



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 886

Bogotá, D. C., sábado, 6 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 47 DE 2022 SENADO

por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. _____ SENADO

"Por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones".

El Congreso de Colombia DECRETA

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a este tipo de producción.

Artículo 2. Beneficiarios. Son beneficiarios los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa.

Para tal efecto, adiciónese el parágrafo tres al artículo 1 de la ley 40 de 1990, el cual quedará así:

Parágrafo 3. Para efectos de la protección, fomento, fortalecimiento del cultivo, transformación y comercialización de la producción de los pequeños productores de panela, entiéndase por estos: aquellos productores cuyo predio sea inferior o igual a una Unidad Agrícola Familiar a las que se refiere el artículo 38 de la Ley 160 de 1994. Lo anterior, de acuerdo a los criterios metodológicos para determinar la extensión de la Unidad Agrícola Familiar en zonas relativamente homogéneas y bajo cualquier modalidad de uso, tenencia o propiedad sobre la tierra.

Artículo 3. Sello de pequeños productores tradicionales de panela. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural otorgará un sello de producción tradicional, el cual no tendrá costo.

Parágrafo 1. Para otorgar este distintivo el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá estructurar, consolidar y actualizar el censo de productores tradicionales de panela a nivel nacional, teniendo en cuenta el enfoque territorial y diferencial.

Parágrafo 2. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá fomentar la creación de una organización de carácter nacional de pequeños productores

tradicionales de panela, avaladas por las pequeñas asociaciones de base, teniendo en cuenta el enfoque territorial y diferencial.

Artículo 4. Fomento y fortalecimiento del cultivo de caña panelera. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará un programa de fomento y asistencia técnica para el cultivo de caña panelera de los pequeños productores tradicionales de panela, que contenga los siguientes elementos: renovación de cultivos, fertilización orgánica, control de malezas manual, sistema de corte y la conservación de los recursos naturales y medio ambiente. El programa deberá ser concertado con la organización nacional de pequeños productores creada según el parágrafo 2 del artículo 3 de la presente Ley, acorde con las condiciones agroecológicas, socioeconómicas y culturales de las diferentes regiones en las que se cultiva la caña panelera.

Parágrafo 1. El programa de fomento y asistencia técnica para el cultivo de caña panelera deberá incluirse en los Planes de Desarrollo Departamental y Municipal en los territorios que contengan esta actividad productiva.

Artículo 5. Protección y fomento de la pequeña producción tradicional. Los órganos de control y vigilancia crearán de manera concertada con la organización nacional de pequeños productores creada según el parágrafo 2 del artículo 3 de la presente Ley una regulación con tratamiento diferencial del control sanitario acorde a la producción tradicional de la panela.

Parágrafo transitorio. La reglamentación diferencial se dará dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la Ley.

Artículo 6: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA- diseñarán de manera concertada con la organización nacional de pequeños productores creada según el parágrafo 2 del artículo 3 de la presente Ley un programa de formación y capacitación para el cumplimiento de los requerimientos sanitarios dentro de los 6 (meses) siguientes a la promulgación de la presente Ley.

Parágrafo 1. El programa de formación y capacitación para el cumplimiento de los requerimientos sanitarios deberá ser incluido en los Planes de Desarrollo Departamentales y Municipales en los territorios que contenga esta actividad productiva de acuerdo a lo acordado en el tratamiento diferencial y territorial.

Artículo 7: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desarrollará un programa de adecuación, mejoramiento y construcción de la infraestructura adecuada para la pequeña

producción tradicional de panela por grupos familiares vecinales, con periferia de producción de un kilómetro a la redonda, que incluya: técnicas y tecnologías de pequeña y mediana escala a nivel de construcciones, hornos, maquinaria y todo lo concerniente a la utilización de energías alternativas renovables como energía solar, biodigestores, pequeños micro-generadores de energía eléctrica, eólica y equipo de extracción.

Parágrafo 1. Este programa se deberá incluir en los Planes de Desarrollo Departamental y Municipal en los territorios que contengan esta actividad productiva.

Artículo 8. Fomento de la asociatividad y el cooperativismo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural creará de manera concertada con la organización nacional de la pequeña producción tradicional de panela creada según el parágrafo 2 del artículo 3 de la presente Ley, la Superintendencia de Economía Solidaria, el SENA y la Universidad Nacional de Colombia un programa de formación y capacitación en: temas administrativos, creación e innovación, financiero, fundamentos en agroecología, soberanía alimentaria, asociatividad y cooperativismo.

Parágrafo 1. El programa de formación y capacitación en temas administrativos, creación e innovación, financiero, fundamentos en agroecología, soberanía alimentaria, asociatividad y cooperativismo deberá incluirse en los planes de desarrollo departamentales y municipales que contengan esta actividad productiva.

Artículo 9. Control de la Superintendencia de Industria y Comercio. La Superintendencia de Industria y Comercio en su calidad de autoridad única de competencia realizará un estudio orientado a determinar las posibles irregularidades en los pesos y medidas de la panela, al igual que los pagos de la cuota de fomento panelero por kilogramo de panela producida por los pequeños productores tradicionales.

Artículo 10. Fortalecimiento de la comercialización de panela tradicional. Con el fin de consolidar la cadena productiva de la panela tradicional, entre el Ministerio de Comercio Industria y Turismo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con la participación de la organización nacional de pequeños productores tradicionales de panela creada según el parágrafo 2 del artículo 3 de la presente Ley construirán un programa para fortalecer la comercialización de panela tradicional, que contenga: la creación de centros de acopio, almacenamiento, transformación y empaque acorde a las necesidades de cada localidad, capacitación en mercadeo para las organizaciones de productores tradicionales de panela y la creación de marcas de origen que creen identidad.

Parágrafo 1. El programa para fortalecer la comercialización de panela tradicional deberá incluirse en los planes de desarrollo departamentales y municipales que contengan esta actividad productiva.

Artículo 11. Créese un Fondo de Estabilización de Precios para la panela tradicional según lo previsto en la Ley 101 del 23 de diciembre de 1.993.

Parágrafo 1. Serán objeto de esta ley los precios internos que se paguen a los productores de panela tradicional en los diferentes mercados, exceptuando las transacciones entre comercializadores o intermediarios.

Artículo 12. Adiciónese el parágrafo 5° y 6° al artículo 7 de la ley 40 de 1990 los cuales quedarán así:

Parágrafo 5. Cuota fomento panelero: En el caso de los pequeños productores tradicionales aportarán el 0.3% del precio de cada kilogramo de panela y miel que produzcan.

Parágrafo 6. La organización de pequeños productores de panela tradicional será beneficiaria directa y según porcentajes proporcionales de la cuota de fomento panelero, para implementar la política nacional correspondiente al fortalecimiento de este sector.

Artículo 13. Vigencia y Derogatorias. Esta Ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,

 PABLO CATATUMBO Senador de la República	 SANDRA RAMIREZ Senadora de la República
--	---

 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara
---	--


IVELDA DAZA
Senadora de la República


JAIRO REINALDO CALA
Representante a la Cámara


LUIS ALBERTO ALBÁN
Representante a la Cámara


PEDRO BARACUTAO GARCÍA OSPINA
Representante a la Cámara


CARLOS ALBERTO CARREÑO
Representante a la Cámara


GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el desarrollo de la actividad pública de producción legislativa y en las funciones que le asigna el Estatuto Superior al Congreso de la República dentro del carácter democrático, participativo y pluralista que identifica al Estado Social y Democrático de Derecho me permito presentar al Congreso de la República el siguiente proyecto de ley sustentado desde las siguientes consideraciones:

Este proyecto de ley busca llamar la atención en términos del trabajo legislativo, para que sedé la importancia a los pequeños productores paneleros tradicionales y se logre adoptar medidas tendientes a la protección, mejoramiento y promoción de la pequeña producción de panela tradicional, donde el Congreso debe coadyuvar en resultados positivos para que la necesidad expresada por este sector sea escuchada y materializada a nivel nacional. Con la atención especial de la producción agropecuaria nacional especialmente de la producción campesina, familiar y comunitaria como se plantea en el Punto 1 del Acuerdo Final de Paz. Particularmente, con el subpunto 1.3.3 Estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa. Asistencia Técnica. Subsidios. Crédito. Generación de ingresos. Mercadeo. Formalización laboral y 1.3.4 Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación.

INTRODUCCIÓN

Una de las actividades productivas más importantes en Colombia es la panela después del café, según el Ministerio de Agricultura hasta el año 2018 es el sector panelero contenía productores, de los cuales el 15%, es decir 52.500 corresponde a pequeños productores, el 75%, 262.500 son medianos productores y un 10% equivalentes a 35.000 que son grandes productores. La producción de panela se da en 28 de los 32 departamentos del territorio nacional. Cabe resaltar que desde el año 2015 al 2018 se ha mantenido el área de siembra en 367.251 (Ha) y la mayor parte de los productores mantienen el cultivo tradicional.

Tabla 1. Número de productores de panela en los principales departamentos productores de Colombia, 2017.

Departamento	Productores grandes	Productores medianos	Productores pequeños
Santander	76	814	2.896
Cundinamarca	52	1.195	9.141

Antioquia	44	999	7.800
Boyacá	80	456	2.146
Nariño	58	852	6.374
Cauca	17	539	7.995
Tolima	27	245	3.126
Huila	28	284	3.155
Caldas	-	366	4.856
Valle	38	236	1.615
Norte de Santander		199	2.288
Risaralda	6	69	341
Caquetá	-	30	1.466
Subtotal	427	6.283	53.199

Fuente: Ministerio de Agricultura 2022

Para el 2022, el Ministerio de Agricultura señala que en Colombia se estima que existen alrededor de 98.980 pequeños y medianos productores de panela. Alrededor de la producción de caña panelera se generan cerca de 287.000 empleos directos que equivalen a 45 millones de jornales al año y 878.020 empleos indirectos, es decir que el 12% de la población rural es económicamente activa gracias a la producción panelera. Para el año 2020 la producción panelera de pequeños y medianos productores paneleros generaron 280.000 empleos directos y de manera indirecta, generaron 870.000 empleos¹.

Pese al crecimiento vertiginoso de esta actividad en los últimos 10 años, la generación de empleo, área sembrada y su importancia cultural de la producción y consumo de la panela producida por pequeños productores, los proyectos de ley que han cursado en las últimas legislaturas a favor del sector panelero, no se contempla ni define con claridad las características del productor tradicional, desde la pequeña escala, ya que se asocia esta clasificación a la capacidad de molienda, cuando la mayoría de campesinos cañicultores no son propietarios de trapiches y por el contrario los deben alquilar para transformar su producción.

¹ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2022.

LA PANELA TRADICIONAL

La importancia de la agricultura campesina, en la que se inscribe la producción tradicional de panela, no solo radica en su aporte a la economía, esta modalidad de agricultura aporta cerca del 70% de los alimentos que consumen los hogares colombianos, sus prácticas desde la producción, la transformación y comercialización contienen componentes culturales, son el acumulado que crea identidad, arraigo y patrones culturales.

Por estas razones, es de vital importancia mejorar las condiciones de producción, transformación, comercialización y de trabajo de los pequeños productores de panela tradicional e interpretarla como una actividad económica con un gran contenido cultural e identitario que permite la subsistencia de un gran número de familias campesinas en Colombia, que a la vez revisten, de identidad cultural a los territorios.

Según la declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos una persona campesina es un hombre o mujer que tiene una relación directa y especial con la tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos y/o otros productos agrícolas. Las campesinas y campesinos trabajan la tierra por sí mismos; dependen sobre todo del trabajo en familia y otras formas de organización del trabajo. Las campesinas y campesinos están tradicionalmente integrados en sus comunidades locales y cuidan el entorno natural local y los sistemas agro-ecológicos. El término campesino también aplica a las personas sin tierra².

De acuerdo a los elementos para la conceptualización de lo campesino en Colombia (2018) el campesinado se constituye históricamente, contiene una dimensión sociológico-territorial que alude a la relación del campesinado con la tierra y con sus territorialidades, formas de posesión vecinal, asociativa, organizativa, comunitaria o familiar³. Una dimensión sociocultural en la cual el campesinado tiene una manera de vivir y de estar en la zona rural con características culturales⁴. Una dimensión económico-productiva en donde se refleja una relación la vida campesina y la producción de alimentos, la relación con la naturaleza y la tenencia de la tierra. Una dimensión organizativa política a través de formas de relacionamiento social, dinámicas de participación ciudadana que han formado parte de la experiencia social en la vida política nacional⁵.

De esta manera la definición de campesino se concibe desde ser un sujeto intercultural, que

²file:///C:/Users/rosa.rodriguez/Desktop/campesinado%20Via%20campesina/DCCC%20Via%20campesina.pdf.

³ Saade Marta. Elementos para la conceptualización de lo campesino en Colombia. Documentos técnicos. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. 2018

⁴ Idem.

⁵ Ibid, 23.

se identifica como tal, involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo⁶. Esta definición incluye las cuatro dimensiones: territorial, productiva, organizativa y cultural. En este marco de definición se encuentra el pequeño productor de panela el cual quien además cuenta con un componente étnico, para el Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural los productores pequeños y artesanales presentan las siguientes características:

1. Cosechan por entresaque
2. Baja implementación de tecnología
3. Manejan una agricultura ecológica y hacen alto uso de mano de obra familiar
4. Rendimientos por hectárea hasta los 5.000 kilos de panela
5. Trapiches sin cumplimiento de norma técnica para la producción de panela
6. Sin pagos de parafiscales a sus empleados y comercializan su producto en plazas municipales de mercado⁷.

Sumado a esto, en Colombia durante el 2018-2021 la cantidad de panela que se produce, comercializa y consume es:

Año	2018	2019	2020	2021*
Área sembrada (ha)	211.430	201.547	192.863	205.322
Área cosechada (ha)	186.646	183.350	165.980	171.312
Producción (ton)	1.183.373	1.162.396	1.085.567	1.035.420
Rendimiento (ha/ton)	6,6	6,5	6,5	
Consumo Aparente	1.176.017	1.155.124	1.080.041	1.030.388
Panela comercializada	1.117.216	1.097.368	1.026.039	978.869

Fuente: MADR – Evaluaciones Municipales Agropecuarias *Proyectado a 30 de octubre 2021.

En América Latina y el Caribe los principales productores de panela son Colombia, Brasil, México, Guatemala, Venezuela, Haití, Perú, Ecuador, Honduras, El Salvador, Costa Rica, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Bolivia y Argentina (...). En algunos de estos países, la elaboración de panela es una de las agroindustrias de mayor tradición y forma parte

⁶ Saade Marta. Elementos para la conceptualización de lo campesino en Colombia. Documentos técnicos. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. 2018

⁷ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2022.

de la identidad de muchas comunidades rurales⁸.

Una de las principales actividades agrícolas en la economía de Colombia es la producción de panela, como un alimento con mucha acogida en gran parte del mundo. Del total de la producción nacional de panela el 99% abastece el mercado local, el 1% restante se exporta y solo se importa el 0.4% de la demanda nacional. Esta modalidad de producción también se caracteriza por el consumo propio: del total de la producción de panela tradicional el 5% es se destina para el autoconsumo y el restante para el mercado.

En cuanto al cultivo de caña panelera, esta goza de unas condiciones debido a que Colombia contiene condiciones agroecológicas de clima templado y a temperaturas promedio entre 15 y 28 °C—característica que favorece la concentración de azúcares en la planta—, una pluviosidad anual entre 1.500 y 2.500 mm y una humedad relativa con valores entre el 70 a 80 % (...). Las áreas destinadas a este cultivo dependen de las características topográficas y agroecológicas de cada región⁹.

Según los estudios de desarrollo rural, el cultivo de caña para panela se ubica en terrenos montañosos, a la inversa, el cultivo de la caña para azúcar se desarrolla exclusivamente en zonas planas, totalmente mecanizables en el marco de una agricultura empresarial, de esta manera, en el país se presentan las modalidades tanto campesinas como hacendatarias y empresariales. La utilización de la expresión “caña panelera” no hace referencia a una especie diferente a la “caña de azúcar”, sino para indicar que esa caña está destinada a producir panela y no azúcar.

La producción de panela es una de las agroindustrias rurales de mayor tradición en América Latina y el Caribe⁴. En Colombia, según el DANE en el tercer censo nacional agropecuario, el cultivo de caña dulce para la producción de panela al año es de 2.116.403 toneladas, cultivadas en 220.783 hectáreas a nivel nacional.

Según la caracterización de los estudios de desarrollo rural las grandes explotaciones se ubican principalmente en el Valle del Cauca y Risaralda. Las explotaciones de tamaño mediano predominan en la región geográfica de la Hoya del río Suárez (Boyacá y Santander), Nariño y Antioquia. Las explotaciones en pequeña escala se ubican principalmente al occidente de Cundinamarca (provincias de Rionegro y Tequendama), Antioquia, Tolima, Huila, Norte de Santander. Las de economía de subsistencia, por su parte, permanecen en

⁸ Rodríguez, García, Roa y Satacoloma, 2004 En: Gómez Vesga, Diego Armando. Reestructuración del sector panelero en el municipio del Socorro, Santander, durante el período de 1994 a 2013. Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Estudios Ambientales y Rurales Maestría en Desarrollo Rural. Bogotá D.C. mayo de 2014. p: 31.

⁹Ibid. P: 29.

zonas paneleras deprimidas de los departamentos de Caldas, Risaralda y Cauca¹⁰.

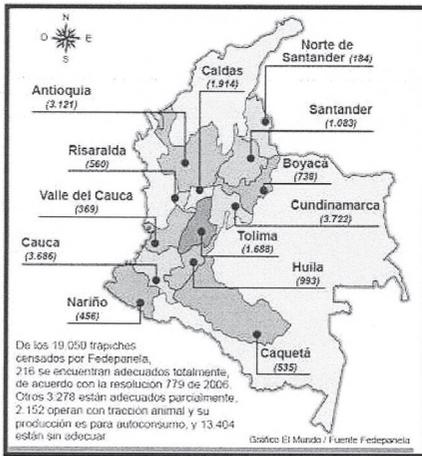


Figura 1. Trapiches por departamento a nivel nacional. Fuente: Periódico El Mundo - FEDEPANELA, 2012.

Según el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural la actividad panelera genera 353.366 empleos directos y es el soporte de desarrollo en diferentes regiones del país. De los cuales, los cálculos de la Federación Nacional de Paneleros – Fedepanela -, existen en el país alrededor de 23.000 trapiches, con capacidad de proceso entre 50 y 300 kg/hora de panela, diferencia dada por condiciones geográficas y de minifundio o de mediana explotación, lo que a su vez influye en el tipo de tecnología empleada¹¹.

¹⁰ Flórez Martínez, Diego Hernando. Agenda prospectiva de investigación de la cadena productiva de la panela y su agroindustria. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural P-74.

¹¹ Rodríguez, 2000 En: Gómez Vesga, Diego Armando. Reestructuración del sector panelero en el municipio del Socorro, Santander, durante el periodo de 1994 a 2013. Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Estudios Ambientales y Rurales Maestría en Desarrollo Rural. Bogotá D.C. mayo de 2014, p:36

Las explotaciones paneleras identificadas en el país son de cuatro tipos principales:

- **A gran escala**, que cuentan con extensiones superiores a 50 hectáreas sembradas en caña, con capacidades de producción por encima de 300 kg de panela por hora. Contrata parte de su personal de manera permanente. Son casi siempre las de tecnología más avanzada tanto en el cultivo como en el beneficio y demandan una inversión de capital considerable. Este tipo de explotación representaba en 1994 aproximadamente el 5% de la producción nacional de panela. Actualmente, según datos del MADR y Fedepanela (2008), estas explotaciones a gran escala producen apenas el 2% de la panela elaborada en Colombia.
- **Explotaciones de tamaño mediano**, con extensiones entre 20 y 50 hectáreas y con capacidades de producción entre 100 y 300 Kg de panela hora. En este tipo de unidad persisten, ocasionalmente y en algunas regiones, características de economía tradicional como la aparcería. Se contrata el personal solo por temporadas de molienda. Es común procesar cañas de fincas vecinas bajo la modalidad de alquiler o maquila. Su tecnología puede ser tradicional o haber integrado algunos de los avances (hornillas, pailas, filtros) difundidos por el CIMPA. Representan un 15% de la producción nacional.
- **Explotación en pequeña escala**, corresponden a cultivos en extensiones que oscilan entre 5 y 20 hectáreas; manejan capacidades de producción de 100 a 150 Kg de panela por hora. Este sistema se desarrolla dentro del esquema de economía familiar campesina, utiliza una tecnología generalmente obsoleta y tiene precarias condiciones higiénicas.
- **Unidades productivas de mini y microfundio**, se presentan en fincas menores de 5 hectáreas. El trabajo se realiza empleando mano de obra familiar en colaboración de vecinos propietarios de trapiches. Sus capacidades de producción son inferiores a 50 Kg de panela hora. Es característico de estas unidades productivas el que sus molinos sean accionados con tracción animal o con pequeños motores; son entonces los de mayor desactualización tecnológica. La mayor parte de su producción se destina al autoconsumo y el excedente, a la comercialización. Con el producto de estas ventas, se compran los artículos de consumo familiar, los insumos y se realiza el pago de los trabajadores. Esta categoría se divide en dos subtipos: 1) Los dueños de pequeños cultivos que no tienen equipo de beneficio; 2) Los dueños de cultivos y de equipos de procesamiento a pequeña escala¹².

¹² Gómez Vesga, Diego Armando. Reestructuración del sector panelero en el municipio del Socorro, Santander, durante el periodo de 1994 a 2013. Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Estudios Ambientales y Rurales Maestría en Desarrollo Rural. Bogotá D.C. mayo de 2014. P. 43-44.

La panela tradicional es producida por pequeños y medianos campesinos, en donde prevalece una alta intensidad de trabajo familiar, biodiverso y comunitario, su proceso de producción tradicional inicia con la cosecha de la caña de azúcar madura, luego se transporta a un trapiche para sustraer el jugo, se cocina hasta obtener la sustancia espesa, luego se vierte en moldes se deja en reposo hasta su solidificación, este proceso tiene bajas tasas de tecnologíamecanizada.

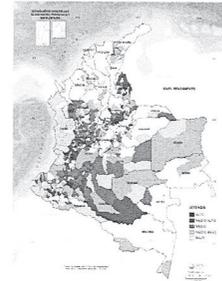
Figura 1 Área sembrada en caña de azúcar para panela



Figura 2 Área cosechada en caña de azúcar para panela



Figura 4 Rendimientos de producción de panela



Fuente. Elaboración de UPRA con datos de Fedepanela, 2020.

La producción panelera se enmarca en mayor parte en esquemas de pequeña propiedad parcelaria o en sistemas de aparcería, en donde predomina la economía de subsistencia. Existen dos modalidades para la producción de panela tradicional:

<p>Artesanal y familiar, Grupos familiares de 3 a 5 familias con algún grado de consanguinidad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se maneja una sola calidad de panela a partir del aporte colectivo de materia prima 2. Fabricación colectiva de la panela y uso colectivo del bagazo 3. Mayor producción de volumen a partir de relaciones familiares 4. Alto nivel de entendimiento y cooperación entre familias <p>Artesanal e individual, tiene trapiche con un único dueño, puede ser una persona o unafamilia, se permite:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El uso de la instalación por turnos, a partir de relaciones de amistad y vecindad, puedehaber cobro por el uso. 2. Procesamiento individual de cada núcleo familiar con sus propios insumos incluidoel bagazo. 3. La comercialización es individual, sin niveles de cooperación colectiva. <p>Es así, que el subsector panelero presenta una gran relevancia social y económica por la generación de empleo rural y por la alta participación de pequeñas unidades de producción campesinas, compuesta por cañicultores con trapiche, cañicultores sin trapiche, aparceros, jornaleros agrícolas y trabajadores de molienda entre otros¹³. Es así, que la implementación de generación y adaptación de tecnología se deben realizar diagnósticos que involucren aspectos técnicos de la producción y caracterización social, económica de la actividad productiva, al igual que los factores productivos.</p> <p>Son comunes los contratos de aparcería que consisten en acuerdos verbales entre el propietario de la tierra y el aparcerero para el cultivo de caña y elaboración de panela, el aparcerero se responsabiliza del trabajo necesario para la siembra, sostenimiento de cañales y labores de molienda. El dueño de la finca se compromete a pagar las labores de preparación del terreno, suministrar fertilizantes y agroquímicos para el cultivo y el transporte de la caña, pagando además un salario a la mayoría de trabajadores de la molienda. Al finalizar la producción y su venta en el mercado, se reparte en proporciones iguales entre el aparcerero y</p> <hr/> <p>¹³ Investigaciones sociales y económicas básicas. Investigación para el desarrollo tecnológico de la agroindustria panelera en Colombia. Barbosa, marzo de 1990.</p>	<p>el propietario de la tierra.¹⁴</p> <p>En las explotaciones de pequeña escala se desarrolla en un esquema de economía campesina en fincas y trapiches de tracción animal o mecánica, son frecuentes en las pequeñas unidades productoras el alquiler de trapiches, la molienda en compañía y la aparcería, es característico el trabajo de carácter familiar y contratación de trabajadores temporales para labores de molienda.</p> <p>Para el corte de noviembre de 2021 se identificó que existen 203 asociaciones registradas que agrupan a 9.000 productores, 82 asociaciones se encuentran registradas en la red de asociaciones del Fondo de Fomento Panelero (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural). De acuerdo al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2018), se encuentran censados 21.206 trapiches¹⁵.</p> <p>Los principales problemas que debe afrontar los productores de panela son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dificultad para acceder a créditos • Acentuada fluctuación de los precios de la panela • Deficiencia de la asistencia técnica del productor • Baja fertilidad de los suelos • Problemas fitosanitarios • Desaprovechamiento de los derivados de la panela por falta de capacitación • Falta de mejoramiento de la calidad de la semilla o cepa • Escases de tierra para cultivar • Limitado acceso a capacitación del productor para mejorar la producción de la caña • Falta de recursos y apoyo estatal para mejorar el establecimiento para la transformación (horno, áreas de moldeo, zonas de moldeo, maquinaria) • Largas cadenas de comercialización que elevan los precios al consumidor y limitanel acceso de una remuneración adecuada a los productores • El consumo de panela se reduce debido al cambio de preferencias y hábitos alimenticios en las personas consumidoras de panela. • Falta de diseño de campañas que promuevan el consumo de panela a nivel interno y exterior del país. <p>CONSUMO DE PANELA</p> <hr/> <p>¹⁴Esquema Socioeconómico de la producción panelera. En: Investigaciones sociales y económicas básicas. Investigación para el desarrollo tecnológico de la agroindustria panelera en Colombia. Barbosa, marzo de 1990. P.8</p> <p>¹⁵ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2018.</p>
<p>La panela es un alimento básico con características nutritivas para la población colombiana en materia de carbohidratos, minerales, proteínas, grasas y vitaminas, además es endulzador de otros alimentos. Es un bien salario en la canasta familiar de los trabajadores de menos ingresos en el campo y la ciudad. Además, la panela es utilizada en la alimentación infantil dado que es tolerado por el organismo evita la formación de gases y previene la constipación. El contenido en sales minerales contribuye durante el crecimiento de niños y niñas al desarrollo del cuerpo.</p> <p>La panela también es utilizada como materia prima en procesos industriales como elaboración de bocadillos, confitería, panadería, fabricación de miles, siropes y bebidas gaseosas¹⁶. De igual manera para alimentación animal, licores, dulcería, bases para malteadas, teteros, bases para natillas y uso para el cuidado de la piel¹⁷.</p> <p>MODO DE PREPARACIÓN TRADICIONAL</p> <p>La fabricación de la panela se basa en la concentración, por evaporación abierta, de los sólidos solubles de los jugos de la caña de azúcar.</p> <p>El proceso inicia con el corte de caña en su punto de madurez, posteriormente se transporta a lomo de mula o en vehículos hasta el trapiche donde se beneficia el mismo día, se arruma durante 4 o 5 días.</p> <p>En el trapiche es realiza la extracción del jugo de la caña que se realiza en molinos de tres mazas, accionados por animales, por motores de combustión interna o eléctricos y en pocos casos por ruedas hidráulicas. De este proceso se obtiene el jugo crudo como producto principal y el bagazo como subproducto. El jugo crudo se deposita en tanques cerca del molino y pasa a la hornilla donde se calienta. El bagazo es retirado manualmente hasta las bagaceras, donde se deja secar durante 15 a 30 días, para luego ser usado como combustible.</p> <p>MARCO DE REGULACIÓN UNIVERSAL</p> <p>En el año 2018 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas adoptó la Declaración de Derechos de los Campesinos y otras personas que trabajan en las Zonas Rurales como instrumento de regulación global que contiene las directrices en materia de regulación de los campesinos y trabajadores del sector rural como grupo poblacional merecedor de esquemas de tutela específicos que promuevan el acceso al derecho a la tierra, el agua y las semillas.</p> <hr/> <p>¹⁶ Características de la Panela como Bien de Consumo. En: Investigaciones sociales y económicas básicas. Investigación para el desarrollo tecnológico de la agroindustria panelera en Colombia. Barbosa, marzo de 1990. P.13</p> <p>¹⁷ Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2022.</p>	<p>En este sentido, la fundamentación de la Declaración de Derechos de los Campesinos está ligada a la sostenibilidad de la actividad agrícola y la promoción de sus labores que contribuyen a la conservación y mejoramiento de la biodiversidad que demanda “apoyo a su labor de promoción y empleo de prácticas de producción agrícola sostenibles que benefician a la naturaleza, denominada también Madre Tierra en varios países y regiones, y estén en armonía con ella, en particular respetando la capacidad biológica y natural de los ecosistemas para adaptarse y regenerarse mediante los procesos y ciclos naturales.”</p> <p>La definición del ámbito de aplicación subjetiva de la Declaración de Derechos de los Campesinos como patrón de regulación universal se incluye en forma específica a las personas que se dedican a la producción agrícola a pequeña escala de acuerdo a lo previsto en el artículo 1 del instrumento en comento en los siguientes términos:</p> <p>“A efectos de la presente Declaración, se entiende por “campesino” toda persona que se dedique o pretenda dedicarse, ya sea de manera individual o en asociación con otras o comocomunidad, a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar y que para ello recurra en gran medida, aunque no necesariamente en exclusiva, a la mano de obra de los miembros de su familia o su hogar y a otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tenga un vínculo especial de dependencia y apego a la tierra.”</p> <p>En este sentido, el proyecto de ley que se presenta la H. Congreso define como beneficiarios del esquema normativo propuesto a los <i>productores tradicionales y pequeños de panela en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa</i> adscribiéndose al marco de protección subjetiva propuesto en la Declaración Universal de referencia que constituye marco de regulación global.</p> <p>La orientación del proyecto de ley que se presenta ejecuta obligaciones específicas a cargo del Estado en materia de protección de derechos de los campesinos como la promoción de la transición de formas sostenibles de producción sostenible, de conformidad con lo previsto en el numeral 4 del artículo 16 de la Declaración en estudio:</p> <p>“Los Estados adoptarán todas las medidas apropiadas para garantizar que sus políticas y programas relativos al desarrollo rural, la agricultura, el medio ambiente y el comercio y lainversión contribuyan efectivamente a la preservación y ampliación de las opciones en cuanto a los medios de subsistencia locales y a la transición hacia modos sostenibles de producción agrícola. Siempre que sea posible, los Estados favorecerán la producción</p>

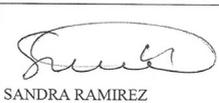
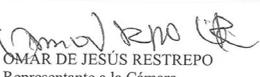
<p>sostenible, en particular la agroecológica y biológica, y facilitarán la venta directa del agricultor al consumidor.”</p> <p>El nivel vinculante de la Declaración de Derechos de los Campesinos para el Estado Colombiano está fundamentado en la vocación de regulación universal que emana de los instrumentos sobre derechos cuya exigibilidad no está condicionada a procedimientos específicos de ratificación dado el interés de efectividad global de las medidas de tutela de esta clase de derechos como reconoce el instrumento internacional en comentario:</p> <p>“Reafirmando además que todos los derechos humanos son universales e indivisibles, están relacionados entre sí, son interdependientes y se refuerzan mutuamente, y que todos deben tratarse de manera justa y equitativa, en condiciones de igualdad y asignándoles la misma importancia, y recordando que la promoción y protección de una categoría de derechos nunca debe eximir a los Estados de la promoción y protección de los demás derechos,</p> <p>Reconociendo la especial relación e interacción de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales con la tierra, el agua y la naturaleza a las que están vinculados y de las que dependen para su subsistencia”</p> <p>El Estado Colombiano debe seguir los lineamientos de las directrices globales en materia de respeto de derechos humanos para evitar que la transnacionalización y globalización de la producción derive en disfuncionalidades de los sistemas de corrección para la tutela efectiva de derechos humanos universales.</p> <p>En el mismo sentido, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo adscrito a los Convenios de gobernanza se inscribe el Convenio 169 sobre inspección de trabajo (agricultura), ratificado por Colombia por conducto de la Ley 45 de 1975, define la empresa agrícola como: “significa las empresas o partes de empresas que se dedican a cultivos, cría de ganado, silvicultura, horticultura, transformación primaria de productos agrícolas por el mismo productor o cualquier otra forma de actividad agrícola.”</p> <p>Los criterios prevalentes de inspección en el trabajo deben favorecer la garantía de cobertura de riesgos socialmente relevantes, dada la exposición a contingencias que amerita especiales vínculos con la actividad administrativa de control laboral, en los términos del mandato contenido en el artículo 18 del Convenio 129 de la Organización Internacional del Trabajo:</p> <p>“1. Los inspectores del trabajo en la agricultura estarán facultados para tomar medidas a fin de que se eliminen los defectos observados en la instalación, montaje o métodos de trabajo en las empresas agrícolas, incluido el uso de materias o sustancias peligrosas, cuando tengan motivo razonable para creer que constituyen un peligro para la salud o seguridad.</p>	<p>2. A fin de permitirles que adopten dichas medidas, los inspectores estarán facultados, a reserva de cualquier recurso legal o administrativo que pueda prescribir la legislación nacional, para ordenar o hacer ordenar: que, dentro de un plazo determinado, se hagan las modificaciones que sean necesarias en la instalación, planta, locales, herramientas, equipo o maquinaria para asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la salud o seguridad; o (a) que opten medidas de aplicación inmediata, que pueden consistir hasta en el cese del trabajo, en caso de peligro inminente para la salud o seguridad.”</p> <p>De otra parte, el Convenio 141 de la Organización Internacional del Trabajo sobre las organizaciones de trabajadores rurales indica el deber de respeto del derecho de asociación de este grupo poblacional especialmente en lo regulado en el artículo 5 del instrumento internacional:</p> <p>“1. Para permitir que las organizaciones de trabajadores rurales desempeñen un papel en el desarrollo económico y social, todo Estado Miembro que ratifique este Convenio deberá adoptar y poner en práctica una política de promoción de estas organizaciones, sobre todo con vistas a eliminar los obstáculos que se oponen a su creación y desarrollo y al desempeño de sus actividades legítimas, así como aquellas discriminaciones de orden legislativo y administrativo de que las organizaciones de trabajadores rurales y sus afiliados pudieran ser objeto.</p> <p>2. Todo Estado Miembro que ratifique este Convenio deberá garantizar que la legislación nacional, dadas las circunstancias especiales del sector rural, no obstaculice el establecimiento y desarrollo de las organizaciones de trabajadores rurales.”</p> <p>NORMATIVA NACIONAL</p> <p>Constitución Política de Colombia:</p> <p>Artículo 64. “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.” (Subrayado fuera del texto original)</p> <p>Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del</p>
<p>Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. (Subrayado fuera del texto original)</p> <p>Ley 9 de 1979. “Por medio de la cual se expide el Código Sanitario Nacional, por el extinto Ministerio de Salud hoy Ministerio de la Protección Social”.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 40 de diciembre 4 de 1990. “Por la cual se dictan Normas para la protección y Desarrollo de la producción de la panela y se establece la cuota de fomento panelero. • Ley 101 de 23 de diciembre de 1993. “Ley General de Desarrollo Agropecuario y pesquero” • Decreto 1999 de agosto 22 de 1991. “Por medio del cual se reglamentó la ley 40 de 1990 expedido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, define quienes son considerados procesadores de caña, productores ocasionales y productores permanentes, establece quienes están obligados a al recaudo de la cuota en todas sus combinaciones”. • Decreto 719 de mayo 3 de 1995. “El cual hace algunas modificaciones al Artículo 4to del Decreto 1999 de 1991 que determina las pautas para el cobro de la cuota de fomento panelero y establece quienes serán los recaudadores”. • Decreto 3075 de diciembre 23 DE 1997. Por medio del cual se reglamenta la Ley 09 de 1979 y se dictan medidas sobre las condiciones básicas de higiene en la fabricación de alimentos en lo referente a: instalaciones, equipos y utensilios, personal manipulador de alimentos, requisitos higiénicos en la fabricación de alimentos, aseguramiento y control de la calidad, vigilancia y control, registros sanitarios, registros sanitarios, importaciones, exportaciones, la vigilancia sanitaria y las actuaciones de oficio ene. Control, así como las medidas de seguridad, procedimiento y sanciones. Todos estos elementos de que trata el presente decreto incluyen por supuesto a los fabricantes de panela y mieles que la procesen y comercializan para la alimentación humana. • Ley 2005 de 2019. Por el cual “se generan incentivos a la calidad, promoción al consumo y comercialización de panela, mieles vírgenes y sus derivados, así como a la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia”. 	<ul style="list-style-type: none"> • Resolución 16379 de 2003. “Por la cual se reglamenta el control metrológico del contenido de producto pre empacado”. • Resolución 0485 de 2005. “Por la cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos de rotulado o etiquetado que deben cumplir los alimentos envasados y materias primas de alimentos para consumo humano”. • Resolución 779 de 2006. “Por la cual se establece el reglamento técnico sobre los requisitos sanitarios que se deben cumplir en la producción y comercialización de lapanela para consumo humano y se dictan otras disposiciones”. • Resolución 3462 de 2008. “Por la cual se modifica el artículo 9 y 15 de la Resolución 779 de 2008 y se dictan otras disposiciones”. • Resolución 3544 de 2009. “Por la cual se modifican los artículos 11 y 13 de la resolución 779 de 2006”. • Resolución 258 de 2010. “Por el Cual se otorga un apoyo al transporte de mieles paneleras producidas en algunas zonas del país”. • Resolución 4142 de 2011. “Por la cual se modifica parcialmente la Resolución 779 de 2006, modificada por las resoluciones 3462 de 2008 y 3544 de 2009”. • Resolución 229 de 2012. “Por la cual se fija un precio de referencia para la liquidación de la cuota de fomento panelero”. • Resolución 00247 de 2021 “Por medio de la cual se reglamentan los máximos de producción y las características del negocio para los productos elaborados a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados por campesinos y artesanos dentro de la categoría (A)- Artesanal y se dictan otras disposiciones”. • Guía ambiental de la panela. “Como objeto primordial está el brindar a los productores, autoridades ambientales y al público en general una herramienta de orientación que contenga elementos jurídicos, técnicos, metodológicos que permitan entender el concepto de gestión ambiental en el sector panelero dentro de las políticas ambientales del país”.

POTENCIALES CONFLICTO DE INTERÉS

Según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el congresista pueda encontrar”. Atendiendo a lo dispuesto en la norma anteriormente citada, en el trámite de este proyecto podrán incurrir en conflicto de interés los congresistas que tengan parientes dentro de los grados de consanguinidad, afinidad o civil establecidos en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

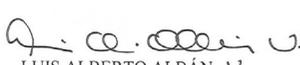
Bajo las anteriores consideraciones resulta conveniente y necesario que en Colombia se cree medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, comercialización y transformación de la pequeña producción tradicional de panela como garantía para los pequeños productores y productoras de panela, el fortalecimiento de la economía campesina, familiar y comunitaria y el respeto de los Derechos Campesinos.

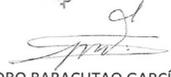
De los honorables congresistas,

 PABLO CATATUMBO Senador de la República	 SANDRA RAMIREZ Senadora de la República
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara


IMELDA DAZA
Senadora de la República


JAIRO REINALDO CALA
Representante a la Cámara


LUIS ALBERTO ALBÁN
Representante a la Cámara


PEDRO BARACUTAO GARCÍA OSPINA
Representante a la Cámara


CARLOS ALBERTO CARREÑO
Representante a la Cámara


GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ
Representante a la Cámara

REFERENCIAS

Características de la Panela como Bien de Consumo. En: Investigaciones sociales y económicas básicas. Investigación para el desarrollo tecnológico de la agroindustria panelera en Colombia. Barbosa, marzo de 1990.

Censo Nacional Agropecuario 2014-2015. Flórez Martínez, Diego Hernando. Agenda prospectiva de investigación de la cadena productiva de la panela y su agroindustria. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Gómez Vesga, Diego Armando. Reestructuración del sector panelero en el municipio del Socorro, Santander, durante el período de 1994 a 2013. Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Estudios Ambientales y Rurales Maestría en Desarrollo Rural. Bogotá D.C. mayo de 2014.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. El sector panelero colombiano 2018. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Pequeños y Medianos paneleros. 2022

Rodríguez, 2000 En: Gómez Vesga, Diego Armando. Reestructuración del sector panelero en el municipio del Socorro, Santander, durante el período de 1994 a 2013. Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Estudios Ambientales y Rurales Maestría en Desarrollo Rural. Bogotá D.C. mayo de 2014.

Saade Marta. Elementos para la conceptualización de lo campesino en Colombia. Documentos técnicos. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. 2018

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 25 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.047/22 Senado “**POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN, FOMENTO, FORTALECIMIENTO, TRANSFORMACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE LA PEQUEÑA PRODUCCIÓN TRADICIONAL DE PANELA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JULIÁN GALLO CUBILLOS, PABLO CATATUMBO, SANDRA RAMÍREZ, IMELDA DAZA; H.R. OMAR DE JESÚS RESTREPO, JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ, LUIS ALBERTO ALBÁN, PEDRO BARACUTAO GARCÍA OSPINA, CARLOS ALBERTO CARREÑO, GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 25 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 48 DE 2022 SENADO

por medio del cual se separa la subdirección de la red terciaria de la subdirección de la red férrea, se delimitan sus funciones y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 25 de julio de 2022</p> <p>Doctor, GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General Senado de la República</p> <p>ASUNTO: RADICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2022. "Por medio del cual se separa la Subdirección de la Red Terciaria de la Subdirección de la Red Férrea, se delimitan sus funciones y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado Doctor, Presento ante la Secretaria General del honorable Senado de la República, cuya dirección reposa en sus manos, para ser radicado, el presente Proyecto de Ley "Por medio del cual se separa la Subdirección de la Red Terciaria de la Subdirección de la Red Férrea, se delimitan sus funciones y se dictan otras disposiciones". de mi autoría, el cual radico con copias correspondientes y medio magnético.</p> <p style="text-align: center;">Proyecto de Ley No. "Por medio del cual se separa la Subdirección de la Red Terciaria de la Subdirección de la Red Férrea, se delimitan sus funciones y se dictan otras disposiciones"</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Objeto: El objeto de la presente ley es separar la Subdirección de la Red Terciaria de la Subdirección Férrea al interior de la Dirección operativa del Instituto Nacional de Vías -INVIAS- con el propósito de maximizar la eficiencia de cada una de las subdirecciones debido a la diferencia en su objeto, la particularidad de cada una de sus materias y para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Instituto.</p> <p>Parágrafo. Tanto la Subdirección de la Red Terciaria como la Subdirección Férrea harán parte de la dirección operativa del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-.</p>	<p>Parágrafo transitorio. Establecer un plazo no mayor de seis meses a partir de la sanción de la presente Ley para que ambas subdirecciones delimiten su funcionamiento.</p> <p>Artículo 2. Separar la Subdirección de la Red Terciaria de la Subdirección de la Red Férrea. Sepárese la Subdirección de la Red Terciarias de la Subdirección de la Red Férrea y considérense ambas como organismos adscritos a la Dirección Operativa del el Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, encargado de formular, orientar, dirigir, coordinar, ejecutar, implementar y controlar la política del Estado en cada una de sus materias.</p> <p>La Subdirección de la Red Terciaria formulará e impulsará la política del Estado en materia de la red de vías terciarias con la participación de las comunidades, implementando el Plan Nacional de Vías Terciarias, el CONPES 3857 y demás documentos CONPES relacionados a su materia, el Plan Nacional de Desarrollo, y de acuerdo al Plan Nacional de Vías para la Integración Regional.</p> <p>La Subdirección de la Red Férrea formulará e impulsará la política del Estado en materia de la red férrea con la participación de las comunidades, implementando el Plan Maestro de Transporte, el CONPES 3512 y demás documentos CONPES relacionados a su materia, el Plan Nacional de Desarrollo, y de acuerdo al Plan Maestro de Transporte Intermodal.</p> <p>Artículo 3. Funciones de la Subdirección de la Red Terciaria. Son funciones de la Subdirección de la Red Terciaria, las siguientes: 3.1 Ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con la infraestructura de la red terciaria no concesionada y evaluar su ejecución.</p>
<p>3.2 Administrar los procesos de construcción, conservación, rehabilitación de la infraestructura de la red terciaria no concesionada a cargo del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-.</p> <p>3.3 Elaborar los estudios previos y especificaciones técnicas directamente o a través de terceros para la contratación de estudios, diseños y obras de la infraestructura a su cargo.</p> <p>3.4 Liderar la planificación, programación y metodología del proceso de supervisión, ejecución y seguimiento a las interventorías de los contratos de ejecución de obras de la infraestructura vial de su responsabilidad.</p> <p>3.5 Ejercer la supervisión a los contratos de interventoría de ejecución de obras de la infraestructura vial a cargo de la dependencia.</p> <p>3.6 Efectuar la vigilancia del contrato principal de obra realizando las actividades técnicas definidas y a cargo del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, que no sean concurrentes con las actividades a cargo del Interventor.</p> <p>3.7 Asistir a las Direcciones Territoriales en el proceso de supervisión, ejecución y seguimiento de los contratos de obra de la infraestructura vial bajo su responsabilidad.</p> <p>3.8 Controlar, evaluar y hacer el seguimiento de los planes y proyectos a su cargo.</p> <p>3.9 Preparar y mantener actualizados modelos de convenios para la ejecución de los proyectos con las entidades territoriales.</p> <p>3.10 Participar en el análisis del soporte tecnológico y de los requerimientos de información, necesario para que la Subdirección pueda interactuar adecuadamente con otras dependencias del Instituto Nacional de Vías -INVIAS- y con instituciones externas, en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación.</p> <p>3.11 Emitir el concepto, acompañando el informe de interventoría o de supervisión, cuando fuere el caso, en el que se sustente la actuación, para adelantar los trámites correspondientes para declarar el incumplimiento del contrato, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal.</p>	<p>3.12 Las demás inherentes a la naturaleza de la dependencia y las que le sean asignadas por las normas legales.</p> <p>Artículo 4. Funciones de la Subdirección Férrea. Son funciones de la Subdirección Férrea, las siguientes: 4.1 Ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con la infraestructura de la red férrea no concesionada y evaluar su ejecución. 4.2 Administrar los procesos de construcción, conservación, rehabilitación de la infraestructura de la red férrea no concesionada a cargo del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-. 4.3 Elaborar los estudios previos y especificaciones técnicas directamente o a través de terceros para la contratación de estudios, diseños y obras de la infraestructura a su cargo. 4.4 Liderar la planificación, programación y metodología del proceso de supervisión, ejecución y seguimiento a las interventorías de los contratos de ejecución de obras de la infraestructura férrea de su responsabilidad. 4.5 Ejercer la supervisión a los contratos de interventoría de ejecución de obras de la infraestructura férrea a cargo de la dependencia. 4.6 Efectuar la vigilancia del contrato principal de obra realizando las actividades técnicas definidas y a cargo del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, que no sean concurrentes con las actividades a cargo del Interventor. 4.7 Asistir a las Direcciones Territoriales en el proceso de supervisión, ejecución y seguimiento de los contratos de obra de la infraestructura férrea bajo su responsabilidad. 4.8 Controlar, evaluar y hacer el seguimiento de los planes y proyectos a su cargo. 4.9 Preparar y mantener actualizados modelos de convenios para la ejecución de los proyectos con las entidades territoriales. 4.10 Participar en el análisis del soporte tecnológico y de los requerimientos de información, necesario para que la Subdirección pueda interactuar adecuadamente</p>

con otras dependencias del Instituto Nacional de Vías -INVIAS- y con instituciones externas, en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación.

4.11 Emitir el concepto, acompañando el informe de interventoría o de supervisión, cuando fuere el caso, en el que se sustente la actuación, para adelantar los trámites correspondientes para declarar el incumplimiento del contrato, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal.

4.12 Las demás inherentes a la naturaleza de la dependencia y las que le sean asignadas por las normas legales.

Artículo 5. Consejo Nacional Asesor de Vías Terciarias. El Consejo Nacional Asesor de Vías Terciarias es un organismo anexo a la Subdirección de la Red Terciaria, encargado de la definición de los estándares y criterios de selección, evaluación y desarrollo para la calificación de proyectos, programas y estrategias del Ministerio del Transporte y del Gobierno Nacional que se respeten a sus competencias. Harán parte del Consejo Nacional asesor por periodos de 4 años:

5.1 El Ministro de Transporte o a quien este delegue.

5.2 Un representante por cada una de las siguientes regiones establecidas por el gobierno nacional:

- a) Pacífico
- b) Caribe
- c) Kiruol & Seaflower
- d) Región Central
- e) Región Santanderes
- f) Amazonía
- g) Eje Cafetero y Antioquia
- h) Orinoquía

5.3 Un mínimo de ocho miembros de la Federación Colombiana de Municipios o a quien esta delegue.

5.4 El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o a quien este delegue.

5.5 El Ministro de Hacienda y Crédito Público o a quien este delegue.

5.6 El Director del Departamento Nacional de Planeación o a quien este delegue.

5.7 El Ministro de Agricultura y Desarrollo rural o a quien este delegue.

Parágrafo. Los representantes de las regiones que trata el numeral 5.2 del presente artículo serán elegidos por la Asamblea General de Gobernadores -de la Federación Nacional de Departamentos-, según el método de elección de su preferencia, por un periodo de cuatro (4) años.

Artículo 6. Propósito y criterios. El Consejo Nacional Asesor de Vías Terciarias, con el propósito de lograr la integración regional y el acceso a los servicios sociales y a los mercados, incidir favorablemente sobre el precio de los alimentos como garantía del derecho a la alimentación y mejorar el ingreso de la población campesina, tendrá en cuenta los siguientes criterios:

1. La participación activa de las comunidades —hombres y mujeres— en la priorización, ejecución y seguimiento de las obras.
2. La asistencia técnica y la promoción de las capacidades organizativas de las comunidades para garantizar el mantenimiento y la sostenibilidad de las obras.
3. El estímulo a la economía local dando prioridad a la contratación de trabajadores y trabajadoras y adquisición de materiales locales.
4. La promoción y aplicación de diversas soluciones tecnológicas.
5. La importancia de garantizar la sostenibilidad de las condiciones socioambientales.

Artículo 7. Funciones. Son funciones del Consejo Nacional Asesor de vías terciarias.

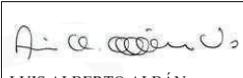
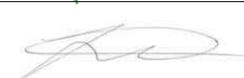
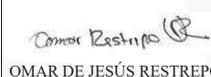
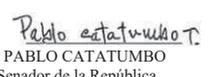
7.1 Definir lineamientos para la calificación de programas y proyectos en materia de Vías Terciarias en el Plan Nacional de Desarrollo, en los documentos CONPES y en las orientaciones trazadas por el Gobierno Nacional, el Ministerio de Transporte y el Instituto Nacional de Vías -INVIAS-.

7.2. Trazar y desarrollar las herramientas de seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Vías Terciarias, con criterios de aprovechamiento sostenible y competente, que propendan por la integración económica y el desarrollo social de su área de influencia.

Artículo 7. Vigencia y Derogatorias. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas:

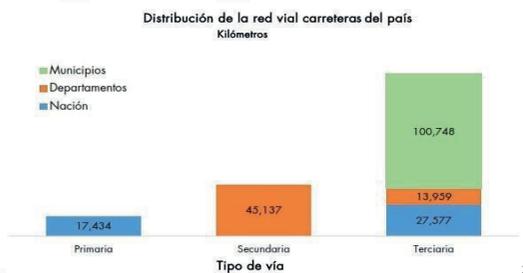
 SANDRA RAMIREZ LOBO Senadora de la República	 IMELDA DAZA COTÉS Senadora de la República Partido Comunes
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara

 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 PABLO CATATUMBO Senador de la República
 PEDRO BARACUTADO Representante a la Cámara Partido Comunes	 GERMAN GOMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

HISTÓRICO

Las vías regionales tienen la mayor extensión en el territorio nacional; representan el 69,4% del total de la malla vial nacional y en conjunto con las vías secundarias comprenden el 91,5%. Así, su funcionamiento, en óptimos niveles de servicio, constituye un elemento relevante para potenciar el crecimiento económico de la población rural del país (CONPES 3857). De esta manera, estas vías son las que permiten la movilización de la población rural y la compra y movilización de alimentos producidos en las zonas rurales hacia las ciudades y municipios del país. Adicionalmente, estas vías permiten al Estado “fortalecer su presencia en la totalidad del territorio para que los ciudadanos puedan beneficiarse de su oferta social: servicios públicos, seguridad y educación, entre otros” (CONPES 3857); y es que según la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC) “la falta de vías terciarias o su mal estado impiden el transporte de productos a cabeceras municipales, centros de acopio y distribución o a los principales mercados del país, restándole competitividad al sector y limitando el crecimiento del campo”.



¹ Tomado de: Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Transporte, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Presidencia de la República. (2016). Documento CONPES 3857: lineamientos de política para la gestión de la red terciaria.

La red nacional de carreteras en Colombia se rige por lo dispuesto en la Ley 105 de 1993, mediante la cual se establecen los criterios básicos para su administración y gestión. Adicionalmente, el artículo 1 de la Ley 1228 de 2008 establece la categorización de las vías que conforman el Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras (SINC) en tres grupos: vías arteriales o de primer orden, vías intermunicipales o de segundo orden, y vías veredales o de tercer orden. Estas últimas vías tienen la funcionalidad de comunicar una cabecera municipal con una o varias veredas, o varias veredas entre sí.

Por otro lado, en las vías terciarias o en las vías sin pavimentar no existe un direccionamiento claro de la necesidad de realizar labores de mantenimiento rutinario, o de la forma adecuada de realizarlo. Los municipios no cuentan con la experiencia o el conocimiento necesario para tal fin y la gestión de la red vial regional depende de las decisiones e intereses particulares de las autoridades locales que no siempre coinciden con las necesidades de conservación rutinaria y mantenimiento rutinario preventivo de las vías. Así, la red terciaria resulta ser muy vulnerable, especialmente, cuando se presentan periodos prolongados de lluvias. Esto quedó plenamente demostrado en los años 2010 y 2011, cuando se presentaron intensas lluvias generadas por el Fenómeno de la Niña. Las vías se deterioraron considerablemente por no tener los drenajes funcionando de manera adecuada.

Así, “la deficiente formulación técnica de los proyectos viales en la red terciaria ha derivado en una situación crítica por su mal estado físico. En específico, se refleja en la dificultad para la accesibilidad, la transitabilidad, la circulación vehicular, la competitividad de las regiones, la comunicación con y entre los núcleos poblados, las cabeceras municipales y las capitales departamentales del país” (CONPES 3857).

Dada la importancia de las vías rurales para la generación de empleo en el campo, la reactivación de actividades económicas legales en zonas apartadas que se desliguen de los cultivos de uso ilícito (Pereira y Cruz, 2017) y la integración del territorio, los proyectos de vías terciarias constituyen una herramienta fundamental para la construcción de paz

en las regiones (Schouten y Bachmann) y¹ la creación de lazos de confianza con las comunidades.

EXPERIENCIAS ANTERIORES SOBRE ENTIDADES A CARGO DE VÍAS TERCIARIAS

Con una gran visión sobre el desarrollo armónico del país, se creó el Fondo Nacional de Caminos Vecinales, mediante el Decreto Número 1650 del 14 de julio de 1960; fue reglamentado mediante el Decreto Número 1084 del 23 de mayo de 1961. Su primer Director Ejecutivo-Fundador, fue el ingeniero civil antioqueño, egresado de la Facultad de Minas de Medellín, José María Bravo Betancur. Su objetivo, fue el fomento de la construcción, mejoramiento y conservación de los caminos vecinales del país, o de carácter regional, en cooperación con los Departamentos y Municipios.

Esta entidad estaba dirigida por una Junta Directiva integrada por cinco (5) miembros: el Ministro de Obras Públicas o su representante quien la presidía, el Ministro de Agricultura o su representante, el Director de la División de Acción Comunal, un miembro nombrado por el Gobierno Nacional de terna presentada por la Sociedad Colombiana de Ingenieros, y otro de terna presentada por la Asociación Colombiana de Carreteras.

En los Departamentos se crearon agencias del Fondo Nacional denominados *Fondos Departamentales de Caminos Vecinales*, bajo la dirección de Comités integrados por el Secretario de Obras Públicas o su representante, quien la presidía, un representante del Ministerio de Obras Públicas, otro representante del Fondo Nacional, un miembro designado por el Gobernador, de terna presentada por las Sociedades Seccionales de Agricultura y Ganadería, o en su defecto por la Sociedad de Agricultores de Colombia y el Comité de Ganaderos; el Promotor Departamental de Acción Comunal; un representante de la Federación de Cafeteros, otro de los gremios o sectores privados que participaran en el plan. Este último era escogido por el Gobernador, de lista conjunta pasada por los gremios. En los Municipios se podía crear agencias del Fondo Nacional denominadas *“Fondos Municipales de Caminos Vecinales”*.

El *Fondo Nacional de Caminos Vecinales*, de conformidad con el Artículo 120 del Decreto 1650 de 1.960, tenía personería Jurídica y autonomía administrativa, patrimonio propio, capacidad legal para adquirir bienes, disponer de éstos, administrarlos e invertir su patrimonio de acuerdo con los fines que le eran propios; comparecer ante toda clase de autoridades administrativas o judiciales y ejercer las acciones que le competían, realizar actos de dominio respecto del mismo patrimonio, sin limitación alguna.

Las obras de caminos vecinales que se adelantaban con el patrimonio del fondo debían ajustarse al programa general de *Caminos Vecinales* elaborado por el Ministerio de Obras Públicas y acomodarse a las especificaciones geométricas y técnicas fijadas por el Fondo Nacional, aprobadas por el Ministerio de Obras Públicas.

Desafortunadamente, mediante el Decreto 1790 del 26 de junio de 2003 se suprimió el Fondo Nacional de Caminos Vecinales y se le entregó la responsabilidad de la red de vías terciarias al Instituto Nacional de Vías -INVIAS-. Bajo el mismo decreto se crea la Subdirección Red Terciaria y Férrea, que tiene como objeto:

1. Ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con la infraestructura de la red terciaria y férrea no concesionada y evaluar su ejecución.
2. Administrar los procesos de construcción, conservación, rehabilitación de la infraestructura de la red terciaria y férrea no concesionada a cargo del Instituto.
3. Elaborar los estudios previos y especificaciones técnicas directamente o a través de Terceros para la contratación de estudios, diseños y obras de la infraestructura a su cargo.
4. Liderar la planificación, programación y metodología del proceso de supervisión, ejecución y seguimiento a las interventorías de los contratos de ejecución de obras de la infraestructura vial y férrea de su responsabilidad.

5. Ejercer la supervisión a los contratos de interventoría de ejecución de obras de la infraestructura vial y férrea a cargo de la dependencia.
6. Efectuar la vigilancia del contrato principal de obra realizando las actividades técnicas definidas y a cargo del Instituto, que no sean concurrentes con las actividades a cargo del Interventor.
7. Asistir a las Direcciones Territoriales en el proceso de supervisión, ejecución y seguimiento de los contratos de obra de la infraestructura vial y férrea bajo su responsabilidad.
8. Controlar, evaluar y hacer el seguimiento de los planes y proyectos a su cargo.
9. Preparar y mantener actualizados modelos de convenios para la ejecución de los proyectos con las entidades territoriales.
10. Participar en el análisis del soporte tecnológico y de los requerimientos de información, necesario para que la Subdirección pueda interactuar adecuadamente con otras dependencias del Instituto y con instituciones externas, en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación.
11. Emitir el concepto, acompañando el informe de interventoría o de supervisión, cuando fuere el caso, en el que se sustente la actuación para adelantar los trámites correspondientes para declarar el incumplimiento del contrato, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal.
12. Las demás inherentes a la naturaleza de la dependencia y las que le sean. Asignadas por las normas legales.



Así pues, adicional a la responsabilidad directa que tiene sobre la red a cargo, la nación ha realizado inversiones en la red vial terciaria a través de diferentes modalidades:

- I. En puentes de vías secundarias y terciarias, desde el año 2003.
- II. Mejoramiento y construcción de vías con recursos decididos en audiencias públicas presidenciales, a partir del año 2004 hasta el año 2012.
- III. Construcción, mejoramiento, rehabilitación y mantenimiento de vías, mediante el *Programa de*

² Tomado de: <https://www.invias.gov.co/index.php/informacion-institucional/organigrama2018> (5 de febrero de 2019)

Inversión Rural -PIR-, ejecutado por el INVÍAS entre los años 2007 y 2009.

IV. Desarrollo de obras de emergencia utilizando recursos de la "ola invernal".

En el año 2007 el Gobierno nacional asignó al Ministerio de Transporte la tarea de apoyar en la asistencia técnica a las entidades territoriales mediante la aprobación del documento CONPES 3480 a través de la implementación del *Plan Vial Regional -PVR-*.

En los años 2009 y 2010, como parte del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006 - 2010 el Gobierno nacional llevó a cabo el Programa de *Mejoramiento y Mantenimiento Rutinario de Vías Terciarias -PROVIDER-*, como estrategia para generar empleo de mano de obra intensiva no calificada. Este programa fue liderado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con la participación del Ministerio de Transporte, del INVÍAS y de 538 municipios que decidieron participar en el programa como prestatarios de un crédito condonable por valor de 120 millones de pesos para cada municipio.

El Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014 enfatizó la importancia de la red regional en la conectividad de los espacios rurales con los urbanos. También se establecieron lineamientos de política pública orientados al desarrollo de programas que respondieran a las apuestas productivas y sectoriales y a la integración y desarrollo regional. Con este propósito, el Gobierno nacional implementó el programa *Caminos para la Prosperidad* durante los años 2010 a 2014 para apoyar la atención de la red vial terciaria. Mediante este programa se logró recuperar la accesibilidad vehicular y la transitabilidad de los usuarios en aproximadamente 35.205 kilómetros de vías terciarias.

IMPLEMENTACIÓN Y PROCESO DE PAZ

Tras la firma del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera entre el Estado colombiano y la extinta guerrilla de las FARC-EP, el Estado colombiano adquirió

compromisos para la disminución de la brecha entre las zonas rurales y ciudadinas.

Así pues, en el punto número uno del Acuerdo Final; denominado Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral, encontramos los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral (punto 1.3.), cuyo objetivo se centra en, por una parte, "la superación de la pobreza y a desigualdad para alcanzar el bienestar de la población rural" (Acuerdo Final, p. 23), y por el otro, en "la integración y el cierre de la brecha entre campo y ciudad" (Acuerdo Final, p. 23).

La base fundamental de ese acuerdo fue que "la superación de la pobreza no se logra simplemente mejorando el ingreso de las familias, sino asegurando que niños, niñas, mujeres y hombres tengan acceso adecuado a servicios y bienes público" (Acuerdo Final, p. 23), y es en el marco del acceso a bienes y servicios públicos que la creación de una entidad que se encargue exclusivamente de la red de vías terciarias se vuelve fundamental.

Cómo se ha presentado anteriormente, la subdirección de la Red Terciaria y Férrea tiene 12 diferentes funciones que se entrelazan con algunos planes y recomendaciones como:

- a) El Plan Nacional de Vías Terciarias.
- b) Las recomendaciones presentes en el CONPES 3857.
- c) El Plan 50/51.
- d) El interés estatal de recuperar los 3.300 kilómetros de vías férreas existentes en el país y la ampliación construcción y operación de nuevas vías férreas, presente en el Plan Maestro de Transporte Intermodal 2015 - 2035.

En este sentido, bajo la responsabilidad que posee actualmente la Subdirección Red Terciaria y Férrea de desarrollar planes y programas para la disminución de la brecha económica y social entre el campo y la ciudad, pero además, la reconstrucción, rehabilitación y generación de vías férreas a lo largo y ancho del país, es necesaria la separación de ambos ámbitos de ejecución -la red terciaria por un lado, y la red férrea

por otro-, para encaminar los esfuerzos a las construcción de un país en paz, competitivo y con verdadera presencia estatal.

Así, no proponemos la generación de nuevos aparatos burocráticos estatales mediante la creación de la Subdirección Nacional de Vías Terciarias, sino la separación de ambas entidades para que puedan cumplir ellas a cabalidad las tareas que les fueron encomendadas en el Decreto 1790 de 2003 y que acá hoy no se revierten, sino que se especifica según el objetivo de cada entidad.

AVAL O COADYUVANCIA

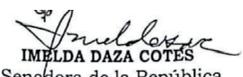
Sobre el fenómeno denominado como Aval o Coadyuvancia, que se respecta a las proyectos legislativos de "exclusiva" iniciativa gubernamental, se puede observar que en la Sentencia C-784 de 2004 se resaltó que la asignación al Congreso de la República de la facultad de establecer la arquitectura institucional de la Nación, a través de la definición "del modo de ser y de actuar de una determinada organización administrativa", es un rasgo característico del constitucionalismo contemporáneo, al desarrollar el componente orgánico del Estado y, por esa vía, activar el desenvolvimiento de sus funciones y deberes por medio del principio de legalidad. En este contexto, como se deriva de lo dispuesto en Constitución Política de Colombia, se trata de una atribución de naturaleza compleja, pues no sólo implica ejercer las potestades de creación, supresión o fusión, sino que también incorpora la necesidad de que el legislativo señale, según el caso, los objetivos, la naturaleza jurídica, el régimen laboral o de contratación y la estructura orgánica de la entidad correspondiente.

Por otro lado, en la Sentencia C-840 de 2003 se manifestó que, a través de la citada figura, se ejerce "la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para que concurren a la presentación de proyectos de ley ante el Congreso de la República[,] con el fin de que éste les imparta el trámite constitucional y reglamentario correspondiente".

Así pues, el Congreso de la República puede introducir modificaciones a los proyectos de ley que han sido presentados por el Gobierno Nacional, correspondientes a temas de iniciativa exclusiva ejecutiva. Estas

modificaciones no requieren del aval gubernamental, salvo que se trate de "nuevas temáticas" (Sentencia C-551 de 2003) o de "modificaciones que alteran sustancialmente la iniciativa gubernamental, caso en el cual deben contar con el aval del Gobierno" (Sentencias C-475 de 1994 y C-177 de 2007). Igualmente, el Congreso de la República puede introducir modificaciones a proyectos de ley que no hayan sido presentados por el Gobierno y que originalmente no incluían materias sujetas a iniciativa legislativa privativa ejecutiva. Pero si dichas modificaciones recaen sobre estas materias, se requiere el aval del Gobierno (Sentencias C-1707 de 2000, C-807 de 2001, C-121 de 2003, C-473 de 2004, C-354 de 2006)".

Un ejemplo claro de la temporalidad y pertinencia del fenómeno de la coadyuvancia se presentó en el trámite surtido por el proyecto de ley número 111 de 2017 Cámara y 250 de 2018 Senado, de autoría del Senador Iván Darío Agudelo Zapata, por medio del cual se crea el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, sancionado como Ley de la República número 1951 el 24 de enero de 2019. Este proyecto de ley no contó con coadyuvancia o aval en ninguno de sus 3 primeros debates en comisiones y plenarias del honorable Congreso de la República, sino que fue hasta su último debate en la Plenaria del honorable Senado de la República donde la señora ministra del interior de ese momento; Nancy Patricia Gutiérrez, acompañó la iniciativa del senador Iván Darío Agudelo, por medio de una breve intervención donde esbozaba el apoyo del gobierno nacional para esta crucial iniciativa.

 SANDRA RAMIREZ LOBO Senadora de la República	 IMELDA DAZA COTÉS Senadora de la República Partido Comunes
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara

Proyecto de Ley No. 7
"Por medio del cual se separa la Subdirección de la Red Terciaria de la Subdirección de la Red Férrea, se delimitan sus funciones y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de la República
 DECRETA:

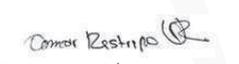
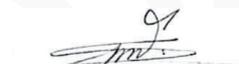
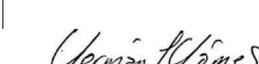
Artículo 1. Objeto: El objeto de la presente ley es separar la Subdirección de la Red Terciaria de la Subdirección Férrea al interior de la Dirección operativa del Instituto Nacional de Vías -INVIAS- con el propósito de maximizar la eficiencia de cada una de las subdirecciones debido a la diferencia en su objeto, la particularidad de cada una de sus materias y para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Instituto.

Parágrafo. Tanto la Subdirección de la Red Terciaria como la Subdirección Férrea harán parte de la dirección operativa del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-.

Parágrafo transitorio. Establecer un plazo no mayor de seis meses a partir de la sanción de la presente Ley para que ambas subdirecciones delimiten su funcionamiento.

Artículo 2. Separar la Subdirección de la Red Terciaria de la Subdirección de la Red Férrea. Sepárese la Subdirección de la Red Terciarias de la Subdirección de la Red Férrea y considérense ambas como organismos adscritos a la Dirección Operativa del el Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, encargado de formular, orientar, dirigir, coordinar, ejecutar, implementar y controlar la política del Estado en cada una de sus materias.

La Subdirección de la Red Terciaria formulará e impulsará la política del Estado en materia de la red de vías terciarias con la participación de las comunidades, implementando el Plan Nacional de Vías Terciarias, el CONPES 3857 y demás

 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 PABLO CATATUMBO Senador de la República
 PEDRO BARACUTADO Representante a la Cámara Partido Comunes	 GERMÁN GÓMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes

documentos CONPES relacionados a su materia, el Plan Nacional de Desarrollo, y de acuerdo al Plan Nacional de Vías para la Integración Regional.

La Subdirección de la Red Férrea formulará e impulsará la política del Estado en materia de la red férrea con la participación de las comunidades, implementando el Plan Maestro de Transporte, el CONPES 3512 y demás documentos CONPES relacionados a su materia, el Plan Nacional de Desarrollo, y de acuerdo al Plan Maestro de Transporte Intermodal.

Artículo 3. Funciones de la Subdirección de la Red Terciaria. Son funciones de la Subdirección de la Red Terciaria, las siguientes:

- 3.1** Ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con la infraestructura de la red terciaria no concesionada y evaluar su ejecución.
- 3.2** Administrar los procesos de construcción, conservación, rehabilitación de la infraestructura de la red terciaria no concesionada a cargo del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-.
- 3.3** Elaborar los estudios previos y especificaciones técnicas directamente o a través de terceros para la contratación de estudios, diseños y obras de la infraestructura a su cargo.
- 3.4** Liderar la planificación, programación y metodología del proceso de supervisión, ejecución y seguimiento a las interventorías de los contratos de ejecución de obras de la infraestructura férrea de su responsabilidad.
- 3.5** Ejercer la supervisión a los contratos de interventoría de ejecución de obras de la infraestructura vial a cargo de la dependencia.
- 3.6** Efectuar la vigilancia del contrato principal de obra realizando las actividades técnicas definidas y a cargo del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, que no sean concurrentes con las actividades a cargo del Interventor.

3.7 Asistir a las Direcciones Territoriales en el proceso de supervisión, ejecución y seguimiento de los contratos de obra de la infraestructura vial bajo su responsabilidad.

3.8 Controlar, evaluar y hacer el seguimiento de los planes y proyectos a su cargo.

3.9 Preparar y mantener actualizados modelos de convenios para la ejecución de los proyectos con las entidades territoriales.

3.10 Participar en el análisis del soporte tecnológico y de los requerimientos de información, necesario para que la Subdirección pueda interactuar adecuadamente con otras dependencias del Instituto Nacional de Vías -INVIAS- y con instituciones externas, en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación.

3.11 Emitir el concepto, acompañando el informe de interventoría o de supervisión, cuando fuere el caso, en el que se sustente la actuación, para adelantar los trámites correspondientes para declarar el incumplimiento del contrato, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal.

3.12 Las demás inherentes a la naturaleza de la dependencia y las que le sean asignadas por las normas legales.

Artículo 4. Funciones de la Subdirección Férrea. Son funciones de la Subdirección Férrea, las siguientes:

- 4.1** Ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos relacionados con la infraestructura de la red férrea no concesionada y evaluar su ejecución.
- 4.2** Administrar los procesos de construcción, conservación, rehabilitación de la infraestructura de la red férrea no concesionada a cargo del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-.
- 4.3** Elaborar los estudios previos y especificaciones técnicas directamente o a través de terceros para la contratación de estudios, diseños y obras de la infraestructura a su cargo.

4.4 Liderar la planificación, programación y metodología del proceso de supervisión, ejecución y seguimiento a las interventorías de los contratos de ejecución de obras de la infraestructura férrea de su responsabilidad.

4.5 Ejercer la supervisión a los contratos de interventoría de ejecución de obras de la infraestructura férrea a cargo de la dependencia.

4.6 Efectuar la vigilancia del contrato principal de obra realizando las actividades técnicas definidas y a cargo del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, que no sean concurrentes con las actividades a cargo del Interventor.

4.7 Asistir a las Direcciones Territoriales en el proceso de supervisión, ejecución y seguimiento de los contratos de obra de la infraestructura férrea bajo su responsabilidad.

4.8 Controlar, evaluar y hacer el seguimiento de los planes y proyectos a su cargo.

4.9 Preparar y mantener actualizados modelos de convenios para la ejecución de los proyectos con las entidades territoriales.

4.10 Participar en el análisis del soporte tecnológico y de los requerimientos de información, necesario para que la Subdirección pueda interactuar adecuadamente con otras dependencias del Instituto Nacional de Vías -INVIAS- y con instituciones externas, en coordinación con la Oficina Asesora de Planeación.

4.11 Emitir el concepto, acompañando el informe de interventoría o de supervisión, cuando fuere el caso, en el que se sustente la actuación, para adelantar los trámites correspondientes para declarar el incumplimiento del contrato, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal.

4.12 Las demás inherentes a la naturaleza de la dependencia y las que le sean asignadas por las normas legales.

Artículo 5. Consejo Nacional Asesor de Vías Terciarias. El Consejo Nacional Asesor de Vías Terciarias es un organismo anexo a la Subdirección de la Red Terciaria, encargado de la definición de los estándares y criterios de selección, evaluación y desarrollo para la calificación de proyectos, programas y estrategias del

Ministerio del Transporte y del Gobierno Nacional que se respeten a sus competencias. Harán parte del Consejo Nacional asesor por periodos de 4 años:

5.1 El Ministro de Transporte o a quien este delegue.

5.2 Un representante por cada una de las siguientes regiones establecidas por el gobierno nacional:

- a) Pacífico
- b) Caribe
- c) Kiruol & Seaflower
- d) Región Central
- e) Región Santandereas
- f) Amazonía
- g) Eje Cafetero y Antioquia
- h) Orinoquía

5.3 Un mínimo de ocho miembros de la Federación Colombiana de Municipios o a quien esta delegue.

5.4 El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o a quien este delegue.

5.5 El Ministro de Hacienda y Crédito Público o a quien este delegue.

5.6 El Director del Departamento Nacional de Planeación o a quien este delegue.

5.7 El Ministro de Agricultura y Desarrollo rural o a quien este delegue.

Parágrafo. Los representantes de las regiones que trata el numeral 5.2 del presente artículo serán elegidos por la Asamblea General de Gobernadores -de la Federación Nacional de Departamentos-, según el método de elección de su preferencia, por un periodo de cuatro (4) años.

Artículo 6. Propósito y criterios. El Consejo Nacional Asesor de Vías Terciarias, con el propósito de lograr la integración regional y el acceso a los servicios sociales y a los mercados, incidir favorablemente sobre el precio de los alimentos como

garantía del derecho a la alimentación y mejorar el ingreso de la población campesina, tendrá en cuenta los siguientes criterios:

1. La participación activa de las comunidades —hombres y mujeres— en la priorización, ejecución y seguimiento de las obras.
2. La asistencia técnica y la promoción de las capacidades organizativas de las comunidades para garantizar el mantenimiento y la sostenibilidad de las obras.
3. El estímulo a la economía local dando prioridad a la contratación de trabajadores y trabajadoras y adquisición de materiales locales.
4. La promoción y aplicación de diversas soluciones tecnológicas.
5. La importancia de garantizar la sostenibilidad de las condiciones socioambientales.

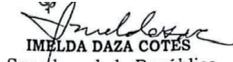
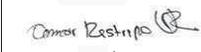
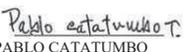
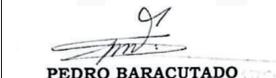
Artículo 7. Funciones. Son funciones del Consejo Nacional Asesor de vías terciarias.

7.1 Definir lineamientos para la calificación de programas y proyectos en materia de Vías Terciarias en el Plan Nacional de Desarrollo, en los documentos CONPES y en las orientaciones trazadas por el Gobierno Nacional, el Ministerio de Transporte y el Instituto Nacional de Vías -INVIAS-.

7.2. Trazar y desarrollar las herramientas de seguimiento y evaluación de la Política Nacional de Vías Terciarias, con criterios de aprovechamiento sostenible y competente, que propendan por la integración económica y el desarrollo social de su área de influencia.

Artículo 7. Vigencia y Derogatorias. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas:

 SANDRA RAMIREZ LOBO Senadora de la República	 IMELDA DAZA COTÉS Senadora de la República Partido Comunes
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara
 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 PABLO CATATUMBO Senador de la República
 PEDRO BARACUTAO Representante a la Cámara Partido Comunes	 GERMÁN GÓMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 25 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.048/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE SEPARA LA SUBDIRECCIÓN DE LA RED TERCIARIA DE LA SUBDIRECCIÓN DE LA RED FERREA, SE DELIMITAN SUS FUNCIONES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JULIAN GALLO CUBILLOS, SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA, IMELDA DAZA CORTES, PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA; y los Honorables Representantes OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA, CARLOS ALBERTO CARREÑO, PEDRO BARACUTAO GARCÍA, JAIRO REINALDO CALA, LUIS ALBERTO ALBAN, GERMAN GÓMEZ.. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 25 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 49 DE 2022 SENADO

por medio del cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo, se reglamenta la jornada laboral diurna y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 25 de julio de 2022

Doctor
Gregorio Eljach Pacheco
Secretario General
Senado de la República
Capitolio Nacional
Ciudad

PL No 49/22

Asunto: Radicación de proyecto de ley "Por medio del cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo, se reglamenta la jornada laboral diurna y se dictan otras disposiciones"

Respetado secretario general:

En nuestra calidad de congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, nos permitimos respetuosamente radicar el proyecto de ley de la referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Por los Honorables Congresistas,
OMAR DE JESUS RESTREPO
Senador de la República
Partido Comunes

GERMAN GOMEZ
Representante a la Cámara
Partido Comunes

CARLOS CARREÑO MARÍN
Representante a la Cámara
Partido Comunes

SANDRA RAMIREZ LOBO S
Senadora de la República
Partido Comunes

JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ
Representante a la Cámara
Partido Comunes

JULIÁN GALLO CUBILLOS
Senador de la República
Partido Comunes

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara
Partido Comunes

IMELDA DAZA
Senadora de la República
Partido Comunes

PABLO CATATUMBO TORRES V.
Senador de la República
Partido Comunes

PEDRO BARACUTAO GARCÍA
Representante a la Cámara
Partido Comunes

Proyecto de Ley N° ____ 2022 Cámara

"Por medio del cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo, se reglamenta la jornada laboral diurna y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1. OBJETO. La presente Ley tiene como objeto regular la jornada diurna, nocturna y su remuneración, garantizando el descanso y el pago justo en procura del cumplimiento de las recomendaciones de la OIT en cuanto al trabajo digno y decente.

Artículo 2. TRABAJO ORDINARIO Y NOCTURNO. Modifíquese el artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 1 de la Ley 1846 de 2017, el cual quedará así:

ARTÍCULO 160. TRABAJO ORDINARIO Y NOCTURNO.

- 1. Trabajo diurno es el que se realiza en el periodo comprendido entre las seis horas (6:00) y las dieciocho horas (18:00).
2. Trabajo nocturno es el que se realiza en el periodo comprendido entre las dieciocho horas (18:00) y las seis horas del día siguiente (6:00).

Artículo 3. REMUNERACIÓN DEL TRABAJO NOCTURNO Y DEL SUPLEMENTARIO. Modifíquese el artículo 168 de Código Sustantivo del Trabajo, modificado por la Ley 50 de 1990, el cual quedará así.

ARTÍCULO 168. TASAS Y LIQUIDACIÓN DE RECARGOS.

- 1. El trabajo nocturno por el solo hecho de ser nocturno se remunera con un recargo del treinta y cinco por ciento (35%) sobre el valor del trabajo diurno.
2. El trabajo extra diurno se remunera con un recargo del veinticinco por ciento (25%) sobre el valor del trabajo ordinario diurno.
3. El trabajo extra nocturno se remunera con un recargo del setenta y cinco por ciento (75%) sobre el valor del trabajo ordinario diurno.
4. El trabajo que se desarrolle en turnos sucesivos, especiales o flexibles con inclusión de horas dentro de la jornada Nocturna, tendrá un recargo del 10% sobre el valor del trabajo ordinario diurno para la misma labor o similar.

5. Los trabajadores en la modalidad de contratación de libre nombramiento y remoción, cargos de administración y confianza, que devenguen hasta 3 SMLMV, tendrán derecho a un recargo sobre el 10% del valor del trabajo ordinario en sus horas extra laboradas.

6. Cada uno de los recargos antedichos se produce de manera exclusiva, es decir, sin acumularlo con alguno otro.

Artículo 4. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Por los Honorables Congresistas,

OMAR DE JESUS RESTREPO
Senador de la República
Partido Comunes

GERMAN GOMEZ
Representante a la Cámara
Partido Comunes

CARLOS CARREÑO MARÍN
Representante a la Cámara
Partido Comunes

SANDRA RAMIREZ LOBO S
Senadora de la República
Partido Comunes

JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ
Representante a la Cámara
Partido Comunes

JULIÁN GALLO CUBILLOS
Senador de la República
Partido Comunes

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara
Partido Comunes

IMELDA DAZA
Senadora de la República
Partido Comunes

PABLO CATATUMBO TORRES V.
Senador de la República
Partido Comunes

PEDRO BARACUTAO GARCÍA
Representante a la Cámara
Partido Comunes

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Introducción:

En materia de jornada ordinaria laboral en Colombia, originalmente el artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo (CST), establecía que el trabajo nocturno era el que se realizaba en el período comprendido entre las 18:00 horas y las 6:00 de la mañana del día siguiente. Posteriormente se introdujo una reforma laboral mediante la Ley 789 de 2002, estableciendo la jornada nocturna a partir de las 22:00 horas hasta las 6:00 de la mañana del día siguiente, ampliando cuatro (4) horas la jornada diurna.

La última reforma sobre la materia en el país se realizó mediante la sanción de la Ley 1846 de 2017, que establece la jornada diurna desde las 6:00 de la mañana hasta las 21:00 horas, empezando la jornada nocturna a partir de las 21:00 horas hasta las 6:00 de la mañana. Hay que resaltar en la última iniciativa legislativa, que hoy está vigente dentro del ordenamiento jurídico (Ley 1846 de 2017), la propuesta inicial era volver nuevamente a como estaba originalmente el artículo 160 del CST, esto es, la jornada diurna entre las 6:00 de la mañana hasta las 18:00 horas y la nocturna a partir de las 18:00 horas hasta las 6:00 de la mañana.

En atención al principio de progresividad y no regresividad en materia laboral, la presente iniciativa de ley pretende nuevamente implementar en Colombia una jornada diurna que se compadezca con las prerrogativas de la parte débil de la relación laboral, es decir, las trabajadoras y los trabajadores, poniendo de presente que en su momento la reforma laboral incorporada por la Ley 789 de 2002 supuso un quebrantamiento del principio de progresividad y prohibición de regresividad, reconocido por la Sentencia de la Corte Constitucional C-228 (2011):

El principio de progresividad y la prohibición de regresividad¹ representa un componente esencial de la garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y dentro de ellos los derechos humanos en el PIDCP y en el PIDESC (art. 4 de ambos). Este principio vendría ser, además, una consecuencia del criterio de conservación o no derogación del régimen más favorable para el trabajador, el cual puede reputarse un principio o regla general en el ámbito del derecho del trabajo, desde que ha sido consagrado en el inciso 8° del art. 19 de la Constitución de la OIT, y aceptado universalmente.

¹ Siguiendo a Barbagelata (2008) Un complemento del principio de progresividad es la irreversibilidad, o sea, la imposibilidad de que se reduzca la protección ya acordada, lo cual está reconocido para todos los derechos humanos en el PIDCP y en el PIDESC (art. 4 de ambos). Este principio vendría ser, además, una consecuencia del criterio de conservación o no derogación del régimen más favorable para el trabajador, el cual puede reputarse un principio o regla general en el ámbito del derecho del trabajo, desde que ha sido consagrado en el inciso 8° del art. 19 de la Constitución de la OIT, y aceptado universalmente.

derecho al recargo nocturno que estaba previsto mientras que el trabajador oficial sí goza de estos recargos.

Citando al autor Rojas (2016) que, en Colombia el concepto de trabajo y relaciones laborales ha tenido una transformación a lo largo del tiempo. La sociedad contemporánea pasa de un modelo neoliberal a transformarse en un mercado globalizado. Y por ello las modificaciones en materia legislativa que regularan las relaciones entre empleador y trabajador, modificaciones que alteraron los beneficios ya adquiridos, los derechos del sector trabajador se redujeron para favorecer a los empresarios en apertura de empresas más competitivas en el ámbito internacional, generando escenarios laborales como las empresas temporales, el salario integral, el contrato a término fijo.

Se buscará motivar los anteriores argumentos desde las garantías que ofrece la Constitución Política, para dejar en firme la posición del yerro y el retroceso que significó haber implementado la Ley 789 de 2002.

El artículo 25 de la Constitución Política de Colombia expresa que el trabajo es un derecho y una obligación social; y que goza en toda medida de la protección del Estado. De acuerdo a lo que se viene manifestando, se desconoce en las normas cuestionadas tal protección al sector que necesita que le reconozcan más las garantías, es decir al sector de las y los trabajadores, ya que al considerar las horas diurnas de trabajo que en la legislación anterior tenían carácter de nocturnas, se produce una situación a toda vista que desmejora las condiciones económicas de los trabajadores por lo extenso de la jornada diurna. Por tal razón, se pretende generar el mismo panorama anterior a la expedición de la Ley 789 de 2002, para que así, desde las condiciones que existían, se originen debates, avances y una construcción de condiciones benéficas para los trabajadores.

El artículo 53 de la Constitución Política de Colombia manifiesta que el Congreso es el que debe expedir el Estatuto del Trabajo, para garantizar los siguientes mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales² (de ahora en adelante PIDESC) es un tratado multilateral general que reconoce Derechos económicos,

² Gregorio Peces-Barba Martínez (1998) los derechos económicos sociales y culturales establecen en favor de sus titulares una prestación normalmente a cargo de los poderes públicos, aunque, en ocasiones, pueden estar a cargo de otros particulares. Se les suele considerar como derechos de crédito, al otorgar a los titulares un título para exigir esa prestación de quien resulte obligado. La justificación de la intervención se basa en la convicción de que resuelve una carencia, en relación con una necesidad básica, que impide el desarrollo como persona y la libre elección de planes de vida de quien se encuentre en esa situación.

que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social prestacional.

De la anterior consideración de la Corte Constitucional, podemos colegir entonces que la Ley 789 de 2002 fue una reforma laboral que representó un menoscabo para los derechos de los trabajadores del país, toda vez que redujo la jornada nocturna que estaba prevista en el artículo 160 del CST a partir de las 6:00 p.m. hasta las 6:00 a.m., para establecer una nueva jornada diurna a partir de las 10:00 p.m. Con ello ocasionó una privación a los trabajadores del reconocimiento y pago del recargo nocturno a que tenían derecho a partir de las 6:00 p.m. antes de la entrada en vigencia de la Ley 789 de 2002. (C-228, 2011).

II. Contexto legal, Constitucional jurisprudencial:

Lo que pretende esta iniciativa legislativa no es más que generar un panorama más igualitario y beneficioso para los trabajadores. El Código Sustantivo del Trabajo (Decreto Ley 2663 de 1950) es una herramienta legal que pretende proteger las partes involucradas en un contrato laboral (trabajador - empleador). En sus inicios, esta legislación establece que la jornada diurna de trabajo era desde las 6:00 hasta las 18:00 horas y la jornada nocturna comenzaba a las 18:00 hasta las 6:00 horas, tal y como lo expresaba el artículo 160 CST antes de sufrir las modificaciones impuestas por la Ley 789 de 2002 y la Ley 1846 de 2017. Desde las acciones jurídicas se presentaron litigios en virtud de concebir desde una esfera constitucional y garantista la implementación de la Ley 789 de 2002, la cual prometía unos avances y unas soluciones en materia de empleo y progreso para los trabajadores y el sector empresarial. Vale la pena recordar, entre algunos principios que delimitan el derecho laboral, el principio de favorabilidad para los trabajadores; consiste en la obligación de optar por la situación más favorable al trabajador o pensionado en caso de duda en la aplicación de normas o interpretaciones jurídicas, al ampliar la jornada diurna hasta las 21:00 horas y desaparecer el horario nocturno de las 18:00 a las 6:00 horas, previsto en el artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo, antes de haber sido modificado por el artículo 25 de la Ley 789 de 2002.

Se debe entender que bajo el Código Sustantivo del Trabajo se regulan las relaciones entre trabajadores y empleadores, en el entendido de relaciones particulares, que se establecen de forma verbal o escrita; y que, de acuerdo a lo mencionado en el párrafo anterior, por medio de las Leyes 789 de 2002 y 1846 de 2017 se generó un escenario de desfavorabilidad para los trabajadores –como se está expresando–, al tener una jornada diurna tan extensa y haber perdido el beneficio de los recargos nocturnos hasta pasadas las 21:00 horas.

El Decreto 1042 de 1978 en su artículo 34 dispone que el trabajador del sector oficial (entendido como aquellas personas que trabajan en la construcción y sostenimiento de obras públicas y de acuerdo a la naturaleza jurídica de la entidad en las empresas industriales y comerciales del Estado) tendrá una jornada ordinaria nocturna entre las 18:00 y las 6:00 horas del día siguiente, de manera que se trata de una jornada con una duración de 12 horas; mientras que los trabajadores privados tienen una jornada nocturna desde las 21:00 hasta las 6:00 del día siguiente. En este orden de ideas, la cantidad de trabajo para los trabajadores privados en jornada diurna, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1 de la Ley 1846 de 2017 es desde las 6:00 hasta las 21:00 horas, es decir, de 15 horas, extendiéndose de tal manera que no tienen

sociales y culturales, además de que establece mecanismos³ para su protección y garantía; es decir, obligaciones jurídicas de los Estados con respecto a los derechos de los pueblos. Colombia ratificó este pacto en octubre de 1969, el cual está pendiente por firma y ratificación del protocolo facultativo, por medio del cual a quienes hayan sido violados sus derechos humanos y no consigan reparación en el ámbito nacional, tendrán la posibilidad de presentar su caso ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Por mencionar el dato, este pacto está firmado y ratificado por todos los Estados latinoamericanos a excepción de Cuba, y el protocolo facultativo, que es el mecanismo por medio del cual se establece el procedimiento para que las víctimas soliciten sus derechos, solo está firmado y ratificado por el Estado de Ecuador.

El artículo 5 del PIDESC establece que: (1.) Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él. (2.) No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Haber expedido la Ley 789 de 2002 significó una vulneración directa al artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, toda vez que el artículo 160 del Código Sustantivo de Trabajo establecía unos recargos de mayor cuantía, reconociendo a los trabajadores cuando laboraban en jornada nocturna el pago de horas extras. En este orden de ideas, la medida consagrada en el artículo 25 de la Ley 789 de 2002 es regresiva, y aun cuando su condición ya fue aceptada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-038 (2004), el desconocimiento del recargo nocturno no tuvo en cuenta las mayores cargas que deben asumir los trabajadores, cuya jornada laboral se extiende más allá de las 18:00 horas, esto es, los sobrecostos de transporte, riesgo en su integridad personal y disminución de la calidad de vida.

Las disposiciones acusadas desconocen el derecho al trabajo y los principios fundamentales laborales establecidos en la Constitución y en los tratados de derechos humanos (CP artículos 1°, 25 y 53), en especial en los Convenios de la OIT, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (de ahora en adelante Protocolo de San Salvador³).

El argumento de la demanda y de la Vista Fiscal es que dichas disposiciones implican un retroceso en la protección del derecho al trabajo, puesto que consagran regulaciones menos favorables a los trabajadores que las que fueron subrogadas, mientras que los intervinientes, que defienden la constitucionalidad de esas normas, sostienen que incluso si dicho retroceso

³El protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos sociales y culturales, se trata de una herramienta que amplía el campo de acción de la justicia social en la actualidad. Reafirmando su propósito de consolidar dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y justicia social, fundada en el respeto de los derechos humanos esenciales del hombre. Suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el décimo octavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

existiera estaría justificado, pues no afecta derechos adquiridos ni situaciones consolidadas, además tiene una finalidad legítima como es promover el empleo. Por consiguiente, la presente demanda remite a un debate teórico más general, y es el siguiente: ¿hasta qué punto es constitucionalmente legítimo reducir ciertas garantías de los trabajadores reconocidas por el ordenamiento con el fin de promover el empleo de quienes carecen de trabajo? (C-038, 2004)

Así las cosas, los recargos nocturnos que se les reconocía a los trabajadores a partir de las 18:00 horas en virtud del artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, antes de ser modificado por la Ley 789 de 2002, ya solo se les reconoce a partir de las 21:00 horas, de manera que no se están dando las condiciones justas en la jornada laboral flexible, que consagra el artículo 2 de la Ley 1846 de 2017.

Isaza (2003) hace énfasis en el problema del desempleo en Colombia, porque este es un aspecto que debe ser tenido en cuenta al momento de pensar la reducción de la jornada laboral. Por ello, indica la posibilidad de reducir el costo laboral, una orientación que se daría mediante una reforma estructural que facilite el aumento significativo del valor de las horas de trabajo, aumentando la demanda agregada. Todo apunta a buscar crear mejores condiciones de competitividad, apertura al mercado global, que genere alta demanda frente a la oferta. Así lo afirma, “algunas de las medidas contenidas en la Ley 789 de 2002 que reducen el costo laboral pero no el salario real pueden compensar parcialmente los efectos adversos en la pobreza y la distribución del ingreso”.

Refiere la misma sentencia de la Corte Constitucional (C-038, 2004), frente a las normas que vulneran derechos fundamentales que, a toda luz, representan condiciones de desfavorabilidad para los trabajadores en lo que tiene que ver con el reconocimiento de las horas extra después de las 18:00 horas, no tendrán derecho al recargo por trabajo nocturno, reducción de 100% al 75% el recargo por trabajo en festivos y dominicales, y modifica la forma de entender qué es trabajo ocasional y habitual, para efectos de eventuales descansos compensatorios.

En la misma Sentencia (C-038, 2004) se expresa que, las normas acusadas representan una modificación del alcance de la garantía de las personas empleadas, en la medida en que implican ya sea una menor remuneración por el mismo trabajo, o una menor protección a la estabilidad en el empleo. Ahora bien, sin lugar a dudas la mayor remuneración y la mayor protección a la estabilidad son dos elementos esenciales que contribuyen a que las condiciones de trabajo sean justas, equitativas y satisfactorias, tal y como lo exigen la Carta (CP, artículos 25 y 53) y los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia, y conforme a los cuales deben ser interpretados los derechos constitucionales (CP, art. 93). Por consiguiente, la Corte comparte con todos los intervinientes en este proceso la conclusión de que las regulaciones impugnadas son menos favorables a los trabajadores empleados, o que obtengan empleos, que aquellas que fueron subrogadas.

De otro lado, correspondiendo con las líneas anteriores, la Sentencia C-019 (2004) de la Corte Constitucional declaró que el ejercicio laboral comporta una remuneración que debe ser consecuente con la cantidad y calidad del trabajo. Sin embargo, el ejercicio laboral, tal y como se encuentra actualmente regulado, no coincide con la remuneración que corresponde al tiempo trabajado.

constitucionalidad en sentido amplio, toda vez que no son idóneas para el propósito supuestamente perseguido por la reforma legislativa, esto es la generación de empleo. Tampoco son necesarias, pues el legislador contaba con otras posibilidades para la estimulación del empleo; y no son proporcionales en sentido estricto debido a que afectan excesivamente los derechos de los trabajadores en contraposición con los pocos resultados en la generación de empleo.

III. Discusiones jurídicas, académicas, sociales

La jornada ordinaria (diurna) en Colombia hace referencia al número de horas durante las cuales el trabajador prestará sus servicios, la cual, según nuestra legislación, no puede exceder de 8 horas diarias (o 10 si se suman las 2 horas extra diarias permitidas). La jornada debe diferenciarse del horario de trabajo, ya que este último hace referencia a la hora de entrada y/o salida del trabajador.

Podríamos decir jurídicamente que la jornada laboral es la “constituida por el número de horas obligatorias que el trabajador tiene que cubrir en un plazo determinado” (Definición legal, 2017)

De acuerdo con Torres et al. (2018), el tiempo dedicado al trabajo se considera un elemento estructurador en la relación laboral determinando su dedicación y la organización de disponibilidad de tiempo al servicio del empleador. De esta manera, el tiempo dedicado al servicio del empleador tiene unas consecuencias tanto en la salud como en la estabilidad profesional, personal y social.

De igual forma, la Corte Constitucional en la Sentencia C-1063 (2000) hace una referencia distinguiendo la jornada laboral entre la jornada máxima legal y jornada ordinaria, al decir:

El concepto de jornada máxima legal, difiere del de jornada ordinaria, pues aquel hace relación al número máximo de horas que la ley autoriza que se laboren en mismo día, al paso que la jornada ordinaria es la convenida entre las partes dentro del límite de la jornada máxima legal,

Aunque en nuestra legislación se encuentra dispuesto dicho límite (de 8 horas), existen algunas excepciones, en las cuales se faculta al empleador para que amplíe o reduzca la jornada laboral, según las necesidades de la empresa, mediante la implementación de turnos, sin que pueda desconocer bajo ningún caso garantías mínimas a los trabajadores. Además de esto, se tiene lo dispuesto mediante el artículo 158 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual establece que las partes pueden convenir la jornada laboral.

Las jornadas laborales por turnos son las siguientes:

• (A). TURNO DE TRABAJO SUCESIVO

Es de uso para aquellos empleadores que consideran que las labores de la empresa no pueden ser interrumpidas. Para esta adopción de jornada no se requiere una autorización del

Para la Constitución Política de Colombia el trabajo surge como uno de los hitos fundamentales del Estado Social de Derecho, el cual es un derecho y una obligación social, que de suyo goza en todas sus modalidades de la especial protección del Estado. De acuerdo con el preámbulo de la constitución, en la medida en que se pueda garantizar el acceso a un empleo en condiciones dignas y justas se complementa el Estado Social de Derecho; Asimismo, considerando que toda persona tiene derecho a un trabajo digno, le corresponde al Estado promover las condiciones fácticas y jurídicas conducentes a la libertad de oportunidades laborales, al respeto y cumplimiento de los derechos de los trabajadores, se debería garantizar a toda la población el acceso a un empleo para el cuidado y sostenimiento personal y el de la familia, y por supuesto, le compete al Estado precaver y corregir cualquier desviación política, legislativa o judicial que pueda resultar lesiva de los derechos de los trabajadores en los ámbitos privado y estatal. (C-019, 2004)

Las líneas anteriores expresan en el sentir de la Constitución Política de Colombia, el preámbulo donde menciona que el trabajo, la justicia, la igualdad, entre otros principios por los que se regirá la presente Constitución y el artículo 1°, definen a Colombia como un Estado Social de Derecho fundado, entre otros, en el trabajo y la solidaridad.

La conquista de los trabajadores en torno a un horario predeterminado para la realización de sus labores, engendró a su vez el derecho al descanso diario, de suerte tal que, de una parte se fue racionalizando el número de horas de trabajo en aras de una utilización menos gravosa de la fuerza de trabajo empleada por el patrono, y por tanto, en beneficio del trabajador mismo; y de otra, esa limitación de la jornada laboral permitió la apertura de un mayor espacio para que el trabajador pudiera reparar sus fuerzas, compartir más momentos con su familia y, de ser posible, abordar actividades lúdicas en provecho de su corporeidad y de su solaz espiritual.

Lo que nos indica la Corte Constitucional en las anteriores líneas es que la interpretación frente al descanso conviene entenderlo como la oportunidad que se le otorga al empleado para reparar sus fuerzas intelectuales y materiales, para proteger su salud física y mental, para compartir con su familia mayores y mejores espacios de encuentro fraternal, para abordar actividades idóneas a solas, esparcimiento espiritual, para incursionar más en la lectura y el conocimiento. Sin desconocer que tales propósitos requieren para su materialización de apoyos institucionales que envuelven lo económico, al igual que el aporte personal que cada cual pueda y quiera hacer en pro de sus intereses y de la familia de la cual forma parte; es por ello que el Estado debe generar un escenario de garantías para el trabajador en beneficio de su jornada máxima ordinaria. (C-019, 2004)

De igual modo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-257 (2008), demanda de inconstitucionalidad, considera que la Ley 789 de 2002 vulnera la Constitución Política, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como parámetros de constitucionalidad en estricto sentido. Al igual que los artículos 2.1, 4, 5, 6.1, 6.2, 7 (literal d) y 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 1 y 2 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; así como los criterios interpretativos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales contenidos en las Observaciones Generales del Comité Económico y Social de la ONU y los Principios de Limburgo y Maastricht, como normatividad integrante el bloque de

ministerio del trabajo. De acuerdo con el literal C del artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo:

- Ser una jornada laboral de máximo 6 horas al día y 36 horas a la semana.
- No se generan horas extra.
- No se generan recargos nocturnos, dominicales o festivos.
- Descanso remunerado en la semana, que puede o no coincidir con el domingo.
- No puede contratarse al trabajador para la ejecución de dos turnos en el mismo día.
- Aunque sea una jornada inferior a la máxima legal, el trabajador no puede recibir una remuneración inferior a un salario mínimo legal mensual vigente.

En la Sentencia 115 (1991), la Corte Suprema de Justicia dispuso que en este tipo de jornada laboral no hay lugar al reconocimiento de recargos nocturno, dominical o festivo, ya que estos trabajadores; “Gozan de una jornada inferior a la máxima legal”. Deben ser remunerados con el salario correspondiente a una jornada laboral de ocho (8) horas y cuentan con un día de descanso remunerado, por tanto, no procede que se causen dichos recargos, así los trabajadores deban prestar sus servicios en horas de la noche, o durante los domingos o festivos. En este sentido, la Corte precisó:

Es posible que el empleador y los trabajadores se pongan de acuerdo en un sistema de trabajo especial, para atender mediante turnos sucesivos las labores de la empresa o de una parte de ella en forma continua y sin solución de continuidad, caso en el cual la jornada se disminuye a 6 horas en el día y a 36 en la semana; como consecuencia no habrá, por supuesto, trabajo suplementario, ni habrá lugar a pagar recargo por ser nocturno el trabajo, como tampoco se pagará recargo por trabajo en domingos o festivos; en cambio de estos últimos sacrificios, el trabajador, como se vio, tiene una jornada más corta y, además, tiene derecho al salario correspondiente a la jornada ordinaria por 8 horas y a un día de descanso remunerado. Sentencia 115 (1991)

Además, así explicada, la norma es racional en su regulación de lo que permite que los trabajadores conserven, de un lado, y dejen o abandonen, del otro, compensándose lo uno con lo otro sin atentar contra ningún principio.

• (B). TURNO DE TRABAJO NO SUCESIVO

Aplica en los casos en donde las actividades laborales pueden ser interrumpidas, pero que requieran un poco más de tiempo del establecido en la jornada máxima legal para su ejecución de acuerdo como lo menciona el artículo 165 del Código Sustantivo del Trabajo. Se caracteriza por:

- Puede ser ampliado en más de 8 horas diarias y 48 a la semana.
- El promedio de las horas trabajadas no puede exceder de la máxima legal contabilizado en un periodo de tres semanas, es decir, no puede exceder un total de 144 horas en un lapso de 21 días.
- La ampliación de la jornada no constituye trabajo suplementario.

Respecto a esta modalidad, debe tenerse en cuenta que las horas que excedan las 144 en dicho periodo representarán trabajo suplementario, es decir, se tendrán como horas extra.

• (C). TURNOS DE TRABAJO SIN SOLUCIÓN DE CONTINUIDAD

Expresa el artículo 166 del Código Sustantivo del Trabajo, que para aquellas empresas en las cuales las labores no pueden ser interrumpidas, no podrán exceder un total de 56 horas a la semana, es decir, que el trabajador no podrá ejercer sus labores por un tiempo superior a 8 horas de domingo a domingo. De igual manera, las horas que se amplíe la jornada no podrán superar dicha cantidad de horas trabajadas (56) en una semana. Bajo esta modalidad podría decirse que procede el pago de recargos nocturnos, dominicales y festivos, ya que la ley no establece lo contrario, como sí lo hace para los otros turnos. En cuanto a las horas extra, estas no proceden debido a que la implementación de este turno comprende una jornada laboral máxima en sí, solo que se ejecuta los 7 días de la semana.

Para la adopción de este turno se requiere que el Ministerio del Trabajo compruebe que en realidad las labores no pueden ser interrumpidas debido a necesidades técnicas, razón por la cual deben ejecutarse los 7 días de la semana.

La propuesta con este proyecto de ley es que el trabajo suplementario, si bien tiene unas regulaciones diferentes, permite la flexibilidad y el acuerdo previo entre el empleador y el trabajador, referimos un escenario que podría ser garantista para el trabajador. Del mismo modo, las jornadas laborales en general van a requerir el máximo de horas por día para el trabajador. La Corte Suprema de Justicia manifiesta que estas condiciones especiales le generan mayor beneficio sobre los demás trabajadores que no tienen que someterse a negociaciones con empleadores para establecer jornadas laborales por turnos; pero de otro lado, el hecho de permanecer tanto tiempo en un mismo espacio cumpliendo con unas funciones o tareas monótonas y extenuantes genera desgaste y agotamiento podría hablarse que la carga de los trabajadores con jornadas laborales por turnos debería contar con el mismo derecho a que se reconozcan los recargos. El artículo 3 de esta iniciativa legislativa, en su numeral 4, expone el reconocimiento de un recargo que corresponda al 10% sobre el valor del trabajo ordinario diurno: "4. El trabajo que se desarrolle en turnos sucesivos, especiales o flexibles con inclusión de horas dentro de la jornada nocturna, tendrá un recargo del 10% sobre el valor del trabajo ordinario diurno para la misma labor o similar".

TURNOS DE TRABAJO SUCESIVO	TURNOS DE TRABAJO NO SUCESIVO	TURNOS DE TRABAJO SIN SOLUCION DE CONTINUIDAD
Cuando el empleador considera que no se pueden interrumpir las labores de la empresa. *NO REQUIERE AUTORIZACION DEL MINISTERIO DEL	Cuando las labores de la empresa pueden ser interrumpidas, pero que requieren un poco más de tiempo de la jornada máxima legal. En este turno de trabajo las horas laborales se pueden	Cuando el empleador considera que las labores no pueden ser interrumpidas. *requiere autorización del Ministerio del Trabajo; que se compruebe porque no pueden interrumpirse las

TRABAJO (acuerdo entre empleador y trabajador), art. 161 lit. C del Código Sustantivo del Trabajo. -Debe ser una jornada laboral de máximo 6 horas al día y 36 horas a la semana. -No se generan horas extra. -No se generan recargos nocturnos, dominicales o festivos. -No puede contratarse al trabajador para la ejecución de dos turnos en el mismo día. -Aunque sea una jornada inferior a la máxima legal, el trabajador no puede recibir una remuneración inferior a un salario mínimo legal mensual vigente.	ampliar en más de ocho horas diarias y en más de 48 horas semanales, sin que en un periodo de tres semanas se exceda de 144 horas. Art. 165 del Código Sustantivo del Trabajo, Cuando la naturaleza de la labor no exija actividad continuada y se lleve a cabo por turnos de trabajadores, la duración de la jornada puede ampliarse en más de ocho (8) horas, o en más de cuarenta y ocho (48) semanales, siempre que el promedio de las horas de trabajo calculado para un periodo que no exceda de tres (3) semanas, no pase de ocho (8) horas diarias ni de cuarenta y ocho (48) a la semana. Esta ampliación no constituye trabajo suplementario o de horas extras. La Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, ratifica, en el radicado 30.204, que, si se superan las 144 horas de trabajo en un periodo de tres semanas, el empleador está en la obligación de reconocerle al trabajador el trabajo suplementario	labores debido a necesidades técnicas. el trabajador no podrá ejercer sus labores por un tiempo superior a 8 horas de domingo a domingo. De igual manera, las horas que se amplíe la jornada no podrán superar dicha cantidad de horas trabajadas (56) en una semana. Art 166 del Código Sustantivo del Trabajo.
--	--	--

Fuente: elaboración propia. Datos tomados de: Flexibilización de la jornada laboral por el COVID-19 (actualicese.com).

Posterior a la entrada en vigencia de la ley 789 de 2002, la jornada laboral era más garantista en cuanto a la remuneración, en vista de que estaba establecido que pasadas las 18:00 horas se reconocían y pagaban las horas extras; las cuales en momentos determinados mejoraban la calidad de vida del trabajador, ya que su remuneración además del salario mínimo constaba del pago de los porcentajes de horas extra diurnas, nocturnas y dominicales.

IV. Derecho comparado:

(Convenio OIT 001, 1919) sobre las horas de trabajo; del 29 de octubre de 1919 en Washington Estados Unidos, en el cual se establecen de acuerdo al contexto social y económico cuáles son las empresas de industria y cuál será la duración máxima de trabajo personal. Al respecto, lo que queremos dejar claro es que Colombia ratifica este convenio en el año 1933, se refiere lo anterior a que por aproximadamente 69 años, la legislación laboral colombiana manifestaba que una persona para el caso de las relaciones laborales en actividades de industria no podía exceder su jornada laboral de 8 horas por día y de 48 horas por semana.

Artículo 2, En todas las empresas industriales públicas o privadas, o en sus dependencias, cualquiera que sea su naturaleza, con excepción de aquellas en que sólo estén empleados los miembros de una misma familia, la duración del trabajo del personal no podrá exceder de ocho (8) horas por día y de cuarenta y ocho (48) por semana, salvo las excepciones previstas a continuación:

(a) las disposiciones del presente Convenio no son aplicables a las personas que ocupen un puesto de inspección o de dirección o un puesto de confianza.

(b) cuando, en virtud de una ley, de la costumbre o de convenios entre las organizaciones patronales y obreras (a falta de dichas organizaciones, entre los representantes de los patronos y de los obreros) la duración del trabajo de uno o varios días de la semana sea inferior a ocho horas, una disposición de la autoridad competente, o un convenio entre las organizaciones o representantes supradichos, podrá autorizar que se sobrepase el límite de ocho horas en los restantes días de la semana. El exceso del tiempo previsto en el presente apartado nunca podrá ser mayor de una hora diaria.

(c) cuando los trabajos se efectúen por equipos, la duración del trabajo podrá sobrepasar de ocho horas al día, y de cuarenta y ocho por semana, siempre que el promedio de horas de trabajo, calculado para un periodo de tres semanas, o un periodo más corto, no exceda de (8) ocho horas diarias ni de (48) cuarenta y ocho por semana. (Convenio OIT 001, 1919)

Lo anterior refiere que el Estado colombiano, en materia laboral para los trabajadores de los sectores particulares y privados, desde 1933 había establecido por un acuerdo internacional que la jornada máxima de trabajo a la semana sería de 48 horas y la jornada máxima al día no excederá de 8 horas, a excepción de los trabajos que sean clasificados como de funcionamiento necesario continuo en donde la jornada máxima a la semana no podía ser mayor a las 56 horas.

Artículo 4, Convenio OIT 001 (1919) También podrá sobrepasarse el límite de horas de trabajo establecido en el artículo 2 en los trabajos cuyo funcionamiento continuo, por razón de la naturaleza misma del trabajo, deba ser asegurado por equipos sucesivos, siempre que el promedio de horas de trabajo no exceda de cincuenta y seis (56) por semana. Este régimen no influirá en las vacaciones que puedan ser concedidas a los trabajadores, por las leyes nacionales, en compensación del día de descanso semanal.

Este convenio, como se viene diciendo, ratificado por el Estado colombiano desde hace más de 85 años, establecía cuál era la jornada máxima legal para los trabajadores, que hacían parte, inicialmente, de lo que el convenio 001 de la OIT llamaba empresas de industria, y que con los avances en la técnica laboral fue cambiando hasta entender que por un lado estaban los trabajadores del sector privado y los trabajadores oficiales del sector público. Todo ello, en

síntesis, para manifestar que estas jornadas de manera general no podían ser más largas de 48 horas semanales y que existían unos casos excepcionales en los cuales la jornada podía ser más extensa.

De igual manera, este convenio manifestaba la importancia del recargo de las horas extra a la jornada ordinaria, estipulado en el numeral 2 del artículo 6 del presente convenio, ya que deberá ser una obligación de las empresas determinar por medio de reglamentos de industria o profesionales en donde se determine el número máximo de horas extraordinarias que puedan ser autorizadas en cada caso. La tasa de dichas horas extraordinarias será aumentada, por lo menos en un 25% con relación al salario normal.

Artículo 6, Convenio OIT 001 (1919), #2. Dichos reglamentos deberán dictarse previa consulta a las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y deberán determinar el número máximo de horas extraordinarias que puedan ser autorizadas en cada caso. La tasa del salario de dichas horas extraordinarias será aumentada, por lo menos, en un 25 % con relación al salario normal.

De este convenio debemos hacer salvedades, en lo referente a regular la jornada laboral y otras garantías, pues si bien establece un escenario que para la época era una necesidad de los trabajadores, el año 1919 era una época en la cual en todos los Estados en desarrollo venían dando pequeños avances y desarrollo industrial, momento de coyunturas y oportunidades de participación de quienes tienen ideas alternativas y contrarias al poder instaurado, además de las reivindicaciones que a nivel mundial venían haciendo los trabajadores solicitando garantías para poder ofrecer su capacidad de trabajo en condiciones dignas y adecuadas. Este convenio hace unas cuantas salvedades al respecto de la implementación del mismo, ya que para la época era usual que Estados con mucha capacidad económica y militar ejercían acciones de colonialismo en los continentes de África, Asia y Suramérica. Artículos como el 10 que menciona la excepcionalidad de la jornada máxima semanal para las Indias británicas, en donde se aclara que en la próxima reunión de la conferencia se establecerán los límites a la jornada máxima para ese territorio colonizado; el Estado de Japón en la época también establecía unas jornadas diferentes para los trabajadores, refiere que las personas mayores de 15 años deben laborar jornadas que no pueden exceder de las 57 horas semanales y niños menores de 15 años podrán trabajar hasta por 48 horas semanales de acuerdo como lo expresa el artículo 9. Estados como China, Persia (actual Irán) y Siam (reino de Tailandia) no aplicaron el presente convenio ya que en sus territorios implementan otras legislaciones para delimitar las jornadas laborales. Se pretendía mostrar en estas líneas que el contexto geopolítico de 1919 era un momento en el cual se generaba inquietud y solicitudes de garantías para laborar por parte de los trabajadores en diferentes Estados; a causa de ello se realizó la conferencia general de la organización internacional del trabajo en la ciudad de Washington, para poder generar un escenario de condiciones mínimas donde se establece para el momento cuáles actividades se entenderían como empresas de industria y que las mismas tendrán como jornada máxima para laborar de 48 horas.

(Convenio OIT 014, 1921) "Descanso semanal" sector industrial 1921. Convenio relativo a la aplicación del descanso semanal en las empresas industriales.

(Convenio OIT 030, 1930) "Horas de trabajo" sector Comercio y Oficinas 1930. Convenio relativo a la reglamentación de las horas de trabajo en el comercio y las oficinas.

(Convenio OIT 106, 1957) “Descanso semanal” sector Comercio y Oficinas 1957. Convenio relativo al descanso semanal en el comercio y en las oficinas. Por medio de este convenio una gran cantidad de países regulan la jornada máxima tanto semanal como diaria.

De acuerdo con el anterior contexto, en materia de garantías y derechos para los trabajadores en Colombia, para el año 2002 se da entrada en vigencia a la Ley 789 la cual pretendía dictar normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social, además de modificar algunos artículos del Código Sustantivo del Trabajo. Entre estas modificaciones para el caso pertinente de esta iniciativa legislativa, se realizaron modificaciones al Código Sustantivo del Trabajo en desventaja o desfavorabilidad de las garantías que ya estaban establecidas para los trabajadores, todo con el sustento de que estas cargas en la ampliación de la jornada ordinaria diurna y las correspondientes horas extras próximas que pierde el trabajador, se verían reflejadas en mayor incentivación de los empleadores a contratar trabajadores. Además, que la generación de estos empleos es un aporte para la protección social de aquellas personas que no cuentan con la capacidad de cotizar como trabajadores con contratos formales al sistema, se manifestaba la idea de generar turnos de trabajo para que más personas puedan acceder a un empleo formal. Sin embargo, la realidad es que nada de esto sucedió, el problema de alta cifra de desempleados en Colombia nunca se logró regular gracias a estas modificaciones, por el contrario si se notó la desmejora por parte de los trabajadores respecto a que su jornada ordinaria diurna se extendió más. Los empleadores, en vez de generar empleo y hacer uso de los turnos de trabajo por cuenta de diferentes empleados, por el contrario generaron mayores cargas en el horario de trabajo y sin dejar de lado el desmedro que significa para un trabajador no poder contar con el recargo de las horas extra nocturnas, con la ampliación de la jornada ordinaria diurna de 6:00 a las 22:00 horas y posteriormente con la expedición de la ley 1846 de 2017, la cual manifiesta en clave de la legislación actual es benéfica para los trabajadores al implementar una jornada ordinaria diurna entre las 6:00 y las 21:00 horas. Si bien el argumento anterior no refiere directamente el tema de la jornada ordinaria diurna este convenio si genera un precedente respecto al tiempo máximo que un trabajador debe permanecer en la empresa como jornada ordinaria y como jornada máxima semanal; el convenio 001 de la OIT fue ratificado por el Estado Colombiano desde 1933 estableciendo un escenario desde hace más de ocho décadas donde se generaban garantías para el trabajador.



4Fuente: elaboración propia. Datos tomados de: [Promedio anual de horas realmente trabajadas por trabajador \(oecd.org\)](https://www.oecd.org/)

Finalmente, se debe tener en cuenta que en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se encuentra consagrado dicho principio cuando en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) se establece que:

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

4 OCDE (2022) El número medio de horas anuales trabajadas se refiere al número total de horas efectivamente trabajadas dividido por el número medio de personas empleadas durante un período anual determinado. Horas ordinarias de trabajo de los trabajadores a tiempo completo, a tiempo parcial y de temporada, horas extraordinarias pagadas o no remuneradas, y horas de trabajo dedicadas al trabajo adicional, excluidas las horas no trabajadas debido, entre otras cosas, a días festivos, vacaciones anuales pagadas, enfermedad, lesión o incapacidad temporal, permiso de maternidad, permiso parental, permiso escolar o de formación, desempleo técnico o económico, huelga o conflicto laboral, mal tiempo o permiso compensatorio. Los datos incluyen empleados y autónomos. Este indicador se expresa en términos del número de horas trabajadas por trabajador por año. La publicación de los datos va acompañada de la siguiente advertencia: estos datos están destinados a hacer comparaciones de las tendencias a lo largo del tiempo; debido a la disparidad en las fuentes y los métodos de cálculo, no permiten comparar los volúmenes medios de horas trabajadas en un año determinado.

La Organización Internacional del Trabajo manifiesta, el trabajo decente⁵ sintetiza las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Significa la oportunidad de acceder a un empleo productivo que genere un ingreso justo, la seguridad en el lugar de trabajo y la protección social, libertad para que los individuos expresen sus opiniones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas, y la igualdad de oportunidades y trato para todos, mujeres y hombres.

Frente a la protección social, el trabajo debe estar enmarcado en formalidades expresas en la ley, esto es, contar con una remuneración digna, unas prestaciones sociales (salud, pensión y riesgos laborales) descansos remunerados y una jornada laboral que respete tanto el tiempo de trabajo como el tiempo del trabajador. (Torres et al, 2018)

VI. Consideraciones finales

La jornada laboral o jornada de trabajo es el horario que el trabajador debe cumplir diariamente y que se ha acordado entre las partes al firmar el contrato de trabajo; o en caso contrario no deberá superar el máximo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo, (Gerencie.com, 2021). Artículos 158 y 161, cuando se firma un contrato de trabajo uno de los aspectos que se deben acordar es la jornada laboral o el horario en que el trabajador debe prestar sus servicios, y esa jornada pactada entre las partes es lo que se conoce como jornada laboral ordinaria, y puede ser cualquiera siempre que no supere la máxima legal. Cabe recordar que la jornada laboral máxima cambió con la ley 2101 de 2021, que disminuye las horas semanales de 48 a 42 de forma progresiva.

Cuando se supere la jornada laboral ordinaria, que por defecto puede ser la máxima legal, estamos ante el trabajo extra o suplementario. En consecuencia, si se pactó una jornada laboral ordinaria de 6 horas diarias, al laborarse 7 horas la última hora es extra, no importa que esté por debajo de la máxima legal, pues el horario que se toma como referencia es el acordado entre las partes, y solo si estas no acordaron nada, se toma como referencia la máxima legal.

El principio de progresividad y la prohibición de regresividad de los DESC se encuentran consagrados en las normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad, ya que específicamente se encuentran estipulados en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976), que establece que:

Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

⁵ OIT (s.f) alcanzar una globalización justa y reducir la pobreza, el empleo productivo y el trabajo decente son factores clave. La OIT durante la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2015, estipuló frente al trabajo decente los cuatro pilares del Programa de Trabajo Decente – creación de empleo, protección social, derechos en el trabajo y diálogo social.

Del mismo modo en el artículo 11.1 de PIDESC (1976) se establece que, Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.

En cuanto a la recepción de dicho principio en la jurisprudencia constitucional se debe citar en primer lugar la Sentencia SU-225 (1997), que establece que la progresividad de los derechos sociales hace referencia al reconocimiento de prestaciones mayores y superiores de cada uno de estos derechos e implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección no se puede retroceder frente al nivel de protección al que se ha llegado o conseguido. Igualmente se ha acogido dentro de la jurisprudencia de la Corte la interpretación del principio de no regresividad que han dado los organismos internacionales, en el sentido de que el mandato de progresividad de los DESC no excusa al Estado del cumplimiento del deber de que con el máximo de los recursos disponibles se provea por la cobertura universal de los contenidos de estos derechos, situación que a viva voz generó desfavorabilidad para los trabajadores privados en Colombia al haberle dado vigencia legal a la Ley 797 de 2002. De acuerdo con los argumentos esbozados se deja de presente que la mencionada ley generó un escenario desfavorable y no beneficioso para los trabajadores y por ello se plantea en esta iniciativa legislativa que se regrese a las condiciones que existían antes de la entrada en vigencia de la Ley 797 de 2002 y se reconozcan las garantías y los beneficios para el sector trabajador.

La implementación de la Ley 789 de 2002, en materia de desarrollo y avances jurídicos y técnica laboral podría pensarse como equivocado o fracasado, ya que las modificaciones que realizó el Código Sustantivo del Trabajo fueron contraproducentes y regresivas. En los argumentos de exposición que justificaban esta ley; se mencionaba que con la ampliación de la jornada ordinaria laboral diurna se brindaría un espacio de dinamismo y de mayor oferta de empleos para los trabajadores. Los argumentos de los sectores empleadores manifestaron que la implementación de la Ley 1846 de 2017 es el significado y desarrollo del principio de progresividad, lo cual no es cierto ya que la legislación antes de la Ley 789 de 2002 era garantista con los trabajadores y lo que debió haberse implementado eran mecanismos que buscaran favorecer más a los trabajadores, como por ejemplo haber estudiado la idea de reducir la jornada máxima laboral u ofrecer mayores beneficios frente a los recargos por tiempo extra en la jornada ordinaria, del mismo modo fue equivocado fallido y no beneficioso para los trabajadores la eliminación de los recargos nocturnos a que tenían derecho los trabajadores después de las 18:00 horas. Así las cosas, los recargos nocturnos que se les reconocía a los trabajadores a partir de las 18:00 horas en virtud del artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, ya solo se les reconoce a partir de las 21:00 horas, de manera que no se están dando las condiciones justas en la jornada laboral flexible, que consagra el artículo 2 de la Ley 1846 de 2017.

El autor Chaves (2006) expresa que “el aumento de productividad se convirtiera en mayor justicia social, menor exclusión y más tiempo de ocio disponible para otras actividades distintas al trabajo asalariado” (p. 32). O sea, al aumentar la capacidad de producción, reduciendo la jornada laboral para que otras personas puedan trabajar y repartir de forma equitativa las funciones a realizar, esto no solo mejoraría la productividad sino que los bienes y servicios producidos para la canasta familiar a bajo costo pueden ser vendidos de forma ventajosa. Esto favorecería a los empresarios que aun estando en desacuerdo con la reducción

de la jornada laboral por representar una pérdida; por el contrario, que sea una política amigable entre los trabajadores y los empleadores.

De otro lado autores como Ramos (2007) desarrollan el argumento desde un cambio en la sociedad rompiendo los esquemas tradicionales de compensación empleo y salario. Afirmando que "reducir el tiempo destinado a actividades de mercado, puede permitir una mayor conciliación con la vida familiar, lo cual puede acarrear un incremento del nivel de utilidad del individuo"⁶. (p. 2)

El tiempo que se destina para la ejecución de actividades laborales es un elemento estructurador en la relación laboral que se determina por la dedicación y la disponibilidad de tiempo al servicio del empleador, pero ese tiempo que se le dedica al empleador tiene unas consecuencias tanto en la salud como en la estabilidad profesional, personal y social.

Con la sistematización de los horarios flexibles en el Código Sustantivo del Trabajo, los empleadores pasaron a reconocer el día domingo como un pago extra en la nómina a ser un día ordinario, así la estabilidad familiar pasó a un segundo plano, los núcleos familiares, por decirlo de algún modo, dilatan los espacios para compartir en familia como era lo acostumbrado. (Torres et al., 2018)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Barbagelata, H. H. (2008). Los principios de Derecho del Trabajo de segunda generación. *IUSLabor. Revista d'anàlisi de Dret del Treball*, (1), 119859-Texto del artículo-159752-1-10-20081024.pdf

C-228 de 2011. (30 de marzo de 2011). Corte Constitucional (JUAN CARLOS HENAO PEREZ, M.P). [Sentencia-228-de-2011-Corte-Constitucional-Gestor-Normativo \(funcionpublica.gov.co\)](#)

C-038 de 2004. (27 de enero de 2004). Corte Constitucional (EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, M.P). [C-038-04 Corte Constitucional de Colombia](#)

C-019 de 2004. (20 de enero de 2004). Corte Constitucional (JAIME ARAUJO RENTERIA, M.P). [C-019-04 Corte Constitucional de Colombia](#)

C-257 de 2008. (12 de marzo de 2008). Corte Constitucional (CLARA INES VARGAS HERNANDEZ, M.P). [C-257-08 Corte Constitucional de Colombia](#)

C-1063 de 2000. (16 de agosto de 2000). Corte Constitucional (VLADIMIRIO NARANJO MESA, M.P)

⁶ Es una prestación establecida por la técnica del derecho y la economía, atañe a los trabajadores otorgándole el beneficio de participar de las ganancias o utilidades que genere la empresa; se realiza de manera individual en función del nivel del salario y los días laborados en el año por cada trabajador.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. (22 de noviembre de 1969). Pacto de San José [Convención Americana sobre Derechos Humanos \(Pacto de San José\) \(oas.org\)](#)

Convenio OIT 001. 1919 [Convenio C001 - Convenio sobre las horas de trabajo \(industria\), 1919 \(núm. 1\) \(ilo.org\)](#)

Convenio OIT. 1921 [Convenio C014 - Convenio sobre el descanso semanal \(industria\), 1921 \(núm. 14\) \(ilo.org\)](#)

Convenio OIT 030. 1930 [Convenio C030 - Convenio sobre las horas de trabajo \(comercio y oficinas\), 1930 \(núm. 30\) \(ilo.org\)](#)

Convenio OIT 106. 1957 [Convenio C106 - Convenio sobre el descanso semanal \(comercio y oficinas\), 1957 \(núm. 106\) \(ilo.org\)](#)

Definición Legal. (17 de 09 de 2017). [definicionlegal.blogspot.com.co](#). Obtenido de [definicionlegal.blogspot.com.co/2015/06/jornada-laboral.html](#)

Gregorio Peces-Barba Martínez. (06 de febrero de 1998) LOS DERECHOS ECONOMICOS SOCIALES Y CULTURALES: SU GENESIS Y SU CONCEPTO. [Nº 06 Febrero 1998 \(uc3m.es\)](#)

Isaza, J. (2003). Flexibilización laboral: un análisis de sus efectos sociales para el caso colombiano. *Revista Equidad y Desarrollo*, (1), 2-32. <https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1127&context=eq>

OCDE (2022), Heures travaillées (indicateur). doi: 10.1787/90b614ce-fr (Consulté le 22 juin 2022)

OIT. (s.f). [Trabajo decente. \(ilo.org\)](#)

PISDESC. (03 de enero de 1976) [Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales | OHCHR](#)

Ramos, J. (2007). Reducción de la jornada laboral en un contexto de producción en el hogar. Cuadernos de economía. 7(3), 534-547. https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/4510/30023_83_04.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Rojas, C. (2016). La flexibilización laboral en Colombia. *Jurídicas. CUC*, 12(1), 17-29. <https://revistascientificas.cuc.edu.co/juridicasuc/article/download/1113/pdf/77/>

Sentencia 115 de 1991. (26 de septiembre de 1991). Corte Suprema de Justicia (M.P. JAIME SANIN GREFFENSTEIN)

SU-225 de 1997. (05 de mayo de 1997). Corte Constitucional (ANTONIO BARRERA CARBONELL, M.P)

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 25 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.049/22 Senado **"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO, SE REGLAMENTA LA JORNADA LABORAL DIURNA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores OMAR DE JESÚS RESTREPO, SANDRA RAMÍREZ LOBO, JULIAN GALLO CUBILLOS, IMELDA DAZA, PABLO CATATUMBO TORRES; H.R. GERMAN GÓMEZ, CARLOS CARREÑO MARIN, JAIRO REINALDO CALA SUAREZ, LUIS ALBERTO ALBAN URBANO, PEDRO BARACUTAO GARCIA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 25 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

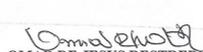
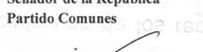
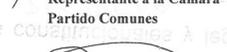
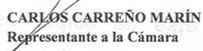
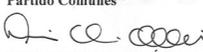
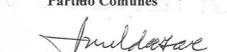
ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

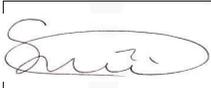
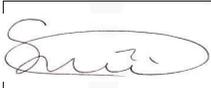
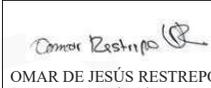
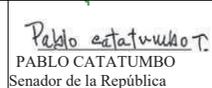
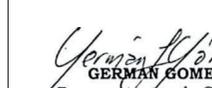
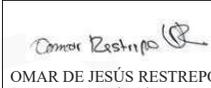
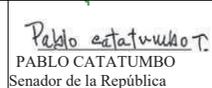
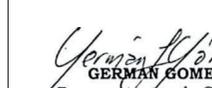
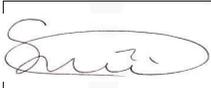
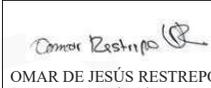
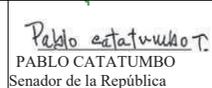
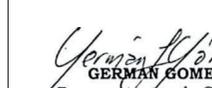
Torres López, Santisteban Araque y Mendoza Huertas (2018). Jornada Laboral En Colombia: Análisis A Su Proceso De Transformación. Trabajo de grado para Especialización. [Jornada_laboral_colombia_proceso.pdf \(uce.edu.co\)](#)

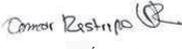
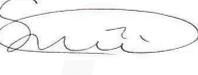
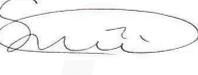
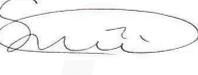
Por los Honorables Congresistas,

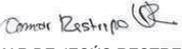
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Senador de la República Partido Comunes	 GERMAN GÓMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes
 CARLOS CARREÑO MARÍN Representante a la Cámara Partido Comunes	 SANDRA RAMÍREZ LOBO S Senadora de la República Partido Comunes
 JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ Representante a la Cámara Partido Comunes	 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República Partido Comunes
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara Partido Comunes	 IMELDA DAZA Senadora de la República Partido Comunes
 PABLO CATATUMBO TORRES V. Senador de la República Partido Comunes	 PEDRO BARACUTAO GARCÍA Representante a la Cámara Partido Comunes

PROYECTO DE LEY NÚMERO 50 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se crea la política pública de educación rural en Colombia y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 25 de julio de 2022</p> <p>Doctor, GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General Senado de la República</p> <p>ASUNTO: RADICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2022 “por medio de la cual se crea la Política Pública de Educación Rural en Colombia y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>Respetado Doctor,</p> <p>Presento ante la Secretaría General del honorable Senado de la República, cuya dirección reposa en sus manos, para ser radicado, el presente Proyecto de Ley “por medio de la cual se crea la Política Pública de Educación Rural en Colombia y se dictan otras disposiciones”. de mi autoría, el cual radico con copias correspondientes y medio magnético.</p> <p>De los Honorables Congresistas:</p> <table border="1" data-bbox="191 808 774 1187"> <tr> <td> SANDRA RAMIREZ LOBO Senadora de la República</td> <td> IMELDA DAZA COTES Senadora de la República Partido Comunes</td> </tr> <tr> <td> JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República</td> <td> CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara</td> </tr> <tr> <td> LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara</td> <td> JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara</td> </tr> </table>	 SANDRA RAMIREZ LOBO Senadora de la República	 IMELDA DAZA COTES Senadora de la República Partido Comunes	 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara	 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara	<table border="1" data-bbox="852 396 1450 690"> <tr> <td> OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara</td> <td> PABLO CATATUMBO Senador de la República</td> </tr> <tr> <td> PEDRO BARACUTADO Representante a la Cámara Partido Comunes</td> <td> GERMÁN GÓMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes</td> </tr> </table> <p>Proyecto de Ley No. _____ “por medio de la cual se crea la Política Pública de Educación Rural en Colombia”</p> <p>Artículo 1. Objeto: La presente Ley tiene por objeto establecer la Política Pública de Educación Rural, con el propósito de brindar atención integral con enfoque étnico y diferencial a la primera infancia; garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación; erradicar el analfabetismo en las áreas rurales; promover la permanencia productiva de los y las jóvenes en el campo, y acercar las instituciones académicas regionales a la construcción del desarrollo rural.</p> <p>Artículo 2º. Plan Nacional de Educación Rural. En cumplimiento de la Política Pública de Educación Rural, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, desarrollará e implementará el Plan Nacional de Educación Rural con enfoque étnico y diferencial cada diez años, con el propósito de definir sus políticas y lineamientos.</p>	 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 PABLO CATATUMBO Senador de la República	 PEDRO BARACUTADO Representante a la Cámara Partido Comunes	 GERMÁN GÓMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes
 SANDRA RAMIREZ LOBO Senadora de la República	 IMELDA DAZA COTES Senadora de la República Partido Comunes										
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara										
 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara										
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 PABLO CATATUMBO Senador de la República										
 PEDRO BARACUTADO Representante a la Cámara Partido Comunes	 GERMÁN GÓMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes										
<p>El Ministerio de Educación trabajará en la construcción e implementación del Plan Nacional de Educación Rural con enfoque de género, étnico y diferencial con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el ICBF, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Agencia de Renovación del Territorio y las distintas agencias de la Presidencia de la República responsables de la educación rural en el país, y las demás entidades que se consideren relevantes.</p> <p>Artículo 3º. Criterios. Para el desarrollo del Plan Nacional de Educación Rural se tendrán en cuenta los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La cobertura universal con atención integral a la primera infancia. 2. Modelos flexibles de educación preescolar, básica y media, que se adapten a las necesidades de las comunidades y del medio rural, con un enfoque diferencial. 3. La construcción, reconstrucción, mejoramiento y adecuación de la infraestructura educativa rural, incluyendo la disponibilidad y permanencia de personal docente calificado y el acceso a tecnologías de información. 4. La garantía de la gratuidad educativa para educación preescolar, básica y media. 5. El mejoramiento de las condiciones para el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas y adolescentes a través de un acceso gratuito a útiles, textos, alimentación escolar y transporte. 6. La oferta de programas e infraestructura de recreación, cultura y deporte. 7. La incorporación de la formación técnica agropecuaria en la educación media (décimo y once). 8. La disponibilidad de becas para el acceso de hombres y mujeres rurales más pobres a servicios de capacitación técnica, tecnológica y universitaria que incluya, cuando sea pertinente, apoyos a la manutención. 	<ol style="list-style-type: none"> 9. Medidas especiales para incentivar el acceso y permanencia de las mujeres rurales, y promover su formación profesional en disciplinas no tradicionales para ellas. 10. La implementación de un programa especial para la eliminación del analfabetismo rural. 11. El fortalecimiento y la promoción de la investigación, la innovación y el desarrollo científico y tecnológico para el sector agropecuario, en áreas como agroecología, biotecnología, suelos, etc. 12. Incremento progresivo de los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, con acceso equitativo para hombres y mujeres, incluyendo personas en condición de discapacidad. 13. Promover la ampliación de oferta y la capacitación técnica, tecnológica y universitaria en áreas relacionadas con el desarrollo rural. 14. La inclusión de los enfoques étnicos, de género y diferencial tanto en su redacción como en la ejecución y desarrollo del plan Nacional de educación rural en todas y cada una de sus disposiciones y objetivos. <p>Artículo 4º. Informe. El Ministerio de Educación deberá presentar un informe anual sobre el desarrollo y seguimiento al Plan Nacional de Educación Rural, el cual deberá ser enviado al Congreso de la República dentro del mes siguiente a cada inicio de legislatura.</p> <p>Artículo 5º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los honorables senadores y representantes:</p>										

 SANDRA RAMIREZ LOBO Senadora de la República	 IMELDA DAZA COTES Senadora de la República Partido Comunes	Bogotá D.C., 25 de julio de 2022 Doctor, GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General Senado de la República				
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara	ASUNTO: RADICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2022 “por medio de la cual se crea la Política Pública de Educación Rural en Colombia y se dictan otras disposiciones”.				
 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara	Respetado Doctor, Presento ante la Secretaría General del honorable Senado de la República, cuya dirección reposa en sus manos, para ser radicado, el presente Proyecto de Ley “por medio de la cual se crea la Política Pública de Educación Rural en Colombia y se dictan otras disposiciones”. de mi autoría, el cual radico con copias correspondientes y medio magnético.				
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 PABLO CATATUMBO Senador de la República	De los Honorables Congresistas:				
 PEDRO BARACUTADO Representante a la Cámara Partido Comunes	 GERMAN GOMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="867 896 1154 1017">  SANDRA RAMIREZ LOBO Senadora de la República </td> <td data-bbox="1154 896 1446 1017">  IMELDA DAZA COTES Senadora de la República Partido Comunes </td> </tr> <tr> <td data-bbox="867 1017 1154 1130">  JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República </td> <td data-bbox="1154 1017 1446 1130">  CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara </td> </tr> </table>	 SANDRA RAMIREZ LOBO Senadora de la República	 IMELDA DAZA COTES Senadora de la República Partido Comunes	 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara
 SANDRA RAMIREZ LOBO Senadora de la República	 IMELDA DAZA COTES Senadora de la República Partido Comunes					
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara					

 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 PABLO CATATUMBO Senador de la República
 PEDRO BARACUTADO Representante a la Cámara Partido Comunes	 GERMAN GOMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La educación puede ser una poderosa herramienta para construir paz y evitar que se repitan los ciclos de violencia en los territorios. Los procesos educativos en la ruralidad del país pueden abrir oportunidades a sus participantes para la construcción de nuevos proyectos de vida, fomentar la reconstrucción del tejido social y la reconciliación a nivel comunitario.

La educación rural en Colombia tiene un pasivo social, académico y pedagógico de grandes magnitudes, pues las diferentes políticas del gobierno en el campo educativo no llegan a este rango de población dispersa, para quienes la educación como derecho fundamental está negada. Esto se configura en el limitado acceso a la educación de calidad, inclusiva y en

igualdad de condiciones, con base en las capacidades de la educación en Colombia

El conflicto intensificó las desigualdades económicas y amplió la brecha entre las zonas urbanas y rurales. La violencia ha afectado gravemente al acceso a una educación de calidad en el campo.

Según el informe *Colegios de la guerra: otras víctimas del conflicto*, publicado en el portal periodístico Rutas del Conflicto, “se encuentran 331 casos, entre 1990 y el 2020, de tomas o ataques violentos a instituciones educativas por parte de guerrillas, paramilitares y fuerzas del Estado”.

La escuela rural ha sido epicentro de reclutamiento forzado, escenario para la guerra (pues ha sido usado como trinchera), en sus alrededores hubo campos minados, los profesores fueron víctimas de asesinato, e incluso, las fuerzas armadas del Estado tomaron las escuelas como parte de operaciones militares. Se usaron como helipuertos, zonas de desembarque, hospitales improvisados, etc.

El nuevo Gobierno tiene la oportunidad de destinar mayores recursos para fortalecer la educación rural a todos los niveles, de acuerdo con los compromisos del Punto 1 de los Acuerdos de Paz.

La implementación integral de los acuerdos de paz es la mejor manera de poner fin al conflicto violento y la educación es un componente clave para cerrar las brechas de la desigualdad en Colombia.

En Colombia existe una brecha en la calidad de la educación de los hogares urbanos y rurales causada por múltiples factores. Por un lado, las familias campesinas tienen, en promedio, menor educación, y además es más común que los niños que crecen en zonas rurales dediquen más tiempo a trabajar. Por otro lado, en las zonas rurales hay menos centros educativos, y los que existen tienden a ser más pequeños y contar con menos recursos.

En el año 2019, un informe de Compartir, al referirse a los años promedio de escolaridad de los habitantes de las zonas rurales, era de 6 años frente a 9.6 años de estudios de un joven en las zonas urbanas, esto debido a que no todos los establecimientos educativos, ubicados en las zonas rurales,

<p>ofrecen por lo menos los 5 grados de primaria y, desde luego, la oferta de educación secundaria y media es mínima; la situación es más crítica en las sedes o escuelas rurales multigrado, donde un solo docente responde por el desarrollo de todas las asignaturas del plan de estudios, en situaciones inapropiadas debido a carencia de equipos, mobiliario e infraestructura física.</p> <p>Según los informes internacionales, en Colombia los estudiantes que asisten a las instituciones educativas rurales, en promedio, tienen amplias diferencias de aprendizaje con relación a aquellos que se encuentran en zonas urbanas. Por ejemplo, en matemáticas la desventaja está en 38 puntos, en lectura 49 puntos y ciencias en 40. En lo referente a los docentes, los estudios sostienen que es en este sector donde la planta de personal es más inestable, más rezagada en formación académica y menos satisfecha con su condición de vida.</p> <p>De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el año 2020 en el país había 125.443 profesores rurales que representaban el 27,9 % del total de la planta. Ellos eran los encargados de brindar formación a 2.334.158 estudiantes, que en porcentaje eran el 23,6 % de la matrícula total. Es decir, existía una relación, aproximadamente, de veinte alumnos por docente. En el mismo informe, estos niños, niñas y jóvenes recibían sus clases en 34.947 sedes educativas que representan el 72,9 % del total del país. No obstante, la inmensa mayoría de ellas se concentraban en los niveles de preescolar y básica. Solo un 39 % ofrecían enseñanza en media, en contraste a la zona urbana donde ascendía a un 60 %. Este último dato revela la dispersión y dificultad de acceso al territorio, como también, la complejidad que tienen los alumnos para culminar con éxito su formación escolar.</p> <p>El 95 % de adultos en las zonas dispersas no tienen educación superior ni tecnológica ni universitaria, y solamente el 16 % de los y las jóvenes de las zonas rurales afectadas por el conflicto armado se gradúan de bachilleres.</p> <p>Por otra parte, en cuanto a la calidad educativa, los resultados de la Encuesta Longitudinal de Colombia ELCA (2017) revelan que los alumnos rurales, a media que transcurren los años de su formación, van rezagándose notoriamente con relación a sus pares de las zonas urbanas: después de</p>	<p>seis años, el porcentaje de atraso en los aprendizajes de los estudiantes del campo asciende a un 11,5 %; mientras que los de la ciudad llegan a un 8.7 %. Es decir que, aunque los jóvenes logren culminar con éxito su formación escolar, la calidad de la misma es significativamente inferior a los de los centros urbanos.</p> <p>El aislamiento geográfico podría contribuir a explicar la desventaja que enfrentan los estudiantes rurales. Se sabe, por ejemplo, que estar cerca a las ciudades aumenta la productividad, no sólo por el mayor acceso a mercados e información, sino también por la mayor capacidad administrativa del Estado, que se traduce en más y mejores servicios públicos. En educación, los menores puntajes en las pruebas SABER en las regiones más apartadas sugieren que este también es el caso. En efecto, en las escuelas más apartadas es más probable que los docentes tengan contratos temporales y un menor nivel de formación académica.</p> <p>Este no es un problema nuevo y desde 2009 el Ministerio de Educación tiene un programa de incentivos para atraer y retener docentes y directivos en las zonas más apartadas del país. Un estudio del Banco de la República muestra que la relación entre la distancia y el aprendizaje se explica principalmente por colegios clasificados como de difícil acceso, y que al tener en cuenta tales incentivos en las estimaciones no se atenúan las desventajas del aislamiento. Lo anterior sugiere que el impacto del programa es limitado.</p> <p>Datos recientes del Ministerio de Educación, analizados por el Laboratorio de Economía de la Educación (LEE), de la Pontificia Universidad Javeriana, revelan que “de los 2.400.000 estudiantes de colegios rurales del país, solo el 17 por ciento tiene acceso a internet”. Otros estudios como el censo educativo realizado por el DANE, en 2017, muestra que “el 70 % de los niños y jóvenes que no acceden a la educación en Colombia provienen de las zonas rurales y regiones apartadas del centro del país”.</p> <p>Otras de las razones que explica el rezago en la calidad educativa de los jóvenes del sector rural colombiano está asociada a la formación académica de los docentes. En las pruebas Saber Pro, en cada una de las competencias que evalúa, los alumnos de licenciaturas tienen peor desempeño en la parte general, en comparación con aquellos que estudian otras carreras universitarias. Con relación específicamente a los profesores que ejercen sus</p>
<p>actividades en la ruralidad, Bonilla <i>et al.</i> (Banco de la República: 2018) documentan que los resultados en las pruebas Saber 11, en las competencias de matemáticas y lenguajes, estuvieron significativamente por debajo de sus pares de la zona urbana. El mismo estudio señala que en las ciudades 91 % de los maestros tienen estudios profesionales, mientras que solo 75 % lo han alcanzado en el campo: la brecha en postgrado es de 14 puntos.</p> <p>Es necesario escuchar la voz de los territorios. Cualquier idea, por buena e innovadora que sea, se agota al llegar a una escuela carente de recursos y de condiciones adecuadas donde los niños, niñas y profesores tienen que llegar luego de largas jornadas caminando, en canoas o a través de cables. Se requieren propuestas flexibles y contextualizadas a las realidades locales y son sus habitantes y profesores quienes tienen mucho que decir al respecto.</p> <p>Recientemente se ha retomado el estudio de los aportes indígenas a la educación rural de orden nacional con propuestas como el Plan Especial de Educación Rural [PEER], la tradición oral, el cuidado e integración con el medio ambiente, los conocimientos ancestrales, en el que también las comunidades raizales, negras y campesinas ocupan un importante espacio por ser residentes permanentes de los sectores rurales y quienes han sufrido la violencia histórica en el país, en defensa de estas tradiciones.</p> <p>Según el Plan Especial de Educación Rural (MEN, 2018), el reconocimiento de la diversidad poblacional y territorial debe ser un tema estratégico que busque la inclusión diferencial de las poblaciones rurales y campesinas en la educación superior, el reconocimiento de la complejidad ecosistémica de nuestro país, la diversidad étnica y cultural de la nación, los retos productivos en las economías campesinas, agroalimentarias y de mercado, y el aporte de la educación a la construcción y consolidación de un Estado y territorios en paz.</p> <p>Factores tales como la diferenciación territorial, la participación de la comunidad y la gestión propia de los habitantes en cada territorio pueden cobrar una importante relevancia al proponer modelos educativos que promuevan la equidad. Lo anterior implica el replanteamiento de estrategias que conlleven al desarrollo propio de modelos educativos diferenciales y no</p>	<p>tan solo a la implementación de un único modelo nacional en todas las regiones.</p> <p>En ese contexto, el Plan Rural de Educación Superior (MEN, 2018) establece estrategias que desarrollen objetivos trascendentales para la transformación del campo a través de la educación, tales como la adaptabilidad a las condiciones propias en cada territorio, la oportunidad de acceso, permanencia y graduación de los estudiantes, la articulación coherente entre la educación básica, media, técnica, tecnológica y universitaria, la credibilidad en la importancia de la educación, la transformación cultural que permita la autogestión y la movilidad social. Todas estas acciones desde tres perspectivas:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) una educación que ocurra en la ruralidad, es decir, una propuesta institucional que esté en capacidad de llevar educación superior de calidad a los lugares donde hasta hoy no ha habido acceso a la educación superior; ii) una educación superior pensada y diseñada desde la ruralidad, que permita formar ciudadanos capaces, por un lado, de responder a las necesidades, realidades y desafíos propios de su territorio y, por otro lado, de ser competitivos en entornos heterogéneos; iii) una educación superior para la ruralidad que aterrice los esfuerzos en programas académicos, institucionales, curriculares, metodológicos, éticos y políticos hacia la atención de las verdaderas demandas del entorno rural con un enfoque que se preocupa por contribuir a la conservación del medio natural, a la producción racional en los ámbitos campesinos, asociativos y empresarial, y al mejoramiento significativo y permanente de la vida social y comunitaria en las zonas rurales. <p>Antes de este plan estuvieron también las propuestas del Plan de Educación Rural [PER] del año 2000, la Escuela Nueva o Escuela Activa desde la década de 1970. También encontramos propuestas como la etnoeducación, el Servicio de Educación Rural [SER] y el Servicio de Aprendizaje Tutorial [SAT], estos últimos de la década de 1990.</p> <p>En varias instituciones educativas surgen experiencias innovadoras y exitosas en las que florecen los aprendizajes, la calidad de la educación</p>

aumenta, la matrícula crece, la deserción baja, las comunidades educativas se involucran y los territorios se transforman.

Pero, a pesar de sus probados logros, estas experiencias no se están conociendo ni replicando en todo el país ni las políticas públicas educativas los están financiando, apoyando o promoviendo.

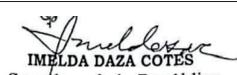
Antecedentes legislativos

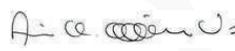
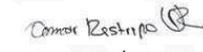
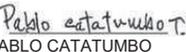
En la pasada legislatura 2021-2022, se presentó el Proyecto de Ley No. 116 de 2021 Senado “por medio de la cual se crea la política pública de educación rural en Colombia”, de autoría de la Honorable Senadora Soledad Tamayo Tamayo, y respaldado por los Honorables Senadores Nora María García Burgos, Efraín José Cepeda Sarabia, Javier Mauricio Delgado Martínez, Esperanza Andrade Serrano y Amanda Rocio González Rodríguez; y los Honorables Representantes José Gustavo Padilla Orozco, Alfredo Ape Cuello Baute y Armando Zabarain D’Arce.

Lamentablemente dicha iniciativa no llegó a discutirse en la Comisión Sexta Constitucional, quedando así pendiente un asunto tan importante, por lo que consideramos fundamental volverlo a plantear ante el Legislativo.

Nuestro proyecto de ley se centra en dar cumplimiento a lo acordado en el Punto 1.3.2.2. Educación rural del Acuerdo Final de Paz, en el entendido de que es indispensable darle continuidad y carácter de política de Estado al Plan Especial de Educación Rural, para contribuir a la reducción de las gigantescas brechas que dividen a la familia colombiana en términos sociales, económicos y culturales, brechas que han sido históricamente combustible de múltiples violencias, ciclo que como Nación debemos superar cuanto antes.


SANDRA RAMIREZ LOBO
Senadora de la República


IMELDA DAZA COTÉS
Senadora de la República
Partido Comunes

 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara
 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 PABLO CATATUMBO Senador de la República
 PEDRO BARACUTADO Representante a la Cámara Partido Comunes	 GERMÁN GÓMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes

Proyecto de Ley No. _____ “por medio de la cual se crea la Política Pública de Educación Rural en Colombia”

Artículo 1. Objeto: La presente Ley tiene por objeto establecer la Política Pública de Educación Rural, con el propósito de brindar atención integral con enfoque étnico y diferencial a la primera infancia; garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación; erradicar el analfabetismo en las áreas rurales; promover la permanencia productiva de los y las jóvenes en el campo, y acercar las instituciones académicas regionales a la construcción del desarrollo rural.

Artículo 2º. Plan Nacional de Educación Rural. En cumplimiento de la Política Pública de Educación Rural, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, desarrollará e implementará el Plan Nacional de Educación Rural con enfoque étnico y diferencial cada diez años, con el propósito de definir sus políticas y lineamientos.

El Ministerio de Educación trabajará en la construcción e implementación del Plan Nacional de Educación Rural con enfoque de género, étnico y diferencial con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el ICBF, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Agencia de Renovación del Territorio y las distintas agencias de la Presidencia de la República responsables de la educación rural en el país, y las demás entidades que se consideren relevantes.

Artículo 3º. Criterios. Para el desarrollo del Plan Nacional de Educación Rural se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

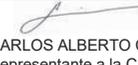
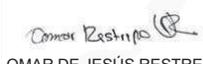
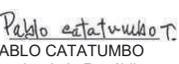
1. La cobertura universal con atención integral a la primera infancia.
2. Modelos flexibles de educación preescolar, básica y media, que se adapten a las necesidades de las comunidades y del medio rural, con un enfoque diferencial.

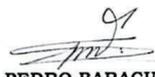
3. La construcción, reconstrucción, mejoramiento y adecuación de la infraestructura educativa rural, incluyendo la disponibilidad y permanencia de personal docente calificado y el acceso a tecnologías de información.
4. La garantía de la gratuidad educativa para educación preescolar, básica y media.
5. El mejoramiento de las condiciones para el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas y adolescentes a través de un acceso gratuito a útiles, textos, alimentación escolar y transporte.
6. La oferta de programas e infraestructura de recreación, cultura y deporte.
7. La incorporación de la formación técnica agropecuaria en la educación media (décimo y once).
8. La disponibilidad de becas para el acceso de hombres y mujeres rurales más pobres a servicios de capacitación técnica, tecnológica y universitaria que incluya, cuando sea pertinente, apoyos a la manutención.
9. Medidas especiales para incentivar el acceso y permanencia de las mujeres rurales, y promover su formación profesional en disciplinas no tradicionales para ellas.
10. La implementación de un programa especial para la eliminación del analfabetismo rural.
11. El fortalecimiento y la promoción de la investigación, la innovación y el desarrollo científico y tecnológico para el sector agropecuario, en áreas como agroecología, biotecnología, suelos, etc.
12. Incremento progresivo de los cupos técnicos, tecnológicos y universitarios en las zonas rurales, con acceso equitativo para hombres y mujeres, incluyendo personas en condición de discapacidad.
13. Promover la ampliación de oferta y la capacitación técnica, tecnológica y universitaria en áreas relacionadas con el desarrollo rural.
14. La inclusión de los enfoques étnicos, de género y diferencial tanto en su redacción como en la ejecución y desarrollo del plan Nacional de educación rural en todas y cada una de sus disposiciones y objetivos.

Artículo 4º. Informe. El Ministerio de Educación deberá presentar un informe anual sobre el desarrollo y seguimiento al Plan Nacional de Educación Rural, el cual deberá ser enviado al Congreso de la República dentro del mes siguiente a cada inicio de legislatura.

Artículo 5º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables senadores y representantes:

 SANDRA RAMÍREZ LOBO Senadora de la República	 IMELDA DAZA COTÉS Senadora de la República Partido Comunes
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara
 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 PABLO CATATUMBO Senador de la República

 PEDRO BARACUTAO Representante a la Cámara Partido Comunes	 GERMÁN GÓMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes
---	---

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 25 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.050/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCACIÓN RURAL EN COLOMBIA", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA, IMELDA DAZA CORTES, JULIAN GALLO CUBILLOS, PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA; y los Honorables Representantes OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA, CARLOS ALBERTO CARREÑO, PEDRO BARACUTAO GARCÍA, JAIRO REINALDO CALA, LUIS ALBERTO ALBAN, GERMAN GÓMEZ, JUAN PABLO SALAZAR.. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 25 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 52 DE 2022 SENADO

por medio del cual se reconoce y reglamenta las guardias campesinas como mecanismo comunitario de protección permanente a la vida, el ambiente, el territorio y la identidad campesina y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 25 de julio de 2022

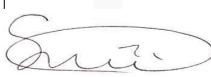
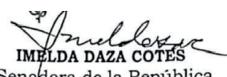
Doctor,
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República

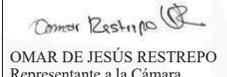
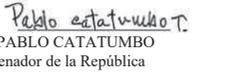
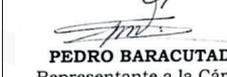
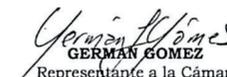
ASUNTO: RADICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2022. "Por medio del cual se reconoce y reglamenta las Guardias Campesinas como mecanismo comunitario de protección permanente a la vida, el ambiente, el territorio y la identidad campesina y se dictan otras disposiciones".

Respetado Doctor,

Presento ante la Secretaría General del honorable Senado de la República, cuya dirección reposa en sus manos, para ser radicado, el presente Proyecto de Ley "Por medio del cual se reconoce y reglamenta las Guardias Campesinas como mecanismo comunitario de protección permanente a la vida, el ambiente, el territorio y la identidad campesina y se dictan otras disposiciones". de mi autoría, el cual radico junto con exposición de motivos, copias correspondientes y medio magnético.

De los Honorables Congresista:

 SANDRA RAMIREZ LOBO Senadora de la República	 IMELDA DAZA COTÉS Senadora de la República Partido Comunes
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara

 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 PABLO CATATUMBO Senador de la República
 PEDRO BARACUTADO Representante a la Cámara Partido Comunes	 GERMÁN GÓMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes mecanismos de protección comunitario:

Las comunidades y organizaciones sociales en todo el territorio nacional, específicamente en aquellos más afectados por la violencia y el abandono estatal han creado estrategias comunitarias como respuesta y protección a los DDHH ante las diferentes dinámicas que se presentan en los territorios.

Hechos que amenazan, violan los DDHH e infringen el DIH, conllevaron a la creación de mecanismos de protección como las GUARDIAS CAMPESINAS, dado a que la existencia del Estado Colombiano como máximo garante de los derechos del pueblo colombiano ha sido casi nula, lo que ha generado que de forma permanente se afecten los derechos de las comunidades, líderes y lideresas sociales, defensores y defensoras de derechos humanos, la permanencia en el territorio, el ambiente.

Como mecanismos de protección comunitaria en el país se hayan diferentes como las casas de refugio humanitario, comités veredales de derechos humanos, acciones humanitarias, asentamientos campesinos, comisiones de verificación, refugios humanitarios y la guardia campesina, entre otros, destacando entre ellas la GUARDIA CAMPESINA DEL CATATUMBO que tuvo sus inicios en el año 2014, tras la necesidad de proteger el territorio, y los derechos humanos del campesinado, en la cual participan activamente mujeres y hombres defensores de derechos humanos, del ambiente y del territorio.

En este sentido se destaca que la conformación, vigencia y estructuración de las Guardias Campesinas, han significado no solo una forma más de expresión social y organizativa, sino, una forma en la que sujetos de especial protección constitucional como es el campesinado, cuente con el desarrollo de su identidad, buenas prácticas comunitarias y el desarrollo de la pertenencia por el territorio que habitan, laboran, producen y han defendido a lo largo de la historia.

Marco constitucional:

El presente proyecto de ley encuentra su fundamento constitucional en lo establecido en Preámbulo constitucional, la conformación del Estado Colombiano, el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, la labor el alcanzar la paz y la estrecha relación que se guarda en cuanto los deberes, derechos y obligaciones de todos los colombianos y colombianas en cuanto a la defensa integral de los derechos humanos, su promulgación y difusión en los diferentes escenarios de tipo social y político.

Dicha situación contiene su desarrollo constitucional en el preámbulo, artículos 1, 22 y 95 numeral 4 de la Constitución Política de Colombia.

Impacto fiscal:

Con fundamento en la obligación del Estado en velar por la permanencia en el interés general, que de plano se demuestra con el objeto del de protección de las comunidades, así, como la de promover acciones e caminadas a la defensa, difusión, promoción de los DDHH, del ambiente, la paz, se hace necesario indicar lo establecido en la ley 819 de 2003, cuyo artículo 7 precisa que:

ARTÍCULO 70. 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.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

PROYECTO DE LEY PROYECTO N.º _____ "Por medio del cual se reconoce y reglamenta las Guardias Campesinas como mecanismo comunitario de protección permanente a la vida, el ambiente, el territorio y la identidad campesina y se dictan otras disposiciones".

ARTÍCULO 1. OBJETO: Reconocer a las Guardias Campesinas como un mecanismo de protección permanente con carácter comunitario que protege los derechos humanos de los campesinos y campesinas, el ambiente, el territorio y resalta la identidad campesina en sus diferentes niveles de expresión organizativa y social.

ARTÍCULO 2. PRINCIPIOS: Las Guardias Campesinas tendrán como principios rectores los siguientes:

- a. La Defensa Integral De Los Derechos Humanos.
- b. La Defensa del Ambiente.
- c. La Defensa del Territorio Campesino.
- d. La Mediación.
- e. La Disciplina.
- f. La Ética y Respeto.
- g. La Construcción de Paz.

ARTÍCULO 3. CONFORMACIÓN DE LAS GUARDIAS CAMPESINAS.

Las Guardias Campesinas serán de carácter comunitario, civil, no armado, pacíficas, no coercitivas que estarán en cumplimiento de las funciones constitucionales en defensa

de los derechos humanos y la construcción de la paz territorial mediante acciones sociales, de acompañamiento, formación al campesinado y la permanencia en el territorio.

Las Guardias Campesinas deberán ser conformadas a través de las Juntas de Acción Comunal y organizaciones sociales campesinas, mujeres, organizaciones de la población LGBTQ+ sin ánimo de lucro, de víctimas, y de otra naturaleza relacionada que cuente con personería jurídica con un mínimo 5 años de existencia anteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, con estatutos, reglamento interno y que su objeto social y/o trabajo territorial se encuentre encaminado al desarrollo de los principios relacionados en el artículo 2 de la presente ley.

Adicional a la legitimidad de la conformación de las Guardias Campesinas, éstas deberán contar con lineamientos de conformación que defina las calidades y cualidades humanas de los hombres y mujeres que harán parte del mecanismo de protección comunitario permanente.

Se deberán tener como requisitos generales de admisión sin defecto de los demás que puedan ser establecidos por las personas jurídicas que las conformen, los siguientes:

- a. Estar afiliado a una junta de acción comunal del territorio, región o subregión en la que se pretenda conformar la Guardia Campesina.
- b. Recomendación emitida por la junta de acción comunal que dé cuenta de su conducta personal, familiar, social y comunitaria.
- c. Certificación de la dependencia de la organización social sin ánimo de lucro con personería jurídica a la que pertenece, que de igual forma de cuenta su conducta personal, familiar, social y comunitaria.

Parágrafo 1: En ningún caso las Guardias Campesinas y sus integrantes reemplazarán las funciones y obligaciones de las Fuerzas Militares y de Policía.

Parágrafo 2: Los hombres y mujeres que hagan parte de las Guardias Campesinas estarán catalogados como defensores y defensoras de los derechos humanos.

ARTÍCULO 4. ESTRUCTURA DE LAS GUARDIAS CAMPESINAS.

Las Guardias Campesinas deberán contar con una estructura general que permita un adecuado funcionamiento y representación comunitaria, dentro de los lineamientos generales de estructura se contemplan la siguiente:

- a. Asamblea General toma de decisiones.

- b. Coordinación regional o subregional.
- c. Coordinación de Guardia municipal.
- d. Coordinaciones zonales.
- e. Coordinaciones de sector.

La estructura de las Guardias Campesinas puede variar de acuerdo al número de integrantes, condiciones geográficas, contexto regional o subregional, condiciones económicas de las personas jurídicas que la conforman y los demás factores territoriales y especiales.

ARTÍCULO 5. Distintivos:

Sin defecto de los elementos especiales que establezcan las personas jurídicas legitimadas para la creación de Guardias Campesinas, éstos deberán como mínimo identificarse con elementos distintivos que permitan su diferenciación dado a su naturaleza y finalidad.

Dentro de los elementos mínimos con carácter funcional, distintivo y además simbólicos que identifican a los campesinos y campesinas de la Guardia Campesina se requerirán los siguientes:

- a. Gorra.
- b. Chaleco reflectivo.
- c. Pantalón.
- d. Camiseta blanca.
- e. Botas.
- f. Bolillo simbólico.
- g. Linterna.
- h. Silbato.
- i. Encendedor de fuego.
- j. Mochetilla
- k. Medios de comunicación.

ARTÍCULO 6. FUNCIONES.

Las Guardias Campesinas contarán con las siguientes funciones generales sin defecto de aquellas que, por razones especiales del territorio, contexto social entre los demás factores comunitarios sean establecidos por las personas jurídicas que la conformen.

- a. Interlocución entre los actores de la sociedad civil cuando presenten controversias o desacuerdos conforme a sus funciones.
- b. Mediación entre los actores de la sociedad civil cuando presenten controversias o desacuerdos conforme a sus funciones.

- c. Acompañamiento a comunidades campesinas en casos de amenazas, violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.
- d. Atención comunitaria en primeros auxilios.
- e. Atención en búsqueda y rescate en casos de desastres naturales.
- f. Defender, difundir y promulgar los Derechos Humanos de la comunidad campesinas, especialmente los de las mujeres, niños, niñas, adolescentes y personas con orientaciones sexuales y de género diversas.
- g. Ser actores relevantes en los escenarios de construcción de la paz territorial.

Parágrafo: Las Guardias Campesinas podrán articular el desarrollo de sus funciones con los demás mecanismos de protección comunitarios que por costumbre son aplicados por las comunidades campesinas a través de las juntas de acción comunal y las organizaciones sociales del territorio, mecanismos como las casas de refugio humanitario, comités veredales, refugios humanitarios, comisiones de verificación, acciones humanitarias, asentamientos campesinos y la coadyuvancia y/o articulación con organismos y organizaciones internacionales que laboran en la defensa de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

ARTÍCULO 7. INSCRIPCIÓN DE LAS GUARDIAS CAMPESINAS.

Las Guardias Campesinas conformadas en cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos anteriores, deberán ser inscritas ante el Ministerio del Interior con la finalidad de que se pueda llevar una observación de información de estas, que se conforman como mecanismo de protección comunitario permanente en los territorios campesinos.

El Ministerio del Interior implementará los mecanismos más adecuados e idóneos que sean comprensibles a las comunidades campesinas que se expresen socialmente a través de las Guardias Campesinas, en el cual se dé constancia de la existencia del mecanismo de protección comunitario permanente, su vigencia y cumplimiento de los requisitos señalados en la presente ley.

ARTÍCULO 8. FORMACIÓN.

El Ministerio del Interior, Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, La Defensoría del Pueblo, La Procuraduría General de la Nación, Las Personerías municipales, Las Gobernaciones y alcaldías municipales deberán acompañar, facilitar y realizar acciones de formación integral en Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, Derechos y cultura Campesina, medio ambiente, resolución de conflictos, búsqueda y rescate, construcción de paz y las demás áreas del conocimiento relacionadas con el funcionamiento y finalidad de las Guardias Campesinas.

En caso de requerirse la intervención de otras instituciones del orden nacional, departamental o local que garantice la formación de las Guardias Campesinas serán facilitadas por el Gobierno Nacional.

ARTÍCULO 9. FINANCIAMIENTO.

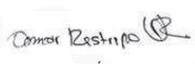
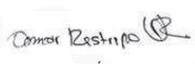
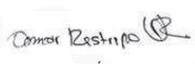
El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público destinará la partida presupuestal con el fin de generar las condiciones en materia de indumentaria, equipos y formación de las Guardias Campesinas que sean acreditadas por parte del Ministerio del Interior.

ARTÍCULO 10. VIGENCIA.

Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Senadores y Representantes a la Cámara:

 SANDRA RAMIREZ LOBO Senadora de la República	 IMELDA DAZA COTÉS Senadora de la República Partido Comunes
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara
 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara

<p>SECCIÓN DE LEYES</p> <p>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 25 de Julio de 2022</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.052/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCE Y REGLAMENTA LAS GUARDIAS CAMPESINAS COMO MECANISMO COMUNITARIO DE PROTECCIÓN PERMANENTE A LA VIDA, EL AMBIENTE, EL TERRITORIO Y LA IDENTIDAD CAMPESINA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA, IMELDA DAZA CORTES, JULIAN GALLO CUBILLOS, PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA; y los Honorables Representantes OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA, CARLOS ALBERTO CARREÑO, PEDRO BARACUTAO GARCÍA, JAIRO REINALDO CALA, LUIS ALBERTO ALBAN, GERMAN GÓMEZ, JUAN PABLO SALAZAR. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 25 DE 2022</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE</p> <p>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>					
<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">  OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara </td> <td style="width: 50%; text-align: center;">  PABLO CATATUMBO Senador de la República </td> </tr> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">  PEDRO BARACUTAO Representante a la Cámara Partido Comunes </td> <td style="width: 50%; text-align: center;">  GERMÁN GÓMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes </td> </tr> </table>	 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 PABLO CATATUMBO Senador de la República	 PEDRO BARACUTAO Representante a la Cámara Partido Comunes	 GERMÁN GÓMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes	
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 PABLO CATATUMBO Senador de la República				
 PEDRO BARACUTAO Representante a la Cámara Partido Comunes	 GERMÁN GÓMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes				

CONTENIDO

Gaceta número 886 - sábado 6 de agosto de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de Ley número 47 de 2022 Senado, por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones.	1
Proyecto de Ley número 48 de 2022 Senado, por medio del cual se separa la subdirección de la red terciaria de la subdirección de la red férrea, se delimitan sus funciones y se dictan otras disposiciones.	8
Proyecto de Ley número 49 de 2022 Senado, por medio del cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo, se reglamenta la jornada laboral diurna y se dictan otras disposiciones.	15
Proyecto de Ley número 50 de 2022 Senado, por medio de la cual se crea la política pública de educación rural en Colombia y se dictan otras disposiciones.	21
Proyecto de Ley número 52 de 2022 Senado, por medio del cual se reconoce y reglamenta las guardias campesinas como mecanismo comunitario de protección permanente a la vida, el ambiente, el territorio y la identidad campesina y se dictan otras disposiciones.	26