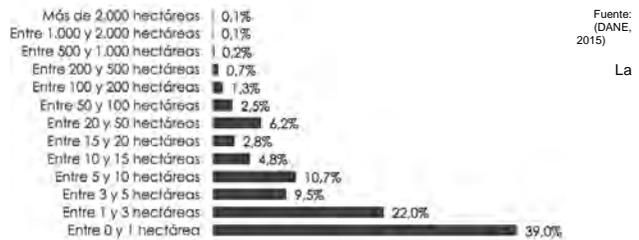


Fuente: (DANE, 2015)

Los bajos e incluso nulos niveles de formación educativa implican que la mayor parte de la población que habita en los territorios rurales dispersos del país exhiben una acentuada debilidad en cuanto a la calidad del capital humano. Esta característica de la población rural incide directamente en la dificultad que tienen pequeños y medianos productores rurales para formular y ejecutar iniciativas asociativas que coordinen eficientemente esfuerzos individuales para lograr crear las economías de escala que les permitirá competir con los grandes productores, quienes también participan de los mercados formales.

La construcción de economías de escala es un paso esencial para la consolidación de agnegocios competitivos en Colombia, ya que el sector agropecuario se caracteriza por estar compuesto mayoritariamente por pequeños productores: el 70,4% de las Unidades Productivas Agropecuarias a nivel nacional tiene menos de 5 hectáreas y éstas sólo ocupan el 2,1% del territorio nacional (DANE, 2015).

Gráfico 4. Distribución de Upa's según tamaño.



Fuente: (DANE, 2015)

La

pequeña propiedad agropecuaria se encuentra en desventaja frente a la grande dadas las posibilidades que tiene esta última de hacer uso de las economías de escala, lo cual reduce sus costos unitarios y aumenta su competitividad en los mercados formales. En este sentido, las iniciativas asociativas pueden servir para crear las ventajas competitivas que los pequeños productores rurales carecen individualmente por su reducida escala y enfrentar también otros cuellos de botella estratégicos: capital humano, capital financiero, estándares de calidad, canales de comercialización e implementación de innovación y tecnologías.

Ahora bien, a pesar de que las ventajas competitivas pueden ser creadas por medio la acción coordinada y las dinámicas asociativas, el sector agropecuario colombiano también se caracteriza por exhibir bajos niveles de asociatividad. Según el CNA, sólo un 14,7% de las UPAs pertenecen a algún tipo de asociación.

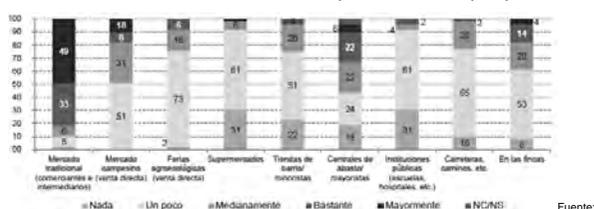
Estas características del sector agropecuario y sus UPAs son evidencia de la limitada capacidad que tienen los pequeños y medianos productores para crear economías de escala y también son reflejo de su desconocimiento de las ventajas competitivas que pueden construir las dinámicas asociativas. De acuerdo con lo anterior, es necesario fortalecer las capacidades empresariales y las habilidades blandas que son imprescindibles para sustentar iniciativas

asociativas que permitan a los pequeños y medianos productores celebrar mejores acuerdos de comercialización y así competir en los mercados formales.

c. Factores culturales asociados a prácticas informales en los procesos de comercialización.

Con respecto a los destinos de la producción agropecuaria y específicamente en el caso de la agricultura familiar los productos pueden destinarse a: venta de productos frescos, consumidos por las familias productoras (autoconsumo) o vendidos como materia prima a la industria (CEPAL, 2016). La evidencia sugiere también que las formas preponderantes de venta de los productos de la agricultura familiar en América Latina son las ferias y mercados (en particular, de comerciantes e intermediarios) y las centrales mayoristas de abastos, como se presenta a continuación.

Gráfico 5. Frecuencia de comercialización de los productos de ACFC por tipo de canal, 2016



CEPAL (2016).

Al analizar el caso colombiano se identifican dos grandes destinos finales de la producción de la Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria (ACFC): el autoconsumo o intercambio / trueque (cerca de un tercio) y la comercialización a través de distintos canales. En particular, los productores señalaron que cerca de un tercio de la producción era vendida a un comercializador o directamente en la plaza de mercado. Además, entre un 15% y 20% indicaron que el destino final de la producción es la venta directa a cooperativas y la industria (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2019).

Como se mostró con anterioridad, la alta dependencia del mercado tradicional implica una desconexión entre los productores agropecuarios con los consumidores y sus relaciones están mediadas por intermediarios que aportan poco valor a la cadena de producción. Sin embargo, la preferencia por el canal tradicional sobre canales más sofisticados (como ventas directas a supermercado entre otro), puede responder a los costos asociados a los cambios culturales en los modelos de producción y comercialización que involucran la atención de las necesidades de clientes más exigentes.

Insuficientes capacidades institucionales para apoyar el desarrollo de acuerdos comerciales formales.

Baja capacidad de articulación de los instrumentos de política para el apoyo a la agricultura por contrato (MADR).

De acuerdo con la MTC (DNP, 2016a), la ineficiencia en la comercialización es una de las principales y más complejas problemáticas de la agricultura colombiana, afectando de manera más profunda a los pequeños productores. Al respecto, la MTC establece como una de las principales problemáticas, la falta de institucionalidad apropiada, entendida como la ausencia de claridad en las competencias entre diferentes sectores y niveles de gobierno, así como la escasa coordinación entre entidades públicas.

Esta problemática tiene su reflejo en los bajos niveles de inserción de la ACFC en cadenas de valor agropecuarias y no agropecuarias locales, regionales y nacionales, motivadas por: i) el bajo aprovechamiento de esquemas de comercialización a escala local, regional y nacional, y ii) las debilidades en la provisión de un entorno favorable a la comercialización.

<p>Inadecuada planeación y evaluación de los instrumentos de política de apoyo al desarrollo de acuerdos comerciales formales en el sector agropecuario.</p> <p>Uno de los hallazgos de la evaluación del programa Coseche y Venda a la Fija, que adelantó el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en 2020 está relacionado con la falta de información para la identificación y focalización de los actores clave y beneficiarios de incentivos tanto financieros como técnicos de los programas de apoyo a la comercialización, así como para su adecuada caracterización, lo cual contribuye a que no haya una adecuada planeación de acciones que impulsen el desarrollo de Acuerdos comerciales formales en el sector agropecuario.</p> <p>La evaluación también encontró, que, en la mayoría de los casos, el seguimiento que realizan las entidades territoriales a los productores que logran acuerdos de comercialización en el marco de la estrategia de Agricultura por Contrato, es superficial, puesto que lo que se monitorea es el avance de los acuerdos, pero no se incluyen mecanismos para solucionar las dificultades que enfrentan los productores para cumplir con lo acordado en los contratos o para acceder a los incentivos de los programas²³.</p> <p>Las dificultades que enfrentan los productores para cumplir con los acuerdos, así como para acceder a los incentivos de la estrategia de Coseche y Venda a la fija y de los programas que la integran, hace que en algunos casos los productores abandonen la estrategia. Vale la pena anotar que hay programas como Alianzas productivas, y entidades tales como AUNAP, URT y ART, en los que se realiza un seguimiento mucho más cercano y se acompaña al productor en todo el proceso de comercialización, pero esto obedece más a la misionalidad de las</p> <hr/> <p>²³ Este es un hallazgo de la evaluación de la Estrategia Coseche y Venda a la Fija, realizada por Econometría en 2020.</p>	<p>entidades y al tipo de productores que atienden, que a una práctica institucional de seguimiento frente a las estrategias que se implementan²⁴.</p> <p>Es así como en términos generales, no se evidencia un seguimiento a los resultados de este tipo de estrategias que buscan fomentar acuerdos comerciales formales y a la implementación de los instrumentos que las componen para determinar si estos fueron exitosos para las partes, lo cual impide que haya un mejoramiento y/o redireccionamiento en los procesos de planeación. Las debilidades en el seguimiento de esquemas de comercialización como el de Agricultura por Contrato, en el que el enfoque está en que los productores logren los acuerdos de comercialización y puedan ser reportados, sin tener en cuenta acciones posteriores de acompañamiento para el cumplimiento de lo pactado, dificulta evaluar el impacto que tienen la política y los instrumentos en el productor y los consumidores.</p> <p>Esta falencia coincide con el diagnóstico realizado en el Informe del Gasto y la Inversión Pública según el cual solo unos pocos programas de gobierno que involucran ayudas y subsidios han sido evaluados de una manera rigurosa para establecer su impacto. Entre los subsidios dirigidos a personas y hogares, los más notables son el programa de transferencias monetarias condicionadas de Familias en Acción y el programa Jóvenes en Acción (primera etapa, que correspondía a un programa de formación para el trabajo). Por otra parte, los resultados de las evaluaciones de estos programas no siempre se han tenido en cuenta al hacerles modificaciones o decidir sobre su permanencia. Por ejemplo, aun cuando la evaluación de Familias en Acción señalaba que solo había sido efectivo para lograr los objetivos que se habían propuesto en las zonas rurales, se extendió a las zonas urbanas. Y</p> <hr/> <p>²⁴ Este es un hallazgo de la evaluación de la Estrategia Coseche y Venda a la Fija, realizada por Econometría en 2020. Revisar el punto 3.3 Seguimiento a la estrategia, página 25 del informe de consultoría "Evaluación de la implementación de la estrategia "Coseche y venda a la fija".</p>
<p>está también el ejemplo de Jóvenes en Acción que, a pesar de que en su primera versión había sido muy bien evaluado, se modificó por completo.</p> <p>Es así como el Informe del Gasto y la Inversión pública sugiere someter a revisión los programas que implican subsidios que se entregan actualmente, utilizando los principios recomendados en el informe y eliminar aquellos que no cumplen con las condiciones básicas de calidad desde el punto de vista de su diseño, comenzando por aquellos que concentran una mayor proporción de recursos. Dicho informe sugiere someter a esta revisión, de manera prioritaria, a los subsidios que se entregan a través de las exenciones tributarias al impuesto corporativo de renta, los subsidios a las pensiones y los subsidios a los productores agrícolas que se entregan a través de Finagro (el ICR, los créditos subsidiados LEC, entre otros). En la misma línea en la revisión de las políticas agropecuarias del 2015 de la OCDE se recomienda realizar una revisión y una evaluación del impacto de la amplia gama de instrumentos de política y programas de apoyo a la agricultura, ya que la mayoría de los programas actuales cubren áreas muy amplias y diferentes y se implementan a través de un conjunto de instrumentos de política con un impacto poco claro.</p> <p>PRINCIPIOS DE ACCIÓN DE LA AGRICULTURA POR CONTRATO</p> <p>Implementar acuerdos comerciales efectivos y duraderos entre productores y compradores, basados en Agricultura por Contrato requiere advertir algunos principios fundamentales para el éxito de las relaciones contractuales, como lo son:</p> <p>a. Términos contractuales acordados previamente</p> <p>Las partes -compradores y vendedores- deben acordar antes de la formalización de la relación contractual, los términos y condiciones que regirán la producción y comercialización de los productos agropecuarios. Entre otros: el precio que se pagará a los productores, la cantidad y calidad del producto demandado por los compradores, la fecha y lugar de entrega a los</p>	<p>compradores y las medidas para solucionar controversias en caso de incumplimiento del contrato por alguna de las partes.</p> <p>b. Acuerdos contractuales legalmente vinculantes</p> <p>Los acuerdos de Agricultura por Contrato deben ser formalizados como legalmente vinculantes, tanto para productores como para compradores. Razón por la cual las dos partes deben estudiar a profundidad las condiciones y términos del acuerdo comercial previamente a su firma.</p> <p>c. Construcción de confianza entre las partes, un prerrequisito</p> <p>El proceso de negociación y formalización del contrato debe permitir a las dos partes construir una relación de confianza. Una buena práctica en la Agricultura por Contrato consiste en llevar a cabo todo el proceso de negociación del contrato de forma transparente, justa y de buena fe, entregando por escrito la oferta del comprador a los agricultores, dándoles tiempo para analizarla y resolver todas las dudas de forma clara.</p> <p>d. El sector público como facilitador del encuentro oferta – demanda</p> <p>La labor del Sector Público será la de facilitar el acercamiento entre compradores y productores, así como contribuir a la comprensión de la oferta de los compradores y las cláusulas de los contratos por parte de los productores, actuando de forma neutral en la negociación, considerando que se trata de un acuerdo entre particulares.</p> <p>e. Cumplimiento de los términos contractuales, vía para el desarrollo de relaciones comerciales duraderas</p> <p>La Agricultura por Contrato representa para la industria, el comercio y demás compradores, la oportunidad de contar con proveedores rurales estables y materias primas que reúnan las características técnicas demandadas en sus procesos de transformación y comercialización. Para los productores la Agricultura por Contrato les genera la oportunidad de contar con</p>

procesos de comercialización más seguros, estables y rentables, que los realizados a través de los canales tradicionales de comercialización. No obstante, los beneficios para ambas partes, derivados de una relación comercial duradera, depende del cumplimiento de los términos y condiciones contractuales pactadas, tanto por compradores, como por vendedores.

El incumplimiento de los contratos de venta anticipada genera pérdidas, para compradores y productores, además de mayor incertidumbre y riesgos en los canales de comercialización de los productos agropecuarios.

De los congresistas,

GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI
Representante a la Cámara por Risaralda
Autor

JUAN MANUEL DAZA IGUARÁN
Representante a la Cámara Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático
Coautor

MARIA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático
Coautor

AMANDA ROCIO GONZALEZ R.
Senadora de la República
Coautor

RUBEN DARIO MOLANO PIÑEROS
Representante a la Cámara
Coautor

Hernán Humberto Garzón R.
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca
Coautor

CARLOS FELIPE MEJÍA MEJÍA
Senador de la República
Centro Democrático
Coautor

PALOMA VALENCIA LASERNA
Senadora de la República
Centro Democrático
Coautor

JOSÉ OBDULIO GAVIRIA VÉLEZ
Senador de la República
Coautor

JUAN DAVID VÉLEZ
Representante a la Cámara
Coautor

JUAN ESPINAL
Representante a la Cámara por
Antioquia
Partido Centro Democrático
Coautor

EDWIN GILBERTO BALLESTEROS
Representante a la cámara
Centro Democrático
Coautor

PROYECTO DE LEY NÚMERO 104 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual la Nación se asocia a la conmemoración del centenario del municipio de Quimbaya, departamento del Quindío, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. 104 DE 2021

“Por medio del cual la Nación se asocia a la conmemoración del centenario del municipio de Quimbaya, departamento del Quindío, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1 – OBJETO

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto conmemorar los 100 años de fundación municipal de Quimbaya - departamento del Quindío, el día 05 de abril del año 2022, rindiendo homenaje a sus habitantes y declarando a su vez como patrimonio cultural inmaterial de la nación el festival de velas y faroles que se lleva a cabo en dicho municipio los días 7 y 8 de diciembre de cada año. Con ocasión a dicha conmemoración se busca el asocio de la Nación y la autorización al Gobierno Nacional para que incorpore en el Presupuesto General de la Nación las apropiaciones necesarias para tal fin.

2 – JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

El municipio de Quimbaya, departamento del Quindío, es un municipio caracterizado por sus incommensurables verdes, su riqueza invaluable en materia de flora y fauna, su festival de velas y faroles en el mes de diciembre de cada anualidad y sus sitios turísticos que atraen a los habitantes de los otros 11 municipios del departamento, así como a turistas foráneos nacionales y extranjeros. El municipio posee un clima bastante agradable, majestuosos paisajes como la laguna “la cascada”, el refugio de vida silvestre “la montaña del ocaso”, el bosque natural “el Japón”, la quebrada “San Felipe”, entre otro cumulo de parajes inmersos en las tierras quimbayunas. Lo que permite que en su geografía existan atractivos turísticos que lo posicionan como un excelente destino en el departamento y en el país.

Quimbaya cuenta con una urdimbre de verdes y de recursos hídricos que matizan con la parte urbana del municipio. Un lugar en el cual se pueden encontrar diversas actividades para practicar, como balsaje, canopy, rapel, torrentismo, bmx, así como actividades de sana diversión y pedagogía en materia del campo, de educación agraria, ganadera y ecoturística.

Además de esto, la inclusión del municipio de Quimbaya dentro de la declaración como patrimonio de la humanidad realizada por la UNESCO al Paisaje Cultural Cafetero de

Colombia calendada al año 2011, permitió potencializar el turismo en el municipio, entregándole mucha más fuerza a los parques temáticos, a los sitios turísticos y al municipio como tal.

Por lo mencionado anteriormente, el municipio de Quimbaya cuenta con un sinnfin de ventajas en materia geográfica, de flora, fauna, agricultura, ganadería, además de esto las actividades socioculturales en específico la del festival de velas y faroles, junto con la presencia de parques temáticos y su inclusión dentro del PCCC, la convierten en un destino atractivo, que puede tener la posibilidad de potencializar sus fortalezas en aras de convertirse en un referente turístico por excelencia a nivel regional, nacional e internacional.

3 - RESEÑA HISTORICA DEL MUNICIPIO DE QUIMBAYA



El municipio de Quimbaya tiene sus orígenes hacia el año de 1889, cuando las leyendas de riqueza y fertilidad en el Quindío hicieron que avalanchas de colonos llegaran por las márgenes del río La Vieja al hoy municipio luz de Colombia. La época de la guerra de los mil días hacia el año de 1899, fue una época de inmigración de colonos hacia el Quindío; aparecen los pioneros pobladores; luego hacia 1902, la geografía del hoy municipio, ya contaba con bastantes habitantes en poblaciones rurales, entre los que se encontraban Juan de Jesús Buitrago, Víctor Grajales, Eladio Ocampo, entre otros; el primero estableció una fonda

en el sitio denominado Ceilán, este hecho fue el hito de un proceso fundacional, a ese lugar llegaban los colonos que se establecieron en la región, quienes venían de largas jornadas desde Filandia hacia el Río la Vieja en el Valle; o que iban para otros lados como por ejemplo para Tres Esquinas o la Balsa hoy Alcalá. (Fotografía) ¹

¹ Plaza principal del municipio de Quimbaya, Quindío, imagen tomada del portal Quindío aventurero, disponible en, <https://quindioaventurero.co/quimbaya-parada-imprecindible-para-los-amantes-del-turismo-rural/>

Vale la pena señalar que, para el año de 1909, Samuel Jaramillo, Antonio Cifuentes, Ricardo Echeverry y el padre Francisco de Paula Montoya, fundaron un caserío, el cual en el año de 1912 se constituyó como el corregimiento de Alejandría. Dicha geografía atraía a la población, no solamente por la riqueza de la tierra, la fertilidad de la misma, y los paisajes majestuosos inmersos en ella, sino por algo aún más extraordinario, ser territorio de los indios quimbayas.

Así pues, con el trasegar de los meses, la zona empezó a tener más pobladores, y todo parecía estar ad portas de la gestación de un nuevo territorio. Quimbaya fue fundado como territorio en el año de 1914, un 1 de agosto de dicha anualidad, los señores Antonio Cifuentes, Samuel Jaramillo, Francisco de Paula Montoya, Juan de Jesús Buitrago, Víctor Grajales y Eladio Ocampo fundaron al territorio de Quimbaya, geografía que para la fecha aún no contaba con la investidura de municipio.

Para el año de 1922, se da su erección como municipio, el 5 de abril de 1922, le es otorgado el nombre de **QUIMBAYA**, después de haberse propuesto nombres como Alejandría, Bolívar, Andalucía y Lorena. Según los comunicadores de la época, dicen que Carlos Jaramillo Isaza, diputado de la Asamblea de Caldas, fue quien mediante ordenanza # 26 de aquel 5 de abril del ya referido año, logra el natalicio del municipio de Quimbaya, con cabecera municipal de Alejandría y el corregimiento del mismo nombre, señalan que, según la ya referenciada ordenanza, los límites del municipio serían los siguientes:

Los límites del nuevo municipio son desde la desembocadura de la quebrada San Felipe en el río la Vieja Departamento del Valle hasta el mojón cerca de la casa de Santiago Castillo, junto al camino vial, desde ahí hasta el punto de las Delgaditas, hasta la quebrada Buenavista; por estas aguas arriba hasta la Española, de allí en línea recta al río Roble y de allí río abajo hasta el río la Vieja, de allí hasta la partida.²

El primer alcalde municipal fue el señor Antonio Cifuentes, quien fuese nombrado el día 4 de julio de 1922, en las primeras sesiones del concejo municipal.

El desarrollo urbano de la sociedad quimbayuna empezó a adoptar la cuadrícula española como esquema urbanístico para su planificación, es decir una expansión territorial entorno a la plaza principal, este hecho es dable considerarlo como un formato patrimonial, por lo tanto, debe ser valorado como tal en el área central primordialmente.

Sin embargo, es importante señalar que en Quimbaya se han conformado dos centros, uno administrativo donde se localiza el Centro Administrativo Municipal y es el lugar en el

² Límites del municipio de Quimbaya, disponible en, <http://www.quimbaya-quindio.gov.co/municipio/nuestro-municipio>

cual actualmente está la alcaldía municipal, el concejo, la personería, e inclusive las dependencias judiciales y de la Fiscalía General de la Nación, por otro lado, está la plaza principal que sigue siendo la plaza de Bolívar, donde inicialmente y por muchos años estuvo localizado el palacio administrativo y que al sol de hoy está enmarcada por el templo de San José, matizado con un cristo pintado de blanco, que resalta el centro de la ciudad.



El desarrollo urbano del municipio fue rápido, la bonanza cafetera y la dinámica económica permitieron que rápidamente empezaran a crecer los centros poblados, superando el tamaño de Montenegro y disputándose su prioridad con la villa del Cacique, Calarcá.

Quimbaya se transformó entonces en un nuevo centro de servicios financieros y de salud para su vecindad, así los habitantes de Alcalá y Ulloa se servían en sus mercados y bancos de Quimbaya, la apertura de la carretera hacia Cartago dinamizó mucho más el desarrollo urbano y el empuje económico ha hecho del municipio un importante centro urbano. ⁴

Con la creación del Departamento del Quindío en 1.966 Armenia jalona un nuevo centro de la región Quimbaya, creando el eje cafetero del occidente colombiano, de igual manera la bonanza cafetera hace que Quimbaya tenga ventajas comparativas como productor del

³ Quimbaya, Quindío, Fotografía de Alejandro Arboleda.

⁴ Historia de Quimbaya, Quindío, información tomada de, <http://quimbaya-quindio.blogspot.com/2013/03/historia-quimbaya-quindio.html>

grano, fortaleciendo de alguna manera a la economía departamental pero sobre todo generando una estabilidad económica de la región en su dinámica urbana, proyectándose como un nuevo centro articulador con el norte del Valle, ya que es vía obligatoria para Cartago y la variante Pereira - Cali y en los recorridos desde el centro del país hacia el pacífico Colombiano.⁵

3.1 - GEOGRAFIA

El municipio de Quimbaya se encuentra ubicado en los ramales occidentales de la cordillera central al occidente del Departamento del Quindío y en zona estrategia de comunicación hacia el Valle del Cauca, su zona de influencia en mayor medida es sobre los municipios del norte del Valle.

Quimbaya limita con los municipios de Alcalá (Valle del Cauca) por el Norte, Montenegro (Quindío) por el sur, con Filandia y Circasia (Quindío) por el oriente, con Obando (Valle del Cauca) por el Sur. Tiene una localización geográfica que se determina en una latitud norte de 4° 37' 60", una longitud oeste de 75° 45' 0", se encuentra a 1.339 metros sobre el nivel del mar, tiene una temperatura promedio de 21° y está localizado a una distancia de 20 km de Armenia, capital del departamento del Quindío.

El municipio de Quimbaya posee una superficie de 126,69 km², de los cuales 2.21 km², pertenecen al área urbana y 124.48 corresponden al área rural, tiene un relieve que se caracteriza por sus terrenos ondulados, sin grandes depresiones y con gran potencialidad en sus suelos de predominancia agrícola.⁶

3.2 - ECONOMIA:

La economía local del municipio de Quimbaya es fundamentalmente rural, colocando en segundo lugar la ganadería. Sin dejar de mencionar que en el sector urbano se concentra el comercio, los servicios financieros e institucionales. En el municipio al igual que en el resto del departamento se está fomentando el agroturismo en las fincas cafeteras, lo que genera otras fuentes de empleo para la población local y regional.

3.3 – TURISMO

Desde hace ya varias décadas el municipio de Quimbaya ha buscado entrar en el sector turístico, en especial con el turismo ecológico y el agroturismo, los cuales deben

⁵ Información tomada del portal web observatorio Quindío, disponible en, https://observatorio.quindio.gov.co/images/fichas_basicas_municipales/Quimbaya_FBM_2014.pdf
⁶ Información tomada de la página de Observatorio Quindío, disponible en línea en, https://observatorio.quindio.gov.co/images/fichas_basicas_municipales/Quimbaya_FBM_2014.pdf

convertirse en la principal actividad del municipio o en su defecto en una fortaleza o alternativa viable; la belleza escénica, la flora, la fauna, el paisaje e inclusive el uso de la tierra son componentes de carácter ambiental de alto atractivo turístico, que permiten la realización de ofertas turísticas organizadas en el municipio.

Además, resaltamos nuevamente que el municipio tierra luz de Colombia, forma parte del Paisaje Cultural Cafetero, el cual fue declarado por la UNESCO en el año 2011 como patrimonio mundial de la humanidad, lo que le permite ser vitrina a nivel nacional e internacional, pues el PCCC es un modelo innegable de superación frente a todo el globo terráqueo, de pujanza, adaptación, productividad, preservación, transformación, generación de economías campesinas y productivas, legado de amor por la tierra y por la naturaleza, pues es increíble que pese a su ubicación en zonas montañosas y boscosas que en el pretérito fueron de difícil acceso, se desarrolló una caficultura que trascendió fronteras, a través océanos, fue testigo de amores y de pactos entre familias, pactos políticos, fundación de municipios, cuna de escritores y poetas, de conquistas históricas que le confirieron visibilidad a Colombia ante la comunidad internacional, y Quimbaya no es ajeno a ello.

Sumado a lo anterior, como ya lo hemos manifestado en la presente exposición de motivos, el municipio de Quimbaya cuenta con unos lugares infinitamente majestuosos y maravillosos para visitar y practicar varias actividades para todas las edades.

Hay parques temáticos en los cuales puedes interactuar de forma directa con animales, conocer en primera persona las actividades de la granja y el campo, inclusive existen zonas en las cuales realizar actividades de balsaje, torrentismo, canopy, entre otras. Así las cosas, resulta menester señalar algunos de dichos parques:

- **PANACA – PARQUE NACIONAL DE LA CULTURA AGROPECUARIA:** Este parque temático constituye una divertida manera de aprender sobre las labores del campo. A través de ocho estaciones en las cuales existe una relación entre los visitantes y los animales que se cuidan en el complejo. Todo en este lugar hace parte de un compromiso para llevar un mensaje a los asistentes de que las ciudades dependen del campo y por lo tanto "sin campo no hay ciudad", lo que representan una responsabilidad a ultranza la que tenemos todos los ciudadanos, de realizar un manejo responsable de la tierra, la fauna y los recursos naturales.

PANACA, abrió sus puertas después de una de las tragedias que marco al departamento del Quindío, el terremoto de 1999, es así como buscando reactivar

la economía de la región y apelando a la generación de empleos dignificando la labor del campo nació este majestuoso parque.⁷

- **PARQUE DE LOS ARRIEROS:** Este parque, es un lugar creado alrededor de la cultura de la arriería, en el cual se pueden escuchar cuenteros y trovadores que comparten las anécdotas de nuestros antepasados, quienes trasegaron por estas tierras a lomo de mula. Es un sitio en el que se pueden recorrer senderos ecológicos, aprender sobre la historia de la arriería y el proceso artesanal de la molienda de caña, entre otras actividades.⁸
- **LA GRANJA DE MAMÁ LULU:** La pequeña Granja de Mamá Lulú, es un paraíso ecológico que a través de años de esfuerzo ha permitido crear un ambiente en el cual se integran el hombre y la naturaleza en total armonía y cooperación. Es una granja integralmente autosustentable, que ostenta el título de ser pionera en el agroturismo ecológico en Colombia.⁹
- **BALSaje PUERTO ALEJANDRIA:** En esta actividad encontramos una experiencia única por el Río La Vieja, descendiendo en una balsa hecha a base de guadua, en la cual se podrán observar maravillosos paisajes y una diversión asegurada.

4 - FESTIVAL DE VELAS Y FAROLES, 7 Y 8 DE DICIEMBRE



Quimbaya sin lugar a dudas es un destino vestido de paisaje, sumado a ello hablar del festival de velas y faroles en el municipio, es referirse a una manifestación que conjuga con un acto colectivo de fe, es una tradición popular en la cual están en primer lugar, el arte, la creatividad y la cultura. (Fotografía)¹⁰

⁷ Página oficial del parque PANACA, disponible en, <https://panaca.com.co/Home/Historia>

⁸ Página oficial del parque los arrieros, disponible en, <https://www.parquelosarrieros.com/es/noticias/nuestra-empresa-parque-los-arrieros>

⁹ Página oficial de la Gran de Mamá Lulú, disponible en, <http://granjamamalulu.com/>

¹⁰ Fotografía tomada de la Página Web de RCN radio, disponible en, <https://www.rcnradio.com/colombia/eje-cafetero/se-encenderan-mas-de-40-mil-faroles-este-fin-de-semana-en-quimbaya-quindio>

El alumbrado de Quimbaya en el departamento del Quindío, se ha consolidado como uno de los atractivos turísticos más importantes del eje cafetero y de nuestro país. Durante las noches del 7 y el 8 de diciembre, centenares de turistas de toda Colombia e inclusive del extranjero recorren las calles de la tierra luz de Colombia, para disfrutar de esta hermosa tradición conocida por muchos como el día de las velitas, tradición religiosa y popular en honor a la fiesta de la inmaculada Concepción de la Virgen María, fiesta de tradición católica, que se celebra en estas fechas, cada año en Colombia.

El ya referido festival se ha consolidado no solamente como una celebración religiosa, sino también como una manifestación artística, pues cada año se celebra en el municipio el concurso de velas y faroles, donde muchísimos artesanos e inclusive ciudadanos, compiten por el premio del mejor farol, de la calle o cuadra más linda.

Ha sido tanto el éxito del alumbrado en Quimbaya, que varios municipios vecinos como Montenegro, Circasia, Filandia e incluso Armenia, han tratado de imitarlo, con el fin de atraer más turistas y embellecer con esta celebración las calles de sus pueblos.

Esta costumbre que ha tenido gran acogida en el municipio de Quimbaya, permitió llamar al mismo como la "tierra de luz de Colombia" pues como ya se dijo se ha ido renovando por diversas miradas, dando a la práctica artesanal un ingrediente artístico e innovador.

El alumbrado mereció el reconocimiento como bien de interés cultural intangible por parte de la Asamblea departamental, lo anterior con la aprobación de la Ordenanza 0023 de septiembre 26 del año 2006, ordenanza que en su artículo primero señala a renglón seguido lo siguiente: "Declarar como bien de Interés Cultural Intangible del Departamento del Quindío, el Festival de Velas y Faroles que se celebra en el municipio de Quimbaya"¹¹

5 - MARCO NORMATIVO

El marco normativo bajo el cual se encuentra argumentado el presente proyecto de Ley, encuentra su sustento en disposiciones contenidas en la Constitución Política Colombiana. En primer lugar, el artículo 150 establece la competencia que tiene el Congreso de la República como rama legislativa del poder público para interpretar, reformar y derogar las leyes; el artículo 154 señala la facultad que tienen los miembros de la Cámara de Representantes y del Senado de la República de presentar proyectos de Ley y/o de actos legislativos.

¹¹ Ordenanza Departamental 023/2006, archivo oficial de la Asamblea Departamental del Quindío.

A su vez el artículo 334 de la Carta Política señala la facultad del Gobierno Nacional de tomar la dirección de la economía del país, en relación con este artículo la presente iniciativa enfoca respecto de la función estatal en la dirección general de la economía y su intervención por mandato expreso de la ley, resaltando como uno de los fines el de promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones y municipios del país; por su parte el artículo 341 superior señala la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las previstas en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 359 de la Constitución Nacional.

A su vez, la Corte Constitucional, en pronunciamiento calendado al año 2011 mediante Sentencia C-817 del 2011, señala lo siguiente referente a las leyes de honores "La jurisprudencia constitucional ha fijado un grupo de reglas particulares acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores, las cuales pueden sintetizarse del modo siguiente: (...) 3. **El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo.** Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) **leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos;** y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios." (negrilla y subrayado propio) ¹²

De igual manera, es importante señalar que a la luz del numeral 3 del artículo 150 constitucional, se establece que, corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejercer funciones como "43 Aprobación del plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos". En el mismo sentido el numeral 11 del ya referido artículo establece que el Congreso de la República es el encargado de "establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración". Dicha función en concordancia con el artículo 345 superior el cual establece que no se podrá hacer erogación con cargo al tesoro que no se halle incluida en el presupuesto de gastos y tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso

Finalmente, en cuanto al sistema de cofinanciación la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C729/2005, manifestó que:

¹²Corte Constitucional Colombiana, MP Luis Ernesto Vargas Silva, C- 817 de 2021, disponible en línea en, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/C-817-11.htm>

"Como ha sido explicado en la jurisprudencia de esta Corporación, la duplicación del gasto en las distintas esferas y la falta de una precisa alideración de responsabilidades policivas, administrativas y presupuestales, socava el modelo de la autonomía territorial consagrado en la Constitución Política. Sin embargo, la norma citada prevé algunas excepciones (...) Es claro que mediante el sistema cofinanciación la nación puede concurrir con los departamentos, distritos y municipios en la realización de obras que en principio no le competen. A través de ese mecanismo la nación orienta la dinámica de la descentralización, al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales", en tanto ellas también aportan recursos para el financiamiento de sus obras, todo lo cual es expresión de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad señalados en el artículo 288 Superior." ¹³

6 - IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003 ¹⁴ "Análisis del impacto fiscal de las normas". Debemos señalar que, los gastos que se generen de la presente iniciativa legislativa se deben entender como incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión al cual haya lugar. Así las cosas, posterior a la promulgación del presente proyecto de Ley, el Gobierno Nacional deberá promover y realizar acciones tendientes a su ejercicio y cumplimiento, lo anterior con observancia de la regla fiscal y el marco fiscal de mediano plazo.

De conformidad con lo anterior, resulta importante citar un pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca del tema, el cual quedó plasmado en la Sentencia C-490 del año 2011, en la cual señala a renglón seguido.

"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza

¹³ Corte Constitucional Colombiana, MP Alfredo Beltrán Sierra, C-729 del año 2005, disponible en, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-729-05.htm>

¹⁴ **ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, Disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senadobasedoc/lev_0819_2003.html

constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático." (Negritillas propias). ¹⁵

En el mismo sentido resulta importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502/2007, en el cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en una barrera, para que las corporaciones públicas (congreso, asambleas y concejos) ejerzan su función legislativa y normativa:

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

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministerio de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento." ¹⁶

De conformidad con lo anterior, y como lo ha resaltado la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las iniciativas parlamentarias que se presenten no puede ser una barrera para establecer disposiciones normativas que requieran gastos fiscales. Mencionando además que si bien compete a los congresistas y a ambas cámaras del Congreso de la República la inexorable responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede ocasionarle al erario, es claro que es el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros de la Rama Legislativa la inviabilidad financiera del proyecto de Ley que en su momento se estudie, en este caso el que nos ocupa.

Con base en lo expuesto anteriormente, ponemos a disposición de la Honorable Cámara de Representantes de la República de Colombia, la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley.

¹⁵ Corte Constitucional Colombia, MP Luis Ernesto Vargas Silva, C-490 del año 2011, disponible en línea en, <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-490-11.htm> e

¹⁶ Corte Constitucional Colombiana, MP Manuel José Cepeda Espinosa, C- 502 del año 2007, disponible en, <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2007/C-502-07.htm>

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2021

"Por medio del cual la Nación se asocia a la conmemoración del centenario del municipio de Quimbaya, departamento del Quindío, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones."

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, DECRETA

-ARTÍCULO 1: OBJETO: La presente Ley tiene por objeto vincular a la Nación para que se asocie y rinda público homenaje al municipio de Quimbaya, departamento del Quindío, con motivo de la conmemoración de sus 100 años de fundación como municipio, el día 5 de abril del año 2022.

-ARTÍCULO 2: La Nación hace un reconocimiento al municipio de Quimbaya y resalta las virtudes de sus habitantes, su vocación cafetera, turística y su producción cultural, así como sus aportes al desarrollo social, cultural, turístico y económico de la región y del país.

-ARTÍCULO 3: Reconózcase al municipio de Quimbaya, departamento del Quindío como "Tierra de luz de Colombia". Igualmente declárase como patrimonio cultural inmaterial de la nación "El festival de velas y faroles"

PARÁGRAFO: Autorízase al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Cultura y del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, para asesorar y apoyar al municipio de Quimbaya – Departamento del Quindío, en la elaboración, tramitación, ejecución y financiación de los proyectos culturales y turísticos inherentes a el festival de velas y faroles.

-ARTÍCULO 4: Autorízase al Gobierno Nacional para que, de conformidad con lo establecido en la Constitución y la Ley, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación e impulse a través del sistema de cofinanciación las partidas presupuestales necesarias con el fin de adelantar los siguientes proyectos de infraestructura y de carácter social, cultural y turístico en el municipio de Quimbaya:

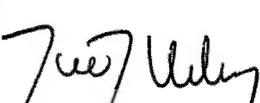
- 1- Obra - doble calzada Quimbaya – Cartago.
- 2- Museo Cultura Quimbaya – Tumbas de Cancel.
- 3- Terminal de Transportes del Municipio de Quimbaya.
- 4- Parque recreacional SADEQUI.

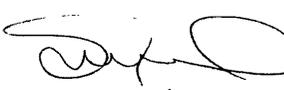
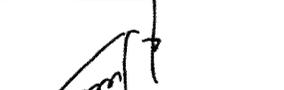
-ARTÍCULO 5°. La autorización de gasto otorgada al Gobierno Nacional en virtud de la presente ley, se incorporará en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las

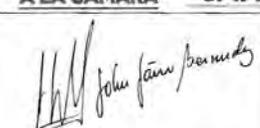
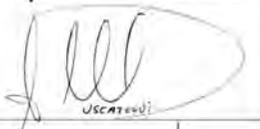
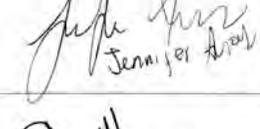
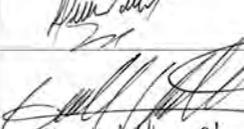
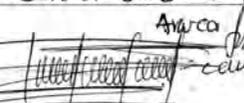
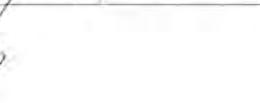
normas orgánicas en materia presupuestal; en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, y en segundo lugar de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

- ARTÍCULO 6: La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente.

 DIEGO JAVIER OSORIO JIMÉNEZ Representante a la Cámara Departamento del Quindío	 JUAN DAVID VÉLEZ Representante a la Cámara Colombianos en el exterior
 MILTON HUGO ANGULO VIVEROS Representante a la Cámara Partido Centro Democrático	 ENRIQUE CABRALES BAQUERO Representante a la Cámara Partido Centro Democrático
 HR. YENCIA SUGENI ACOSTA INFANTE Representante a la Cámara Departamento del Atlántico	 MARÍA DEL ROSARIO GUERRA Senadora de la República Partido Centro Democrático
 JOSÉ OBDULIO GAVIRIA VÉLEZ Senador de la República	 JUAN SAMY MERHEG MARUN Senador de la República

 JOHN HAROLD SUÁREZ VARGAS Senador de la República	 Esteban Quintero Cardona Representante a la Cámara por Antioquia
 MYRIAM PAREDES AGUIRRE Senadora de la República	 JAVIER MAURICIO DELGADO Senador de la República
 FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA Representante a la Cámara Departamento de Caldas Partido Conservador.	 EDWARD DAVID RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
 Juan Carlos Rivera Peña Representante a la Cámara Departamento de Risaralda	 Germán Alcides Blanco Álvarez Representante a la Cámara por el Departamento de Antioquia

 Jaime Viquez	 Oscar Rodríguez
 Germán Alcides Blanco Álvarez	 Juan Carlos Rivera Peña
 Juan Samy Merheg Marun	 CHRISTIAN GALLEGO
 Gabriel Vallejo	 Esteban Quintero Cardona
 Esteban Quintero Cardona	 Esteban Quintero Cardona

CAMERA DE REPRESENTANTES
 SECRETARÍA GENERAL
 El día 21 de Julio del año 2021
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley X Acto Legislativo
 No. 104 Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito por
 H.S. Juan Samy Merheg, H.R. Juan Carlos Rivera
 H.R. Gabriel Vallejo, H.R. Esteban Quintero y otros H. R.R. y H.S.S.
 SECRETARIO GENERAL

C O N T E N I D O

Gaceta número 956- Viernes, 6 de agosto de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES**PROYECTOS DE LEY**

	Págs.
Proyecto de ley número 095 de 2021 Cámara, por medio de la cual se ordena el anticipo de pensiones, adicionando un párrafo al artículo 33 de la Ley 100 de 1993.	1
Proyecto de ley número 098 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1098 de 2006 - Código de Infancia y Adolescencia.	4
Proyecto de ley número 099 de 2021 Cámara por medio de la cual se establece el ingreso base de cotización de los trabajadores independientes.	9
Proyecto de ley número 100 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establecen mecanismos para la efectiva utilización de la mediación en el proceso penal.	13
Proyecto de ley número 101 de 2021 Cámara, por medio de la cual se fomenta la transición laboral en Colombia.	17
Proyecto de ley número 102 de 2021 Cámara, por medio del cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración de los cincuenta (50) años del municipio de Dosquebradas en el departamento de Risaralda, y se le rinden honores.	20
Proyecto de ley número 103 de 2021 Cámara, por medio de la cual se fortalecen los esquemas de agricultura por contrato para pequeños y medianos productores y se dictan otras disposiciones.	23
Proyecto de ley número 104 de 2021 Cámara, por medio del cual la Nación se asocia a la conmemoración del centenario del municipio de Quimbaya, departamento del Quindío, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.	33