

Bogotá D. C., diciembre 1 de 2020

Honorables Representantes
FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO
Comisión Séptima Constitucional Permanente
HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES
comision.septima@camara.gov.co
Carrera 7 # 8 - 68, Edificio Nuevo Congreso
Ciudad

Asunto: Comentarios a la Ponencia del Proyecto de Ley número 388 de 2020 – Cámara “Por la cual se establece la clasificación para trabajadores autónomos y sus condiciones para el acceso a mecanismos de protección, y se dictan otras disposiciones”. - Informe de ponencia H.R. Jairo Humberto Cristo.

Respetados Representantes,

Desde la Alianza In, saludamos con beneplácito la discusión legislativa a favor de construir un ambiente regulatorio propicio para la economía digital, particularmente para las plataformas de economía colaborativa. Estamos convencidos que el futuro digital es ahora y que en consecuencia se debe establecer un marco jurídico acorde a sus particularidades, en pro de un desarrollo tecnológico sostenible desde el punto de vista social y económico para el país.

En línea con lo anterior, respetuosamente quisiéramos extender algunas consideraciones frente al articulado propuesto en el informe de ponencia presentando por el Honorable Representante Jairo Humberto Cristo, para primer debate en Cámara de Representantes, con el propósito de ampliar algunos aspectos que en nuestra comprensión podrían tener un análisis más profundo a fin de evitar posibles afectaciones contrarias al objetivo mismo de la regulación. En ese sentido, esperamos reciban a buen criterio la pertinencia de estos comentarios.

En primer lugar, resulta de suma importancia resaltar la naturaleza de la relación jurídica de los Trabajadores Autónomos entendidos como aquellas personas que prestan servicios personales a través de plataformas digitales. Aunque el proyecto de ley aclara que esta nueva categoría es distinta y paralela a la de los trabajadores dependientes e independientes, y establece que la discusión no

debe centrarse en torno a si la prestación de servicios mediante plataformas digitales obedece a un contrato de naturaleza laboral, aún persisten disposiciones que afectan directamente la naturaleza colaborativa y de intermediación que brindan las plataformas, evidenciando la necesidad de la caracterización del sector que estipulaba el artículo 205 del PND (2019).

Tal caracterización no ha ocurrido, y en consecuencia no se ha analizado desde un punto de vista cuantitativo y técnico el impacto que las propuestas del proyecto podrían tener sobre las aplicaciones a través de las cuales más de 200.000 personas generan ingresos en Colombia. Así las cosas, resaltamos con exaltación ciertas propuestas, a la vez que observamos con preocupación algunas otras, por lo que a continuación nos permitimos presentar comentarios específicos sobre el articulado:

ARTÍCULO 2. Ámbito de aplicación.

Aplaudimos que bajo el entendido que la ley busca ser aplicada a todas las personas que prestan servicios personales a través de las plataformas digitales dentro del en el territorio Nacional o virtualmente disponibles en Colombia y generan ingresos a través de estas, se haga un llamado a través del Parágrafo Primero para que el Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta Ley y sin perjuicio de lo que esta establece reglamente lo concerniente para el desarrollo y ejecución de actividades de las Plataformas Digitales de movilidad.

ARTÍCULO 4. Determinación del mecanismo de protección social para trabajadores autónomos. Celebramos la aclaración sobre la disposición en torno a que los ingresos percibidos deben tener en cuenta aquellos que sean devengados por labores fuera de las plataformas digitales de economía colaborativa, sin embargo, preocupa que sobre las plataformas colaborativas recaiga de manera solidaria la obligación de vinculación y aporte con destino al Piso de Protección Social, cuando se ha destacado que las mismas cumplen un rol complementario en la generación de ingresos.

ARTÍCULO 5. Nueva clasificación dentro del Registro Único Tributario – RUT para los Trabajadores Autónomos.

Resaltamos que bajo la nueva categoría se brinde las nuevas clasificaciones pertinentes para los fines propuesto por la propuesta legislativa.

ARTÍCULO 6. Registro de Intermediadores Digitales – RID.

Consideramos muy oportuno con el fin de alcanzar una mayor eficacia de las nuevas políticas propuestas, el establecimiento de la obligación de registro para todas aquellas plataformas digitales que tengan o pretendan vincularse con trabajadores autónomos, y que para mayor igualdad este sea condición necesaria para su funcionamiento, no obstante, consideramos que los plazos estipulados resultan un plazo muy limitado para los fines propuestos.

ARTÍCULO 7. Aportes.

Frente al esquema de aportes propuesto se observa una diferencia en la redacción del articulado en comparación con el pliego de modificaciones, lo cual genera confusión frente al espíritu de la norma que se desea perseguir.

La diferencia radica en que mientras que en el pliego de modificaciones se expone que *"Las plataformas digitales deberán realizar el pago equivalente al 15% del valor del porcentaje que le corresponda por cada servicio realizado por el trabajador autónomo en la plataforma"*, en el articulado propuesto se establece que *"Las plataformas digitales deberán realizar el pago equivalente al 15% del valor de cada servicio realizado por el trabajador autónomo en la plataforma."*

Esta diferencia resulta sustancial toda vez que mientras que en el primer caso el aporte se realiza sobre el valor que recibe la plataforma como precio por su servicio de conectividad prestado al trabajador autónomo, en el segundo caso hace referencia a un porcentaje sobre ingresos que no corresponden a la plataforma y que en consecuencia son inviables de sobrellevar financiera y operativamente.

De acuerdo a la interpretación que se puede realizar sobre los aportes en el pliego de modificaciones, se tendría:

Valor promedio de un servicio pagado por el usuario	\$10,000	Aportes propuestos en Pliego de Modificaciones		Impacto sobre los ingresos brutos	
Ingreso promedio de la plataforma por servicio (Se asume una tasa de servicio del 15%)	\$ 1,500	Aporte de la Plataforma sobre el valor del porcentaje que le corresponda por cada servicio realizado por el trabajador autónomo	15%		15%
Ingreso promedio del trabajador independiente por servicio (Se asume que el ingreso es igual al valor de servicio descontando la tasa de servicio)	\$ 8,500	Aporte Trabajador autónomo sobre valor de cada servicio personal prestado en las plataformas digitales.	10%		10%
Aporte usuario (7% del valor del servicio recibido a través de plataformas digitales).	\$ 700	Aporte del usuario sobre el valor del servicio recibido a través de plataformas digitales.	7%		N/A

Mientras que la interpretación de acuerdo al artículo 7° del texto propuesto sería:

Valor promedio de un servicio pagado por el usuario	\$ 10,000	Aportes propuestos en Texto Propuesto		In pacto sobre los ingresos brutos
Ingreso promedio de la plataforma por servicio (Se asume una tasa de servicio de 15%)	\$ 1,500	Aporte de la Plataforma sobre el valor de cada servicio realizado por el trabajador autónomo en la plataforma.	15%	85%* Ente más baja sea la tasa de Intermediación, mayor será el Impacto.
Ingreso promedio del trabajador independiente por servicio (Se asume que el ingreso es igual al valor de servicio descontando la tasa de servicio)	\$ 8,500	Aporte Trabajador autónomo sobre valor de cada servicio personal prestado en las plataformas digitales.	10%	10%
Aporte usuario (7% del valor del servicio recibido a través de plataformas digitales).	\$ 700	Aporte del usuario sobre el valor del servicio recibido a través de plataformas digitales.	7%	N/A

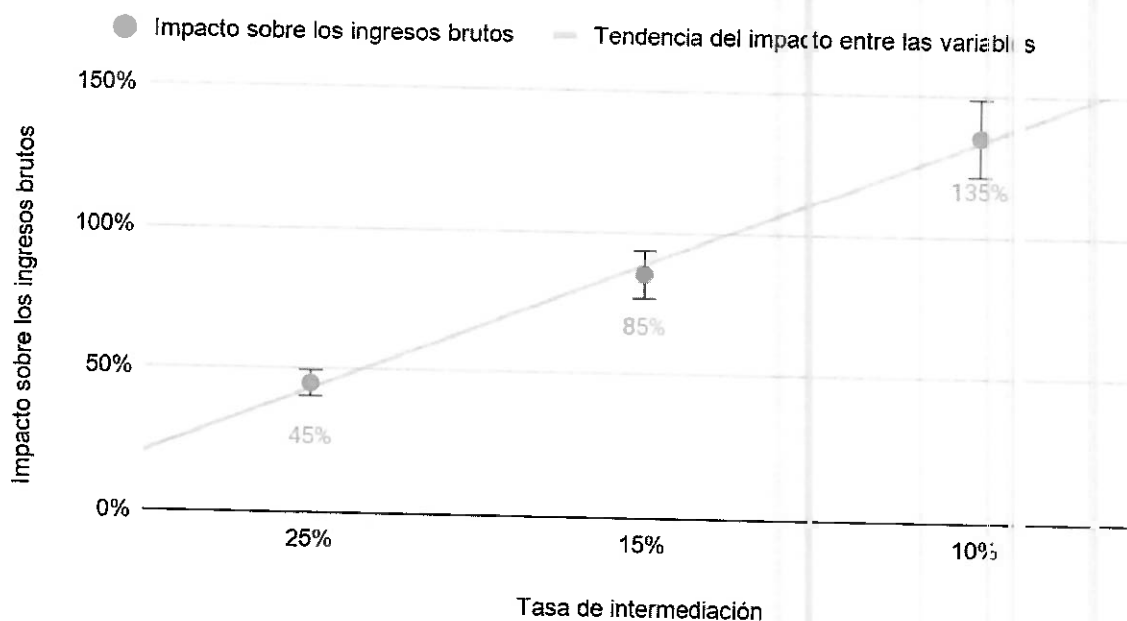
Frente a esta última interpretación genera inquietud que se establezca un único esquema referente al recaudo y aportes para todo tipo de plataformas aun cuando dependiendo la rama económica de cada una, e incluso siendo plataformas de un mismo sector, se presentan significativas diferencias, en el especial en cuanto a las tasas de intermediación. Cabe señalar que la tasa de intermediación hace referencia al precio propio del servicio de conectividad que prestan las plataformas entre oferta y demanda, por lo que al establecer aportes sobre los ingresos de las personas que prestan sus servicios personales a través de plataformas digitales y no sobre los ingresos de las plataformas como tal, se genera un desequilibrio sobre la naturaleza de la actividad que no responde al esquema colaborativo y, en la práctica representa una imposición completamente inviable desde el punto de vista financiero y operativo, más aun cuando existen tarifas de intermediación inferiores a tal porcentaje.

De allí que, la pluralidad de plataformas en las cuales se pueden obtener ingresos y la actividad intermitente que se presta en ellas, debe ser tenida en cuenta al momento de estructurar cómo se deben realizar los aportes; pero más importante aún es la heterogeneidad de tasas de servicio cobradas, toda vez que no todas las plataformas cobran un porcentaje similar y en consecuencia, aquellas que permiten generar mayores ingresos a sus socios, por medio de tasas más bajas, tendrían que soportar una carga mucho más elevada en relación al aporte de Seguridad Social, que finalmente llevaría a que sea inviable continuar con el modelo de negocio.

Tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico, una menor tasa de intermediación implica un mayor impacto sobre los ingresos brutos de la plataforma y, ligado a ello, una mayor tasa de intermediación, significa menores ingresos para las personas que prestan sus servicios a través de plataformas. En consecuencia, esta interpretación conlleva a la inviabilidad financiera de

aquellas plataformas que permitían una mayor generación de ingresos a los colombianos.

Impacto sobre los ingresos brutos vs. Tasa de intermediación



ARTÍCULO 9. Afiliación al Sistema General de Seguridad Social de Trabajadores Autónomos de varias plataformas digitales.

Celebramos la modificación de la disposición que estipulaba que eran las plataformas quienes establecían la ARL para el prestador de servicio, dado que cuando se emplean varias plataformas de manera simultánea, esto podría generar confusión e imprecisiones al momento de su materialización.

ARTÍCULO 10. Aportes al Sistema General de Seguridad Social de los trabajadores autónomos.

Frente a las propuestas de aportes consideramos pertinente dar claridad frente al rol de la plataforma en el cobro de los servicios intermediados por ella, ya que esta actúa como un agente de cobro de pagos. En otras palabras, la plataforma canaliza ciertos pagos que hacen los clientes (sean consumidores personas naturales, o clientes personas jurídicas), a las personas que prestan servicios a través de plataformas digitales. Por esta canalización / intermediación, las plataformas cobran una tarifa de servicio, pues necesitan mantener la robustez

infraestructura tecnológica requerida para la viabilidad de los negocios. Ahora bien, es el consumidor final quien en realidad está haciendo uso y pagando por dicho servicio.

Por otra parte, consideramos muy pertinente que se disponga que la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP) deberá reportar, dentro de los cinco primeros días de cada mes, al propietario o administrador de la plataforma digital, el mecanismo de protección social en el cual el trabajador autónomo aportó en el mes anterior, a fin de una mayor transparencia de los aportes y recaudos propuestos.

ARTÍCULO 11. Coexistencia del Piso de Protección Social con el Sistema General de Pensiones.

Resulta muy oportuno que se permita la coexistencia de piso de protección social con el sistema general de pensiones para los trabajadores independientes.

ARTÍCULO 12. Aporte al Fondo de Solidaridad Pensional por parte de las plataformas digitales

Consideramos que tal aporte es consecuente con el esquema planteado en el pliego de modificaciones, mas no para el articulado del texto propuesto, toda vez que para aquellas plataformas cuyos ingresos brutos corresponden a la tarifa de intermediación, representa un peso todavía mayor que profundizaría la inviabilidad financiera.

Es por ello que, lo más acertado sería el establecimiento de dicho aporte para todo tipo de ingresos como porcentaje fijo de los ingresos brutos de la plataforma, mas no como porcentaje de los ingresos de la persona que presta sus servicios a través de ésta como lo estipula el Artículo 7°.

ARTÍCULO 16. Habilitación Sectorial.

Teniendo en cuenta que de acuerdo con Fedesarrollo (2020) en Colombia cerca de 200.000 personas generan ingresos a través de las plataformas, y se estima que cerca de 150.000 lo hacen a través de plataformas de movilidad, resulta desconcertante que se continúen estableciendo obligaciones para ciertas expresiones de economía colaborativa y a la vez persistan señalamientos de falta de regulación, a causa de no existir un marco regulatorio específico que establezca las condiciones de habilitación sectorial de las plataformas de movilidad. En tal sentido, preocupa que este artículo disponga que se avance en

la regulación de los mecanismos de seguridad social para quienes utilizan los servicios de intermediación de las plataformas, y a la vez profundice las agendas jurídicas en torno al tema.

Sin otro particular, agradecemos su atención y reiteramos nuestra disposición y compromiso con la actividad legislativa. En caso de querer ampliar cualquier información incluida en el presente documento o demás, estamos dispuestos a enviarlo.

Cordial saludo,



David Luna

Presidente de Alianza In

CC. Doctor Juan Diego Echavarría Sánchez, Presidente de la Comisión Séptima de la H. Cámara de Representantes

CC. Doctor Orlando Guerra De La Rosa, Secretario de la Comisión Séptima de la H. Cámara de Representantes

CC. Honorables Representantes

CC. Doctor Alberto Carrasquilla Barrera, Ministro de Hacienda y Crédito Público

CC. Doctor Ángel Custodio Cabrera Báez, Ministro de Trabajo y Seguridad Social

CC. Doctora Karen Abudinen Abuchaibe, Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

CC. Doctor Jose Manuel Restrepo Abondano, Ministro de Comercio, Industria y Turismo

CC. Doctora Ángela María Orozco Gómez, Ministra de Transporte