



Bogotá D.C., 06 de mayo de 2020

Honorable Representante

JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente.

Cámara de Representantes.

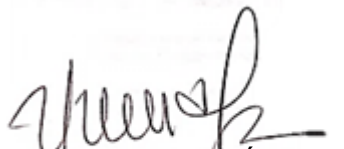
E. S. D.


Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 518 de 2021 Cámara.

Apreciado Señor Presidente

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el pasado 24 de marzo de 2020, y en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 art. 150, 153 y 156, en nuestra calidad de ponentes, nos permitimos radicar Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 518 de 2021 Cámara, *“Por la cual se adiciona el régimen de pensión especial de vejez por exposición a alto riesgo, a los cuerpos de agentes de tránsito y transporte territoriales y se dictan otras disposiciones”* en la Secretaría de la Comisión.

Cordialmente,


NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente


MARÍA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ
Representante a la Cámara
Ponente


EDWING FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara
Ponente

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE:
PROYECTO DE LEY No. 518 DE 2021 CÁMARA

PONENCIA:
PARA PRIMER DEBATE

Proyecto de Ley No. 518 de 2021 Cámara.

“Por la cual se adiciona el régimen de pensión especial de vejez por exposición a alto riesgo, a los cuerpos de agentes de tránsito y transporte territoriales y se dictan otras disposiciones”

Palabras clave: *Pensión de alto riesgo, agentes de tránsito.*

Instituciones clave: *Ministerio de Trabajo, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Colpensiones, UGPPP*

I. INTRODUCCIÓN.

El objetivo del presente documento es realizar un análisis detallado del Proyecto de Ley No. 518 de 2021 Cámara (de ahora en adelante, “el Proyecto de Ley”) para determinar la conveniencia de los cambios propuestos al ordenamiento jurídico colombiano. En otras palabras, se busca determinar si el Proyecto de Ley debe continuar su trámite (con o sin modificaciones) en el Congreso de la República o, por el contrario, debe ser archivado.

La presente Ponencia consta de las siguientes secciones:

- Introducción.
- Trámite y Antecedentes.
- Objeto y contenido del Proyecto de Ley.
- Argumentos de la Exposición de Motivos.
- Marco normativo.
- Marco jurisprudencial.
- Conceptos Técnicos.
- Impacto fiscal.
- Pliego de Modificaciones.
- Conclusión.
- Proposición.
- Texto Propuesto.

II. TRÁMITE Y ANTECEDENTES.

El Proyecto de Ley No. 518 de 2021 fue radicado el 10 de marzo de 2021 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Fue publicado en la Gaceta 172 de 2021. Son autores del Proyecto los Honorables Representantes Nicolás Albeiro Echeverry, Germán Alcides Blanco, León Freddy Muñoz y el Honorable Senador Luis Fernando Velasco.

La Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes recibió el expediente del Proyecto de Ley y el 24 de marzo de 2021 –mediante oficio CSPCP 3.7. 125.2021– se designó como coordinadora ponente a la Representante a la Cámara Norma

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE:
PROYECTO DE LEY No. 518 DE 2021 CÁMARA

Hurtado Sánchez y ponentes a los Representantes a la Cámara María Cristina Soto de Gómez y Fabián Díaz Plata.

El asunto que mediante la presente iniciativa se pone en consideración del Congreso de la República, ya había sido discutido por la Rama Legislativa con antelación.

Fue radicada en el año 2009 una iniciativa legislativa encaminada a otorgarles a los agentes de tránsito del país la condición de alto riesgo con el objeto que pudiesen acceder al beneficio de la pensión especial de vejez. Para entonces, se le asignó el número 063 de 2009 Cámara y 091 de 2010 Senado. Una vez surtió la totalidad del trámite legislativo dicha iniciativa fue enviada para sanción presidencial. Sin embargo, el Presidente de la República la objetó argumentando que el proyecto:

- I. Desconocía el inciso 2º del artículo 154 de la Constitución Política, que le otorga al Ejecutivo la iniciativa legislativa sobre las condiciones salariales y prestacionales de los empleados públicos, hecho que fue desconocido por el Congreso toda vez que la iniciativa se originó en la Cámara de Representantes;
- II. Desconocía el criterio de sostenibilidad financiera para las leyes que versen sobre pensiones, introducido por el Acto Legislativo 01 de 2005.

Al respecto, la Corte decidió declarar fundada la objeción gubernamental, al considerar que debió ser el ejecutivo quien radicase ante el Congreso la iniciativa o, **en su defecto, que durante su trámite le hubiese otorgado el aval o manifestado su coadyuvancia, situaciones que no se presentaron.**

Con posterioridad, después de un juicioso ejercicio técnico liderado por la Asociación Nacional de Empleados de Tránsito y Transporte - ANDETT fue radicado el proyecto de ley 251 de 2018 Cámara, el cual fue archivado sin que surtiera siquiera primer debate.

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.

El Proyecto de Ley – que cuenta con ocho (08) artículos– busca que los cuerpos de agentes de tránsito y transporte estén cobijados bajo el régimen de pensión especial de vejez por exposición al alto riesgo.

El texto se divide en diez artículos: **Artículo 1** (*objeto*); **artículo 2** (*define las actividades de los servidores públicos de los agentes de tránsito y transporte de los organismos de tránsito como de alto riesgo*); **artículo 3** (*entrega a los integrantes de los cuerpos de agentes de tránsito y transporte el derecho a una pensión especial de vejez*); **artículo 4** (*establece el monto de cotización y las fuentes de financiación de las pensiones especiales de vejez*); **artículo 5** (*habilita el traslado de los agentes de tránsito y transporte al Régimen de Prima Media*); **artículo 6** (*habilita el pago retroactivo de pensión especial a los agentes de tránsito y transporte por el tiempo efectivamente laborado en dicha actividad antes de la entrada en vigencia de la ley que se propone*); **artículo 7** (*crea una cuenta especial en Colpensiones*

para el recaudo y administración de los porcentajes de dineros establecidos); artículo 8 o 9 (sic) (vigencias y derogatorias).

IV. ARGUMENTOS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Las legislaciones de los distintos países del mundo han generado esquemas especiales de protección pensional en el marco de sus sistemas de seguridad social, que establecen unos requisitos particulares con el fin de atender la peligrosidad de algunas actividades laborales.

Uno de los argumentos principales para establecer estos regímenes especiales de jubilación, tiene que ver con la disminución en la esperanza de vida producto del ejercicio de una profesión específica. A pesar que no existe un criterio homogéneo que de manera taxativa defina cuáles son dichas profesiones, lo cual se ve reflejado en el hecho que cada nación selecciona a través de su legislación a profesiones diversas para hacer parte de estos regímenes especiales, sí es cierto que pueden establecerse diferenciaciones entre los distintos tipos de labores, fundadas en su peligrosidad. Al respecto, un informe de la Organización Internacional del Trabajo¹ definió estas labores en relación con el concepto de “penoso, peligroso, tóxico o insalubre”, y afirmó que:

“No existe un concepto de trabajo penoso, peligroso, tóxico o insalubre en el ámbito internacional, aunque sí existen definiciones en las legislaciones de algunos países. Una clara definición de lo que son trabajos penosos, peligrosos, tóxicos o insalubres es muy difícil o prácticamente imposible. En general, se considera que estos trabajos causan un deterioro para la salud de los trabajadores, constituyen un riesgo para su integridad física o psíquica o producen enfermedades con más frecuencia que otros trabajos. Esa es la razón fundamental por la cual la ley de algunos países establece regímenes de acceso a la jubilación en edades tempranas.” (pg. 3)

Según la legislación nacional, se entiende por actividad de alto riesgo:

“(…) aquellas en las cuales la labor desempeñada implique la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad del retiro de las funciones laborales que ejecuta, con ocasión de su trabajo.” (Artículo 1º, Decreto Ley 2090 de 2003)

Sobre la condición de alto riesgo a la cual se encuentran expuestos los agentes de tránsito, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 251, radicado en 2018, se realizó una muy detallada y rigurosa exposición sobre la materia, de la cual se incorporan algunos fragmentos a la presente motivación:

“Fundamentos científicos - epidemiológicos²:

El deterioro de la salud de los Agentes de Tránsito y Transporte, ha sido estudiada durante varios años por investigaciones como:

¹ OIT, Jubilación anticipada por trabajos de naturaleza penosa, tóxica, peligrosa o insalubre. Un estudio comparado Santiago, Organización Internacional del Trabajo, 2014

² Exposición de Motivos al Proyecto de Ley 251 de 2018, Gaceta del Congreso 264 de 2018. Imprenta Nacional.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE:
PROYECTO DE LEY No. 518 DE 2021 CÁMARA

- *Por Combas y Palacio (1997), “Monóxido de Carbono Ambiental y Carboxihemoglobina en Agentes de Tránsito y Transporte”, realizado por la Facultad de Salud pública de la Universidad de Antioquia.*
- *“Prevalencia de patología auditiva laboral por exposición al factor de riesgo ruido en los alférez de la Dirección de Tránsito de la ciudad de Bucaramanga y formulación de medidas de intervención”, realizado por Universidad Cooperativa de Colombia. Teniéndose como factor común el desarrollo de labores en condiciones críticas de salud ocupacional, que en todo caso están muy por encima de los límites ocupacionales permisibles.*

Los factores de riesgo que se han tipificado en estos estudios y dentro del desarrollo de la actividad laboral de Agente de Tránsito y Transporte, son:

- a. Factor de Riesgo por contaminación con Monóxido de Carbono y material particulado. *El Monóxido de Carbono Genera contaminación directa en el organismo por la formación de moléculas de Carboxihemoglobina, la cual impide el transporte de Oxígeno en la sangre, produciendo una anoxia de tipo anémico. En relación con el material particulado, la exposición continua a éste produce alteraciones en las vías respiratorias y predispone el organismo a enfermedades como insuficiencia respiratoria y alergias tipo asma. El estudio realizado a una población importante de Agentes de Tránsito en Colombia fue el relacionado en el estudio (1997). Allí, se concluye que el aumento observado durante los últimos años en los niveles ambientales de Monóxido de Carbono, está relacionada directamente con el aumento del parque automotor y con el deterioro de éste; además en dicho estudio se detectó que los Agentes de Tránsito se exponen hasta a dos (2) veces el valor límite permisible ocupacionalmente, encontrándose posterior a cada jornada de 8 horas de trabajo una asociación directa entre el nivel ambiental de CO y la carboxihemoglobina, molécula característica que se encuentra en la sangre después de la intoxicación por CO.*
- b. Factor de Riesgo Ruido. *Produce pérdida de la capacidad auditiva, generando trauma acústico el cual se ve incrementado por la exposición al factor de riesgo a través del tiempo. El estudio realizado en los Agentes de Tránsito de Bucaramanga sobre la “Prevalencia de Patología Auditiva Laboral por Exposición al Factor de Riesgo Ruido”, concluyó que la población en riesgo se encuentra expuesta a niveles de ruidos que superan altamente los límites permisibles durante sus jornadas laborales y que por lo menos el 42% de la población, a la fecha del estudio, presentó trauma acústico en diferentes grados y un 29% presentaban daño auditivo asociado por exposición laboral. Además, la prevalencia del trauma acústico se ve incrementada en la población con un mayor tiempo de exposición ocupacional al factor riesgo ruido.*
- c. Factor de Riesgo por Temperaturas Ambientales. *La exposición a continuos cambios de temperaturas, el cual es el caso típico de quienes desarrollan sus labores a la intemperie y a lluvias de carácter ácido que se presentan en las zonas de congestión vehicular, produciendo debilitamiento del sistema inmunológico*

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE:
PROYECTO DE LEY No. 518 DE 2021 CÁMARA

haciendo al organismo vulnerable a enfermedades de tipo viral. Se debe tener en cuenta también el llamado Estrés Térmico, el cual consiste en la medición de las condiciones de confort del trabajador debido a las temperaturas de trabajo y su relación directa con el calor metabólico. Estas condiciones no las puede controlar el empleador, puesto que no es el originario del riesgo, si no son las personas y los vehículos que tienen la libertad de transitar por las calles, y la contaminación ambiental de las ciudades y localidades, que no puede evitar, pero el trabajador/a debe estar expuesto por su oficio y funciones.

- d. Factor de Riesgo por exposición a radiación solar. El recibir continuamente las radiaciones solares directamente sobre la piel y sin ningún tipo de protección, es factor de predisposición en el desarrollo de enfermedades de la piel como alergias que terminan siendo crónicas debido a la exposición continua e incluso en algunos casos extremos se presentan casos de cáncer en la piel (Artículo 1° numeral 4° del Decreto 1281/94). Por lo menos un 25% de la población en estudio presenta problemas crónicos en la piel, por la exposición diaria y durante jornadas de más de 8 horas a las condiciones ambientales reinantes.*
- e. Factor de Riesgo Ergonómico y Mecánico. Las labores propias de los Agentes de Tránsito y Transporte se desarrollan en condiciones físicas inadecuadas ya que gran parte de la jornada se realiza de pie, además existe un riesgo potencial de ser atropellado. Esto genera una constante ansiedad y un estrés permanente que deteriora la salud física y mental del agente, a tal punto que lo influye negativamente en las relaciones intrafamiliares. Actualmente, un 15% de ellos han tenido que ser reubicado en otros puestos de trabajo, ya que su estado de salud física y mental no les permite su exposición a ninguno de los factores de riesgos inherentes a las funciones de tipo operativo propias de esta actividad laboral.*
- f. Factor de Riesgo psíquico y físico. El Agente de Tránsito y Transporte, desarrolla sus labores en constante presión, debido a que la autoridad que representa no es bien aceptada por conductores, los cuales, en algunas ocasiones descargan el estrés y su intolerancia sobre los Agentes; quienes son agredidos verbal y físicamente y en algunos casos con armas blancas y de fuego. Las estadísticas sobre esta situación, nos dicen que en los últimos diez (10) años han muerto violentamente y por enfermedad profesional en el cumplimiento de su deber, 30 Agentes de Tránsito en Colombia, en un promedio de tres (3) funcionarios por año, promedio superior a muchas de las actividades laborales que poseen el derecho a una pensión especial por alto riesgo. Adicional a ello continuamente son amenazados por grupos armados ilegales, por cumplir con esta función social establecida por ley, esto en vía de su función de “policía judicial”, actividad ya reconocida como de alto riesgo, debido fundamentalmente a la violencia y los riesgos psicosociales que implica de por sí esta actividad.*

Situación de Seguridad y Salud Laboral de las y los Agentes de Tránsito - Colombia 2014

La población aproximada de empleados públicos que ejercen esta función en los organismos de tránsito centralizados o descentralizados de los entes territoriales es de tres mil doscientos cuarenta y cinco (3.245), laborando en ciento treinta y cuatro (134) municipios de Colombia, de 20 departamentos del país, con un promedio de edad de 43 años al 2015 y una antigüedad en el oficio que es muy especializada de 20 años promedio. Este estudio realizado y actualizado por la Universidad de Antioquia en el año 2015, cuyos resultados son representativos puesto que se estudió una población de Agentes de Tránsito y Transporte de 833, según tabla 1, más del 80% son hombres, de 24 ciudades y 12 departamentos diferentes configurándose una muestra suficiente y consistente para ser concluyente de en sus resultados.

Tabla 1. Descripción de frecuencias absolutas y relativas del sexo de 833 agentes de tránsito y transporte. Colombia 2013-2014.

Por sexo			
Sexo	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje
<i>Sin dato</i>	1	0,12%	
<i>Femenino</i>	153	18,37%	18,39%
<i>Masculino</i>	679	81,51%	81,61%
<i>Total</i>	833	100,00%	100,12%

Según este mismo estudio se encontraron los siguientes hallazgos:

- a. Accidentalidad laboral: La tasa promedio de Accidentes de trabajo (AT) no mortales por 100 trabajadores entre el 2008 y el 2011 para los agentes de tránsito activos durante el periodo fue de 9,6/100 superior a la tasa nacional general de 7,0/100 y a la del grupo de riesgo IV (al que están asignados los agentes) de 6,8/100. Las causas inmediatas que explican la mayoría de los AT fueron los accidentes de tránsito o transporte como motociclistas y peatones, la agresión física de los usuarios y las caídas de las motocicletas.

La Tasa promedio de AT mortal por 100000 trabajadores en los años 2006-2008 fue de 181, muy superior a la nacional de 10,4 y a la del grupo de riesgo V de 16.7 informada para el periodo.

- b. *Enfermedad laboral: La tasa promedio de EP por 100000 para el periodo 2008-2011 fue 5 veces más elevada en los agentes que la reportada para el nivel nacional y para el grupo de riesgo V (nivel superior al que tienen asignados los agentes) así: 607.28, 122.12y 109.78 por 100000 respectivamente.”*

V. MARCO NORMATIVO.

1. MARCO CONSTITUCIONAL

Artículo 48 Superior.

La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella. La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

2. MARCO LEGAL Y REGLAMENTARIO

El artículo 2° del Decreto Reglamentario 1607 de 2002, en desarrollo del artículo 28 del Decreto Ley 1295 de 1994, adoptó la tabla de clasificación de actividades económicas, dentro de la cual sitúa las empresas dedicadas a los servicios de agentes de tránsito urbano en la clase de riesgo I - Código CIU - dígitos adicionales 02, correspondiente a alto riesgo, según el artículo 64 del Decreto 1295 de 1994, modificado por el Decreto Legislativo 2150 de 1995, por su impacto o disminución de las expectativas de vida saludable. Dicha consideración está avalada, además, por las actuales Aseguradoras de Riesgos Laborales para el personal que desarrolla estas funciones en los diferentes Organismos de Tránsito del país, donde la liquidación de sus aportes se hace con base en la tabla de cotización clase de riesgo IV, correspondiente al artículo 13 del Decreto Reglamentario 1772 de 1994.

El presente proyecto requiere adicionar la actividad laboral realizada por los Grupos de Control Vial como de alto riesgo, acorde con lo estipulado en la Ley 797 de 2003, Ley 100 de 1993, Decreto 2655 de 2014 y aplicando la sentencia de la Corte Constitucional C-663 de 2007, la cual examina que las actividades laborales que sean calificadas jurídicamente de alto riesgo tienen el derecho a pensión de vejez por dicha modalidad, estando ello interpretado en el artículo 64 del Decreto 1295 de 1994, modificado por Decreto Legislativa 2150 de 1995.

Los Agentes de Tránsito y Transporte, están llamados a ejercer funciones dentro del nuevo sistema penal oral acusatorio en labores como inspección del lugar, inspección de cadáver, entrevista, acompañamiento para el examen médico legal a la víctima, aplicación de la cadena de custodia a los elementos materiales probatorios, manipulación de sustancias

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE:
PROYECTO DE LEY No. 518 DE 2021 CÁMARA

peligrosas, etc.; funciones que les entrega las Leyes 906 de 2004, 769 de 2002, 1132 de 2008 y ley 1310 de 2009 y demás normas que lo complementen o adicionen e investigación de delitos en tránsito, en cumplimiento de su función misional de policía judicial en el levantamiento de accidentes con lesionados y occisos.

Los policías de tránsito que pertenecen al grupo especializado de la policía de tránsito de la Policía Nacional, se encuentran protegidos en Colombia bajo un régimen especial de pensiones por vejez de alto riesgo a menor tiempo y con mejores garantías laborales, prestacionales, sociales y económicas, que los Grupos de Control Vial (Agentes de Tránsito y Transporte) de los Organismos de Tránsito de los entes territoriales y, sin embargo, estos últimos realizan idénticas funciones, estando expuestos a las mismas situaciones de enfermedad profesional, accidentalidad, morbilidad y mortalidad.

MARCO JURISPRUDENCIAL.

Sobre el asunto que se pretende regular, la Corte Constitucional ha dicho los siguiente:

Sentencia T - 577 de 2006 - M.P. HUMBERTO SIERRA PORTO

La Corte Constitucional en sentencia C-577 de 2006, reconoce la igualdad en funciones, deberes y facultades sancionatorias entre estas dos (2) autoridades de tránsito. En efecto para este tribunal constitucional los requisitos que se exigen para el cargo de Agente de Tránsito de la Policía Nacional, pues, es tanto los Agentes de Tránsito de las entidades territoriales y los de la Policía Nacional, tengan los mismos deberes y cumplan con las mismas funciones. Esto, en cuanto ambos aplican las mismas normas y tienen las mismas facultades sancionatorias y de policía judicial.

No se pretende con esta sustentación, solicitar igualdad de condiciones y derechos con estos servidores públicos (Policía Nacional), sino un reconocimiento normal y equitativo del derecho pensional de vejez por alto riesgo en los términos del presente proyecto de ley, que no afecte riesgosamente los presupuestos de los entes territoriales.

VI. CONCEPTOS TÉCNICOS

Hasta la fecha no se cuenta con concepto técnico.

VII. IMPACTO FISCAL Y FUENTES DE FINANCIACIÓN

Según el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, toda iniciativa legislativa “*que genere gastos debe incluir un análisis de impacto fiscal y la fuente de ingreso adicional para el financiamiento de dicho costo*” (Corte Constitucional, Sentencia C-066/18).

Para efectos de cubrir el impacto fiscal que implica la inclusión dentro del régimen de pensión especial por alto riesgo al cuerpo de agentes de tránsito del país, se establece en el artículo 4º de la propuesta, que el monto de la cotización especial será de 10 puntos adicionales, los cuales provendrían del descuento del 4% del valor total mensual recaudado por los comparendos de tránsito y transporte. Adicionalmente, habrá un porcentaje diferenciado para cubrir el retroactivo.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE:
PROYECTO DE LEY No. 518 DE 2021 CÁMARA

Si se tiene en cuenta que en el país hay aproximadamente 3.700 agentes de tránsito con un salario promedio de \$1.800.000 pesos, y que el puntaje adicional de cotización especial individual es de aproximadamente \$200.000 pesos, se estima que el costo es cercano a los \$8.880.000.000 pesos. Los argumentos expuestos en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 251 de 2018 son evidencia suficiente del hecho que a través del mecanismo de financiación propuesto en el articulado se puede cubrir el costo de la pensión especial de vejez³:

“La sostenibilidad financiera y las fuentes de ingreso adicionales de los costos fiscales de la presente iniciativa a corto, mediano y largo plazo, se demuestra en los diferentes organismos de tránsito de los entes territoriales con el desarrollo efectivo y eficiente de su actividad comercial y de servicio y lo que cada Agente de Tránsito y Transporte genera para el erario público en cumplimiento de sus funciones, siendo hasta de tres (3) veces su propio salario básico y sus prestaciones, por labores tales como la elaboración de comparendos por infracciones en: tránsito, transporte, ambiental en el ramo, revisión técnico-mecánica, inmovilizaciones vehiculares (servicio de grúa), capturas por ejecuciones fiscales o causas penales y servicio de parqueaderos, etc. Sin embargo, solo vamos a contar con la cantidad de comparendos elaborados por infracciones de tránsito y transporte, recaudados por los organismos de tránsito, entidades públicas o privadas o directamente el municipio; comparendos manuales, digitales, foto detección y cartera morosa. De estos valores efectivamente recaudados se desprende el 4% para el pago de los 10 puntos adicionales por alto riesgo y el aporte del reconocimiento de la retroactividad será efectivo con el 5% de lo recaudado, durante cinco años a partir de la expedición de la presente ley. Los recaudos del 4% y 5% serán depositados por los organismos de tránsito o respectivo municipio a COLPENSIONES.

Los siguientes son los datos estadísticos de elaboración de comparendos por los diferentes grupos de control vial de dos entes territoriales durante los últimos cinco años 2012 – 2016, los cuales fueron reportados por cada una de las Entidades municipales.

Dirección de Tránsito de Bucaramanga:

AÑO	Numero de comparendos	Valores generados
2003	40.161	10.040.250.000.00
2004	34.628	8.657.000.000.00
2005	29.557	7.389.250.000.00
2006	27.606	9.202.464.843.25
2007	24.207	8.426.103.672.72
TOTAL	156.159	43.715.068.515.97

156.159/5 años = 31.232 promedio por año/12 meses= 2.603 por mes/128 = 20.33 comparendos elaborados por cada agente en el mes. 20.33 x 10 salarios mínimos mínimo de infracción \$300.000 = 6.099.000.00. Valor que representa más de tres salarios más prestaciones sociales de C/U.

³ Entrecorillado tomado de: Exposición de Motivos al Proyecto de Ley 251 de 2018, Gaceta del Congreso 264 de 2018. Imprenta Nacional.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE:
PROYECTO DE LEY No. 518 DE 2021 CÁMARA

Secretaría de Tránsito de Medellín, 2004-2008:

AÑO	COMPARENDOS
2005	205.352
2006	272.193
2007	284.268
2008	314.339
<i>Total $1.121.152/4=280.288$ anual/$12=23.357.3/535=43.6$ comparendos mensuales por agente x 250.000 valor promedio = 10.900.000 equivalente a cuatro (4) salarios y prestaciones de cada agente.</i>	

Del mismo modo, la Asociación Nacional de Empleados de Tránsito y Transporte – ANDETT, solicitó un estudio actuarial independiente a través del cual se evalúa, mediante una metodología probabilística, la expectativa de jubilación de los agentes de tránsito del país y los requerimientos para cubrir un fondo que les permita acceder al régimen especial de pensión por alto riesgo. **Según dicho estudio, a través de las condiciones que generaría el articulado del proyecto, tal como se propone, los recursos para cubrir los requerimientos para la pensión de alto riesgo serían suficientes.**

A continuación, se cita la comunicación allegada al Congreso de la República en donde se resumen los principales elementos de dicho estudio actuarial:

“El análisis realizado, parte de la base de supuestos sobre expectativa de vida de los Agentes y sus beneficiarios, así como de recaudos de comparendos que son inciertas en el futuro. Sin embargo, teniendo en cuenta los riesgos basados en dicho elemento, se ha realizado el cálculo de manera probabilística, teniendo en cuenta los factores más críticos y extremos, de manera que se puedan cumplir las expectativas de jubilación de manera realista.

Entre los elementos críticos que se analizaron y que se incluyeron bajo los valores más desfavorables, con el fin de poner a prueba los resultados, están:

- 1. Se supone una población total de agentes de 3.700, basado en información estadística de una muestra de 1.332 Agentes de Tránsito y Transporte de diferentes partes del país.*
- 2. Con respecto a la expectativa de vida de los Agentes y sus beneficiarios, se ha utilizado las tablas de mortalidad aceptadas por la Superintendencia Financiera, que son basadas en una muestra de rentistas. Dicha muestra, tiende a presentar expectativas de vida mayores que las que en la realidad se observan en la población general, como la estudiada.*
- 3. Para el caso de las supervivencias, se analiza la posición más crítica: se supone que todos los Agentes, independientemente de su estado civil actual, podrán tener un beneficiario válido (5 años mayor para el caso de las mujeres y 5 años menor*

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE:
PROYECTO DE LEY No. 518 DE 2021 CÁMARA

en los hombres). Adicionalmente, para el caso de la supervivencia de hijos inválidos, se hizo el supuesto más desfavorable, el cual corresponde a supervivencia de hijas mujeres con respecto a su madre, lo cual implica un mayor número de años en el cual se debe mantener el pago en el tiempo.

4. Para el fondo analizado, que permita cubrir el sobre costo (sic) de la pensión de alto riesgo, con respecto a las condiciones de pensión actuales, se tuvo en cuenta que:
 - a. La rentabilidad del fondo es apenas la inflación
 - b. El fondo se alimenta únicamente con los comparendos retenidos y se evalúa que probabilísticamente el valor mínimo del fondo en cada momento siempre sea mayor a cero.
 - c. El fondo se ha proyectado probabilísticamente, de acuerdo con los resultados históricos de los recaudos realmente efectuados en los comparendos y no en el valor total de los comparendos emitidos.
 - d. El fondo se analiza como un disponible común, para la jubilación de todos los Agentes del país, tal como se propone en el Proyecto de Ley.

5. Para el cálculo del retroactivo, para los Agentes que ya tendrían adquiridos los derechos de jubilación si se aprobara el Proyecto de Ley, se tuvo en cuenta que:
 - a. Se utiliza la máxima tasa de reemplazo obtenida por cada persona, de manera que el escenario será el más crítico posible.
 - b. Se evalúa el valor total de las mesadas que deben ser pagada, en dinero equivalente del año 2017, desde el momento que adquirió sus derechos, de acuerdo con lo establecido por el proyecto de ley.
 - c. Para la muestra analizada, se ha encontrado un total de 170 Agentes que ya cumplirían los requisitos para la jubilación, en caso de aprobarse el Proyecto de Ley. Para el análisis del fondo, el resultado se escala teniendo en cuenta el tamaño de la población estimada.

Resultados obtenidos:

Los resultados obtenidos implican que se requiere de la conformación de un fondo, basado en la inmovilización de un porcentaje del recaudo de los comparendos, como se presenta a continuación.

Tabla 1 – Porcentaje de los comparendos que se inmovilizan para el fondo (Con Retroactivo)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Porcentaje aportado al fondo	7%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%
	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037
Porcentaje aportado al fondo	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%

Con lo anterior, se garantiza que el fondo siempre posea recursos disponibles para cubrir con las obligaciones de las jubilaciones de los Agentes y de sus beneficiarios, aún en el más crítico de los escenarios (mínimo), como se observa a continuación:

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE:
PROYECTO DE LEY No. 518 DE 2021 CÁMARA

Ilustración 1 –Análisis para la Población Total de Agentes (Con Retroactivo): Saldo final del fondo luego de cubrir el excedente de la jubilación (Según régimen de alto riesgo, menos régimen de prima media) –7% de los comparendos serían aportados al fondo durante el primer año, 5% los siguientes 9 años y del 4% de allí en adelante

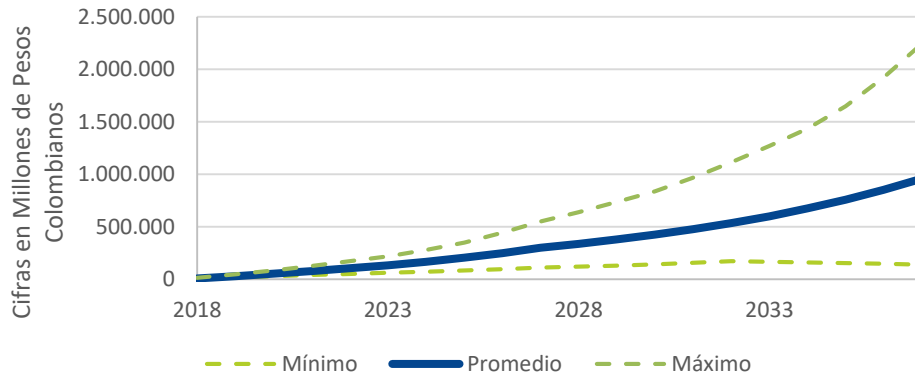


Tabla 2 – Análisis para la Población Total de Agentes (Con Retroactivo): Saldo final del fondo luego de cubrir el excedente de la jubilación (Según régimen de alto riesgo, menos régimen de prima media) –7% de los comparendos serían aportados al fondo durante el primer año, 5% los siguientes 9 años y del 4% de allí en adelante

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Mínimo	1.320	17.837	29.432	41.697	51.936	63.871	72.746	83.665	96.525	113.166
Promedio	7.703	30.174	53.110	77.922	105.067	134.546	168.026	207.302	250.956	301.381
Máximo	14.557	47.057	84.291	128.345	173.578	220.380	278.765	348.890	444.656	549.910

	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037
Mínimo	122.427	131.424	144.239	159.247	172.935	167.132	160.921	155.438	148.111	140.577
Promedio	337.650	379.461	426.237	477.858	535.438	601.442	675.358	759.273	853.037	958.528
Máximo	639.268	737.242	837.053	969.962	1.114.086	1.270.110	1.436.224	1.648.507	1.922.059	2.245.934

Es importante tener en cuenta que después de los primeros 10 años, es necesario revisar el verdadero comportamiento del fondo, para verificar si es necesario realizar ajustes al porcentaje de comparendos inmovilizado. Lo anterior, debido a que, en escenarios como el Máximo, presentado en la tabla anterior, el valor acumulado en el fondo podría desbordarse.”

VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>Por la cual se adiciona al Régimen de Pensión especial de Vejez por Exposición a Alto Riesgo, a los Cuerpos de Agentes de Tránsito y Transporte Territoriales y se dictan otras disposiciones</i>	<i>Por la cual se adiciona establece el <u>régimen de pensión especial de vejez por Exposición</u> alto riesgo de los Cuerpos de Agentes de Tránsito y Transporte Territoriales del orden territorial y se dictan otras disposiciones</i>

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE:
PROYECTO DE LEY No. 518 DE 2021 CÁMARA

<p>Artículo 1°. Objeto. La presente Ley establece el régimen de pensiones para los servidores públicos integrantes de los niveles jerárquicos de los Cuerpos de Agentes de Tránsito y Transporte de los Organismos de Tránsito o directamente de la respectiva entidad territorial.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente Ley establece el régimen de <u>pensiones especial</u> para los <u>servidores empleados</u> públicos integrantes de los niveles jerárquicos de los Cuerpos de Agentes de Tránsito y Transporte de los Organismos de Tránsito o directamente de la respectiva entidad territorial <u>cuerpos de agentes de tránsito y transporte del orden territorial.</u></p>
	<p><u>Artículo 2(Nuevo). Ámbito de aplicación.</u> La presente ley se aplicará a <u>todos los empleados públicos que hagan parte o que ingresen a los cuerpos de Agentes de Tránsito y Transporte del orden territorial.</u></p>
<p>Artículo 2°. Alto riesgo. Las actividades de los servidores públicos de los Cuerpos de Agentes de Tránsito y Transporte de los Organismos de Tránsito de las Entidades Territoriales, ejercidas con ocasión de su trabajo, son consideradas de alto riesgo para la salud del trabajador, por cuanto implican la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad de retiro de las funciones laborales que ejecutan.</p>	<p><u>Artículo 3°. Actividad de alto riesgo.</u> <u>Téngase como actividad de alto riesgo para la salud, el trabajo desarrollado por los empleados públicos que hacen parte de los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de los entes territoriales, quienes serán incluidos dentro del sistema de pensión especial de vejez por alto riesgo, por ser ésta una actividad que implica disminución de la expectativa de vida saludable.</u></p>
<p>Artículo 3°. Derechos de pensión. Los servidores públicos integrantes de los niveles jerárquicos de los Cuerpos de Agentes de Tránsito y Transporte de los Organismos de Tránsito o directamente de la respectiva Entidad Territorial, tendrán derecho a la pensión especial de vejez por exposición al alto riesgo, siempre y cuando reúnan los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad. 2. Haber cotizado en esta actividad laboral durante por lo menos setecientas (700) 	<p><u>Artículo 4°. Derecho a la pensión especial de vejez y requisitos.</u> <u>Para tener derecho a la pensión especial de vejez, los empleados públicos que se dediquen en forma permanente al ejercicio laboral que desarrollan los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de los entes territoriales deberán efectuar la cotización especial de que trata la presente ley durante por lo menos setecientas (700) semanas en dicha actividad laboral, sean estas continuas o discontinuas, adicional a los siguientes requisitos:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad.</u>

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE:
PROYECTO DE LEY No. 518 DE 2021 CÁMARA

<p>semanas, sean estas continuas o discontinuas.</p> <p>3. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el sistema General de Seguridad Social en pensiones en el artículo 33 de la ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la ley 797 de 2003.</p> <p>Parágrafo único. La edad para el reconocimiento especial de vejez se disminuirá en un (1) año por cada (60) semanas de cotización especial de alto riesgo, adicionales a las mínimas requeridas, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.</p>	<p>2. <u>Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, al que se refiere el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la ley 797 de 2003.</u></p> <p>Parágrafo. <u>La edad para el reconocimiento especial de vejez se disminuirá en un (1) año por cada sesenta (60) semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.</u></p>
<p>Artículo 4º. Monto de la cotización. El monto de la cotización especial para el personal de que trata la presente ley, será el previsto en la Ley 100 de 1993, modificado por la Ley 797 de 2003, más diez (10) puntos adicionales, los cuales serán cubiertos por el empleador del nivel territorial y/o Entidad administradora de los recaudos correspondientes, originados del descuento del 4% del valor mensual con el descuento del cuatro (4%) del valor total mensual recaudado exclusivamente de los comparendos de tránsito y transporte elaborados por los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de cada jurisdicción.</p>	<p>Artículo 5º. Monto de la cotización. <u>El monto de la cotización especial para la actividad de alto riesgo desarrollada por los integrantes de los cuerpos de agentes de tránsito y transporte del orden territorial es el previsto en la Ley 100 de 1993, modificado por la Ley 797 de 2003, más diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador que serán subsidiados con un cuatro por ciento (4%) de valor total mensual recaudado por los comparendos de tránsito y transporte elaborados por los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de cada jurisdicción.</u></p>
<p>Artículo 5º. Traslados. Los servidores públicos de los Cuerpos de Agentes de Tránsito y Transporte de los Organismos de Tránsito o directamente del respectivo Ente Territorial, que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley se encuentren afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, podrán trasladarse al Régimen Prima Media con Prestación Definida en un plazo máximo de tres (3) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para que les sea aplicado dicho régimen.</p>	<p>Artículo 6º. Transitorio. <u>Los empleados públicos que pertenezcan a los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de los entes territoriales, tendrán el derecho de retroactividad por el tiempo laborado en esta profesión antes de la entrada en vigencia de la presente ley. El organismo de tránsito, a partir de la expedición de la presente ley, deberá aportar del total de los dineros recaudados por comparendos elaborados por infracciones de tránsito y transporte en su jurisdicción, así:</u></p>

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE:
PROYECTO DE LEY No. 518 DE 2021 CÁMARA

	<ol style="list-style-type: none">1. <u>El siete por ciento (7%) durante el primer año;</u>2. <u>El cinco por ciento (5%) durante los nueve años siguientes;</u>3. <u>A partir del año once (11) se aplicará el cuatro por ciento (4%) establecido en el artículo inmediatamente anterior.</u>
<p>Artículo 6. Transitorio. Los servidores públicos integrantes de los niveles jerárquicos de los Cuerpos de Agentes de Tránsito y Transporte del respectivo nivel territorial, que hayan desarrollado las actividades de alto riesgo descritas en la presente ley, tendrán derecho a que su empleador o entidad administradora de los recaudos provenientes de los comparendos por infracciones de tránsito y transporte del nivel territorial que le corresponda, pague el valor de la reserva actuarial correspondiente, por el tiempo efectivamente laborado en dicha actividad antes de la entrada en vigencia de la presente ley, Debiendo cubrir estos aportes especiales del total de los dineros recaudados por comparendos elaborados por infracciones de tránsito y transporte en su jurisdicción, de la siguiente forma: El 7% durante el primer año de expedida la norma y el 5% en los 9 años siguientes, Estos ingresos irán con destino al pago de la presente retroactividad y a los diez (10) puntos adicionales para beneficiarse de la pensión por alto riesgo. A partir del año once (11), únicamente se aplicará el descuento del cuatro (4%) al que se refiere el artículo 4º de la presente Ley.</p>	<p><u>Artículo 7°. Recaudo de la cotización especial.</u> Los diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador enunciados en el artículo cuarto, serán entregados a la administradora de pensiones del Régimen De Prima Media; entidad que creará una cuenta o fondo especial para la administración de dichos recursos dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley.</p>
<p>Artículo 7. Cuenta especial. Crease la cuenta (o fondo) especial de colpensiones, para el recaudo y administración de los porcentajes de los dineros establecidos en la presente norma en un término no superior a 120 días. Aportes que permitirán el derecho de pensión por alto riesgo de los cuerpos de</p>	<p><u>Artículo 8°. Traslados.</u> Los empleados públicos a quienes se aplica esta ley, que a la fecha de entrada en vigencia de la misma se encuentren afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, serán trasladados de manera automática por estas entidades a la entidad administradora de pensiones del Régimen de Prima Media con Prestación Definida,</p>

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE:
PROYECTO DE LEY No. 518 DE 2021 CÁMARA

agentes de tránsito y transporte a partir del segundo año de vigencia de la presente ley.	<u>dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley.</u>
Artículo 9. Vigencia y derogatorias. La presente ley regirá a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	Artículo 9°. Vigencia y derogatorias. La presente ley <u>rige</u> a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

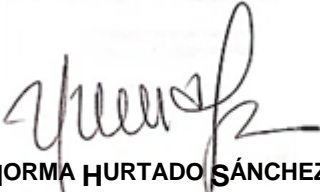
IX. CONCLUSIÓN.

En nuestra opinión, el Proyecto de Ley bajo estudio debe continuar su trámite en el Congreso de la República, por las consideraciones expuestas en el aparte anterior.

X. PROPOSICIÓN.

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la Ley, propongo a los Honorables Representantes de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, **dar primer debate** al Proyecto de Ley Número 518 de 2021 Cámara, “*Por la cual se adiciona el régimen de pensión especial de vejez por exposición a alto riesgo, a los cuerpos de agentes de tránsito y transporte territoriales y se dictan otras disposiciones*”, conforme al texto propuesto para primer debate.

Con toda atención,


NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente


MARÍA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ
Representante a la Cámara
Ponente


EDWING FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara
Ponente

XIII. TEXTO PROPUESTO

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 518 DE 2021 CÁMARA

**“POR LA CUAL SE ESTABLECE EL RÉGIMEN DE PENSIÓN ESPECIAL DE VEJEZ
POR ALTO RIESGO DE LOS CUERPOS DE AGENTES DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE
DEL ORDEN TERRITORIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1°. Objeto. La presente Ley establece el régimen de pensión especial para los empleados públicos integrantes de los cuerpos de agentes de tránsito y transporte del orden territorial.

Artículo 2 (NUEVO). Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará a todos los empleados públicos que hagan parte o que ingresen a los cuerpos de Agentes de Tránsito y Transporte del orden territorial.

Artículo 3°. Actividad de alto riesgo. Téngase como actividad de alto riesgo para la salud, el trabajo desarrollado por los empleados públicos que hacen parte de los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de los entes territoriales, quienes serán incluidos dentro del sistema de pensión especial de vejez por alto riesgo, por ser ésta una actividad que implica disminución de la expectativa de vida saludable.

Artículo 4°. Derecho a la pensión especial de vejez y requisitos. Para tener derecho a la pensión especial de vejez, los empleados públicos que se dediquen en forma permanente al ejercicio laboral que desarrollan los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de los entes territoriales deberán efectuar la cotización especial de que trata la presente ley durante por lo menos setecientas (700) semanas en dicha actividad laboral, sean estas continuas o discontinuas, adicional a los siguientes requisitos:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad.
2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, al que se refiere el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la ley 797 de 2003.

Parágrafo. La edad para el reconocimiento especial de vejez se disminuirá en un (1) año por cada sesenta (60) semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.

Artículo 5°. Monto de la cotización. El monto de la cotización especial para la actividad de alto riesgo desarrollada por los integrantes de los cuerpos de agentes de tránsito y transporte del orden territorial es el previsto en la Ley 100 de 1993, modificado por la Ley 797 de 2003,

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE:
PROYECTO DE LEY No. 518 DE 2021 CÁMARA

más diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador que serán subsidiados con un cuatro por ciento (4%) de valor total mensual recaudado por los comparendos de tránsito y transporte elaborados por los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de cada jurisdicción.

Artículo 6°. Transitorio. Los empleados públicos que pertenezcan a los cuerpos de agentes de tránsito y transporte de los entes territoriales, tendrán el derecho de retroactividad por el tiempo laborado en esta profesión antes de la entrada en vigencia de la presente ley. El organismo de tránsito, a partir de la expedición de la presente ley, deberá aportar del total de los dineros recaudados por comparendos elaborados por infracciones de tránsito y transporte en su jurisdicción, así:

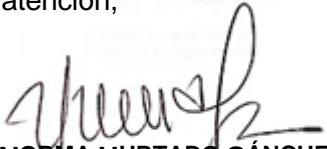
1. El siete por ciento (7%) durante el primer año;
2. El cinco por ciento (5%) durante los nueve años siguientes;
3. A partir del año once (11) se aplicará el cuatro por ciento (4%) establecido en el artículo inmediatamente anterior.


Artículo 7°. Recaudo de la cotización especial. Los diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador enunciados en el artículo cuarto, serán entregados a la administradora de pensiones del Régimen de Prima Media; entidad que creará una cuenta o fondo especial para la administración de dichos recursos dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley.

Artículo 8°. Traslados. Los empleados públicos a quienes se aplica esta ley, que a la fecha de entrada en vigencia de la misma se encuentren afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, serán trasladados de manera automática por estas entidades a la entidad administradora de pensiones del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de la presente ley.

Artículo 9°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Con toda atención,


NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente


MARÍA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ
Representante a la Cámara
Ponente


EDWING FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara
Ponente