



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 702

Bogotá, D. C., miércoles, 21 de septiembre de 2011

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
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 134 DE 2011 SENADO

*por medio de la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de los organismos de acción comunal, se modifican los artículos 14 y 73 de la Ley 743 de 2002 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

#### Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto:

a) Desarrollar las comunidades, mediante la armonización de las políticas públicas y las entidades territoriales con el conjunto de procesos económicos, políticos, culturales y sociales, que integran los esfuerzos de la población y sus organizaciones, para mejorar la calidad de vida de las comunidades.

b) Promover el desarrollo integral de los organismos de acción comunal en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo local y regional, la integración entre sectores económicos, el aprovechamiento de la fuerza productiva y laboral de los barrios, corregimientos, comunas, veredas y municipios;

c) Incrementar la capacidad de gestión, autogestión y cogestión de la comunidad;

d) Inducir el establecimiento de mejores condiciones de entorno institucional para la creación,

operación y desarrollo de los organismos de acción comunal;

e) Promover la permanente formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas favorables al desarrollo de los fines comunales, la gestión, autogestión y cogestión de la comunidad, así como incentivar y asegurar la promoción y desarrollo de proyectos que garanticen el acceso a los recursos y proyectos educativos y de vivienda que promuevan las autoridades públicas en el territorio de acción de los organismos comunales y que respondan a las necesidades básicas de la población.

f) Señalar criterios que orienten la acción del Estado y fortalezcan la coordinación entre sus organismos; así como entre estos y el sector comunal, en la promoción del desarrollo de las comunidades;

h) Coadyuvar en la generación de esquemas de alianzas estratégicas entre las entidades públicas y privadas de apoyo a los organismos comunales;

Artículo 2°. *Definiciones.* Para los efectos de esta ley, los organismos de acción comunal son aquellos contemplados en la Ley 743 de 2002 y corresponden a las juntas de acción comunal, juntas de vivienda comunitaria, las asociaciones de juntas de acción comunal, la federación de acción comunal y la confederación nacional de acción comunal, su denominación, territorio y domicilio será el allí indicado.

Artículo 3°. *Coordinación y desarrollo comunal.* En desarrollo de los objetivos de los organismos de acción comunal, de los fines del Estado y de la protección y apoyo a la población, el Estado, a través de las entidades territoriales, deberá propender por la generación de procesos de vincula-

ción de la población, por medio de la participación de los organismos de acción comunal, en la ejecución de proyectos y políticas enfocadas a la realización de obras físicas, proyectos educativos, de mejoramiento y saneamiento de vivienda y la prestación de servicios públicos domiciliarios en las comunidades, localidades, municipios o distritos, donde tenga competencia el respectivo órgano de acción comunal.

## CAPÍTULO II

### De la contratación con el Estado

Artículo 4°. Para la realización de procesos de contratación a través de selección abreviada, contenida en el literal b) del numeral 2, del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, en los cuales el objeto del contrato esté relacionado con ejecución de obras, ejecución de proyectos educativos, de vivienda y la prestación de servicios públicos domiciliarios; y en el cual esté determinado el ámbito territorial y este concuerde con la competencia territorial de un órgano de acción comunal de primer grado, la autoridad correspondiente, encargada de la contratación, convocará a estas entidades para determinar si cumplen con los requerimientos técnicos necesarios para desarrollar el objeto del contrato de manera eficiente, y deberá dar prioridad para la contratación con el organismo de acción comunal de primer grado, como mecanismo de apoyo y desarrollo de la comunidad.

Artículo 5°. Las entidades a las cuales les sea aplicable el régimen de contratación estatal conforme a la Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007, y sus decretos reglamentarios, adoptarán, dentro del proceso de licitación pública, criterios objetivos que permitan apoyar a los organismos de acción comunal.

Para ello, asignarán, dentro de los criterios de calificación de las propuestas, un puntaje comprendido entre el cinco y el quince por ciento, para aquellos órganos de acción comunal, que aseguren que el objeto del contrato será ejecutado por personas que residan en su territorio, para estimular los principios y valores comunitarios y ciudadanos; y para generar propuestas e industrias comunales productivas.

## CAPÍTULO III

### De las uniones temporales

Artículo 6°. Las organizaciones de acción comunal podrán participar en los procesos de contratación estatal dentro del ámbito de su jurisdicción, a través de la figura de las uniones temporales, asociándose con profesionales que pertenezcan a su territorio, caso en el cual se les otorgará los mismos beneficios contemplados en la presente ley.

## CAPÍTULO IV

### De las interventorías

Artículo 7°. Los procesos de contratación de consultorías, cuyo objeto sea la interventoría de

un contrato que se ejecute o deba ejecutarse en el territorio determinado de un órgano de acción comunal de primer grado, y en donde este organismo no haya participado en el proceso de selección del contratista, la autoridad competente determinará si dicho organismo, presentándose al proceso de contratación, cuenta con las condiciones técnicas y operativas necesarias para el desarrollo de la interventoría, caso en el cual se aplicará los dispuestos en el artículo 5° de la presente ley, en ejercicio de la función fiscalizadora y de control que ejerce la comunidad sobre la ejecución de los dineros públicos.

Si una vez efectuada la calificación correspondiente, otra oferta se encuentra en igualdad de condiciones con la de un organismo de acción comunal de primer grado, se adjudicará a este.

## CAPÍTULO V

### Disposiciones comunes

Artículo 8°. *De la competencia territorial.* Si en el mismo territorio existe más de un organismo de acción comunal, estos podrán presentarse a los procesos de contratación conforme a las disposiciones y beneficios de la presente ley; debiendo ser seleccionado el que ofrezca las mejores condiciones técnicas y operativas conforme a los pliegos de condiciones o los requisitos para contratar.

Artículo 9°. En caso de que el objeto del contrato deba ejecutarse en la jurisdicción territorial de dos o más organismos de acción comunal, y que en cada uno de los territorios exista más de uno de estos organismos, todos podrán participar siguiendo la regla del artículo anterior.

## CAPÍTULO VI

### Del Fondo Nacional de los Organismos Comunales

Artículo 10. *Del Fondo Nacional de los Organismos Comunales.* Créase el Fondo Nacional de los Organismos Comunales, como una cuenta adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que se manejará por encargo fiduciario, sin personería jurídica ni planta de personal propia, al cual se regirá por las disposiciones contenidas en esta ley y la Ley 743 de 2002. Tendrá una junta directiva conformada por 5 miembros, designados uno por el Presidente de la República, uno por la asociación de juntas de acción comunal, uno por la federación de acción comunal, uno por la confederación nacional de acción comunal y uno por el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 11. *Objeto del Fondo Nacional de los Organismos Comunales.* El Fondo Nacional de los Organismos Comunales, tiene por objeto financiar los proyectos comunitarios, sociales y productivos, presentados por las organizaciones comunales de primer y segundo grado y que han de ejecutarse dentro de su jurisdicción.

La ejecución de los recursos se hará conforme a las normas contenidas en la Ley 80 de 1993 y

sus decretos reglamentarios, la Ley 1150 de 2007 y demás normas concordantes.

## CAPÍTULO VII

### De los beneficios, exenciones y subvenciones

Artículo 12. *De los beneficios.* Las organizaciones comunales accederán a los siguientes beneficios:

1. Reducción en las tarifas para el pago de servicios públicos de los inmuebles que hagan parte de su patrimonio o que hayan sido destinados para el desarrollo de la acción comunal de conformidad con los aspectos consagrados en el Título primero artículos 1° al 5° de la Ley 743 de 2002.

2. Reducción en las tarifas correspondientes a los derechos de autor para las actividades comunales de integración, promoción y desarrollo de los objetivos de que trata el artículo 19 de la Ley 743 de 2002.

3. Reducción en el pago de los derechos notariales y de registro para los trámites que se realicen en favor de los organismos comunales.

Parágrafo. El Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior, dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará la forma en que se harán efectivos los beneficios de que trata el presente artículo.

Artículo 13. *De las exenciones.* Las organizaciones comunales estarán exentas del pago de tasas, contribuciones, impuestos y demás emolumentos en los siguientes casos:

1. En el pago del impuesto predial correspondiente a los inmuebles de que trata el numeral primero del artículo 12 de la presente ley.

2. En el pago del impuesto de industria y comercio en los eventos en que la actividad comercial sea ejercida de manera directa por los organismos comunales.

Artículo 14. *De las subvenciones*<sup>1</sup>. Las organizaciones comunales podrán acceder al otorgamiento de subvenciones y otros aportes de parte de las entidades estatales del orden Nacional, Departamental o Municipal, para lo cual aquellas deberán presentar un proyecto conteniendo los objetivos, justificación y costos de las actividades.

<sup>1</sup> En contabilidad pública es todo desplazamiento patrimonial que tiene por objeto una entrega dineraria o en especie entre los distintos agentes de las Administraciones Públicas, y de estos a otras entidades públicas o privadas y a particulares, así como las realizadas por estas a unas Administraciones Públicas, todas ellas sin contrapartida directa por parte de los entes beneficiarios; afectada a un fin, propósito, actividad o proyecto específico (en esto se diferencia de la transferencia); con obligación por parte del destinatario de cumplir las condiciones y requisitos que se hubieran establecido o, en caso contrario, proceder a su reintegro.

Para la formalización del otorgamiento de la subvención o aporte, el ente estatal y la organización comunal beneficiaria deberán suscribir un convenio en donde se establezca la modalidad y monto a asignar, el tiempo de ejecución, el detalle de los gastos y la forma en que se rendirá cuenta de los mismos. En el caso de que el financiamiento del proyecto involucre aportes de la comunidad, estos deberán documentarse con anterioridad a la celebración del convenio.

## CAPÍTULO VIII

### Disposiciones varias

Artículo 15. Adiciónese un párrafo al artículo 14 de la Ley 743 de 2002, el cual será del siguiente tenor:

*“Parágrafo 2°. Para promover el desarrollo de los organismos de acción comunal, los municipios y departamentos dispondrán de una oficina para el ejercicio de las funciones de los organismos de su jurisdicción; además tendrán la obligación de facilitar la utilización de recintos propios o bajo su administración, para la realización de las sesiones ordinarias o extraordinarias de aquellas organizaciones comunales que no cuenten con sede social adecuada para tal fin”.*

Artículo 16. Modifíquese el artículo 73 de la Ley 743 de 2002, el cual quedará así:

*Artículo 73. A partir de la vigencia de esta ley, el segundo domingo del mes de noviembre de cada año, se celebrará en todo el país el Día de la Acción Comunal, evento que será promovido y financiado por el Ministerio del Interior, la Gobernación de cada departamento y la Alcaldía de cada municipio.*

## CAPÍTULO IX

### Vigencia y derogatorias

Artículo 17. Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

*Juan Córdoba Suárez,*

Senador de la República de Colombia.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Objeto y justificación

El Congreso de la República de Colombia, en ejercicio de su función legislativa, produjo la Ley 743 del 5 de junio de 2002, por medio de la cual desarrolló el artículo 38 de la Carta Política, en lo referente a los organismos de ACCIÓN COMUNAL, para: “promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa en los organismos de

ACCIÓN COMUNAL en sus respectivos grados asociativos”.

Uno de los objetivos principales y pilares sobre los que el Congreso de Colombia constituyó la Ley 743, para legislar en torno a las ACCIONES COMUNALES fue el de: “establecer un marco jurídico claro para sus relaciones con el Estado y con los particulares, así como para el cabal ejercicio de deberes y derechos”.

Estableció como pilar fundamental de su existencia, el DESARROLLO DE LA COMUNIDAD, en el entendido de involucrarla como GESTORA en el desarrollo de procesos económicos, políticos, culturales y sociales, como integradora de los esfuerzos de la población, sus organizaciones y las del Estado, todos en procura de un fin último o superior: EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE VIDA de las diferentes comunidades; dicho en otras palabras: la construcción de TEJIDO SOCIAL, a través de las JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL.

Luego de nueve (9) años de vigencia de la Ley 743 de 2002, se registra oficialmente en Colombia la existencia de aproximadamente cincuenta y dos mil (52.000) juntas de ACCIÓN COMUNAL con personería jurídica, con más de cuatro (4) millones de afiliados, con cobertura de todos los municipios del territorio nacional; sin embargo falta implementar, difundir, apoyar y fortalecer económicamente, la actividad comunal por parte del Estado, para cumplir con los fines de la constitución y la ley.

La presencia y participación de los gobiernos de turno en el fortalecimiento, desarrollo y posicionamiento de las ACCIONES COMUNALES ha sido incipiente, luego de 51 años de existencia en Colombia, solo subsisten por la voluntad, esfuerzo y tenacidad de un grupo de hombres y mujeres de diferentes y diversas condiciones sociales, profesionales, económicas y humanas, diseminados por todo el territorio nacional, que tienen una característica particular que los une: ejercer un liderazgo al servicio de sus respectivas comunidades, en la búsqueda de erradicar problemáticas comunes, para el mejoramiento de la calidad de vida de sus comunidades.

Existe evidencia histórica abundante de público y notorio conocimiento, que indica que las ACCIONES COMUNALES en Colombia, han demostrado su verdadera vocación de trabajo comunitario en la solución de muchas de sus necesidades colectivas, que con su dedicación y trabajo desprendido de intereses personalizados, son vivo ejemplo de construcción de país, sin que el Estado haya reconocido o compensado ese comportamiento ejemplar y patriótico, bien asignando dentro del presupuesto nacional partidas específicas o implementando políticas económicas y sociales claras, que orienten recursos públicos, para la creación,

conservación y fortalecimiento de las ACCIONES COMUNALES.

Si bien es cierto que la Ley 743 permite y autoriza contratar con las ACCIONES COMUNALES legalmente constituidas, a los diversos entes del Estado del orden nacional, departamental, municipal y local, somos conscientes que no se ha cumplido con justeza, quedando expósitas al vaivén de sus propias necesidades, vulnerando su propia existencia, solamente acompañada por el silencio indiferente del Estado.

Hay múltiples razones que nos permiten afirmar que la ejecución de muchas obras de infraestructura, de mejoramiento de vías rurales y urbanas, de caminos públicos, puentes, salones comunales, restaurantes escolares, mejoramiento de acueductos urbanos y rurales, construcción y mantenimiento de pequeños distritos de riego, reforestación protectora y paisajística, además de actividades educativas, culturales y recreacionales, son más eficientes en todos sus aspectos, cuando se ejecutan o tienen la Interventoría, a través de las ACCIONES COMUNALES respectivas del lugar; los recursos rinden más, hay participación de la comunidad, hay vigilancia de la comunidad, hay mejor control de calidad, en síntesis existen razones suficientes para afirmar que garantizan calidad en las obras en cantidad, calidad y precio, sin desconocer el valor agregado al constituirlo como política de Estado, al promover las organizaciones comunales regionales organizadas, con sus propias características, intereses y propósitos, como factor fundamental de desarrollo y el fortalecimiento de la vida en comunidad, reconociendo el principio de primacía del interés común sobre el particular.

Existen igualmente argumentos de carácter constitucional y doctrinario, que imponen el principio y obligación en cabeza del Estado, de proteger y promover las organizaciones comunales, en atención a los innumerables factores de violencia, que han afectado profundamente la existencia, presencia y sostenibilidad y la construcción de tejido social a través de las mismas; factores derivados del narcotráfico, paramilitarismo, guerrilla, delincuencia común, obligan hoy la presencia del Estado, en el fomento de políticas que mantengan viva la institución de LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL en Colombia. Los comunales han aportado muchas víctimas, defendiendo el principio de sociedad y construyendo país.

Finalmente, hay razones de carácter autonómico comunal, que obligan al legislativo a tramitar y aprobar, con el aporte intelectual de todos mis colegas, para que no desaparezcan las JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL de la faz de Colombia, por el contrario, debemos legislar para promover las organizaciones comunales, crear mecanismos jurídicos, que permitan modernizarse, por sobre todo construir sus propias políticas en armonía con el Estado, para superar sus particulares necesidades,

con plenitud de respeto por la diferencia, la diversidad, la pluralidad cultural, la individualidad, siempre atendiendo los principios de democracia participativa e incluyente, buscando siempre el beneficio colectivo antes que el particular, para garantizar un mejoramiento significativo en la calidad de vida de vastos sectores de la población colombiana, a través de la presencia Estatal, mediante el reconocimiento, la solidaridad y apoyo económico e institucional.

Cordialmente;

*Juan Córdoba Suárez,*

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 21 de septiembre de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 134 de 2011 Senado**, por medio de la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de los organismos de acción comunal, se modifican los artículos 14 y 73 de la Ley 743 de 2002 y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 21 de septiembre de 2011

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Cumplase.

El Presidente (e) del honorable Senado de la República,

*Antonio Guerra de la Espriella.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 135 DE 2011 SENADO

*por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar a la población de Agricultores, Trabajadores Mineros y Pescadores Colombianos el acceso a una pensión de jubilación campesina y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I

**Objeto de la ley, principios y normas generales**

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene como objeto establecer una pensión de jubilación para los trabajadores del campo dedicados a la agricultura, los trabajadores de la pequeña minería y los pescadores artesanales en Colombia que alcancen 65 años de edad y que al momento de promulgarse la presente ley tengan una edad mínima de 55 años, quienes debido a su situación socioeconómica no tendrían oportunidad de recibir una pensión sin apoyo estatal.

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

1. Los campesinos dedicados a las labores agrícolas y los pescadores, desempeñan un trabajo encaminado a garantizar la sostenibilidad alimentaria de la Nación, para lo cual han demostrado toda su capacidad laboral y su experiencia adquirida y heredada de las generaciones antecesoras y la han puesto al servicio del Estado.

2. Los trabajadores de la pequeña minería o minería artesanal son trabajadores que desempeñan una labor de alto riesgo, que han garantizado la explotación de minerales para el consumo y local y con ello han permitido el desarrollo de las industrias locales y regional, así como el cambio de las prácticas campesinas de utilización de recursos maderables en las actividades domésticas.

3. Los trabajadores del campo dedicados a la agricultura, los trabajadores de la pequeña minería y los pescadores artesanales, son trabajadores que sin tener un empleador han realizado una actividad laboral garantizando al Estado el suministro de bienes indispensables para el desarrollo de la vida, la salud, la educación, la economía y los demás renglones indispensables para la subsistencia y que garantizan la convivencia de los ciudadanos colombianos, quienes debido a sus condiciones socioeconómicas sin el apoyo del Estado nunca lograrían alcanzar una pensión de jubilación que le permita subsistir en su tercera edad en condiciones dignas.

## CAPÍTULO II

**Institucionalidad y competencias**

Artículo 3°. *Atribuciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como organismo encargado de liderar la formulación, gestión y coordinación de las políticas agropecuarias, pesqueras, forestales y de desarrollo social rural en beneficio del campesinado colombiano, a través de sus direcciones o entidades adscritas y/o vinculadas, indicará los mecanismos para determinar los requisitos que deberá acreditar el Agricultor o pescador que pretenda acceder a la pensión de jubilación Campesina.

Artículo 4°. *Atribuciones del Ministerio de Minas y Energía.* El Ministerio de Minas y Energía como organismo encargado de adoptar la política nacional en materia de exploración, explotación y en general, sobre todas las actividades técnicas, económicas, jurídicas, industriales y comerciales relacionadas con la minería y los trabajadores del sector, a través de sus direcciones o entidades adscritas y/o vinculadas, indicará los mecanismos para determinar los requisitos que deberá acreditar el Trabajador minero que pretenda acceder a la pensión de jubilación Campesina.

## TÍTULO II

## PENSIÓN DE JUBILACIÓN CAMPESINA

## CAPÍTULO I

**Requisitos para acceder a la pensión de jubilación campesina**

Artículo 5°. *Tendrá derecho a la pensión de jubilación campesina.* El Agricultor, pescador artesanal y el trabajador minero que cumpla los 65 años de edad, haya laborado en el campo o trabajado en minas artesanales durante los últimos 20 años, que al momento de promulgarse la presente ley tenga una edad mínima de 55 años, y que se encuentren calificados y/o se califiquen en el Sisbén en el nivel y/o estrato uno (1), tendrán derecho a que el Sistema les conceda una pensión equivalente un (1) Salario Mínimo Mensual Vigente.

Parágrafo 1°. No serán beneficiarios de esta prestación los trabajadores del campo que tengan una cuenta de Ahorro Pensional Voluntaria de que trata la Ley 100 de 1993, ni aquellos a quienes les compruebe que tienen capacidad económica para aportar al Sistema General de la Seguridad Social en Pensiones.

Parágrafo 2°. Cuando la persona tenga pareja, la pensión solo aplica para uno de los dos que integra la sociedad conyugal.

## CAPÍTULO II

**Fondo de Pensión Especial de la Seguridad Social en Colombia**

Artículo 6°. *Creación del Fondo de Pensiones Especiales de la Seguridad Social Rural.* Créase

el Fondo de Pensiones Especiales de la Seguridad Social Campesina en Colombia.

El fondo de Pensiones Especiales de la Seguridad Social en Colombia, será una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de la Protección Social, cuyos recursos serán administrados por Fiduciarias de Naturaleza pública, y preferiblemente por Fiduciarias creadas y administradas por la Confederación Nacional de pensionados; los cuales quedan autorizados para tal fin por virtud de la presente ley.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la administración, el funcionamiento y la aplicación de los Recursos del Fondo de pensiones Especiales de la Seguridad Social en Colombia.

Artículo 7°. *Objeto del Fondo.* El fondo de pensiones especiales de la Seguridad Social Campesina en Colombia tiene por objeto administrar los recursos de la subcuenta especial de la Seguridad Social Rural, destinado al pago de la pensión especial para el agricultor, pescador y trabajador minero colombiano quien girará los recursos al Sistema General de la Seguridad Social en pensiones administrado por el Instituto de los Seguros Sociales cuando reconozca gradualmente dichas prestaciones a los beneficiados.

Los beneficiarios de esta prestación solo la podrán adquirir por el Régimen de prima media con prestación definida y para hacerse acreedor de la pensión debe estar afiliado al Régimen subsidiado de la Seguridad Social en Salud.

Artículo 8°. *Recursos del Fondo.* El Fondo de Pensiones Especiales de la Seguridad Social en Colombia tendrá las siguientes fuentes para recaudar los Recursos:

1. Una cotización adicional del 1% sobre el salario, a cargo de los afiliados al Régimen general de pensiones que lo hagan en calidad de independientes y cuyas cotizaciones sean superiores a (5) Cinco Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes.

2. La destinación de una partida del presupuesto Nacional correspondiente al 1%.

3. El monto correspondiente al 1% de las utilidades o Rendimientos que reporte el Banco Agrario de Colombia en cada año fiscal.

4. El 1% de utilidades que Reporte en su ejercicio anual la Federación de Cafeteros de Colombia, la Federación Nacional de Cacaoteros, la Federación Nacional de Cerealistas, la Federación Nacional de Ganaderos, la Federación de Productores de Papa, de Panela, de Tabaco, de Arroz, de Palma, la Asociación de Productores de Hortalizas y Frutales, la Sociedad de Agricultores de Colombia SAC, de todas las adscritas a las anteriores y de las demás Asociaciones de productores dedicados a la producción agropecuaria en el país.

5. El 5% de las Regalías que reciban las Entidades territoriales por concepto de explotación de minas e hidrocarburos a Nivel Nacional.

Parágrafo. En el Presupuesto General de la Nación se incluirá la partida anual correspondiente que debe hacer el Gobierno Nacional al Fondo de Pensiones Especiales de la Seguridad Social Rural en Colombia.

### TÍTULO III

#### CAPÍTULO I

##### Disposiciones finales

Artículo 8°. *Facultad reglamentaria.* El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley en el plazo máximo de doce (12) meses a partir de la vigencia de la misma y dará cumplimiento a las disposiciones para el cabal cumplimiento de esta.

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

De los honorables Congresistas,

*Juan Córdoba Suárez,*

Senador de la República.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### Los agricultores en la historia colombiana

La historia de Colombia se ha visto involucrada en distintos hechos que han generado que algunos sectores se vean excluidos o marginados del país. Por lo cual es preciso buscar la reivindicación de sus derechos que les han sido negados incluso desde la Independencia. La población de los agricultores no se ha visto exenta del problema de la exclusión: los sectores rurales han visto siempre vulnerados sus derechos, de acceso a la tierra y de la posibilidad de tener al final de su vida productiva un retiro digno con remuneración por los enormes servicios prestados al resto de sus congéneres, como sí ocurre con otros sectores.

Colombia ha sido un país históricamente agrario. Durante mucho tiempo la economía del país ha dependido en gran parte de la producción agrícola. Paralelo a esto, los grandes terratenientes han acumulado su capital con base en la explotación de los campesinos, que se han visto convertidos en arrendatarios, aparceros, peones, campesinos desempleados y desplazados sin tierra, a lo cual es inevitable sumarle la falta de seguridad social.

Entre el 7 y 8 de abril del 2003 se llevó a cabo el Congreso Nacional Agrario, en donde participaron campesinas y campesinos, indígenas y afrodescendientes; sus organizaciones tanto del nivel nacional como regional y local; los productores agrícolas y ganaderos de espíritu progresista y patriótico y sus agremiaciones y agrupaciones; los profesionales y técnicos afines a la actividad agropecuaria y sus asociaciones; los desplazados que organizadamente trabajan por el retorno seguro a sus lugares de origen; los investigadores, académicos y universitarios comprometidos en la búsqueda de una paz con justicia social; los diseñadores de po-

líticas públicas agrarias; los ambientalistas y ecologistas; los políticos y parlamentarios interesados en la temática rural; las centrales y federaciones sindicales nacionales; las Iglesias y religiosos; los maestros y las organizaciones no gubernamentales de Derechos Humanos y de paz.

Durante el congreso se trabajó en temas como el derecho a la tierra, la reconstrucción de la economía agropecuaria y agroalimentaria, la protección del medio ambiente, la política concertada con los cultivadores de coca, amapola y marihuana, los derechos sociales, económicos y culturales del campesinado, indígenas y afrodescendientes, el reconocimiento político al campesinado, el reconocimiento de las mujeres campesinas, el derecho a la territorialidad y el fin del desplazamiento forzado<sup>1</sup>, sin embargo pese a la diversidad de temas tratados no surgió ningún documento que dé cuenta del interés de proteger al agricultor, cobijándolo con una seguridad social para recompensar su encomiable labor realizada durante toda su vida, lo cual les hace acreedores a un reconocimiento y de alguna manera a una reparación por las innumerables adversidades, despropósitos, daños y pérdidas que a lo largo de su trasegar en la vida del campo han tenido que sufrir por causa de los múltiples males que por cuenta de la economía, los precios, las importaciones, los tratados comerciales, la violencia, las inclemencias del tiempo y sus desastres naturales, el desplazamiento forzado y todas las demás formas de violencia de las cuales han sido víctimas estos incansables trabajadores del agrocolombiano.

##### Las afectaciones a los agricultores colombianos

En los últimos años solo basta recordar cómo a comienzos de la década de 1990 el Gobierno colombiano, a tono con las reformas neoliberales, impulsó la apertura comercial y la desestabilización de funciones estratégicas en la producción agrícola y la política social. La rebaja de aranceles, eje de la apertura comercial, facilitó el ingreso masivo de importaciones, el cual, junto con la revaluación resultante de la entrada de divisas del narcotráfico, entre otras fuentes, condujo a la caída sustancial de la producción nacional.

El resultado fue la desaparición de más de 700 mil hectáreas de cultivos, en particular temporales y, con ellas, de más de 300 mil empleos. Al tiempo ocurrió el afianzamiento de algunos cultivos permanentes, particularmente la palma africana. Los cambios en la economía agrícola, representados por el descenso de los cultivos temporales y la implantación de los cultivos permanentes han ido acompañados por la praderización que hoy se extiende sobre más de 35 millones de hectáreas, de acuerdo con el estudio IGAC/Corpoica de 2003 con un hato cercano a los 24 millones de cabezas de ganado.

<sup>1</sup> file:///C:/Windows/Temp/Rar\$EX01.969/historia%20campesinos.htm

Como resultado de las medidas aperturistas de comienzos de los 90, el país perdió cerca de 700 mil hectáreas de producción, mal compensadas con la importación anual de cinco millones de toneladas de alimentos y materias primas.

*A este respecto Berry (2005, p. 25)*

*“En gran parte como resultado de las medidas aperturistas de comienzos de los 90, el país perdió cerca de 700 mil hectáreas de producción, mal compensadas con la importación anual de cinco millones de toneladas de alimentos y materias primas, con costos superiores a los de haberlas producido, derivados de los desembolsos causados por el internamiento de estos bienes”.*<sup>2</sup>

Pero pese a lo anterior no ha habido una política eficaz de recompensa y beneficios para esta población tan maltratada a causa de los diversos fenómenos por todos conocidos, por el contrario estas se han convertido en las principales víctimas silenciosas y desconocidas de los fenómenos sociales, culturales e históricos de nuestro país.

### **CARACTERÍSTICAS DEL SECTOR AGRÍCOLA COLOMBIANO**

La población rural de Colombia es de casi doce millones de habitantes, más de ¼ de la población total. Según el Ministerio de Agricultura, en 2004, siete de cada diez de estos habitantes se encontraron por debajo de la línea de pobreza, más del doble que en 1992, según lo registró entonces el Banco Mundial. Actualmente, en el campo colombiano se aprovechan 50 millones de hectáreas y se pueden diferenciar tres grandes sectores productivos: el sector que produce especialmente para el mercado interno (arroz, maíz, soya, cereales en general, papa, frijol y otras leguminosas, algodón, panela, frutas y algo de aceite de palma), el sector dedicado con prioridad a las exportaciones (cultivos tropicales permanentes, como banano, café, plátano, azúcar, flores y algunas frutas tropicales) y el sector pecuario (principalmente de ganado de carne y leche, avicultura y porcicultura). Entre 1991 y 2001, el PIB agropecuario anual creció en promedio 1,25%. Los campesinos e indígenas participan con el 67% de la tierra cultivada en productos agrícolas.

El total de la tierra con vocación agrícola es de 14 millones de hectáreas, de las cuales se están explotando sólo algo más de 5 millones. En sentido contrario, la ganadería, que representa hoy el 43,5% de la producción agropecuaria, ocupa 40 millones de hectáreas, sobrepasando por más de 20 millones la cantidad de tierra clasificada con este uso potencial. Otros 5 millones están en bosques.

Los cultivos tropicales, incluyendo el café, son el 40% del PIB agropecuario y el resto (16,5%) lo completan los cultivos dedicados al abastecimiento del mercado nacional. Antes de 1990, previamente a la liberalización de la economía, la ganadería era

tan sólo el 33% de la producción rural total, los cultivos tropicales para exportación representaban el 41,5% y los proveedores de alimentos y productos agrícolas para el mercado colombiano eran el 24,5%. Lo perdido en cultivos semestrales, casi un millón de hectáreas, se trasladó en una buena proporción a la ganadería. Los géneros tropicales, a pesar de la caída del café en más de 300.000 hectáreas, mantuvieron su participación en el PIB debido al crecimiento en cultivos de palma africana y caña de azúcar.

### **Población y empleo**

En el campo colombiano habitan casi 12 millones de ciudadanos, correspondiente al 26.7% de la población total del país.

El DANE afirmó que durante el 2004 se crearon 282.000 nuevos empleos directos en el sector agropecuario, es decir un incremento del 7.9%, con respecto al 2003.

### **CUADRO 1**

#### **EMPLEO NACIONAL Y RURAL 2004**

Años Total Participación (%)

Población Total 43.793.000

Población Rural 11.678.000 26.7

Total Población Económicamente Activa 33.723.000

Total Población Económicamente Activa Rural 5.195.000 15.4

Población Ocupada Total 17.578.000

Población Ocupada Rural 4.699.000 26.7

Población Ocupada en el Sector Agropecuario 2.840.000 60.0

Fuente: Encuesta Continua de Hogares – DANE 2004.

Según la Encuesta Nacional de Hogares (septiembre de 2004), del total de la población ocupada del país 17.578.000 personas, 4.699.000 fueron aportadas por el sector agropecuario, equivalente al 26.7%. Este sector es el segundo generador de empleo después del sector de los servicios comunales, sociales y personales, que aportó el 29% del empleo, más del doble del empleo generado en el sector industrial.

### **Producción**

En el 2004, las actividades agropecuarias generaron el 14% del PIB nacional, el mismo porcentaje que la industria manufacturera. Este sector se constituyó como la principal actividad productiva transable en 21 de los 32 departamentos, generando más del 20% del empleo nacional y, algo más del 60% del rural. Dicha participación se encuentra entre las más altas en los países latinoamericanos.

### **POBREZA RURAL EN COLOMBIA**

El sector agropecuario colombiano, ha generado indigencia, pobreza y marginación que implica,

<sup>2</sup> <http://www.eumed.net/eve/resum/o06-03/wdm.htm>



según estudio de la Contraloría General de la República Colombiana, una condición tan lamentable que solo en el año 2004 el 85.3% de la población rural fue catalogada como pobre debido a su nivel de ingreso, y este problema, ha generado un incremento del 16.9% desde 1991 a 2004.

Muchos de estos habitantes no han ingresado a la economía formal; es decir, esta población busca desarrollar algunas de sus capacidades y habilidades en condiciones de extrema precariedad, que le impide aprovechar sus potencialidades y obviamente garantizar unos ingresos que le permitan alcanzar mejores condiciones de vida en el futuro.

En un estudio del año 2003, basado en la exclusión del sistema político económico el economista colombiano Luis Jorge Garay, expresó:

“Colombia es una sociedad caracterizada por una profunda exclusión social. Se podría afirmar que se encuentra en un nivel equiparable a la Colombia de hace veinte años en muchos aspectos del ámbito económico y social, en tanto que en otras dimensiones como la civil y política se encuentra enfrentada a una problemática crítica. Es decir, no obstante los logros que ha habido, el ordenamiento social colombiano dista hoy seriamente de los propósitos planteados por la Constitución de 1991.

Más del 60% de la población es pobre, con más de 11 millones de colombianos bajo la línea de indigencia; es decir, esta población no dispone de un ingreso de un dólar diario para garantizar unas condiciones vitales mínimas de alimentación y nutrición. Además, el 80% de la población rural es pobre y cerca del 60% indigente” (2003, p. 16-18).

#### **LA POLÍTICA AGRÍCOLA COLOMBIANA**

Las políticas de apoyo al sector agrario colombiano fueron desapareciendo durante el período de aplicación de las reformas estructurales del Consenso de Washington, a comienzos de los 90. En 2001, el presupuesto del Ministerio de Agricultura fue, en términos nominales, la mitad del que estaba establecido en 1996 y en los últimos tres años ha sido inferior al 1% del presupuesto nacional (según cifras de 2004). La iniciativa pública en ciencia y tecnología es el 10% de ese presupuesto, el crédito de fomento desapareció y apenas el 15% del crédito con tasas de interés comerciales se coloca en pequeños productores. La principal protección para los productores campesinos y pequeños y medianos empresarios que cosechan para abastecer el mercado interno consiste en los aranceles fijados para algo más de ciento veinte posiciones, acordes con el Sistema Andino de la Franja de Precios, que suman 1.400 millones de dólares al año. En el AFTA está convenido que, al menos en cuanto a las importaciones provenientes de Estados Unidos, tales aranceles serán eliminados. Solamente quedan, principalmente orientados a apoyar las exportaciones, algunos Fondos de Estabilización de Precios. Las ayudas estatales no hacen parte de la

política sectorial y se recurre a ellas exclusivamente en situaciones de suma emergencia.

Con lo anterior se evidencia el desinterés del Estado colombiano por brindar a este gran segmento de la población una cobertura de seguridad social en pensiones que retribuya en parte la dedicación de tantos años al servicio de la población urbana garantizando la seguridad alimentaria de la Nación.

#### **CONSIDERACIONES DE LA OIT**

El portal de economía y negocios Portafolio y el periódico *El Tiempo*, dieron a conocer el pasado 20 de noviembre un informe mundial sobre la seguridad social, según el cual la OIT dice en su estudio que el 60% de países tienen porcentajes mayores que Colombia de personas cotizando al Sistema General de Seguridad Social; señala además que lograr una pensión de vejez no solo es una meta difícil para los trabajadores colombianos, sino que es más complicada que para los trabajadores del 60 por ciento de países tenidos en cuenta en dicho informe.

En América Latina, según el BBVA, el 60 por ciento de la población corre el riesgo de quedarse sin una pensión mínima. Y en ese vecindario y el Caribe, según la OIT, hay 18 naciones que superan a Colombia en el porcentaje de trabajadores que aportan a pensiones.

Al mirar todos los continentes, Colombia es superada por el 60 por ciento –78 países en una muestra de 127– en la proporción de trabajadores que sí cotizan a pensiones.

Colombia tiene, además, menos mayores de 60 años con pensión que la mayoría de países y más adultos mayores que siguen trabajando. A eso se suma que hay pocos asalariados.

Señala el informe que en medio de esta situación, la organización sugiere crear pensiones básicas para los que no hayan hecho contribuciones.

Según Helmut Schwarzer, especialista principal de seguridad social para las Américas de la OIT, “un beneficio básico para personas de edad avanzada que no han logrado completar las cotizaciones necesarias puede evitar que la persona caiga por debajo de la línea de la pobreza. Si no hay pensión de asistencia, sería una laguna en el sistema de protección social”.

Pese a la cobertura inferior en Colombia a la de muchos países, Schwarzer reconoce que recientemente ha aumentado el número de cotizantes.

Como dice Joaquín Vial Ruiz-Tagle, del BBVA, la cobertura de pensiones es baja en Latinoamérica por la informalidad laboral. En Colombia se nota por el aumento del trabajo por cuenta propia en detrimento del asalariado.

Por ese motivo, Colombia es un país de alta vulnerabilidad, según la OIT, junto a otros como

Bolivia, Nicaragua, Honduras, Filipinas o Costa de Marfil.

Indica el informe que esta realidad ha llevado al Gobierno a presentar en el Congreso iniciativas para facilitar la formalización. A las empresas que se formalicen y creen nuevos empleos no se les cobraría impuesto de renta ni parafiscales al comienzo. Al cabo de dos años sólo se les cobraría el 50 por ciento, y del cuarto año en adelante, el total.

Sobre experiencias de otros países, Schwarzer dice que Brasil tiene un sistema muy subsidiado de pensiones para trabajadores familiares del campo y por cuenta propia; Bolivia tiene el programa 'renta dignidad', un beneficio financiado con impuestos al gas y el petróleo para todos los mayores de 65 años. Se trata de un monto muy pequeño pero suficiente para sacarlos de la pobreza extrema.

En desventaja con mayoría de naciones.

#### **Menos asalariados**

En el informe de la OIT, el país aparece superado por 95 de las 127 naciones observadas en la proporción de trabajadores que son asalariados. Es decir, por el 72 por ciento. Y no se trata de economías del primer mundo. Sobre Colombia hay naciones como Ecuador, Venezuela o El Salvador, además de países de África o Asia.

#### **Cuántos ya tienen pensión**

Quienes disfrutan de una pensión en Colombia equivalen al 22 por ciento de la población mayor de 60 años. En este punto, el país es superado por el 67 por ciento de países tenidos en cuenta por el estudio de la OIT.

#### **Viejos no se retiran**

La falta de pensión lleva a trabajar a personas mayores y es así como en el país la participación de mayores de 65 años en el mercado laboral supera a la del 57 por ciento del total de países observados por la OIT.

Según el informe de "La Organización Internacional de Trabajo" sobre la Seguridad Social Mundial dice que en América Latina el 60% de la población se quedará sin una pensión mínima y Colombia ocupa el 18 puesto en América Latina en este riesgo.

Por lo anterior debemos tener en cuenta que la OIT recomienda que el Sistema de la Seguridad Social en Colombia debe crear una pensión asistencial o subsidiada porque de lo contrario la Seguridad Social desaparece como tal.

En Colombia después de la Ley 100, es cierto que se organizó el sistema pero todavía con las últimas legislaciones se ha colocado mayores requisitos, como el pago alto de cotizaciones lo que desincentiva el aporte y como consecuencia será difícil sacar una pensión en Colombia.

Señala la OIT que la Seguridad Social es una institución a través de la cual el Estado debe in-

vertir el ingreso de forma justa y equitativa entre sus asociados y es eso precisamente lo que con el presente proyecto buscamos para este grupo poblacional que clama angustiosamente posibilidades de pasar el fin de sus días sin tantas afujias, después de haber puesto toda su capacidad laboral al servicio del Estado colombiano.

*Juan Córdoba Suárez,*

Senador de la República.

#### SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 21 del mes de ... del año ... se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 135 de ..., con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el ...

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

#### SENADO DE LA REPÚBLICA

##### SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 21 de septiembre de 2011

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 135 de 2011 Senado**, por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar a la población de Agricultores, Trabajadores Mineros y Pescadores Colombianos el acceso a una pensión de jubilación campesina y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 21 de septiembre de 2011

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente (e) del honorable Senado de la República,

*Antonio Guerra de la Espriella.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA FAVORABLE PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 74 DE 2011 SENADO**

*por medio del cual se modifica la Ley 769  
de 2002 y se dictan otras disposiciones.*

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La OMS ha catalogado la accidentalidad vial como una de las principales epidemias de nuestra sociedad. De hecho, en un estudio realizado conjuntamente con el Banco Mundial, los accidentes de tránsito aparecen como la séptima causa de morbilidad en el planeta. La perspectiva para el año 2030 es que ascienda al quinto puesto. Esta “epidemia” es la primera causa de muerte de las personas menores de 40 años a escala mundial.

En la primera semana de mayo, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en conjunto con el Fondo de Prevención Vial presentaron el libro “Forensis 2009, datos para la vida” publicación que su edición número 11 muestra el análisis realizado por las dos entidades a las cifras oficiales y las causas de los casos relacionados con lesiones fatales y no fatales conocidas por el sistema médico-legal colombiano.

El suicidio, homicidio, lesiones de causa externa, violencia intrafamiliar y sexual, lesiones accidentales, las muertes y lesiones en accidentes de tránsito son objeto de investigación para determinar las causas, mostrando detalladamente en qué grupo de la sociedad se presentan.

El capítulo destinado a los casos de muertos y heridos en accidentes de tránsito se especifica la cantidad de personas que se vieron involucradas en eventualidades de esta índole y los tipos de vehículo en los que se presentaron.

En el transcurso del año 2009 se presentaron 39.167 lesionados en accidentes de tránsito y 5.796 personas fallecieron en las mismas circunstancias, siendo los motociclistas el actor vial que más casos presentó en ambos casos, 17.662 lesionados, equivalente al 45% y 2.274 personas sin vida, equivalente al 39% del total. A comparación de las cifras del año 2008, el porcentaje de fallecidos se conservó igual, mientras que la cantidad de heridos se redujo en un 2%. El segundo lugar en accidentalidad lo ocupa el peatón, con 9.542 personas heridas (24%) y 1.748 muertos (30%).

La violación de las normas de tránsito, el exceso de velocidad y la embriaguez ocupan los tres primeros lugares en cuanto al listado de heridos y muertos según la hipótesis de la causa del acciden-

te. Los hombres son quienes presentan más casos con 4.606 muertes y las mujeres 1.190; en heridos 25.026 hombres y 13.792 mujeres.

En Colombia durante el 2010, según cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal, fallecieron 5.502 personas en accidentes de tránsito, si se logra la meta de reducir las muertes en estos hechos fatales en los próximos 10 años a la mitad, se estaría hablando de 2.751 muertos en accidentes de tránsito en 2020.

El reto en Colombia es salvar más de 15 mil vidas en los próximos 10 años, para lo cual ya existe un fuerte compromiso del Gobierno Nacional para elevar la seguridad vial en Colombia y reducir la accidentalidad, mucho mayor control ejercido por la Policía Nacional – DITRA en todo el territorio nacional, mayor pedagogía y que los ciudadanos tomen conciencia de su rol y propio comportamiento en las vías y se sumen a la solución.

Las estadísticas que existen en el país, sobre la accidentalidad de tránsito, señalan que en ella participa una gran cantidad de vehículos de transporte público y particularmente buses interurbanos, los que se desplazan, en muchas oportunidades, a velocidades superiores a los límites máximos exigibles.

Por otra parte, en todo accidente de tránsito resulta determinante la circunstancia de que el conductor o los pasajeros hayan utilizado el cinturón de seguridad, circunstancia que puede llegar a determinar la posibilidad de salvar una vida o de evitar lesiones en las personas. De modo que no existen razones para no promover el uso de dicho instrumento de seguridad. En razón de ello, el uso del cinturón de seguridad no sólo debe ser obligatorio en los vehículos particulares, sino que se hace muy necesario exigirlo en buses y microbuses de operación Nacional e Intermunicipal y vehículos de transporte escolar.

Respecto al cinturón de seguridad, la Corte Constitucional, en Sentencia C-309 de junio 25 de 1997, Magistrado Ponente doctor Alejandro Martínez Caballero, ha manifestado:

#### **Cinturón de seguridad y protección de la integridad física del usuario y de terceros**

El cinturón de seguridad es esencialmente un dispositivo técnico que busca mantener sujeto al asiento al pasajero o conductor, con el fin de reducir riesgos en caso de accidente. Su lógica es sencilla: un choque provoca en general una rápida, a veces casi inmediata, desaceleración del automóvil, por lo cual, por la fuerza de inercia, la persona que no se encuentra sujeta, sale despedida y pue-

de colisionar con mucha violencia contra diversas partes del carro, con graves consecuencias para su integridad física. Las fuerzas en juego son muy importantes pues, según los conceptos técnicos allegados al expediente, a una velocidad promedio de 65 kilómetros por hora, la persona puede golpear con el vehículo con una potencia que alcanza valores que oscilan entre 1.500 kg y 2.000 kg. Esto explica que, según diversas investigaciones, cuando no se utiliza cinturón de seguridad, gran parte de los daños más graves no ocurren debido al impacto mismo del accidente sino a las lesiones que sufren los ocupantes cuando se golpean contra diversas partes del automotor, como los parabrisas. Conforme a lo anterior, son mucho menores los riesgos de morir o sufrir graves lesiones en un accidente para aquella persona que lleva un cinturón de seguridad, a tal punto que, según los conceptos técnicos incorporados en este proceso, estas posibilidades podrían reducirse en aproximadamente un 50%. Por ende, sin desconocer que es posible, como lo señala el actor, que en determinados accidentes el cinturón de seguridad pueda tener efectos contraproducentes, la evidencia técnica disponible muestra que es un dispositivo que efectivamente disminuye, para la persona que lo utiliza, en forma considerable, los riesgos provenientes de un accidente de tránsito. Sin embargo, una primera pregunta obvia surge: este dispositivo ¿es útil también para proteger derechos de terceros?

4. Conforme a los conceptos y pruebas incorporadas en el presente proceso, y a la lógica misma de su funcionamiento, resulta claro que el cinturón de seguridad se encuentra destinado a resguardar primariamente a la persona que lo utiliza. En efecto, la finalidad esencial del dispositivo es evitar que, en caso de una colisión, la persona sufra graves heridas al salir despedida de su asiento por efecto de la brusca desaceleración del vehículo. Sin embargo, esta medida de seguridad también protege, aun cuando de manera indirecta y tangencial, derechos de terceros.

Así, el conductor que lleva el cinturón puede, en ciertos casos, tener una mayor posibilidad de maniobra, pues no queda inmediatamente inconsciente, con lo cual podría evitar que se agrave la situación derivada de una colisión automotriz. De otro lado, aquellos pasajeros desprovistos de cinturón pueden lesionar con sus propios cuerpos a otras personas, tal y como lo señalan algunos de los intervinientes, y el propio actor cuando se refiere al caso de los aviones.

Estos efectos sobre terceros confieren una primera base constitucional a la norma bajo revisión, pues es deber del Estado proteger la vida y la integridad física de los asociados. Con todo, no es claro que esta protección de terceros constituya un fundamento suficiente para la sanción establecida por la disposición que se acusa, ya que estos efectos son muy residuales y de poca ocurrencia, como

lo muestran los propios conceptos técnicos, que no se refieren a ellos, o los tocan muy tangencialmente. Nótese que la Corte explícitamente solicitó a estas entidades que señalaran en qué medida el cinturón de seguridad podía proteger a personas distintas del propio usuario. Por ende, para esta Corporación es evidente que, como lo señala el actor y lo reconocen tácitamente los distintos conceptos, el objetivo primario, tanto explícito como implícito, del cinturón de seguridad, es la protección de la vida y la integridad física de la persona que lo utiliza.

#### **Derechos de terceros, prevalencia del interés general y autonomía individual**

A pesar de no proteger claramente la vida e integridad física de terceros, podría sostenerse que la obligatoriedad del cinturón de seguridad se justifica porque afecta, aun cuando sea indirectamente, intereses de terceros, ya que disminuye el bienestar general, por lo cual la imposición de su obligatoriedad es legítima pues es una expresión de la prevalencia del interés general sobre el particular (CP artículo 1°), tal y como lo sostienen la Vista Fiscal y algunos de los intervinientes. Así, conforme a este argumento, en un Estado social de derecho fundado en la solidaridad entre las personas (CP artículo 1°), y en el cual la seguridad social es un derecho constitucional irrenunciable (CP artículo 48), la atención a la salud tiene costos, que no son únicamente individuales sino también sociales, ya que las personas están obligadas a cotizar para que se presten los distintos servicios de salud a todos los habitantes del territorio colombiano. Por consiguiente, y en la medida en que la violación a la norma que obliga a llevar cinturón de seguridad implica heridas más graves en los accidentes automovilísticos, y por ende atenciones médicas más costosas que hubieran podido ser evitadas, puede considerarse que esta conducta omisiva tiene efectos sobre terceros y para el interés general, pues los recursos para el cubrimiento de la salud son limitados.

Además, la pérdida de vidas o de la capacidad productiva de quienes no utilizaron este dispositivo de seguridad puede ser consideradas disminuciones del bienestar colectivo, en la medida en que la contribución de esas personas al aumento de la riqueza nacional se aminora sensiblemente. Conforme a todo lo anterior, podría ser considerada legítima la imposición de esa obligación, ya que el interés general de todos los colombianos en el mantenimiento de la seguridad social, en el bienestar general y en el mejoramiento de la calidad de vida de la población (CP artículos 1°, 48 y 366) priman sobre el interés particular de quien no quiere utilizar el cinturón de seguridad.

Los cinturones de tres puntos, que cubren el pecho y regazo del usuario, reducen un 45% el riesgo de muerte de los ocupantes delanteros en autos de pasajeros (en comparación con los pasajeros sin

cinturón), un 44% el de los ocupantes traseros y un 15% en comparación con el de los ocupantes traseros que sólo usan cinturón de regazo. Aún más importante, para los ocupantes traseros que usan cinturones de tres puntos antes que de regazo, las lesiones abdominales y de la cabeza se reducen un 52% y un 47%, respectivamente.

Chile es uno de los países en donde se ha establecido el uso del cinturón de seguridad como **obligatorio para vehículos particulares y de pasajeros**, una medida que apela directamente a la conciencia y la seguridad por quien conduce y los ocupantes del vehículo.

Entre enero y octubre de 2010 la cantidad de lesionados por accidentes de tránsito fue de 13.737 personas, sin embargo la principal causa de lesiones por accidentes es la propia imprudencia del conductor.

Algunos datos importantes sobre el uso del cinturón de seguridad<sup>1</sup>:

- Reduce en un 33% el riesgo de lesiones a los pulmones al conductor y un 58% a los pasajeros en caso de accidente.
- El chofer tiene 45% menos de probabilidades de sufrir heridas faciales por choque contra el tablero o el parabrisas.
- 38% menos de probabilidades de sufrir lesiones a los ojos.

Los accidentes automovilísticos son la principal causa de muerte en personas de entre cinco y 34 años. Los accidentes también causan millones de lesiones graves cada año. El simple acto de abrochar el cinturón es la mejor manera de salvar vidas y reducir las lesiones provocadas por accidentes. Un reciente informe de los CDC muestra la importancia de los cinturones de seguridad y qué se puede hacer para que todas las personas los usen en todos los asientos y en todos los viajes.

El cinturón de seguridad es la herramienta más eficaz en la prevención de las consecuencias de accidentes de tránsito.

¿Por qué es tan importante el cinturón de seguridad?

Para comprender la importancia del cinturón de seguridad es necesario saber qué ocurre dentro del vehículo durante un accidente. En realidad se producen dos impactos: el primero es el choque o colisión como tal, y el segundo, producido como reacción, es el choque de los ocupantes del vehículo con el vidrio del parabrisas, e incluso fuera del auto. Este segundo impacto es el que causa las

lesiones, o la muerte. Las estadísticas demuestran que una persona despedida fuera del vehículo tiene 5 veces más probabilidades de ser muerta que aquella que permanece en el interior del vehículo.

¿Por qué sucede esto?

Porque al estar dentro de un vehículo, sus ocupantes se desplazan, sin sentirlo, a la misma velocidad que él. En un choque o colisión el vehículo se detiene inesperada y violentamente por el primer impacto, mientras sus ocupantes siguen “viajando” a la misma velocidad original que se desplazaban; ninguna fuerza actúa sobre ellos para detenerlos, hasta que se estrellan contra el volante, los vidrios o el panel de instrumentos; este es el segundo impacto. Un golpe de este tipo yendo a sólo 50 km/h equivale a caer de boca desde el segundo piso de un edificio.

Más allá de que lo establezca una ley, el uso del cinturón de seguridad debería ser de acatamiento obligatorio por un asunto meramente de conciencia para proteger nuestra vida y la de otros.

A nivel internacional existen múltiples estudios que demuestran que el uso de este implemento reduce las lesiones en distintas partes del cuerpo cuando se es víctima de un accidente de tránsito.

De hecho, en el mundo es bien conocido que el uso del cinturón de seguridad es el responsable de evitar al menos un 10% de las muertes por percances en las carreteras, pues uno de sus beneficios es que impide que el conductor o sus acompañantes salgan expulsados del vehículo.

El texto inicial propuesto no mencionó el periodo de vigencia pertinente para que las empresas adecuaran los vehículos de manera idónea, por lo que se presenta la ponencia con modificación incluyendo el artículo 3° al proyecto, en el cual se establece una vigencia de 6 meses posterior a la publicación de la ley.

*Olga Lucía Suárez Mira,*

Senadora de la República.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA  
PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 74 DE 2011**

*mediante el cual se modifica la Ley 769 de 2002  
y se dictan otras disposiciones.*

<sup>1</sup> Tu autoseguro.cl en línea <http://www.tuautoseguro.cl/mundo-seguro/cinturon-de-seguridad-el-habito-de-proteger-la-vida/> 19 de julio de 2011.

<p><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO 74 DE 2011</b> <i>mediante el cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.</i></p>	<p><b>PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 74 DE 2011</b> <i>mediante el cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.</i></p>
<p>El texto inicial no dispone la vigencia y derogatoria de la ley, por esto se incluye en el texto a aprobar.</p>	<p><b>El artículo 3°.</b> <i>Vigencia y derogatoria.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>

*Olga Lucía Suárez Mira,*

Senadora de la República.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 74 DE 2011 SENADO**

*mediante el cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 82 de la Ley 769 de 2002 quedará así:

**Artículo 82. Cinturón de seguridad.** En el asiento delantero de los vehículos, solo podrán viajar, además del conductor, una (1) o dos (2) personas de acuerdo con las características de ellos.

Es obligatorio el uso del cinturón de seguridad por parte del conductor y de los pasajeros ubicados en los asientos delanteros y traseros de los vehículos particulares en todas las vías del territorio nacional, de tal manera que solo podrán viajar tantos pasajeros como cinturones de seguridad posea el vehículo.

Los vehículos de transporte escolar deberán estar equipados con cinturón de seguridad para todos sus pasajeros y su uso será obligatorio.

Todos los vehículos que presten servicio de transporte intermunicipal público de pasajeros, transporte escolar, especial, turístico y de discapacitados deberán estar equipados con cinturón de seguridad en todos sus asientos, su uso será obligatorio para el pasajero, salvo que dicho elemento no funcione. Además se faculta al conductor del vehículo a solicitar el descenso del pasajero que se niegue a usarlo.

Los menores de diez (10) años no podrán viajar en el asiento delantero del vehículo. Por razones de seguridad, los menores de dos (2) años solo podrán viajar en el asiento posterior haciendo uso de una silla que garantice su seguridad y que permita su fijación a él.

**Parágrafo 1°.** Los cinturones de seguridad que portarán los vehículos que transitan por las vías del territorio nacional, incluyendo las urbanas deberán cumplir con las características técnicas, de fijación o anclaje contempladas en las normas técnicas colombianas vigentes para el uso y desempeño de cinturones de seguridad de automotores.

**Parágrafo 2°.** Ningún vehículo podrá llevar un número de pasajeros superior a la capacidad señalada en la licencia de tránsito.

**Parágrafo 3°.** En el proceso de certificación y revisión técnico mecánica, realizada en los centros de diagnóstico automotor autorizados, se deberá verificar el cumplimiento y buen funcionamiento de los cinturones de seguridad de conformidad a lo consagrado en la ley y a lo regulado por el Ministerio de Transporte.

Artículo 2°. El artículo 28 de la Ley 769 de 2002 quedará así:

**Artículo 28. Condiciones tecnomecánicas, de emisiones contaminantes y de operación.** Para que un vehículo pueda transitar por el Territorio Nacional, debe garantizar como mínimo un perfecto funcionamiento de frenos, del sistema de dirección, del sistema de suspensión, de cinturones de seguridad, del sistema de señales visuales y audibles permitidas y del sistema de escape de gases; y demostrar un estado adecuado de llantas, del conjunto de vidrios de seguridad y de los espejos y cumplir con las normas de emisiones contaminantes que establezcan las autoridades ambientales.

**Parágrafo 1°.** Las autoridades de tránsito ejercerán en los vehículos de servicio público de transporte, un control y verificación del correcto funcionamiento y calibración de los dispositivos utilizados para el cobro en la prestación de un servicio público.

**Parágrafo 2°.** La Superintendencia de Puertos y Transporte, contratará los servicios de un centro de llamadas, el cual estará bajo su vigilancia, inspección y control, mediante el cual cualquier persona podrá reportar la comisión de infracciones de tránsito, o la violación al régimen de sanciones por parte de las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor. Las llamadas no tendrán costo alguno. Los costos de dicho servicio serán sufragados por las empresas de servicio público de transporte automotor en proporción al número de vehículos vinculados.

Con dicho propósito, los vehículos de servicio público y oficial, de manera obligatoria deberán llevar un aviso visible tanto en el interior como en el exterior en el que se señale el número telefónico correspondiente al centro de llamadas antes indicado.

Los vehículos de servicio público deberán llevar además marcado en los costados y en el techo el número de la placa según normas que profiera el Ministerio de Transporte.

Las obligaciones previstas en este artículo y la contratación de los servicios del centro de llamadas deberán implementarse en un término no mayor de un (1) año contado a partir de la fecha de promulgación de la presente ley.

Artículo 3°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

A consideración de los honorables Congresistas;

*Olga Lucía Suárez M.,*

Senadora de la República.

**PROPOSICIÓN**

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, solicito a la honorable Comisión Sexta del Senado

de la República, aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 74 de 2011 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones**, con las modificaciones propuestas.

Atentamente,

*Olga Lucía Suárez M.,*

Senadora de la República.

**CONTENIDO**

Gaceta número 702 miércoles, 21 de septiembre de 2011

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

Págs.

**PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de ley número 134 de 2011 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de los organismos de acción comunal, se modifican los artículos 14 y 73 de la Ley 743 de 2002 y se dictan otras disposiciones..... 1

Proyecto de ley número 135 de 2010 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar a la población de Agricultores, Trabajadores Mineros y Pescadores Colombianos el acceso a una pensión de jubilación campesina y se dictan otras disposiciones..... 5

**PONENCIAS**

Informe de ponencia favorable para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 74 de 2011 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones..... 11

