



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 468

Bogotá, D. C., jueves, 11 de mayo de 2023

EDICIÓN DE 9 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

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### CARTAS DE COMENTARIOS

#### CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DEL TRABAJO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 086 DE 2022 DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio del cual se ordena la contratación directa de los agentes de protección y escoltas de la UNP y se reconoce esta profesión como de alto riesgo laboral.

Bogotá D.C.

Representante  
**AGMETH JOSÉ ESCAF TIGERINO**  
Presidente  
Comisión Séptima Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes

**ASUNTO:** Respuesta a solicitud de Apoyo Técnico. Pronunciamento frente texto definitivo de archivo al proyecto de Ley No 086 de 2022 de la Honorable Cámara de Representantes

Honorable Representante Escaf:

Lo saludo muy atentamente. A continuación, se presenta el detalle de las observaciones correspondientes al artículo 4 de la presente iniciativa, en razón a que los demás son competencia del Departamento Administrativo de la Función Pública y del Ministerio del Interior:

#### 1. ASPECTOS RELEVANTES DEL PROYECTO DE LEY:

**A. TÍTULO:** "POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA CONTRATACIÓN DIRECTA DE LOS AGENTES DE PROTECCIÓN Y ESCOLTAS DE LA UNP Y SE RECONOCE ESTA PROFESIÓN COMO DE ALTO RIESGO LABORAL"

**B. OBJETO:** De conformidad con el artículo 1, el Proyecto de Ley tiene como objeto: *Establece el objeto del proyecto de ley, el cual consiste en: "ordenar a la Unidad Nacional de Protección (UNP) estructurar un plan para la contratación directa de la totalidad de los agentes de protección o escoltas requeridos para dar cumplimiento a su objeto como entidad y reconocer dicha profesión como de alto riesgo laboral"*

**C. AUTORES:** H.R. Jennifer Dalley Pedraza Sandoval

**D. NÚMERO DE ARTÍCULOS:** Cinco (5) artículos.

#### 2. Análisis del articulado


No	ARTÍCULO DEL PROYECTO DE LEY	OBSERVACIONES
1	<b>Artículo 1°:</b> Establece el objeto del proyecto de ley, el cual consiste en: "ordenar a la Unidad Nacional de Protección (UNP) estructurar un plan para la contratación directa de la totalidad de los agentes de protección o escoltas requeridos para dar cumplimiento a su objeto como entidad y reconocer dicha profesión como de alto riesgo laboral".	Respecto de la frase "reconocer dicha profesión como de alto riesgo laboral" contenida en la presente iniciativa nos referimos al realizar las observaciones propias del artículo 4 de este PL.
2	<b>Artículo 2°:</b> Señala las entidades obligadas a implementar la formalización laboral de agentes de protección y escoltas, estableciendo dicha responsabilidad en cabeza del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección a través de un "plan de contratación directa" de la totalidad de los agentes de protección o escoltas requeridos.	Sobre este artículo corresponde conceptrar al Ministerio del Interior, como cabeza de sector y del Departamento Administrativo de la Función Pública, como ente rector de las condiciones del empleo de las entidades públicas.
3	<b>ARTÍCULO 3°:</b> Determinar un periodo de cinco (5) años contados a partir de la vigencia de la ley, para ejecutar la totalidad del "plan de contratación directa" a que hace referencia el artículo 2°.	Sobre este artículo corresponde conceptrar al Ministerio del Interior, como cabeza de sector y del Departamento Administrativo de la Función Pública, como ente rector de las condiciones del empleo de las entidades públicas
4	<b>Artículo 4°:</b> Establece el reconocimiento de los oficios de agentes de protección o escolta como de alto riesgo laboral	Al ser tan extensas las observaciones, las mismas se presentan en el texto inmediatamente posterior.
5	<b>Artículo 5°:</b> Vigencias y derogatorias	Sin observaciones

#### 3. CONSIDERACIONES Y OBSERVACIONES AL ARTÍCULO 4 DE LA INICIATIVA

El proyecto de Ley busca extender el derecho reconocido para los funcionarios del extinto DAS a los funcionarios de la UNP, como beneficiarios del régimen especial de pensión a los Agentes Escoltas incorporados debido a la creación de la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección, efectuada con el Decreto 300 de 2017.

En ese contexto, es necesario recordar que el Decreto No 1835 de 1994, reguló las pensiones de alto riesgo y señaló el tipo de pensión del cual serían beneficiarios los trabajadores que desempeñaban ese tipo de actividades. La pensión especial de vejez para actividades de alto riesgo se encuentra actualmente regulada en el Decreto 2090 de 2003, y fue diseñada para amparar el riesgo de vejez de los trabajadores afiliados al régimen de prima media con prestación definida que ejercen permanentemente una labor o actividad la cual ocasiona un desgaste orgánico prematuro, reduciendo su expectativa de vida saludable y obligándolos a retirarse de las funciones laborales que desempeñan de forma anticipada.

Se resalta que dicha prestación económica no se ocupa de aquellas actividades que representan un alto riesgo en el entendido de que se traducen en una alta probabilidad de sufrir un accidente de trabajo o una enfermedad

<p>profesional, ya que esto no implica, necesariamente, la disminución de la expectativa de vida saludable del trabajador, sino una mayor exposición a un siniestro, lo cual está amparado por el Sistema General de Riesgos Laborales y están cubiertos por las Administradoras de Riesgos Laborales.</p> <p>De lo enunciado, se precisa que la clasificación de alto riesgo para vejez, es diferente a la clasificación del riesgo laboral, ya que las contingencias resultantes del nivel de peligrosidad de la actividad están cubiertas por el Sistema General de Riesgos Laborales a través de la Administradora de Riesgos Laborales, teniendo en cuenta siempre el nivel de riesgo al que se deben afiliar.</p> <p>El Sistema General de Pensiones ha definido como actividades de "alto riesgo" aquellas que por su naturaleza implican una disminución de la expectativa de vida saludable del trabajador, por lo cual se estableció un régimen especial para determinar su pensión de vejez que reconoce a aquellos trabajadores la posibilidad de acceder a pensión en edades inferiores a las establecidas para los trabajadores en general, conforme al Decreto Ley 2090 de 2003. Para determinar qué actividades podía acceder a este tipo de pensión, la misma norma exigió la existencia de un estudio técnico que determine, para cada caso, la disminución de expectativa de vida.</p> <p>Lo anterior se encuentra sustentado por la Corte Constitucional en Sentencia C – 1125 de 2004, así:</p> <p><i>"Por otra parte, es importante llamar la atención que el actor parece confundir el alto riesgo y por contera el beneficio especial que se concede por el hecho de que una determinada actividad sea considerada como de alto riesgo, con el riesgo profesional, desconociendo que este último, como bien lo afirma el Ministerio de la Protección Social, se refiere a la protección que se efectúa por los efectos que se pueden ocasionar por un accidente de trabajo o enfermedad profesional. Se trata de un riesgo derivado de la actividad que se desarrolla y para ello el Sistema General de Riesgos Profesionales tiene previsto una cotización diferencial según el mayor o menor riesgo de la actividad. El concepto de alto riesgo, por su parte, está atado a que la labor desarrollada por el trabajador por las especiales circunstancias que la rodean hacen que se vea disminuida su expectativa de vida saludable, razón por la cual se hace necesario protegerlo mediante la posibilidad de obtener una pensión de vejez con requisitos menores."</i></p> <p>Ahora bien, la valoración de una actividad como de alto riesgo para la salud de los trabajadores, deriva de estudios técnico-científicos que así lo determinan, en atención a que la labor ejercida supone la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad del retiro anticipado de las funciones laborales que se ejecutan; análisis que depende de variables de orden técnico como la permanencia en la actividad y la evolución en la prevención de los riesgos laborales.</p> <p>La inclusión o exclusión de un oficio en la categoría de alto riesgo para la salud, debe estar justificada y fundamentada en un criterio objetivo y técnico, que verifica que la labor desempeñada por el trabajador conduce a una degradación en la calidad de vida y la salud del trabajador, parámetro que puede variar dependiendo de las circunstancias sociales, los avances de la tecnología y el mismo desarrollo en la prestación del servicio.</p> <p>Ahora bien, el Ministerio de Salud y Protección Social realizó estudios técnicos ("Enfermedades representativas asociadas a las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador en Colombia, definidas en el Decreto 2090 de 2003), analizando los oficios u ocupaciones que deben considerarse de alto riesgo debido a su impacto en la expectativa de vida saludable del trabajador, arrojado como resultado que las actividades que por su</p>	<p>propia naturaleza generan la disminución de tal expectativa de vida, ameritan un tratamiento especial pues conducen a la degradación en la calidad de vida y la salud del trabajador.</p> <p>En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-853 de 2013, con ponencia del magistrado Dr. Mauricio González Cuervo, al estudiar la Constitucionalidad del Artículo 2 del Decreto Ley 2090 de 2003 <i>"Por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades"</i>, en relación con las actividades categorizadas como de alto riesgo determinó lo siguiente:</p> <p><i>"4. La postulación de un oficio u labor en la categoría de alto riesgo no implica la adquisición de un derecho del trabajador.</i></p> <p><i>De conformidad con la Constitución, esta función corresponde al legislador, con base en la cláusula general de competencia, pero, excepcionalmente, como ocurre en este caso, faculta al Presidente de la República, de conformidad con el numeral 10, del Artículo 150 de la Constitución, para que dentro de determinado plazo y bajo ciertos límites, haga la respectiva clasificación.</i></p> <p><i>Tal y como se expresó en la sentencia C-189 de 1996, en un caso similar, en el que fueron excluidos de las actividades de alto riesgo por aviadores civiles, con respecto a la facultad del Gobierno -delegada por el legislador- para definir qué actividades son consideradas de alto riesgo, la Corte indicó lo siguiente: ...</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>Es así, como la inclusión de determinada actividad dentro de la categoría de alto riesgo para la salud del trabajador, no constituye un derecho exigible por el trabajador, por tratarse de un concepto susceptible de modificación, ya sea porque el Legislador o el Presidente -investido de esa facultad-, con base en criterios objetivos y técnicos determine que desapareció el riesgo, o por la supresión de la entidad en la que se prestaba el servicio como se verá a continuación.</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>4.1. Exclusión de una actividad por dejar de ser considerada de alto riesgo para la salud.</i></p> <p><i>4.1.1. La inserción de una actividad en la clasificación de alto riesgo en los términos del Decreto 2090 de 2003, obedece a un criterio técnico y objetivo que verifica que la labor desempeñada conduce a una degradación en la calidad de vida y la salud del trabajador, parámetro que puede variar dependiendo de las circunstancias sociales, los avances de la tecnología y el mismo desarrollo en la prestación del servicio. En el caso del decreto ley acusado, los estudios técnicos empleados por el ejecutivo indicaron la necesidad de reclasificar ciertas actividades que no se ajustaban a la definición y teleología de la norma.</i></p> <p><i>(...)</i></p> <p><i>4.1.3. Con base en ese razonamiento, ciertas labores no representaban una desmejora para la salud del trabajador, por tratarse de oficios administrativos, excluyendo no solo las del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía, sino además las de los Magistrados, Jueces Regionales, Jueces penales del circuito, Fiscales y empleados de los Cuerpos de Seguridad de la Fiscalía General de la Nación, Procuradores Delegados en lo Penal, Procuradores Delegados para los derechos humanos, Procuradores Delegados ante la sala penal de la Corte Suprema de Justicia, funcionarios y empleados de la oficina de investigaciones especiales y empleados de los cuerpos de seguridad.</i></p> <p><i>4.1.4. Manteniendo aquellas labores que constantemente constituyen trabajo riesgoso, por estar íntimamente asociadas a la disminución de expectativa de vida saludable o al deterioro inevitable de la salud, sobre las cuales incluso existen convenios internacionales que las ampara como riesgosas. Como el Convenio 176 sobre</i></p>
<p><i>seguridad y salud en las minas de 1995, Convenio 115 relativo a la protección de los trabajadores contra las radiaciones ionizantes de 1960, Convenio 139 sobre la prevención y el control de los riesgos profesionales causados por las sustancias o agentes cancerígenos de 1974.</i></p> <p><i>4.1.5. Es así, como la inclusión o exclusión de un oficio en la categoría de alto riesgo para la salud, no deriva de la mera discreción del legislador, sino que está justificada y fundamentada en un criterio objetivo y técnico. Así, el evento de que determinada actividad deje de ser altamente riesgosa, no obliga al Legislador a mantener en el tiempo ese estatus o los beneficios que generaba, ni comporta la adquisición de un derecho. Tal y como ocurrió en el caso de los trabajadores ferroviarios: actividades propias de operadores de cable y ayudantes dedicados al tratamiento de la tuberculosis quienes en el contexto del Código Sustantivo de Trabajo -Decreto Ley 2663 del 5 de agosto de 1950- eran consideradas de alto riesgo; posteriormente fueron eliminadas de tal categoría por el avance tecnológico o el cese en la prestación del servicio."</i></p> <p>Es decir, la clasificación de una actividad como de alto riesgo no fue una decisión caprichosa del ejecutivo, sino que obedeció a criterios técnico-científicos que evaluaron la incidencia ocupacional de esa labor sobre la salud y calidad de vida y verificaron que su ejercicio permanente reduce la expectativa sobre de vida saludable del trabajador.</p> <p>La Corte Constitucional mediante Sentencia C-853 de 2013, precisó:</p> <p><i>"... la inclusión o exclusión de un oficio en la categoría de alto riesgo para la salud, no deriva de la mera discreción del legislador, sino que está justificada y fundamentada en un criterio objetivo y técnico. Así, el evento de que determinada actividad deje de ser altamente riesgosa, no obliga al Legisladora mantener en el tiempo ese estatus o los beneficios que generaba, ni comporta la adquisición de un derecho..."</i></p> <p>En la misma sentencia agregó:</p> <p><i>"... el régimen prestacional conferido en el decreto ley 1835 de 1994... perdió vigencia con la derogatoria expresa realizada por el decreto 2090 de 2003.../... los beneficios pensionales de la pensión especial de vejez por exposición a alto riesgo, están fundados en la prestación permanente del servicio en una actividad que deteriora la salud del trabajador, por lo que, en el evento de desaparecer dicha circunstancia objetiva, junto con ella se extinguen los beneficios que la acompañan..."</i></p> <p>De lo enunciado, teniendo en cuenta la normatividad y la jurisprudencia, es por medio de estudios técnicos y científicos es que puede determinarse si el ejercicio o actividad laboral habitual e intensa, degrada la calidad de vida y la salud del trabajador; teniendo en cuenta que en virtud de los avances tecnológicos una labor que en un momento fue considerada como de alto riesgo, en otro momento ya no lo sea.</p> <p>De hecho, no se puede confundir la finalidad de la pensión especial de vejez por actividades de alto riesgo, con el riesgo profesional de un oficio; el hecho de que una actividad laboral sea potencialmente peligrosa para quien la ejecuta no lo clasifica como una actividad de alto riesgo, toda vez que se reitera la ley, la necesidad de alto riesgo reduce la calidad de vida y la salud del trabajador; y por lo tanto impera, según la Ley, la necesidad del retiro anticipado de las funciones laborales que ejecuta; mientras que cuando existe el riesgo profesional de un oficio es el Sistema de Riesgos Laborales el que ampara al afiliado frente a las contingencia derivadas de su actividad</p>	<p>profesional, bien sea a través de las prestaciones económicas o asistenciales que deriven de las contingencias de accidente de trabajo o enfermedad profesional.</p> <p>De cualquier forma, no se podría considerar que, al no estar cobijados en el régimen de alto riesgo, los riesgos a los que se encuentran sometidos debido a su actividad profesional se encuentran desprotegidos, ya que como se indicó están cubierto por el Sistema de Riesgos Laborales, teniendo en cuenta la clasificación que se hace de las empresas, para establecer las tarifas que debe pagar a las Administradoras de Riesgos Laborales con base en los índices de accidentalidad.</p> <p>En ese orden, se señala que una actividad como de alto riesgo, está amparado por el Sistema General de Riesgos Laborales, la cual es cubierta por las Administradoras de Riesgos Laborales</p> <p><b>4. MARCO CONSTITUCIONAL:</b></p> <p>En materia constitucional es importante observar los siguientes artículos de la Constitución Política de Colombia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>"ARTICULO 25.</b> El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas."</li> </ul> <p><b>5. ANALISIS DE CONVENIENCIA DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY OBJETO DE ESTUDIO.</b></p> <p>De conformidad con lo enunciado anteriormente, reiteramos que en la redacción del Proyecto de Ley se presenta una confusión en la finalidad de la pensión especial de vejez por actividades de alto riesgo, con el riesgo profesional de un oficio, por lo que sugerimos realizar una mesa de trabajo con la autora de esta iniciativa con el fin de coadyuvar a la modificación del presente proyecto para que solucione la confusión conceptual y preveleza el real espíritu de la norma que no es otro que la protección de los trabajadores que actualmente prestan servicios para la Unidad Nacional de Protección.</p> <p>Atentamente,</p>  <p><b>Wilmer Andrés Pachón González</b> Jefe Oficina Asesora Jurídica</p>


**CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 306 DE 2022 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 2079 de 2021 y se dictan otras disposiciones en materia de vivienda rural.*

<p>Bogotá, D.C. 14 de marzo de 2023</p> <p>Doctor <b>RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO</b> Secretario General Comisión Séptima Constitucional Permanente Cámara de Representantes <a href="mailto:comision_septima@camara.gov.co">comision_septima@camara.gov.co</a> Ciudad</p> <p><b>Asunto:</b> Consideraciones al Proyecto de Ley 306 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se modifica la Ley 2079 de 2021 y se dictan disposiciones en materia de vivienda rural".</p> <p>Respetado Secretario,</p> <p>El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, de conformidad con las funciones establecidas en su titularidad a través del Decreto 3571 de 2011, presenta por medio de este documento sus consideraciones sobre el Proyecto de Ley 306 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se modifica la Ley 2079 de 2021 y se dictan disposiciones en materia de vivienda rural".</p> <p>Es importante señalar que, a la fecha, este Ministerio se encuentra estructurando las líneas estratégicas que fundamentarán la política pública de vivienda y hábitat, orientada alrededor del agua, de acuerdo con el plan de gobierno del presidente Gustavo Petro, que permita superar la profunda desigualdad del país. Bajo esta perspectiva, las consideraciones que se presentan a continuación se basan en la información que se encuentra disponible al asumir esta cartera, así:</p> <p>Del análisis del proyecto, se observa que las disposiciones contenidas en el articulado rifen con los preceptos establecidos en la Ley 1955 de 2019, el Decreto 1247 de 2022, el Decreto 1341 de 2020, la Resolución 0536 de 2020 y la Ley 2079 de 2021, siendo esta última ley, por medio de la cual se adoptó la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural, cuya iniciativa se orienta en la construcción de vivienda nueva y/o mejoramientos de viviendas, que ofrezcan condiciones de bienestar a la población ubicada en zonas rurales del territorio nacional.</p> <p><b>Comentarios al articulado:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ARTÍCULO 1. Objeto.</b> La presente Ley tiene como fin modificar la ley 2079 de 2021 y dictar disposiciones en materia de vivienda en zonas rurales del país.</li> </ul>	<p>Sobre lo concerniente al objeto del Proyecto de Ley, esta Cartera considera que el mismo debería contemplar la definición de vivienda rural desde los siguientes tres enfoques: i) Desarrollo sostenible: relacionado con un hábitat saludable y seguro, brindado por una infraestructura física y de servicios básicos, que se adapta a las condiciones ecológicas del entorno. ii) Desarrollo humano: espacio de vida familiar que permite el desarrollo de las capacidades humanas, sociales y culturales. iii) Desarrollo rural: puesto que la vivienda hace parte de la unidad familiar de producción y es un activo económico.</p> <p>En este sentido, se recomienda la implementación del concepto de "hábitat", el cual se encuentra definido en la Ley 2079 de 2021 y con base en este, se realicen las modificaciones necesarias enfocadas en los elementos de adecuación cultural, habitabilidad y gasto soportable; y que se tenga en cuenta los criterios de enfoque diferencial, de eficiencia y sostenibilidad de la vivienda, que faciliten el desarrollo rural. De tal manera que, desde la vivienda rural se contribuya a la superación de la pobreza extrema y al cierre de las brechas sociales entre el campo y la ciudad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ARTÍCULO 2.</b> Adiciónense parágrafos al artículo 4 de la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:             <p><i>PARÁGRAFO 1:</i> Como parte de la política de Estado de vivienda y hábitat, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, coordinarán, implementarán y evaluarán el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda de Interés Social Rural – PNVISR, el cual constituye la hoja de ruta y de planeación para la implementación de la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural (PPVISR) en Colombia, con programas, estrategias y acciones que permitan promover la vivienda digna en el sector rural, disminuir el déficit habitacional cualitativo y cuantitativo en el campo, y contribuir al desarrollo humano, social y sostenible del campesinado, especialmente en los territorios más afectados por el conflicto armado como los municipios PDET y las zonas más afectadas por el conflicto-ZOMAC.</p> <p>Al respecto, este Despacho considera pertinente indicar que el artículo 255 de la Ley 1955 de 2019, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo del cuatrienio 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", dispuso que:</p> <p><u><b>El Gobierno nacional diseñará un plan para la efectiva implementación de una política de vivienda rural. A partir del año 2020 su formulación y ejecución estará a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por lo que será esa entidad la encargada de coordinar y liderar la ejecución de los proyectos de vivienda y mejoramiento de vivienda encaminados a la disminución del déficit habitacional rural.</b></u> (...) Para este efecto el Gobierno nacional realizará los ajustes presupuestales correspondientes, respetando tanto el Marco de Gasto de Mediano Plazo, así como el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y reglamentará la materia. (Negrita y subrayado por fuera del texto original)</p> </li> </ul> <p>En igual sentido, se estima congruente traer a colación lo consagrado por el parágrafo del artículo 255 de la Ley 1955 de 2019, el cual establece que:</p>
<p><u><b>A partir del año 2020 el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Fondo Nacional de Vivienda "Fonvivienda", administrará y ejecutará los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana y rural, en los términos del artículo 6 de la Ley 1537 de 2012 o la norma que lo modifique, sustituya o complemente, así como los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda, tanto urbana como rural.</b></u> (Negrita y subrayado por fuera del texto original)</p> <p>En este orden de ideas, el artículo 255 de la Ley 1955 de 2019, otorgó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), el mandato legal de coordinar la ejecución de los proyectos de vivienda y mejoramiento de vivienda encaminados a la disminución del déficit habitacional rural, a través de recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación administrados por Fonvivienda, funciones que hasta el 31 de diciembre del 2019, estaban a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible.</p> <p>En materia de vivienda rural, es importante tener en cuenta que desde el traslado de competencias del Ministerio de Agricultura al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el año 2020, se establecieron cuatro (4) líneas de atención para temas de vivienda rural, las cuales fueron atendidas en el año 2022.</p> <p>Por tanto, corresponde al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y no al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR, la coordinación, implementación y evaluación del Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda de Interés Social Rural (PNVISR), el cual fue expedido mediante la Resolución 410 de 2021.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>PARÁGRAFO 2.</b> El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio entregará informe bianual de la implementación del Plan Nacional de Construcción de Vivienda de Interés Social Rural – PNVISR a la Comisión Séptima de Cámara de Representantes y Senado de la República.</li> <li>• <b>ARTÍCULO 3.</b> Adiciónense el numeral 11 al artículo 5 de la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:             <p><b>11. Enfoque territorial.</b> Las políticas y programas de vivienda y hábitat en Colombia tendrán enfoque territorial. El enfoque territorial requiere de un análisis urbano-rural, como de acciones e inversiones en materia de vivienda y hábitat para reducir la pobreza rural, mejorar condiciones de vida en el campo y promover el desarrollo rural; dada la persistencia de desigualdades territoriales, que dejan a los territorios rurales y campesinos, marginados y en precarias condiciones. En tal sentido, son prioritarios los programas y proyectos de construcción y mejoramiento de vivienda rural-campesina, y de hábitat rural.</p> <p>Referente a la adición del concepto de "enfoque territorial" dentro del proyecto de ley estudiado, esta Cartera considera que si bien el mismo recoge las necesidades poblacionales que buscan en la solución de vivienda una respuesta a las carencias habitacionales del hogar, es recomendable armonizar dicho concepto con lo establecido</p> </li> </ul>	<p>en el parágrafo primero del artículo 2.1.10.1.1.4.3 del Decreto 1247 de 2022, el cual versa sobre las condiciones para el otorgamiento del Subsidio Familiar de Vivienda Rural (SFVR), indicando lo siguiente:</p> <p>(...) la focalización territorial priorizará aquellos municipios que presenten indicadores críticos en materia de pobreza multidimensional rural, alto déficit habitacional rural, alta proporción de población rural, étnica y víctimas del conflicto armado, así como una alta vocación agrícola. La información primaria provendrá de parte de los entes territoriales, Corporaciones Autónomas Regionales y de los hogares beneficiarios; en tanto que la información secundaria se recabará de entidades estatales como el Departamento Nacional de Planeación -DNP, Departamento de Prosperidad Social -DPS, Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE, Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC, Agencia Nacional de Tierras -ANT, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV, Agencia para la Reinserción y la Normalización -ARN, Agencia de Renovación del Territorio -ART, entre otras.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ARTÍCULO 4.</b> Inclúyase un nuevo artículo de la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:             <p><b>ARTÍCULO 14A. BENEFICIOS EN MATERIA DE VIVIENDA A FAVOR DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO.</b> Sin perjuicio de otras medidas de priorización en materia de vivienda, y para mejorar las condiciones de vida y garantizar el derecho a la vivienda digna de la población víctima del conflicto armado, el Gobierno nacional otorgará beneficios a dicha población para la compra de vivienda nueva o usada, construcción en lote propio o mejoramiento de vivienda, en área rural o urbana, a través del Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), FINDETER, las Cajas de Compensación Familiar, el Fondo Nacional del Ahorro, el Banco Agrario de Colombia, Cooperativas de ahorro y crédito, u otras entidades financieras. Los beneficios consistirán en la reducción en la tasa de interés del crédito de vivienda, el otorgamiento de subsidio familiar para mejoramiento de vivienda o construcción de vivienda en lote propio, el otorgamiento de subsidio para compra de vivienda nueva o usada, la flexibilización de los requisitos de solicitud de créditos para adquisición, construcción o mejoramiento de vivienda, entre otros.</p> <p>Los beneficios de reducción de tasa de interés del crédito de vivienda, así como el otorgamiento de subsidio para la compra de vivienda nueva, usada y construcción de lote propio o mejoramiento de vivienda, serán otorgados únicamente a las víctimas y núcleos familiares que no tengan vivienda o la vivienda esté en condiciones precarias. También se exigirá con los requisitos dispuestos por el gobierno nacional y demás entidades para acceder a un crédito individual de vivienda nueva o mejoramiento de vivienda o un subsidio.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> Las víctimas que residan en los territorios donde existan Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET y en las zonas más afectadas por el conflicto armado – ZOMAC, serán priorizadas en los programas y beneficios de vivienda.</p> </li> </ul>

<p>Sobre la inclusión del beneficio en materia de vivienda a favor de las víctimas del conflicto armado, para efectos de garantizar su aplicación, se recomienda que el proyecto contemple los frentes de trabajo desarrollados según la Política de Vivienda Rural que se encuentre vigente, así como también los frentes de trabajo propuestos en el Plan Nacional de Desarrollo de este cuatrienio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ARTÍCULO 5.</b> <i>Modifíquese el artículo 16 de la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:</i>  <b>ARTÍCULO 16.</b> <i>CONTRATACIÓN DE ENCARGOS DE GESTIÓN. FONVIVIENDA podrá contratar directamente encargos de gestión con las Cajas de Compensación Familiar, Cooperativas de vivienda, organizaciones populares de vivienda o Juntas de vivienda comunitaria, a través de los cuales se ejecuten los procesos de divulgación, comunicación, información, recepción de solicitudes, verificación y revisión de la información, digitación, ingreso al Registro Único de Postulantes del Gobierno Nacional, prevalidación y, en general, el desarrollo de las actividades de asignación que impliquen la operación del subsidio familiar de vivienda a cargo de FONVIVIENDA.</i></li> </ul> <p>Se considera pertinente la modificación de este artículo, en tanto se articula con los enfoques del actual Gobierno, el cual promueve los procesos asociativos, autogestionarios y de autoconstrucción con enfoque territorial, y, de asistencia técnica para el acceso a la vivienda como a los mejoramientos a través de organizaciones populares de vivienda.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ARTÍCULO 6.</b> <i>Inclúyase un nuevo artículo en la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:</i>  <b>ARTÍCULO 18A. POLÍTICA DE APOYO A LAS ORGANIZACIONES SOCIALES DE VIVIENDA.</b> <i>En el diseño e implementación de políticas, programas y proyectos de vivienda y hábitat, el Gobierno nacional y los entes territoriales priorizarán y facilitarán la participación de organizaciones sociales integrantes del Sistema Nacional de Vivienda de interés social, tales como organizaciones populares de vivienda (OPV), cooperativas de vivienda, cajas de compensación familiar, Juntas de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria. Dichas entidades tendrán un papel activo en el fomento, ejecución, gestión, asistencia técnica, seguimiento y promoción de soluciones de vivienda de interés social, incluyendo los programas de mejoramiento y de autoconstrucción de vivienda.</i>  <i>En la ejecución del Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural-PLANFES, se deberán incluir estrategias para fortalecer las organizaciones populares de vivienda (OPV), cooperativas de vivienda, cooperativas de ahorro y crédito, cajas de compensación familiar, Juntas de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria en el sector rural.</i></li> </ul> <p>Reconociendo el gran rol de acercamiento y participación de las OPV, se considera pertinente la inclusión en este artículo de un párrafo que permita su registro y requerir la asistencia técnica para el desarrollo eficiente de proyectos de vivienda.</p> <p>De igual forma, se recomienda la inclusión de normativa que estimule la creación de líneas de crédito con tasa compensada, incluidas líneas dirigidas a promover el microcrédito, para el desarrollo de las organizaciones en vivienda siempre y cuando los recursos equivalentes</p>	<p>al monto del subsidio provengan de la Nación, entidades públicas o entidades privadas, previa aprobación y reglamentación de su junta directiva.</p> <p>Para el efecto, se debe requerir que previamente se hayan incluido en el presupuesto nacional partidas equivalentes al monto del subsidio o que se garantice el aporte de los recursos necesarios para compensar la tasa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ARTÍCULO 7.</b> <i>Modifíquese el artículo 19 de la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:</i>  <b>ARTÍCULO 19. POBLACIÓN OBJETIVO.</b> <i>Es la población que habita en suelo rural definido en los POT, PBOT y EOT y se encuentra en condiciones de alta pobreza multidimensional y déficit habitacional, la cual será atendida de manera diferencial de acuerdo con el género, etnia, edad, condición de discapacidad y prácticas socioculturales.</i>  <i>Adicionalmente se tendrá en cuenta, ajustado a las realidades socioeconómicas de la región como criterio de priorización, la población que se encuentre en situación de pobreza y vulnerabilidad, la población campesina, la población residente en territorios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y en las Zonas más afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), la población víctima del conflicto armado y aquella que se encuentre en procesos de reincorporación a la vida civil. Para tal efecto, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio recurrirá a la información proveniente de las bases de datos utilizadas para la focalización como SISBEN, UARIV, UNIDOS, ARN y a otras particulares de las comunidades étnicas u organizaciones campesinas, entre otras.</i></li> </ul> <p>Frente a la modificación del artículo 19 de la Ley 2079 de 2021, esta Cartera estima como procedente dicho cambio, al considerar que el mismo se encuentra ajustado a la metodología para la focalización de beneficiarios de subsidios de vivienda de interés social rural adoptada mediante la Resolución 0536 del 19 de octubre de 2020, según lo establecido dentro de la Política de Vivienda Rural vigente.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ARTÍCULO 8.</b> <i>Modifíquese los numerales 7 y 8 del artículo 20 de la Ley 2079 de 2021 y añádanse nuevos numerales, los cuales quedarán así:</i>  <b>7. Priorización de beneficiarios.</b> <i>Se identificarán territorios y hogares que presenten las mayores carencias habitacionales y altos índices de pobreza multidimensional, priorizando personas reconocidas como víctimas del conflicto armado, mujeres cabeza de familia, personas con discapacidad y sus cuidadores, adultos mayores, población campesina y étnica, población en proceso de reincorporación y restitución de tierras para ser beneficiarios de subsidios (en dinero o en especie) para vivienda de interés social rural, créditos para construcción y mejoramiento de vivienda rural, subsidios para adquisición de predios rurales y asistencia técnica a soluciones de vivienda rural. En tal sentido se priorizarán hogares rurales ubicados en territorios donde se desarrollen programas de desarrollo territorial como PDET, PNIS, entre otros de interés nacional, y en las zonas más afectadas por el conflicto armado-ZOMAC.</i></li> </ul>
<p>8. Acceso a Servicios públicos. Se propenderá por brindar soluciones tecnológicas apropiadas para garantizar el acceso al agua, el manejo de aguas residuales y demás servicios públicos domiciliarios en las viviendas rurales, siguiendo los lineamientos técnicos e institucionales establecidos y en coordinación con otros programas y proyectos del Gobierno Nacional, articulados con los Planes Nacionales de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural, electrificación y conectividad rural entre otros. En las zonas rurales del país se fomentarán las soluciones alternativas o convencionales de agua para el consumo humano, saneamiento básico, de energía y telecomunicaciones, individuales o colectivas.</p> <p>El Gobierno Nacional y los entes territoriales priorizarán en el año siguiente a la promulgación de esta ley, la financiación y ejecución de obras para garantizar la prestación de servicios públicos domiciliarios básicos en las zonas rurales de los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y en las Zonas más afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), en condiciones de calidad, continuidad, seguridad y sostenibilidad.</p> <p>10. Divulgación. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio, garantizarán la difusión de amplio alcance (garantizando así la información y comunicación al sector rural y rural disperso) de manera clara de los procedimientos, criterios de priorización, requisitos de los diferentes programas de la política pública de vivienda rural y fases participativas. Comunicación que tendrá un enfoque territorial para que la población objeto de la presente ley puedan conocer y acceder a estos beneficios. Para ello se puede acudir a campañas por medio de avisos radiales, plegables, pauta en medios de comunicación locales, redes sociales, entre otros.</p> <p>11. Igualdad. Se promoverá la igualdad material en el acceso a los beneficios de la vivienda y procurará la implementación de medidas de protección contra las prácticas discriminatorias y la definición de criterios objetivos de focalización del gasto público en las familias con mayores necesidades.</p> <p>12. Transparencia. Se responderá de manera integral al principio de transparencia, incluidas las contrataciones que se celebren, independientemente del régimen jurídico de que se trate. De igual forma, se garantizará la transparencia en el uso de los recursos y en el ejercicio de las competencias.</p> <p>Ahora bien, frente a las modificaciones realizadas en los numerales 7 y 8 del artículo 20 de la Ley 2079 de 2021, así como la adición de nuevos numerales al mismo, este Despacho considera pertinente lo implementado dentro del artículo referido, de conformidad con la Política de Vivienda Rural vigente.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>ARTÍCULO 9.</b> <i>Inclúyase un nuevo artículo en la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:</i>  <b>ARTÍCULO 20A. PLAN NACIONAL DE CONSTRUCCIÓN Y MEJORAMIENTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL RURAL – PNVISR.</b> <i>El Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda de Interés Social Rural – PNVISR, constituirá la hoja de ruta y de planeación para la implementación de la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural (PPVISR) en Colombia, con programas, estrategias y acciones que permitan promover la vivienda digna en el sector rural,</i></li> </ul>	<p>disminuir el déficit habitacional cualitativo y cuantitativo en el campo, y contribuir al desarrollo humano, social y sostenible del campesinado. Estará a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR.</p> <p>En la elaboración, actualización e implementación del PNVISR se considerarán criterios como:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aplicación de soluciones de vivienda adecuadas, en consideración de las particularidades del medio rural y las comunidades, con enfoque diferencial, de género y territorial.</li> <li>2. Promoción y aplicación de soluciones tecnológicas apropiadas (soluciones individuales) para garantizar acceso a agua potable y manejo de aguas residuales.</li> <li>3. El otorgamiento de subsidios para la construcción y el mejoramiento de vivienda, que prioricen a la población en pobreza extrema, las víctimas del conflicto armado, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidad, el campesinado, los grupos étnicos y la población en proceso de reincorporación a la vida civil.</li> <li>4. Participación de las comunidades en la definición de las soluciones de vivienda y en la ejecución de los proyectos.</li> </ol> <p>Asimismo, el PNVISR contemplará estrategias como:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Soluciones de vivienda rural subsidiadas adecuadas al entorno rural, regional y cultural.</li> <li>2. Enfoque diferencial para el acceso a subsidios de Vivienda de Interés Social Rural-VISR.</li> <li>3. Otorgamiento y ejecución de subsidios para construcción y Mejoramiento VISR.</li> <li>4. Otorgamiento y ejecución de créditos para construcción y Mejoramiento de VISR.</li> <li>5. Generación de capacidades comunitarias y participación activa de los beneficiarios en la estructuración y ejecución de proyectos.</li> <li>6. Asistencia técnica para el mantenimiento y sostenibilidad de las soluciones de vivienda social rural subsidiadas.</li> </ol> <p>El PNVISR se actualizará cada vez sea aprobado un nuevo Plan Nacional de Desarrollo y se articulará con él.</p> <p>Con relación a la inclusión del nuevo artículo, es necesario precisar que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio emitió el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda de Interés Social Rural (PNVISR) en el marco de la Formulación de la PPVISR a través de la Resolución 410 del 4 de agosto de 2021, el cual tiene como objetivo:</p> <p><i>Ejecutar la Política Pública de Vivienda Rural a través de la estructuración e implementación de estrategias y acciones, que permitan promover condiciones de vida digna, disminuir el déficit habitacional cualitativo y cuantitativo, reducir los índices de pobreza y contribuir al desarrollo humano, rural y sostenible.</i></p> <p>De este modo, se reitera que corresponde al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y no al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), el deber de coordinar, implementar y evaluar el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda de Interés Social Rural (PNVISR). No obstante, podrá acudir al Ministerio de Agricultura y</p>

<p>Desarrollo Rural, en los casos en los que se pretenda realizar una articulación institucional con dicha entidad debido a su experiencia en el campo colombiano. Lo anterior, teniendo en cuenta que se cuenta ya con un Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda de Interés Social Rural (PNVISR), por lo que deberá considerarse, dentro de este, las actualizaciones pertinentes a implementar y no la creación de un nuevo documento que lo contenga.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li> <p><b>ARTÍCULO 10.</b> <i>Inclúyase un nuevo artículo en la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:</i></p> <p><b>ARTÍCULO 21A. SERVICIOS PÚBLICOS EN ZONAS DE DIFÍCIL ACCESO.</b> <i>Cuando la dispersión o las condiciones de terreno impidan conectar la vivienda rural a sistemas o redes de alcantarillado, acueductos y energía eléctrica, se contemplarán alternativas como la construcción de baterías sanitarias con pozos sépticos, acueductos veredales y disposición de biodigestores en materia de acueducto y saneamiento básico, así como la instalación de paneles solares u otros sistemas de energía fotovoltaica para proveer energía a los hogares rurales. Para ello se atenderá la regulación en materia de competencias del nivel territorial y nacional.</i></p> <p><i>El Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones continuará con su competencia para garantizar la accesibilidad, uso y apropiación de conectividad y telecomunicaciones en viviendas ubicadas en zonas rurales de difícil acceso, en condiciones de equidad e inclusión social.</i></p> <p>Sobre lo referido, se considera pertinente la modificación implementada, de acuerdo con la Política de Vivienda Rural vigente. En atención a lo anterior, atendiendo la dispersión de la vivienda, se recomienda que para los casos que dentro del artículo se indican, se admitan predios que cuenten con la posibilidad de acceder al servicio público domiciliario de agua para consumo humano y doméstico, de conformidad con las normas reglamentarias que lo complementen.</p> </li> <li> <p><b>ARTÍCULO 11.</b> <i>Inclúyase un nuevo artículo en la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:</i></p> <p><b>ARTÍCULO 21B. ADJUDICACIÓN U OTORGAMIENTO DE USO DE BALDÍOS PARA VIVIENDA RURAL EN RESERVAS FORESTALES PROTECTORAS-PRODUCTORAS Y DE RESERVA FORESTAL DE LA LEY 2ª DE 1959 SIN SUSTRACCIÓN.</b> <i>Para facilitar la implementación de programas de vivienda rural y la formalización de viviendas rurales ubicadas en baldíos de reservas forestales protectoras –productoras y en las zonas tipo C, B y A de la zonificación y ordenamiento de las áreas de reserva forestal de Ley 2ª de 1959, la Agencia Nacional de Tierras podrá adjudicar u otorgar el uso de los baldíos que se encuentren en su interior, para vivienda rural, a campesinos, víctimas del conflicto armado y grupos étnicos, sin que para ello sea necesaria la sustracción de dichas áreas, con ajuste a los principios que rigen sus actuaciones. El Gobierno nacional reglamentará la materia.</i></p> <p>Sobre la inclusión de este artículo, esta Cartera se encuentra de acuerdo con su implementación en la normatividad vigente, toda vez que la misma atiende las necesidades</p> </li> </ul>	<p>de vivienda rural en modalidad dispersa, puesto que ocasionalmente estas viviendas se encuentran ubicadas dentro de los territorios mencionados, imposibilitando así la aplicación del hogar para el reconocimiento del beneficio otorgado por el Subsidio de Vivienda Rural.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li> <p><b>ARTÍCULO 12.</b> <i>Modifíquese el artículo 22 de la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:</i></p> <p><b>ARTÍCULO 22. FINANCIACIÓN DE LA VIVIENDA RURAL.</b> <i>La vivienda de interés social rural tendrá como principal fuente de financiación los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación (PGN), sin perjuicio de otras fuentes de financiación que se implementen para el efecto.</i></p> <p><i>Dadas las restricciones presupuestales y las necesidades de vivienda rural, además del PGN la vivienda rural de interés social-VISR- podrá ser financiada con otras fuentes como: Recursos de entes territoriales, Sistema General de Regalías - SGR, obras por impuestos, organismos multilaterales y sector privado.</i></p> <p>Se considera viable dicha implementación, de conformidad con la Política de Vivienda Rural vigente. De igual manera, desde esta Cartera se recomienda la inclusión de nueva normativa que estimule la creación de líneas de crédito con tasa compensada, incluyendo la promoción del microcrédito para el desarrollo de las organizaciones en vivienda, siempre y cuando, los recursos equivalentes al monto del subsidio provengan de la Nación, entidades públicas o entidades privadas. Para ello, se requiere que, previamente, se haya incluido en el Presupuesto Nacional partidas equivalentes al monto del subsidio o que se garantice el aporte de los recursos necesarios para compensar la tasa.</p> <p>En este orden de ideas, con relación a la financiación de vivienda rural y considerando la necesidad de contar con recursos para la atención del déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda rural, desde esta Cartera se propone, para el logro del fin cometido, la articulación con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 546 de 1999, el cual versa sobre la financiación del 20% de las asignaciones forzosas provenientes de Finagro para la inversión en vivienda en materia rural.</p> <p>De este modo, el artículo aquí propuesto tiene como fin la armonización de esta norma con la competencia establecida en el artículo 255 de la Ley 1955 del 2019, según el cual, a partir del año 2020 corresponde al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, liderar la implementación de la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural.</p> </li> <li> <p><b>ARTÍCULO 13.</b> <i>Modifíquese el artículo 23 de la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:</i></p> <p><b>ARTÍCULO 23. TIPOLOGÍAS DE VIVIENDA RURAL Y PROYECTOS TIPO.</b> <i>Una tipología de vivienda rural corresponde a la propuesta técnica y financiera sobre la idea general del proyecto previo a la ejecución del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural. Adicionalmente, deben adaptarse a los contextos físicos y ambientales del entorno –particularidades climáticas, geográficas y topográficas –, de la misma forma que a las condiciones físicas, socioeconómicas culturales y las necesidades básicas de sus habitantes. En ese sentido, las soluciones de vivienda nueva o mejorada deberán ser acordes a las necesidades y las condiciones ambientales, económicas y socioculturales de los hogares rurales en cada zona o región del país, diferenciadas para población rural dispersa o nucleada.</i></p> </li> </ul>
<p><i>Las tipologías a implementar deberán adecuarse al entorno rural, regional y cultural, a través del proceso de validación en la etapa de pre-construcción a cargo de FONVIVIENDA y por medio de acciones relacionadas al componente de diálogo social que, entre otros objetivos, permite la participación activa de cada una de las comunidades beneficiarias.</i></p> <p><i>Los proyectos de vivienda de interés social rural nueva o de mejoramiento de vivienda y en construcción en sitio propio, que se financien total o parcialmente con recursos del Sistema General de Regalías u otras fuentes, podrán formularse a partir de diseños o intervenciones tipo, que de carácter general recojan las condiciones socio culturales y las necesidades básicas de cada hogar identificado como potencial beneficiario. En todo caso, para estos diseños o intervenciones tipo, deberá demostrarse el cumplimiento de requisitos de viabilidad técnica y financiera.</i></p> <p><i>El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio reglamentará las condiciones básicas que establece el presente artículo.</i></p> <p>En cuanto la modificación del artículo que se contempla, este Despacho considera menester precisar que para el mes de enero del año 2023, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), publicó los "Lineamientos para la aplicación del Decreto 0625 de 2022 en el marco de los Programas de Vivienda Rural", por medio del cual se referenció el complemento financiero de las convocatorias o programas de orden nacional enfocados en la entrega de beneficios de vivienda con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías (SGR).</p> <p>Lo anterior, con el fin de poder desarrollar de manera más ágil los proyectos en el marco de la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural, toda vez que, el objetivo principal de esta política consiste en la disminución del déficit de vivienda en el campo, así como mejorar las condiciones de habitabilidad de la población que presente indicadores críticos en materia de pobreza, déficit habitacional cuantitativo y población ubicada en municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), priorizando por medio de su implementación, la atención a los municipios más apartados y con mayores necesidades habitacionales en Colombia.</p> <p>En este orden de ideas, dicha documentación puede ser consultada en el siguiente enlace: <a href="https://www.dnp.gov.co/Lineamientos-para-la-aplicacion-del-Decreto-0625-de-2022-en-el-marco-de-los-Programas-de-Vivienda-Rural">Lineamientos para la aplicación del Decreto 0625 de 2022 en el marco de los Programas de Vivienda Rural (dnp.gov.co)</a></p> <ul style="list-style-type: none"> <li> <p><b>ARTÍCULO 14.</b> <i>Inclúyase un nuevo artículo en la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:</i></p> <p><b>ARTÍCULO 23A. PRIORIDADES EN EL MEJORAMIENTO DE VIVIENDA RURAL.</b> <i>En relación a la modalidad de Mejoramiento de Vivienda y Saneamiento Básico Rural se deberán implementar acciones integrales en el siguiente orden de prioridad: a.) Vivienda Saludable Rural- asociada a las obras que permitan que la vivienda rural tenga las debidas condiciones sanitarias, b.) Vivienda y Seguridad Estructural – la cual hace referencia a aquellas obras prioritarias de seguridad estructural, y c.) Vivienda rural y módulo habitacional que complementa mediante un módulo de habitabilidad (estructura independiente) la solución de vivienda rural.</i></p> </li> </ul>	<p>Sobre la priorización del mejoramiento de vivienda rural que se señala, se recomienda su inclusión dentro de la ley que se pretende modificar, toda vez que dicha priorización se encuentra dentro de la normatividad establecida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través del Decreto 1052 de 2019, por medio del cual se determinó que para la acción del "módulo de habitabilidad", se deberán priorizar los espacios de baño, cocina y el adecuado manejo de excretas.</p> <p>Sin embargo, como consecuencia de su implementación, en algunas zonas del país la posibilidad de obtener el cierre financiero con esta prioridad fue baja, razón por la cual los ejecutores de los proyectos encabezados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), presentaron módulos que incluían baño-habitación y/o cocina-habitación. En este orden de ideas, como resultado de las dificultades presentadas con la aplicación de esta priorización, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en su momento modificó el Decreto 1052 de 2019, por medio del cual reglamentó que: <b><u>"Lo anterior, deberá ser consistente con el cierre financiero de la propuesta a implementar. En caso tal, de no contar con el cierre financiero se podrá utilizar cualquier acción definida en el presente artículo"</u></b> (Negrita y subrayado por fuera del texto original).</p> <p>Así pues, de conformidad a lo manifestado, se recomienda que la inclusión del artículo 23A propuesto en el proyecto legislativo, contemple las prioridades en mejoramiento de vivienda rural, las cuales deben incluir que la necesidad de consistencia con el cierre financiero de la propuesta a implementar, y en el caso de no guardar consistencia con el cierre financiero, se pueda utilizar cualquier acción definida en el artículo 23A propuesto.</p> <p>Ahora bien, sobre la inclusión de la norma referida, se recomienda de igual forma que el orden de prioridades en el mejoramiento de vivienda rural sea el siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>Vivienda Saludable Rural:</b> dicha priorización se encuentra asociada a las obras que permiten que la vivienda rural cuente con las condiciones sanitarias requeridas.</li> <li><b>Vivienda rural y módulo habitacional:</b> por medio de la cual se permite complementar la solución de vivienda rural a través del módulo de habitabilidad, como una estructura independiente.</li> <li><b>Vivienda y Seguridad Estructural:</b> priorización mediante la cuál se hace referencia a aquellas obras prioritarias de seguridad estructural.</li> </ol> <ul style="list-style-type: none"> <li> <p><b>ARTÍCULO 15.</b> <i>Inclúyase un nuevo artículo en la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:</i></p> <p><b>ARTÍCULO 23B. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN A LA VIVIENDA RURAL.</b> <i>El gobierno nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en articulación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR deberán diseñar e implementar un sistema de información, seguimiento y evaluación de la política pública de vivienda de interés social rural.</i></p> <p>Al respecto, este Despacho aclara que corresponde al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y no al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), la coordinación, implementación y evaluación de la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural, por lo que se creó la Subdirección de Acompañamiento y Evaluación Rural.</p> </li> </ul>

<p>• <b>ARTÍCULO 16.</b> <i>Adiciónese un párrafo al artículo 122 del Decreto Ley 2106 de 2019, modificado por el artículo 30 de la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:</i></p> <p><i>ARTÍCULO 122. Reconocimiento de las viviendas en asentamientos legalizados. Los alcaldes de los municipios y distritos que cuenten con la figura del curador urbano, mediante acto administrativo, deberán asignar en las oficinas de planeación municipal o distrital o en las entidades del nivel central o descentralizado de la rama ejecutiva del municipio o distrito que este defina, la competencia para conocer las solicitudes de reconocimiento de edificaciones de las viviendas de interés social y usos complementarios que se ubiquen en asentamientos que hayan sido objeto de legalización urbanística.</i></p> <p><i>Los alcaldes de los municipios y distritos que cuenten con la figura de curador urbano también podrán conferir la función del trámite, estudio y expedición de los actos de reconocimiento de las viviendas de interés social y usos complementarios que se ubiquen en asentamientos que hayan sido objeto de legalización urbanística a particulares que ejerzan funciones públicas, siempre y cuando para ello se suscriba el correspondiente convenio.</i></p> <p><i>Una vez la competencia sea asignada, en las oficinas de planeación o en las entidades del nivel central o descentralizado de la rama ejecutiva del municipio o distrito o mediante convenio con particulares que ejerzan funciones públicas, el trámite será adelantado sin costo para el solicitante.</i></p> <p><i>PARÁGRAFO 1. Las solicitudes que tengan como población beneficiaria a víctimas del conflicto armado, la población campesina, la población residente en territorios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y en las Zonas más afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC) tendrán trámite preferente.</i></p> <p>De conformidad con la Política de Vivienda Rural vigente, esta Cartera considera la pertinencia de la modificación señalada, teniendo en cuenta que el mismo se encuentra ajustado a la metodología para la focalización de beneficiarios de subsidios de vivienda de interés social rural adoptada mediante la Resolución 0536 del 19 de octubre de 2020.</p> <p>• <b>ARTÍCULO 17.</b> <i>Modifíquese el artículo 56 de la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:</i></p> <p><i>ARTÍCULO 56. BENEFICIOS DIFERENCIALES EN MATERIA DE VIVIENDA A FAVOR DE LAS MUJERES VÍCTIMA DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y MUJERES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO. El Gobierno Nacional, con el propósito de procurar la autonomía económica, la seguridad y el bienestar material y emocional de esta población, promoverá, en el marco de su política pública habitacional, beneficios diferenciales a favor de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar y mujeres víctimas del conflicto armado en materia de vivienda, en suelo urbano o rural.</i></p> <p><i>El Gobierno nacional reglamentará esta disposición.</i></p> <p>Se considera pertinente la modificación planteada, teniendo en cuenta que el mismo se encuentra ajustado a la metodología para la focalización de beneficiarios de subsidios de</p>	<p>vivienda de interés social rural adoptada mediante la Resolución 0536 del 19 de octubre de 2020.</p> <p>• <b>ARTÍCULO 18. Vigencia.</b> <i>La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</i></p> <p>Sobre el artículo en referencia, este Despacho no tiene comentarios sobre el mismo.</p> <p><b>Conclusiones:</b></p> <p>En virtud de lo anterior, es importante señalar que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, como entidad líder del sector vivienda, se encuentra atento a prestar cualquier acompañamiento, a través de mesas técnicas, en aras de contribuir al desarrollo territorial y urbano planificado del país, en el marco de la actividad legislativa.</p> <p>Quedamos a su disposición para atender cualquier inquietud.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: right;">   <b>CATALINA VELASCO CAMPUZANO</b>                  Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio             </div>
--	---

## CARTA DE COMENTARIOS DE LA FEDERACIÓN NACIONAL DE COMERCIANTES EMPRESARIOS SOBRE EL TEXTO RADICADO PROYECTO DE LEY NÚMERO 367 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se adopta una reforma laboral para el Trabajo Digno y Decente en Colombia y se modifican parcialmente el Código Sustantivo del Trabajo, Ley 50 de 1990, la Ley 789 de 2002 y otras normas laborales.*

Bogotá D.C., 4 de mayo de 2023

Honorables Representantes  
**MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS** (Coordinadora)  
**GERMÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ** (Ponente)  
**VÍCTOR MANUEL SALCEDO GUERRERO** (Ponente)  
**HECTOR DAVID CHAPARRO CHAPARRO** (Ponente)  
**JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA** (Ponente)  
**JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA** (Ponente)  
**KAREN JULIANA LÓPEZ SALAZAR** (Ponente)  
**BETSY JUDITH PÉREZ ARANGO** (Ponente)  
**ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA** (Ponente)  
 COMISIÓN SÉPTIMA  
 CÁMARA DE REPRESENTANTES  
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
 Ciudad

**Asunto:** Comentarios FENALCO sobre el texto radicado PL No. 367/23 Cámara "Por medio de la cual se adopta una reforma laboral para el Trabajo digno y decente en Colombia y se modifican parcialmente el Código Sustantivo del Trabajo, ley 50 de 1990, la ley 789 de 2002 y otras normas laborales"

Honorables Representantes:

De manera atenta, y con el propósito de compartir con ustedes nuestros aportes para enriquecer la discusión del proyecto de ley de Reforma Laboral radicado por el Gobierno Nacional, queremos someter a su consideración los comentarios de la Federación Nacional de Comerciantes Empresarios FENALCO, para ser considerados y discutidos durante su trámite legislativo en el Congreso de la República. El documento adjunto lo hemos dividido en tres (3) partes:

1. Contexto y comentarios generales del impacto de la reforma sobre el comercio.
2. Análisis sobre el articulado del texto radicado. Los 10 puntos de atención en temas de derecho laboral individual y colectivo.
3. Propuestas de FENALCO

Si bien reconocemos el esfuerzo frente al debate técnico en cabeza de la Ministra de Trabajo, echamos de menos un tiempo suficiente para la concertación tripartita. Consideramos que es esencial estudiar las interrelaciones de esta reforma laboral con los otros proyectos en curso: Plan Nacional de Desarrollo, las reformas a la salud y al sistema pensional, y en especial, lo relativo al costo fiscal de los cuatro proyectos.

Confiamos en el desarrollo de un proceso legislativo serio y equilibrado, que no solo reconozca a quienes hoy gozan de un empleo formal, sino a los desempleados y trabajadores informales y que además permita el desarrollo de una actividad empresarial competitiva y estable en un ambiente de seguridad jurídica. La responsabilidad de los partidos políticos, y en general, del Congreso de la República es inmensa e histórica.

Quedamos a su entera disposición para participar en todos los espacios como audiencias públicas y/o reuniones que se adelanten para este propósito.

Reciban todos un cordial saludo,

  
**JAIME ALBERTO CABAL SANCLEMENTE**  
 Presidente

### COMENTARIOS FENALCO PROYECTO DE LEY NO. 367/23 CÁMARA

**"Por medio de la cual se adopta una reforma laboral para el Trabajo digno y decente en Colombia y se modifican parcialmente el Código Sustantivo del Trabajo, ley 50 de 1990, la ley 789 de 2002 y otras normas laborales"**

#### TEXTO RADICADO

#### PARTE I CONTEXTO Y COMENTARIOS GENERALES DEL IMPACTO DE LA REFORMA SOBRE EL COMERCIO

Tal como lo hemos manifestado públicamente, el gremio no comparte el enfoque del proyecto en los términos en los que fue radicado por el Gobierno Nacional. Consideramos que los cambios normativos propuestos no responden a las necesidades de los **15.921.000 de colombianos desempleados o en la informalidad** y que representan el 64% de la fuerza laboral del país (Cifras enero 2023 DANE). A nuestro juicio, el proyecto deja por fuera a 2 de cada 3 colombianos que integran la población económicamente activa.

De los 21.492.000 colombianos que tienen alguna ocupación, 5.505.000 están vinculados con el sector comercio, restaurantes y hoteles, es decir, **1 de cada 4 colombianos** trabaja en este sector. Según la encuesta anual de comercio, el **53%** de la fuerza laboral del comercio son **mujeres** y el **34%** son **jóvenes** hasta los 28 años. Contrario a lo que se propone en el articulado, los jóvenes hoy demandan nuevos formatos de contratación que les permitan independencia y libertad en el manejo de su tiempo.

El proyecto, tal como está concebido, **incrementará sustancialmente los costos laborales**. Si se suma el impacto de la reducción de la jornada laboral (2%), más el incremento del salario mínimo para este año (16%) y el impacto estimado del proyecto (entre 12%-17%), significa que los costos subirán entre un **30 y 35%**, que muchos comerciantes, especialmente los pequeños, no serán capaces de asumir sin consecuencias.

Según un análisis de los costos de ampliación del horario nocturno y reducción de la jornada laboral realizado por Fedesarrollo<sup>1</sup> tomando como supuesto a una microempresa del sector comercio, encontramos lo siguiente:

<sup>1</sup> Retos macroeconómicos y del mercado laboral. Noviembre de 2022.

**Supuestos acerca del comercio:**

- Empresa que opera 9am - 9pm (12 h/día), 6 días a la semana (mar-dom). Emplea a dos trabajadores en el día.
- Los trabajadores reparten su jornada laboral (48 h. semanales) en 8 h. al día, 6 días a la semana.
- El comercio distribuye a sus dos trabajadores de manera que hay un traslape de 4 horas durante el día.

Impacto en 2023	Recargo sobre el valor del trabajo diario	Número de horas a la semana	Costo en pesos por hora*	Costo mensual en pesos**	Costo como porcentaje de sus costos salariales (2SMLV)
1 hora extra (diurna) por reducción jornada laboral 2023	1,25%	1	\$ 5.208	\$ 22.342	1,1%
1 hora extra (nocturna) por reducción jornada laboral 2023	1,75%	1	\$ 7.292	\$ 31.283	1,6%
Impacto cambio de horario diurno a nocturno (9 pm - 9 pm) por propuesta de reforma	35%	18	\$ 1.458	\$ 112.587	5,6%
Impacto jornada dominical por propuesta de reforma	25% (100% - 75%)	16	\$ 1.042	\$ 71.523	3,6%
<b>Impacto mensual total para la empresa</b>				<b>\$37.735</b>	<b>11,9%</b>

Fuente: Cálculos propios. Nota: \*Se asume el SMLV 2022 (\$1.000.000). El valor de una hora de trabajo en horario diurno ordinario es \$ 4.167\*\*. Al mes se estiman 4.3 semanas. \*\*\* Los costos no salariales representan el 53% del SMLV.

Índice macroeconómico y del mercado laboral. Fuente: Encuesta FENALCO 2022.

Igualmente, de acuerdo con nuestra Gran Encuesta del Comercio - Bitácora Express<sup>2</sup>, frente a las decisiones que tomarían de cara a la aprobación de la reforma y el consecuente encarecimiento de los costos, observamos que:



Todo lo anterior, nos lleva a concluir que el enfoque propuesto castiga las actividades de comercio y servicios, en especial aquellas que se desarrollan en la noche, impacta negativamente todas las estrategias de ciudades productivas 24 horas, como es el caso de Bogotá, y no considera los retos y desafíos actuales en materia de logística y transporte de mercancías para efectos del

<sup>2</sup> Gran Encuesta del Comercio FENALCO (2 de marzo de 2023) "El comercio y la próxima reforma laboral: ¿en peligro el empleo, la inversión y la estabilidad de los precios?". Se procesaron 1.294 respuestas de pymes (93.3%), grandes empresas (3%) y microempresas como tiendas de barrio (3.4%) de 25 ciudades.

mejoramiento de la movilidad en las ciudades y de la calidad del aire. Vale mencionar que de acuerdo con la Gran Encuesta, el 85% de las empresas del comercio minorista formal pertenece a categorías que tienen horarios extendidos. Muchos de ellos funcionan 24/7.

Así las cosas, de acuerdo con nuestros cálculos, el número de desempleados podría pasar de 3.4 millones de personas que registra el DANE, a alrededor de 4 millones en el mediano plazo. Lo que implica que la reforma laboral **podría elevar el desempleo entre 4.2 y 5.7 puntos**.

\*\*\*\*\*

**PARTE II  
ANÁLISIS SOBRE EL ARTICULADO DEL TEXTO RADICADO - LOS 10 PUNTOS DE ATENCIÓN EN TEMAS DE DERECHO LABORAL INDIVIDUAL Y COLECTIVO**

A continuación desarrollaremos algunas reflexiones frente a varios puntos del proyecto de ley radicado, que consideramos merecen un especial análisis, además de un amplio debate:

**Asuntos de derecho laboral individual.**

**1. La prohibición de contratos no laborales (incluyendo los de naturaleza civil y comercial), además de la presunción general de contrato a término indefinido (Art. 4°, 5° y 15°)**

- La prohibición de celebrar contratos civiles, mercantiles o de servicios con personas naturales para el cumplimiento de las actividades permanentes en las empresas privadas (art 15°) "será ineficaz cualquier vinculación que desconozca esta prohibición".
- El contrato a término indefinido (CTI) es la regla general (art. 4°). "La inspección del trabajo velará y promoverá que la contratación de trabajadores y trabajadoras garantice el principio de estabilidad laboral y lo dispuesto en esta norma"
- Se establecen como "excepcionales" los contratos a término fijo y de obra o labor, convirtiéndose en "indefinidos" según las presunciones establecidas en el proyecto.
- El contrato de trabajo a término fijo (CTF) actualmente debe constar por escrito y su duración no puede ser superior a 3 años, pero es renovable indefinidamente sin que su naturaleza se modifique. En cambio, el proyecto menciona que:
  - Es de carácter excepcional y se establece un límite máximo de 2 años incluyendo prórrogas.
  - Consagra presunciones del carácter indefinido del contrato que se haya celebrado a término fijo así: (Art 5°) "Cuando el contrato de trabajo a término fijo no se celebre por escrito, cuando no se especifique la necesidad temporal, cuando en realidad tenga por objeto satisfacer necesidades permanentes del empleador, cuando el plazo inicial pactado y sus prórrogas supere los dos años o cuando con 30 días de antelación al vencimiento de su última prórroga posible ninguna de las partes manifieste su intención de darlo por terminado, se entenderá celebrado a término indefinido desde el inicio de la relación laboral".
  - En contrato de obra o labor (COL) se establece pero con presunciones para desvirtuar su carácter indefinido (Art 5°), que se entiende ocurre "cuando no se especifique por escrito la obra o labor, cuando desarrolle actividades permanentes de la empresa o cuando, terminado el contrato, el trabajador continúe prestando servicios".

Todas estas disposiciones eliminan una posibilidad de ingresos para miles de personas que han construido un estilo de trabajo a partir de la libertad que les da elegir los proyectos en los que quieren participar, como por ejemplo, realizadores audiovisuales, desarrolladores de contenido, diseñadores, consultores, asesores, entre otros.

Igualmente, consideramos que el mal uso de los contratos de prestación de servicios, o de los contratos a término fijo y por labor u obra debe ser objeto de inspección, vigilancia y control, más no de prohibición o presunción de contrato a término indefinido. Además, echamos de menos la inclusión de los empleados públicos (los de libre nombramiento y

remoción, los cargos de carrera administrativa, sea por concurso o provisional, en planta temporal o en cargo de periodo), ya que no es en el sector privado donde radica el problema de abuso de la figura de prestación de servicios, sino a nivel estatal.

**2. Las limitaciones a la terminación del vínculo laboral incluyendo aumento de indemnizaciones por terminación sin justa causa y posibilidad de reintegro (Art. 6°, 8°, 10° y 11°).**

La terminación sin justa causa deja de ser una posibilidad legítima del empleador ya que el proyecto pretende:

- **Incrementar las indemnizaciones (Art 8°)**
  - En contrato a término fijo, pasa de ser de 15 días a 45 días de salario
  - En contrato indefinido, pasaría a ser de 45 días de salario por el primer año y otros 45 días adicionales por cada año subsiguiente, independientemente del salario devengado. Vale mencionar que actualmente: (i) Para trabajadores que devenguen un salario inferior a 10 SMLMV: 30 días de salario por el primer año y otros 20 días de salario adicionales por cada año subsiguiente de servicio y (ii) Para trabajadores que devenguen más de 10 smmlv: 20 días de salario por el primer año y otros 15 días de salario adicionales por cada año subsiguiente de servicio).
- Consagrar el **reintegro a elección del trabajador (Art 10°)**: "Están proscritos los despidos arbitrarios o discriminatorios. Cuando un trabajador o trabajadora alegue haber sido despedido por un motivo discriminatorio, el empleador tendrá la carga de probar que ello obedeció a razones objetivas o no discriminatorias; en caso contrario, el despido se tendrá por ineficaz y el trabajador tendrá derecho al reintegro sin solución de continuidad, o a una indemnización equivalente a la de despido unilateral sin justa causa prevista en este código, a su elección".
- Eliminar la posibilidad de establecer como justa causa de terminación del contrato, **faltas graves calificadas como tales dentro de los contratos laborales (art 6°)**
- Establecer la **ineficacia de la terminación del contrato** en caso de no cumplirse el procedimiento disciplinario general y mínimo que regirá la aplicación de cualquier sanción o terminación con justa causa imputable al trabajador - (art 11°)

Todo lo anterior implica que se prohíbe al empleador definir faltas graves dentro de los contratos limitando su facultad de dirección y coartando su capacidad disciplinaria, además del fuerte aumento de las indemnizaciones por terminación sin justa causa, manteniendo la posibilidad de reintegro a elección del trabajador imponiéndole al empleador la carga de probar si el despido fue por causas "arbitrarias" o "discriminatorias", generando en la práctica vínculos "eternos".

Estas disposiciones van en detrimento de los derechos constitucionales de libertad de empresa (art. 333), del libre desarrollo de la personalidad (art. 16) y el derecho a la personalidad jurídica (art. 14).

<p><b>3. El desincentivo a la tercerización (Art. 12°, 13° y 14°).</b></p> <p>El proyecto establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Solidaridad</b> entre empresa beneficiaria y contratista por obligaciones salariales, prestaciones e indemnizatorias (Art 12°).</li> <li>- Los trabajadores del contratista o subcontratista tendrán los <b>mismos derechos salariales y prestacionales</b> que los de la empresa contratante, incluyendo aplicación extensiva de convenciones colectivas (art 12°).</li> <li>- No se podrá contratar con Empresas de Servicios Temporales (EST) la atención de <b>actividades y necesidades permanentes</b> (art. 13°).</li> <li>- Los <b>trabajadores en misión</b> tendrán los mismos derechos salariales y prestacionales que los trabajadores de la empresa usuaria (artículos 12° y 14°)</li> </ul> <p>Estas disposiciones desconocen que las empresas beneficiarias y contratistas son <b>unidades independientes con estructuras de costos y capacidades financieras diferentes</b>, además pone en riesgo los cientos de miles de empleos formales que se generan gracias a la tercerización, <b>empleos que el tejido empresarial no está en capacidad de absorber directamente.</b></p> <p><b>4. El impacto en el aumento de los costos</b>, punto que desarrollamos de manera detallada en la primera parte de este documento, como consecuencia de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La <b>reducción de la jornada laboral máxima</b>: 8 horas al día, 42 a la semana, distribuibles en 5 o 6 días a la semana. Se conserva la reducción progresiva de la jornada en los términos del artículo 3 de la ley 2101 de 2021, pero a diferencia de esta ley, coexiste la reducción de la jornada con la permanencia del día de la familia y las horas establecidas para actividades recreativas, culturales, deportivas o de capacitación.</li> <li>- El <b>horario trabajo nocturno (6 pm -6 am)</b>: Pasa de las 9 pm a iniciar a las 6 pm, empezando a correr desde esa hora el recargo del 35% por el sólo hecho de ser nocturno (75% en caso de ser extra nocturno) (Art 16°)</li> <li>- El <b>incremento del recargo por trabajo dominical</b>: Sube del 75% al 100% (Art 20°), además del <b>registro y entrega diaria al trabajador de las horas de trabajo suplementario</b>, en su defecto se tendrá por cierta la estimación que haga el trabajador, sin perjuicio de sanciones (Art 18°).</li> <li>- El incremento progresivo de la <b>licencia por paternidad</b>, pasando de 2 semanas a 12 semanas en 2025 (art. 43°)</li> <li>- El <b>contrato de aprendizaje</b> pasa a ser "contrato laboral a término fijo". Actualmente no tiene carácter laboral y se paga, durante la etapa lectiva, el 50% del salario mínimo legal vigente y de la EPS y en la etapa productiva, el 75% del salario mínimo, incluyendo la EPS y ARL. En contraste, el proyecto le otorga naturaleza laboral disponiendo (Art 21°):             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Durante toda la vigencia de la relación, la persona recibirá de la empresa una remuneración que, en ningún caso, será inferior al salario mínimo legal vigente, o del estipulado en convenciones colectivas o fallos arbitrales.</li> <li>- Las afiliaciones al Sistema General de Seguridad Social se realizarán conforme a lo dispuesto en las normas que regulen la materia.</li> </ul> </li> </ul> <p><b>5. El aumento de la prescripción de 3 a 5 años (art. 72° y 73°)</b>, y que empiece a contabilizarse</p>	<p>desde la terminación del contrato y no a partir de que la obligación se haya hecho exigible.</p> <p><b>6. El desincentivo a plataformas digitales</b>, imponiendo un cambio del concepto de "contrato realidad", estableciendo la remuneración por la sola "conexión", las prestaciones sociales indeterminadas, entre otros aspectos.</p> <p><b>Asuntos de derecho laboral colectivo.-</b></p> <p><b>7. En materia sindical (Art. 47°, 48°, 52°, 55°, 58°, 57° y 59°)</b> se contempla:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La creación de sindicatos de "<b>cualquier forma que estimen conveniente</b>" redacción que resulta muy ambigua y quizás incongruente con el mensaje del Ministerio de lograr una mayor representatividad sindical en el país (Art. 48).</li> <li>- Las negociaciones por <b>rama o sector, grupos empresariales</b>, empresas o cualquier otro nivel. (Art. 55).</li> <li>- <b>Unidad negocial</b> del empleador por <b>sector, rama o industria</b>. (Art. 58).</li> <li>- La <b>cuota por beneficio convencional</b> con cargo a trabajadores no sindicalizados (Art. 57).</li> <li>- La <b>prohibición de pactos colectivos</b> o equivalentes que se traduzcan en beneficios para no sindicalizados. (Art. 59).</li> <li>- La incorporación de garantías expresas que incluyen <b>suministro obligatorio de información de las empresas</b>, información sobre el número total de trabajadores, cargos y formas de vinculación, acceso a los lugares de trabajo, comunicación con los trabajadores a su ingreso a la empresa, entre otros (Art. 47).</li> <li>- El establecimiento de las <b>nuevas "conductas antisindicales"</b>, sancionables penalmente y con multa, incluyendo otorgar mejores condiciones laborales para quienes no estén sindicalizados, e incluso, lo que ordinariamente se puede considerar como libertad de expresión, pasaría a ser sancionado si la mención es sobre sindicatos (Art. 47)</li> <li>- Dentro del <b>procedimiento verbal sumario</b> para la protección contra conductas antisindicales (Art 52), se contempla que los jueces en este caso "<b>podrán adoptar cualquier medida cautelar o definitiva que consideren pertinente para su efectiva protección, cesación de acciones u omisiones que afecten derechos sindicales; además deberán imponer una multa entre 1 y 100 SMLMV a las personas naturales que realicen, promuevan, instiguen o asesoren tales conductas, sin perjuicio de las sanciones que podrá imponer el Ministerio del Trabajo al empleador que incurra en conductas antisindicales y de las penales o disciplinarias a que haya lugar.</b>"</li> </ul> <p>Estas disposiciones que en la práctica pueden dejar por fuera de las decisiones a muchas empresas, obligándolas en todo caso a asumir costos que no podrían pagar, resulta especialmente delicado para las mipymes. Adicionalmente, el proyecto desconoce el <b>derecho constitucional a no afiliarse</b> obligando a los trabajadores no sindicalizados a pagar cuotas por beneficio convencional y prohibiendo los pactos colectivos impidiendo beneficios para ellos. Frente a este punto creemos que se debe respetar la vigencia de los pactos, ya que hay unos que son buenos y conviven con las convenciones. Sería injusto limitar los beneficios de quienes están ejerciendo su derecho de no asociación sindical, además puede resultar inconstitucional.</p> <p>Igualmente, es muy importante que las disposiciones no impliquen una "coadministración" y que se contemple una obligación correlativa del sindicato, al usar los medios de</p>
<p>comunicación de la empresa, de dar información veraz, objetiva y respetuosa.</p> <p><b>8. La huelga parcial (Art. 61°)</b> puede generar serios desequilibrios en las unidades productivas. Un reducido número de trabajadores cesantes puede bloquear completamente la producción o las ventas de una empresa.</p> <p><b>9. El cambio del concepto de servicio público esencial</b> implica la <b>ampliación de los sectores en los que se permitiría la huelga (Art. 62° y 68°)</b>, afectando derechos fundamentales que hoy están protegidos por la ley, como a la educación, a la libre locomoción, al trabajo, a la dignidad humana, a la libre empresa, entre otros, y contrariando el artículo 56 constitucional.</p> <p><b>10. El proyecto modifica aspectos determinantes de la unidad de empresa (Art. 74°):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Incluyendo <b>referencias indeterminadas</b> "en el caso de las personas jurídicas existirá unidad de empresa entre la principal y las filiales o subsidiarias en que aquella predomine económicamente de manera directa o indirecta, cuando, además, todas cumplan actividades similares, conexas o complementarias", y</li> <li>- Estableciendo como <b>única regla</b> que "La declaración de unidad de empresa trae como consecuencia el reconocimiento de los salarios y prestaciones tanto legales como extralegales a los trabajadores que se beneficien con dicha determinación que rijan en la unidad económica con mejores beneficios y derechos."</li> </ul> <p>Todas estas características resultan inconexas y otras, por su naturaleza, no permitirían concluir que existe en realidad dicha unidad, como por ejemplo el tema de predominio económico directo o indirecto, o actividades concentradas o externas, aspectos que no están definidos y no se entiende a qué se refieren.</p> <p>En conclusión, el concepto de <b>representatividad de los empleadores</b> no considera aspectos primordiales como la autonomía de empresa, la realidad de país, las particularidades propias de cada negocio, su estructura de costos, sus capacidades financieras, administrativas, directivas y/o técnicas, para efectos de una negociación colectiva por sectores o niveles y otorga mayor representatividad según el número de trabajadores, sin determinar si éstos son o no sindicalizados, además puede vulnerar los derechos constitucionales de defensa e incluso el de libre competencia. Por eso es importante organizar mejor lo atinente a los sindicatos de empresa.</p> <p>Todo esto puede aumentar los conflictos colectivos al establecer la necesidad de un único pliego, una única mesa negociadora y una única convención colectiva, lo que puede fácilmente conllevar a una huelga si por ejemplo una empresa del sector no tiene la capacidad de cumplir. El hecho de estar en el mismo gremio no implica que todos tengan las mismas condiciones económicas.</p> <p>*****</p>	<p style="text-align: center;"><b>PARTE III LAS 10 PROPUESTAS DE FENALCO</b></p> <p><b>FENALCO</b> ha venido promoviendo desde hace tiempo trabajar en un modelo que permita "Más empleo, menos costos, menos informalidad y mayor flexibilidad sin precarización". Insistimos que cualquier reforma debe:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Velar por <b>mantener y promover la formalización</b> y en todo caso considerar a los informales y a los desempleados. Este punto resulta clave cuando se mira en contexto lo que se pretende mediante la reforma al sistema pensional.</li> <li>- Introducir <b>nuevas formas</b> de contratación, jornadas laborales especiales, la formalización del trabajo de tiempo parcial, modelos híbridos (con todos los derechos y prestaciones sociales) que interpreten la realidad de la composición del tejido empresarial en el país, los nuevos modelos de emprendimiento y las nuevas exigencias de las generaciones que hoy hacen parte de la masa laboral.</li> <li>- Ser <b>realmente concertada</b>, que promueva la reducción de costos laborales, el fomento del ahorro, la inversión y condiciones que realmente permitan la generación de empleo decente.</li> </ul> <p>En esta línea, hemos hecho públicas las siguientes 10 propuestas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los cambios al Código Sustantivo del Trabajo, aquel que regula las relaciones entre empleado y trabajador, deben generar <b>más incentivos para la contratación de trabajadores</b>, para reducir la informalidad y garantizar el futuro de las pensiones en Colombia.</li> <li>2. La <b>tercerización</b> garantiza empleo en sectores como call centers, dando servicio para distintos sectores. Se deben mantener disposiciones legales vigentes que la regulen permitiendo conservar empleos y vincular al mercado laboral más personas. Sin ella, perderíamos un generador de empleo.</li> <li>3. <b>Jornadas especiales</b>. Las ciudades han cambiado, al punto que muchas tienen vida 24 horas, con nuevas formas de consumo. El <b>trabajo nocturno</b> permite aprovechar infraestructuras urbanas, producción de bienes y prestación de servicios, para nuevos consumidores, generando empleo.</li> <li>4. La <b>formalización del trabajo de tiempo parcial</b> permite, entre otras, apoyar a las necesidades productivas que requieren mayor demanda en determinados momentos. De esta manera, miles de personas podrían ofrecer sus servicios y ser contratados a tiempo parcial con el cumplimiento de los aportes proporcionales al Sistema de Seguridad Social Integral.</li> <li>5. La <b>estabilidad laboral</b> debe ser también el resultado de las buenas prácticas entre el empleado y el empleador por mutuo acuerdo, y estas ya han sido implementadas por muchos generadores de empleo.</li> <li>6. <b>Contrato de aprendizaje</b>. La generación de empleo por contrato de aprendizaje debe formar parte de un proceso interno de la empresa, sin que para ello se deba pagar una suma al Estado. Esto podría traducirse como un impuesto más, generando obstáculos de contratación.</li> </ol>



**CONTENIDO**

Gaceta número 468 - jueves 11 de mayo de 2023

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**Págs.**

**CARTAS DE COMENTARIOS**

Carta de comentarios Ministerio del Trabajo al proyecto de Ley número 086 de 2022 de la Honorable Cámara de Representantes, por medio del cual se ordena la contratación directa de los agentes de protección y escoltas de la UNP y se reconoce esta profesión como de alto riesgo laboral. .... 1

Carta de comentarios Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio al proyecto de ley número 306 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 2079 de 2021 y se dictan otras disposiciones en materia de vivienda rural. .... 3

Carta de Comentarios de la Federación Nacional de Comerciantes Empresarios sobre el texto radicado Proyecto de ley número 367 de 2023 Cámara, por medio de la cual se adopta una reforma laboral para el Trabajo Digno y Decente en Colombia y se modifican parcialmente el Código Sustantivo del Trabajo, Ley 50 de 1990, la Ley 789 de 2002 y otras normas laborales. .... 6

- 7. **Preaviso por renuncia del trabajador.** Es importante mantener la exigencia del preaviso por parte del trabajador en caso de renuncia sin justa causa. Esto permite preservar, parcialmente, la inversión realizada en el aprendizaje del colaborador.
- 8. **Trabajo híbrido.** La modalidad de trabajo híbrido, que trajo la pandemia, llegó para quedarse. Pero es importante aclarar las modalidades de este tipo de vinculación y generar incentivos para los casos en los que las labores puedan realizarse de manera híbrida o virtual.
- 9. **Plataformas digitales.** Si hay un sector innovador y disruptivo es este, acercándose a las nuevas formas de trabajo y empleabilidad. Las sobrerregulaciones generan limitaciones a la innovación del sector y limita la disponibilidad y horarios de quienes quieren trabajar allí.
- 10. **Principios Laborales Constitucionales.** Incluir nuevas definiciones en la ley limitaría la aplicación de los derechos estipulados en la Constitución Colombiana. Estos han sido desarrollados por la jurisprudencia colombiana, para dar respuesta a casos concretos.

Creemos que es necesario tener un espíritu constructivo que privilegie el debate argumentado y sustentado, que no se base solo en ideologías y que permita reformas razonables y equilibradas que sean posibles de implementar y que realmente mejoren lo que requiere ajustes y manteniendo lo que funciona.

\*\*\*\*\*