

Bogotá, D.C., Octubre de 2021

Honorable Representante

JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

E. S. D.

***Asunto: Informe de Ponencia Para Primer Debate al Proyecto de Ley
Cámara 087 de 2021 "Por medio de la cual se promueve el acceso
integral a seguridad social de pequeños y medianos cultivadores
transformadores de caña de azúcar para la producción de panela"***

Respetado Señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para primer Debate al Proyecto de Ley 087 de 2021 Cámara “*Por medio de la cual se promueve el acceso integral a seguridad social de pequeños y medianos cultivadores transformadores de caña de azúcar para la producción de panela*”, la presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

- I. Objeto y trámite del proyecto
- II. Contenido de la iniciativa legislativa
- III. Antecedentes
- IV. Fundamento constitucional y legal
- V. Justificación
- VI. Consideraciones
- VII. Pliego de modificaciones
- VIII. Proposición
- IX. Texto Propuesto para primer debate

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 Oficina 634 B _ Mezanine Sur
correo: unidad.tecnica.legislativa@gmail.com

Bogotá - Colombia
Tel: 432 51 00



Atentamente,

**HENRY FERNANDO CORREAL
HERRERA**
Ponente

FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Coordinador Ponente

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 Oficina 634 B _ Mezanine Sur
correo: unidad.technica.legislativa@gmail.com
Bogotá - Colombia
Tel: 432 51 00

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PARA EL PROYECTO DE LEY 087 DE 2021: “Por medio de la cual se promueve el acceso integral a seguridad social de pequeños y medianos cultivadores transformadores de caña de azúcar para la producción de panela”

I. OBJETO Y TRÁMITE DEL PROYECTO

El presente proyecto tiene por objeto generar condiciones que garanticen el acceso al Sistema de Seguridad Social Integral, de pequeños y medianos cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar para la producción de panela, debidamente certificados por las la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria – UMATA, o quien haga sus veces.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

La presente iniciativa tiene por objeto . El texto presentado se compone por el siguiente articulado.

Artículo 1º- Objeto

Artículo 2º- Definiciones

Artículo 3º- Afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales

Artículo 4º- Afiliación

Artículo 5º- Incentivos a la Cotización

Artículo 6º- Obligaciones de las ARL

Artículo 7º-Censos

Artículo 8º- Beneficios Económicos Periódicos (BEPS)

Artículo 9º- Reglamentación

Artículo 10º- Vigencia y Derogatorias

III. ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 20 de Julio de 2021, es de autoría de los Honorables Representantes H.R. Buenaventura León León, H.R. Alfredo Ape Cuello Baute,

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 Oficina 634 B _ Mezanine Sur
correo: unidad.tecnica.legislativa@gmail.com
Bogotá - Colombia
Tel: 432 51 00

H.R. Ciro Rodríguez, H.R. Adriana Magalí Matíz, H.R. Juan Carlos Wills, H.R. Armando Zabaraín, H.R. Juan Carlos Rivera, H.R. José Padilla, H.R. Wadith Manzur, H.R. Nidia Osorio, H.R. Felix Chica, H.R. Emeterio Montes, H.R. José Hernández, H.R. Germán Alcides Blanco Álvarez, H.R. Nicolás Echeverry, H.R. Diela Benavides, H.R. Jaime Felipe Lozada, H.R. María Cristina Soto de Gómez, H.R. Yamil Aranda y el H.R. Felipe Andrés Muñoz.

Surtido el trámite de reparto fue remitido a la Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes, cuya mesa directiva nos confirió el honroso cargo de asumir la calidad de coordinador ponente al H.R. Faber Muñoz Cerón y en calidad de ponente al H.R. Henry Fernando Correal el día 1 de Septiembre de 2021.

En cumplimiento del honroso cargo de designación y una vez concedida la prórroga según los términos contemplados en el artículo 153 de la ley 5° de 1992 procedemos a rendir la ponencia de referencia.

IV. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y JURISPRUDENCIAL

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Artículo 48. 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,

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 Oficina 634 B _ Mezanine Sur
correo: unidad.technica.legislativa@gmail.com
Bogotá - Colombia
Tel: 432 51 00

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.

(...)

Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.

(...)

Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales.

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

(...)

Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 Oficina 634 B _ Mezanine Sur
correo: unidad.tecnica.legislativa@gmail.com

Bogotá - Colombia
Tel: 432 51 00

propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

FUNDAMENTO JURISPRUDENCIAL

- La honorable Corte Constitucional en Sentencia C – 077 de 2017, respecto de los derechos de los campesinos y trabajadores agrarios, ha argumentado que:
(...)

“La jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que los campesinos y los trabajadores rurales son sujetos de especial protección constitucional en determinados escenarios. Lo anterior, atendiendo a las condiciones de vulnerabilidad y discriminación que los han afectado históricamente, de una parte, y, de la otra, a los cambios profundos que se están produciendo, tanto en materia de producción de alimentos, como en los usos y la explotación de los recursos naturales. Teniendo en cuenta la estrecha relación que se entreteje entre el nivel de vulnerabilidad y la relación de los campesinos con la tierra, nuestro ordenamiento jurídico también reconoce en el “campo” un bien jurídico de especial protección constitucional, y establece en cabeza de los campesinos un Corpus iuris orientado a garantizar su subsistencia y promover la realización de su proyecto de vida. Este Corpus iuris está compuesto por los derechos a la alimentación, al mínimo vital, al trabajo, y

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

por las libertades para escoger profesión u oficio, el libre desarrollo de la personalidad, y la participación, los cuales pueden interpretarse como una de las manifestaciones más claras del postulado de la dignidad humana” (...).

Respecto de la población campesina y su estado de vulnerabilidad, la Corte Constitucional, en la citada sentencia estableció:

*Como ha sostenido esta Corporación, una persona, familia o comunidad se encuentran en estado de vulnerabilidad cuando enfrentan dificultades para procurarse su propia subsistencia y lograr niveles más altos de bienestar, debido al riesgo al que están expuestos por situaciones que los ponen en desventaja en sus activos. **Para la población campesina del país, los riesgos surgen tanto de la permanencia de un estado de cosas específico, esto es, el nivel de marginalización y vulnerabilidad socioeconómica que los ha afectado tradicionalmente; como de los cambios que están teniendo lugar en los últimos tiempos, a saber: las modificaciones profundas en la producción de alimentos, al igual que en los usos y en la explotación de los recursos naturales.***

V. JUSTIFICACIÓN

El estudio “Sector rural colombiano: dinámica laboral y opciones de afiliación a la seguridad social”, dado a conocer hoy por el DNP, concluyó que los campesinos colombianos presentan un bajo nivel de afiliación al Sistema General de Seguridad Social (SGSS) debido a su nivel de pobreza, que alcanzó el 46%.

“El Gobierno Nacional ya está trabajando para cambiar esta realidad y cerrar la brecha existente entre el campo y las ciudades. El país necesita políticas que ofrezcan soluciones de largo plazo a los problemas del campo y por esta razón el DNP creó la Misión Rural. A través de esta iniciativa queremos crear la hoja de ruta que el país deberá seguir en los próximos 20 años, para superar la pobreza y aprovechar todo el potencial del sector rural colombiano”, señala Tatyana Orozco, directora del DNP.

Entre los principales hallazgos de la investigación se encuentra que el 69% de las personas ocupadas del sector rural está afiliado al régimen subsidiado en salud y sólo un 19% al régimen contributivo. En pensiones el porcentaje de trabajadores afiliados sólo llega al 10%.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

“La universalización del servicio de salud a través de esquemas subsidiados sería una opción factible, ya que la mayoría de los ocupados del campo (69%) ya se encuentra en este régimen. Su costo anual estaría alrededor de los \$5 billones. En lo que se refiere a protección a la vejez, se pueden otorgar ayudas económicas a las personas mayores de 60 años, que costarían entre \$1 y \$2 billones anuales”, puntualiza César Augusto Merchán.¹

VI. CONSIDERACIONES

El sistema de seguridad social en Colombia, ha excluido desde sus inicios a la población rural; en efecto, los parámetros o criterios que el sistema ha tenido para la cobertura se relacionan con la naturaleza del empleador (privado o público) y no con las condiciones de la relación laboral, o incluso del trabajador. Su objetivo de asegurar el riesgo social que el desarrollo industrial traía consigo, se tradujo en un enfoque al trabajo industrializado arraigado a la ciudad, y una regulación conforme la dinámica laboral cambiaba.

Con el tiempo, dicha exclusión marcó el inicio de la crisis agraria que actualmente presenta el país, pues no obstante haberse considerado en un principio que el trabajo en el campo no implicaba un mayor riesgo social para asegurar, la flexibilización de las relaciones laborales, y la tecnificación de la producción agrícola, aunado, a las precarias condiciones socio-económicas que se acrecentaron en el campo, han generado situaciones de protesta social como los múltiples paros campesinos y han abierto el debate sobre la regulación de un sistema de seguridad social coherente con las condiciones particulares del trabajador campesino. Para esta población la afiliación al sistema presenta múltiples barreras, que los obliga a mantenerse al margen, y a desmejorar las condiciones necesarias para una vida digna, máxime cuando en el ordenamiento jurídico colombiano la seguridad social constituye un derecho fundamental.

Pero más allá de generar una crisis, la exclusión del trabajador campesino de la seguridad social, deja entrever las fallas estructurales del sistema, así como

¹ “Sector rural colombiano: dinámica laboral y opciones de afiliación a la seguridad social ” visite: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=t3PPpKZNSM0%3d&tabid=1815>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 Oficina 634 B _ Mezanine Sur
correo: unidad.tecnica.legislativa@gmail.com
Bogotá - Colombia
Tel: 432 51 00

la ineficacia de sus normas, para abordar las relaciones laborales de una población históricamente vulnerable.

Varios estudios analizan este escenario. El Departamento de Planeación Nacional (2014) en la investigación Sector rural colombiano: Dinámica laboral y opciones de afiliación a la seguridad social señala que “las condiciones de los individuos como de las libres fuerzas del mercado no son suficientes para garantizar el acceso de la mayoría de la población rural al sistema”

Por su parte, Arias y Díaz Granados (2010) en su artículo Acercamiento conceptual y análisis del tratamiento histórico, normativo y jurisprudencial de los trabajadores rurales, a propósito de la necesidad de una especial protección indican que “las disposiciones relativas a la Seguridad Social carecen de una eficacia necesaria, teniendo en cuenta las condiciones especiales de los trabajadores rurales” .

En igual sentido, la investigación del Observatorio el Mercado de Trabajo La Seguridad Social, Caracterización del Trabajo Independiente y su Afiliación a la Seguridad Social en Colombia, asegura “la necesidad de diseñar políticas de seguridad social en función del tipo de trabajador, dependiente-independiente, urbano-rural”. A su turno, la Gran encuesta Integrada de Hogares (DANE, 2009) identifica las características propias del trabajador campesino, que determinan la no afiliación a seguridad social. Coinciden los estudios mencionados en la necesidad de un enfoque diferencial, un régimen especial, que tenga en cuenta las características heterogéneas de la población campesina y las relaciones laborales en el campo, inscritos en la tendencia mundial de cobertura universal de los sistemas de seguridad social (OIT, 2008). Bajo el anterior panorama, se circunscribe el problema de investigación que busca explorar el escenario de afiliación al sistema general de seguridad social de los trabajadores campesinos para determinar las barreras existentes y proponer estrategias que ayuden a superarlas.

Las políticas públicas han tenido un sesgo en lo urbano, de manera que las inversiones públicas siempre han tenido a las poblaciones campesinas y rurales en un renglón de poca importancia. Este constituye uno de los desafíos más grandes para el Estado colombiano en su conjunto, lograr que las acciones en favor de los derechos de los campesinos transformen el desequilibrio que existe en el goce

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 Oficina 634 B _ Mezanine Sur
correo: unidad.tecnica.legislativa@gmail.com
Bogotá - Colombia
Tel: 432 51 00

efectivo de derechos de quienes viven en el campo, el cual resulta altamente inferior con relación a los habitantes de las áreas urbanas. Es obligación de las entidades del Estado poner en marcha medidas que, desde un enfoque basado en derechos humanos, beneficie de manera incluyente los derechos de los campesinos, disponiendo de los mecanismos que logren mejorar las capacidades productivas de los campesinos, de manera que se garantice el derecho a generación de ingresos, empleos dignos y ganen competitividad en el escenario global.

Ello quiere decir, que las acciones institucionales y las políticas públicas que se deben desarrollar en favor de los campesinos, deben tener en cuenta sus necesidades, sus modos de vida, sus relaciones socioculturales con la tierra y el territorio, sus propias formas de organización y producción de alimentos, entre otros aspectos, ese conjunto de particularidades deben ser parte fundamental de las políticas públicas dirigidas al goce efectivo de derechos de los campesinos; para lograrlo de manera acertada es necesario garantizar el derecho a la participación de las comunidades y sus organizaciones sociales.

Así las cosas, esta iniciativa legislativa busca promover el acceso integral a seguridad social de pequeños y medianos cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar para la producción de panela y de los colaboradores que prestan sus servicios al jornal. Siendo la panela un producto básico de la canasta familiar colombiana; se produce a partir de la molienda de la caña de azúcar, seguido de un proceso de evaporación en donde se forma la melaza, allí se deposita en unos moldes donde se bate y se deja secar hasta que se vuelve sólida y al final se empaca y almacena.

Ahora bien, una vez analizado el proyecto de ley, los ponentes acordaron ampliar el ámbito de aplicación de manera que tal beneficio no fuera exclusivo de un solo sector de la economía rural, dado que sería una legislación excluyente que podría devenir en inconstitucional, al considerar solo un segmento poblacional. Por tal razón, en el pliego de modificaciones se propone que dicho beneficio sea aplicado a todos los trabajadores del campo de conformidad con las definiciones estipuladas en el articulado.

PRODUCTORES DE PANELA

La producción de panela tiene presencia en 28 de los 32 departamentos de

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 Oficina 634 B _ Mezanine Sur
correo: unidad.technica.legislativa@gmail.com
Bogotá - Colombia
Tel: 432 51 00

Colombia, lo que la convierte en el renglón productivo más importante del país, después del café. En el subsector panelero según cifras estimadas y consolidadas por FEDEPANELA, UPRA y MADR el No. de productores a nivel nacional es de 69.980 mil productores, clasificados en productores paneleros: pequeños, medianos y grandes.

NACIONAL	PRODUCTORES	PRODUCTORES		
	NUMERO TOTAL	PRODUCTORES PEQUEÑOS	PRODUCTORES MEDIANOS	PRODUCTORES GRANDES
Total general	69.980	63.164	6.383	433
% POR CLASIFICACIÓN		90,26	9,12	0,62

Fuente: Fedepanela

Se estima que las plantaciones de caña panelera en el país generan alrededor de 287.000 empleos directos que equivalen a 45 millones de jornales al año, y 878.000 empleos indirectos, es decir, que el 12% de la población activa en la zona rural lo es gracias a la producción de panela².

Por otro lado y de conformidad con la Sociedad de Agricultores de Colombia SAC, la tasa de informalidad de la ruralidad colombiana es del 86%, mientras que el promedio nacional está por el orden del 47%, estudios realizados por la Universidad Nacional de Colombia reflejan que, aunque los niveles de informalidad total y rural han bajado principalmente por la reforma tributaria de 2012, el 85% de la población ocupada rural es informal y otros estudios realizados indican que el subsector panelero no es ajeno a estas cifras, para el subsector la informalidad es superior al 80%, debido a diversos factores como la volatilidad de precios vs utilidad, altos costos de producción y variación de la mano de obra en las diversas zonas de trabajo, entre otros.

Como consecuencia de dicha informalidad, en los trapiches paneleros, establecimientos donde se extrae y evapora el jugo de la caña de azúcar y se elabora la panela, en contradicción al bienestar esperado en la relación empleador trabajador, se tiene que no son empresas oficialmente constituidas, sino lugares de trabajo ocupados por colaboradores que no cuentan con contratos de empleo

² Organización Internacional de Trabajo. 2020

seguros, prestaciones laborales, seguridad social o representación de los trabajadores. Particularmente tampoco son considerados trabajadores informales.

Aunado a lo anterior, durante la producción de panela artesanal los trabajadores se ven expuestos a condiciones de trabajo como estrés térmico, ruido, inadecuada iluminación, movimientos repetitivos, posturas prolongadas de pie y el riesgo por exposición al bagazo, siendo este, el residuo o remanente de los tallos de la caña de azúcar después que ha sido sometida al proceso de extracción del jugo azucarado, saliendo del último molino con un 50% de humedad. La Bagazosis es una enfermedad pulmonar intersticial difusa que forma parte de la neumonitis por hipersensibilidad, esta se produce tras la exposición crónica a partículas de caña de azúcar enmohecida y contaminada. Las condiciones descritas no son más que la omisión en el diseño y planeación de un proceso ordenado, limpio y seguro con incidencia negativa en el bienestar y la salud del trabajador.

Paralelamente este tipo de trabajo conlleva la exposición a riesgos físicos asociados al clima, el terreno, los incendios y la maquinaria, riesgos químicos asociados a los plaguicidas, fertilizantes y combustibles; contacto con animales, con más frecuencia las culebras venenosas que pueden causar un accidente ofídico e insectos que podrían ser vectores para enfermedades, mayor probabilidad de leishmaniasis por ser zona endémica, riesgos ergonómicos y psicosociales. Siendo los trapiches paneleros, una organización de trabajo con una gran variedad de peligros para la salud.

Así las cosas, la situación de vinculación laboral, el desconocimiento de los peligros y la falta de implementación de controles, sumado a la falta de gestión en seguridad y salud en el trabajo, asociados a la creciente demanda productiva del sector, son situaciones que aumentan la vulnerabilidad del trabajador para la presentación de accidentes y enfermedades de presunto origen laboral.

Lo anterior como ya se argumentó, no obedece al capricho de los productores, sino por el contrario a que el sub sector panelero, se ha visto afectada debido a que no ha logrado adaptarse a las exigencias del mercado; puesto que, de los 17.000 trapiches registrados ante el INVIMA, el 87.85% son pequeños productores con sistemas de producción tradicionales y minifundistas.

Los desafíos que deben enfrentar los pequeños paneleros para la generación de

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 Oficina 634 B _ Mezanine Sur
correo: unidad.tecnica.legislativa@gmail.com
Bogotá - Colombia
Tel: 432 51 00

ingresos a partir de esta actividad económica, son la intermediación, el alto costo de los registros fitosanitarios, la ausencia de centros de acopio y distribución de los productos, el cambiante costo de los fletes y el transporte de carga, la falta de recursos para hacer mejoras a los trapiches, entre otros.

Para estos productores, la panela es el medio para conseguir otros alimentos que necesitan para su sostenimiento y el de sus familias, y, por tanto, urge tomar medidas para promover la producción, compra, consumo de panela, implementación de canales de comercialización directa y circuitos cortos de comercialización, que permitan disminuir los efectos y consecuencias de la intermediación, así como medidas que promuevan en el tránsito a la formalidad, el acceso integral de los colaboradores que prestan sus servicios al jornal, a la seguridad social, permitiendo que puedan estar afiliados al régimen subsidiado de salud, a la ARL que estaría a cargo del productor y a la protección de la contingencia de la vejez, pues si bien hoy en día nuestros campesinos ya pueden acceder a los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), se considera indispensable, que conozcan sus beneficios, requisitos y tramites para que puedan acceder a los mismos, por que lo se propone establecer la obligación del Ministerio de Trabajo de capacitarlos en los territorios.

Referencias:

- Ramos Carlos Plata, (2014) Universidad Libre de Colombia. *La Afiliación Al Sistema De Seguridad Social De Los Trabajadores Campesinos En Colombia*. Revista UIX PRAXIS.
- DNP. (2012). *La afiliación a la seguridad social de los campesinos se ve afectada por sus bajos ingresos*. Obtenida de: <https://www.dnp.gov.co/sala-de-prensa/Paginas/Afiliacion-a-la-seguridad-social-de-los-campesinos-se-ve-afectada-por-sus-bajos-ingresos.aspx>
- Constitución Política de Colombia
- Congreso de la República. Ley 5 de 1992.
- Corte Constitucional. Sentencia C-077 de 2017. MP. Luis Ernesto Vargas Silva. Obtenida de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-077-17.htm>

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 Oficina 634 B _ Mezanine Sur
correo: unidad.tecnica.legislativa@gmail.com
Bogotá - Colombia
Tel: 432 51 00

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>“POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL ACCESO INTEGRAL A SEGURIDAD SOCIAL DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS CULTIVADORES Y TRANSFORMADORES DE CAÑA DE AZÚCAR PARA LA PRODUCCIÓN DE PANELA”</p>	<p>“POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL ACCESO INTEGRAL A SEGURIDAD SOCIAL DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS CULTIVADORES <u>TRABAJADORES DEL CAMPO</u> CULTIVADORES TRANSFORMADORES DE CAÑA DE AZÚCAR PARA LA PRODUCCIÓN DE PANELA”</p>	<p>Se modifica el objeto con el propósito de extender la promoción de la seguridad social a todos los trabajadores del campo clasificados como pequeños y medianos productores en aras de extender el margen de protección.</p>
<p>Artículo 1° Objeto. La presente Ley tiene por objeto generar condiciones que garanticen el acceso al Sistema de Seguridad Social Integral, de pequeños y medianos cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar para la producción de panela, debidamente certificados por las la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria – UMATA, o quien haga sus veces.</p>	<p>Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto generar condiciones que garanticen el acceso al Sistema de Seguridad Social Integral <u>de los trabajadores del campo clasificados en</u> pequeños y medianos <u>productores</u> cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar para la producción de panela, debidamente certificados por las la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria – UMATA, o quien haga sus veces.</p>	<p>Se ajusta el objeto conforme a la ampliación de los beneficiarios de la presente ley.</p>
<p>Artículo 2. Definición. Para efectos de la presente Ley se entenderán por:</p>	<p>Artículo 2. Definiciones. Para efectos de la presente Ley se entenderán por:</p>	<p>Se modifican las definiciones de los productores</p>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

<p>A. Pequeños productores de ingresos bajos. Se entenderá por pequeño productor de ingresos bajos la persona natural o que forme parte de la Agricultura Familiar Campesina y Comunitaria, con ingresos brutos hasta cuarenta salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (40 SMMLV) y que además no cuente con activos totales superiores a trescientos cincuenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (350 SMMLV) y que se dediquen al cultivo y/o transformación de caña de azúcar para la producción de panela.</p> <p>B. Pequeño productor. Se entenderá por pequeño productor la persona natural con ingresos brutos mayores a cuarenta salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales</p>	<p>A. Pequeños productores de ingresos bajos. Se entenderá por pequeño productor de ingresos bajos la persona natural o que forme parte de la Agricultura Familiar Campesina y Comunitaria, con ingresos brutos hasta cuarenta salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (40 SMMLV) y que además no cuente con activos totales superiores a trescientos cincuenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (350 SMMLV) y que se dediquen al <u>trabajo en el campo cultivo y/o transformación de caña de azúcar para la producción de panela.</u></p> <p>B. Pequeño productor. Se entenderá por pequeño productor la persona natural con ingresos brutos mayores a cuarenta salarios mínimos mensuales</p>	<p>de la presente norma para adaptarlas a los trabajadores en el campo en reemplazo de cultivadores transformadores de caña de azúcar.</p> <p>Se realizan ajustes de redacción.</p>
---	---	---

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

<p>(40 SMMLV) y hasta ciento tres salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (103 SMMLV), y que además cuente con activos totales no mayores a trescientos cincuenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (350 SMMLV) y que se dediquen al cultivo y/o transformación de caña de azúcar para la producción de panela.</p> <p>C. Mediano productor. Aquel que tenga ingresos brutos mayores a ciento tres salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (103 SMMLV), sin superar los dos mil setecientos diecisiete salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (2.717 SMMLV) y que se dediquen al cultivo y/o transformación de caña de azúcar para la</p>	<p>legales vigentes anuales (40 SMMLV) y hasta ciento tres salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (103 SMMLV), y que además cuente con activos totales no mayores a trescientos cincuenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (350 SMMLV) y que se dediquen al <u>trabajo en el campo cultivo</u> y/o transformación de caña de azúcar para la producción de panela.</p> <p>C. Mediano productor. Aquel que tenga ingresos brutos mayores a ciento tres salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (103 SMMLV), sin superar los dos mil setecientos diecisiete salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (2.717 SMMLV) y que se dediquen al <u>trabajo en el campo cultivo</u> y/o transformación de caña</p>	
---	--	--

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

<p>producción de panela.</p> <p>D. Colaboradores al jornal. Se entiende por colaborador al jornal, a toda persona mayor de edad, que preste sus servicios diarios a los pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores, para el cultivo y/o transformación de caña de azúcar con ocasión a la producción de panela.</p> <p>Parágrafo. El valor de la tierra no será computable dentro de los activos totales.</p>	<p>de azúcar para la producción de panela.</p> <p>D. Colaboradores al jornal. Se entiende por colaborador al jornal, a toda persona mayor de edad, que preste sus servicios diarios a los pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores, para el cultivo y/o transformación de caña de azúcar con ocasión a la producción de panela.</p> <p>Parágrafo. El valor de la tierra no será computable dentro de los activos totales.</p>	
<p>Artículo 3. Adiciónese un numeral al literal a) del artículo 2 de la Ley 1562 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2o. Modifíquese el artículo 13 del Decreto-ley 1295 de 1994, el cual quedará así:</p>	<p>Artículo 3. Adiciónese un numeral al literal a) del artículo 2 de la Ley 1562 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2o. Modifíquese el artículo 13 del Decreto-ley 1295 de 1994, el cual quedará así:</p>	<p>Se modifican los sujetos definidos como afiliados en la ley 1562 de 2012 para adaptarlas a los trabajadores en el campo en reemplazo de cultivadores</p>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

<p>Artículo 13. Afiliados. Son afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales:</p> <p>a) En forma obligatoria:</p> <p>(...)</p> <p>Los colaboradores al jornal de pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores de panela, cotizarán al Sistema de Riesgos Laborales sin que sea requisito para ello la cotización al régimen contributivo en salud, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, en la que se establecerá el valor de la cotización según el tipo de riesgo laboral.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 13. Afiliados. Son afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales:</p> <p>a) En forma obligatoria:</p> <p>(...)</p> <p>Los colaboradores al jornal de pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores de panela, <u>cotizarán</u> al Sistema de Riesgos Laborales sin que sea requisito para ello la cotización al régimen contributivo en salud, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, en la que se establecerá el valor de la cotización según el tipo de riesgo laboral.</p> <p>(...)</p>	<p>transformadores de caña de azúcar, conforme a las modificaciones realizadas a los artículos anteriores.</p>
---	---	--

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

<p>Artículo 4. Afiliación. Los pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores de panela, se encargará de la afiliación y pago del Sistema General de Riesgos Laborales, de sus colaboradores que presten sus servicios al jornal para el cultivo y/o transformación de caña de azúcar con ocasión a la producción de panela.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, se encargarán de capacitar a los productores de los que trata el presente artículo, para realizar las respectivas afiliaciones y cotizaciones al Sistema General de Riesgos Laborales.</p>	<p>Artículo 4. Afiliación. Los pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores de panela, se encargarán de la afiliación y pago del Sistema General de Riesgos Laborales, de sus colaboradores que presten sus servicios al jornal para el cultivo. y/o transformación de caña de azúcar con ocasión a la producción de panela.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, se encargarán de capacitar a los productores de los que trata el presente artículo, para realizar las respectivas afiliaciones y cotizaciones al Sistema General de Riesgos Laborales.</p>	<p>Se extiende el alcance de afiliación a los productores como categoría general y no exclusivamente de productores de panela.</p> <p>Se realizan ajustes de redacción.</p>
<p>Artículo 5. Incentivo a la cotización. El valor de la cotización al Sistema General de Riesgos Laborales de los colaboradores que presten sus servicios al jornal, podrá contar con un subsidio para el pago de las cotizaciones.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p>Sin modificaciones</p>

<p>Parágrafo 1. Los recursos para este subsidio podrán provenir del Presupuesto Nacional y/o de los presupuestos de las entidades territoriales.</p> <p>Parágrafo 2. La diferencia del valor total de la cotización estará a cargo del empleador y/o contratante.</p>		
<p>Artículo 6. Obligaciones de las ARL. Para efectos de lo dispuesto en la presente ley, las Administradora de Riesgos Laborales -ARL- tendrán las siguientes obligaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar un programa especial de prevención de accidentes de trabajo, enfermedades laborales y promoción de buenas prácticas, dirigido al sector de paneleros artesanales con el objetivo de mejorar los hábitos en el desarrollo de las actividades, reducir el número y gravedad de los accidentes laborales y enfermedades de trabajo asociadas 2. Eliminar las barreras de acceso de los paneleros artesanales al Sistema 	<p>Artículo 6. Obligaciones de las ARL. Para efectos de lo dispuesto en la presente ley, las Administradora de Riesgos Laborales -ARL- tendrán las siguientes obligaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar un programa especial de prevención de accidentes de trabajo, enfermedades laborales y promoción de buenas prácticas, dirigido al sector de paneleros artesanales — <u>los trabajadores del campo</u> con el objetivo de mejorar los hábitos en el desarrollo de las actividades, reducir el número y gravedad de los accidentes laborales y enfermedades de trabajo asociadas. 2. Eliminar las barreras de acceso de los 	<p>Se modifican las obligaciones en relación a las ARL para extenderlas a todos los trabajadores del campo y no solo a los trabajadores del sector panelero.</p> <p>Se realizan ajustes de redacción y forma.</p>

<p>General de Riesgos Laborales.</p> <p>3. Suministrar el material de seguridad y protección, para la producción de panela artesanal.</p> <p>4. ofrecer cobertura a los trabajadores para prevenir, proteger y atender los efectos de las enfermedades laborales y los accidentes ocurridos durante el trabajo.</p> <p>5. Establecer brigadas de emergencias y primeros auxilios.</p> <p>6. Las demás que se establezcan en las normas que regulen o reglamenten el Sistema General de Riesgos Laborales.</p>	<p><u>trabajadores del campo paneleros artesanales</u> al Sistema General de Riesgos Laborales.</p> <p>3. Suministrar el material de seguridad y protección, para la producción de panela artesanal.</p> <p>4. 3. Ofrecer cobertura a los trabajadores para prevenir, proteger y atender los efectos de las enfermedades laborales y los accidentes ocurridos durante el trabajo.</p> <p>5. 4. Establecer brigadas de emergencias y primeros auxilios.</p> <p>6. 5. Las demás que se establezcan en las normas que regulen o reglamenten el Sistema General de Riesgos Laborales.</p>	
<p>Artículo 7. Censos. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, establecerá los criterios por los cuales deberán regirse los censos en las entidades territoriales, de pequeños y medianos cultivadores y/o transformadores de caña de</p>	<p>Artículo 7. Censos. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, establecerá los criterios por los cuales deberán regirse los censos en las entidades territoriales, <u>de los trabajadores del campo clasificados en</u> pequeños y medianos</p>	<p>Se extiende el alcance de los censos hacia los trabajadores del campo. Además, se incluye al Ministerio de Agricultura dentro de las entidades encargadas de los mismos.</p>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

<p>azúcar para la producción de panela. Este proceso estará a cargo del DANE, deberán participar las entidades territoriales, el Ministerio de Trabajo, la Federación Nacional de Paneleros y se actualizará cada dos años.</p>	<p>productores —cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar. Este proceso estará a cargo del DANE, deberán participar las entidades territoriales, el Ministerio de Trabajo, <u>el Ministerio de Agricultura</u> la Federación Nacional de Paneleros y se actualizará cada dos años.</p>	
<p>Artículo 8. Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Dentro de los dos (2) años siguientes a la promulgación de la presente Ley, el Ministerio de Trabajo desarrollara en los territorios, jornadas de capacitación a pequeños y medianos cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar y a los colaboradores que prestan su servicio al jornal, a fin de informar los requisitos para acceder a los Beneficios Económicos Periódicos y prestar asistencia técnica para permitir su afiliación.</p>	<p>Artículo 8. Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Dentro de los dos (2) años siguientes a la promulgación de la presente Ley, el Ministerio de Trabajo desarrollará en los territorios, jornadas de capacitación a pequeños y medianos <u>productores cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar</u> y a los colaboradores que prestan su servicio al jornal, a fin de informar los requisitos para acceder a los Beneficios Económicos Periódicos y prestar asistencia técnica para permitir su afiliación.</p>	<p>Se extiende el alcance de las jornadas de capacitación a los productores y no sólo a los cultivadores de caña.</p>
<p>Artículo 9. Reglamentación. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para reglamentar lo dispuesto en la presente ley.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p>Sin modificaciones</p>
<p>Artículo 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y</p>	<p>Artículo 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga</p>	<p>Se realiza un ajuste de redacción</p>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

deroga toda disposición que le sean contrarias.	toda disposición que le sean contrarias.	
---	--	--

VII. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva para primer debate y ponemos en consideración de la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el texto propuesto para que esta Honorable célula legislativa se sirva dar trámite al primer debate y aprobar el Proyecto de Ley **087 DE 2021: “POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL ACCESO INTEGRAL A SEGURIDAD SOCIAL DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS–TRABAJADORES DEL CAMPO”**

De los Honorables Representantes,



FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Coordinador Ponente



HENRY FERNANDO CORREAL HERRERA
Ponente

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA PROYECTO DE LEY N° 087 DE 2021 CÁMARA

“POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL ACCESO INTEGRAL A SEGURIDAD SOCIAL DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS-TRABAJADORES DEL CAMPO”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1° Objeto. La presente Ley tiene por objeto generar condiciones que garanticen el acceso al Sistema de Seguridad Social Integral de los trabajadores del campo clasificados en pequeños y medianos productores debidamente certificados por la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria – UMATA, o quien haga sus veces.

Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente Ley se entenderán por:

A. Pequeños productores de ingresos bajos. Se entenderá por pequeño productor de ingresos bajos la persona natural o que forme parte de la Agricultura Familiar Campesina y Comunitaria, con ingresos brutos hasta cuarenta salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (40 SMMLV) y que además no cuente con activos totales superiores a trescientos cincuenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (350 SMMLV) y que se dediquen al trabajo en el campo.

B. Pequeño productor. Se entenderá por pequeño productor la persona natural con ingresos brutos mayores a cuarenta salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (40 SMMLV) y hasta ciento tres salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (103 SMMLV), y que además cuente con activos totales no mayores a trescientos cincuenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (350 SMMLV) y que se dediquen al trabajo en el campo

C. Mediano productor. Aquel que tenga ingresos brutos mayores a ciento tres salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (103 SMMLV), sin

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No.8-68 Oficina 634 B _ Mezanine Sur
correo: unidad.technica.legislativa@gmail.com
Bogotá - Colombia
Tel: 432 51 00

superar los dos mil setecientos diecisiete salarios mínimos mensuales legales vigentes anuales (2.717 SMMLV) y que se dediquen al trabajo en el campo.

D. Colaboradores al jornal. Se entiende por colaborador al jornal, a toda persona mayor de edad, que preste sus servicios diarios a los pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores.

Parágrafo. El valor de la tierra no será computable dentro de los activos totales.

Artículo 3°. Adiciónese un numeral al literal a) del artículo 2 de la Ley 1562 de 2012, el cual quedará así:

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 13 del Decreto-ley 1295 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 13°. Afiliados. Son afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales:

a) En forma obligatoria:

(...)

Los colaboradores al jornal de pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores, cotizarán al Sistema de Riegos Laborales sin que sea requisito para ello la cotización al régimen contributivo en salud, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, en la que se establecerá el valor de la cotización según el tipo de riesgo laboral.

(...)

Artículo 4. Afiliación. Los pequeños productores de ingresos bajos, pequeños productores propiamente dichos y de medianos productores, se encargarán de la afiliación y pago del Sistema General de Riesgos Laborales, de sus colaboradores que presten sus servicios al jornal para el cultivo.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo, se encargarán de capacitar a los productores de los que trata el presente artículo, para realizar las respectivas afiliaciones y cotizaciones al Sistema General de Riesgos Laborales.

Artículo 5. Incentivo a la cotización. El valor de la cotización al Sistema General de Riesgos Laborales de los colaboradores que presten sus servicios al jornal, podrá contar con un subsidio para el pago de las cotizaciones.

Parágrafo 1. Los recursos para este subsidio podrán provenir del Presupuesto Nacional y/o de los presupuestos de las entidades territoriales.

Parágrafo 2. La diferencia del valor total de la cotización estará a cargo del empleador y/o contratante.

Artículo 6. Obligaciones de las ARL. Para efectos de lo dispuesto en la presente ley, las Administradora de Riesgos Laborales -ARL- tendrán las siguientes obligaciones:

1. Desarrollar un programa especial de prevención de accidentes de trabajo, enfermedades laborales y promoción de buenas prácticas, dirigido al sector de los trabajadores del campo con el objetivo de mejorar los hábitos en el desarrollo de las actividades, reducir el número y gravedad de los accidentes laborales y enfermedades de trabajo asociadas.
2. Eliminar las barreras de acceso de los trabajadores del campo al Sistema General de Riesgos Laborales.
3. Ofrecer cobertura a los trabajadores para prevenir, proteger y atender los efectos de las enfermedades laborales y los accidentes ocurridos durante el trabajo.
4. Establecer brigadas de emergencias y primeros auxilios.
5. Las demás que se establezcan en las normas que regulen o reglamenten el Sistema General de Riesgos Laborales.

Artículo 7. Censos. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, establecerá los criterios por los cuales deberán regirse los censos en las entidades territoriales, de los trabajadores del campo clasificados en pequeños y medianos productores. Este proceso estará a cargo del DANE, deberán

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

participar las entidades territoriales, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Agricultura y se actualizará cada dos años.

Artículo 8. Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Dentro de los dos (2) años siguientes a la promulgación de la presente Ley, el Ministerio de Trabajo desarrollará en los territorios, jornadas de capacitación a pequeños y medianos productores y a los colaboradores que prestan su servicio al jornal, a fin de informar los requisitos para acceder a los Beneficios Económicos Periódicos y prestar asistencia técnica para permitir su afiliación.

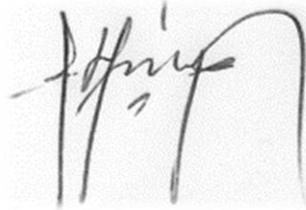
Artículo 9. Reglamentación. El Gobierno Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para reglamentar lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga toda disposición que le sean contraria.

De los Honorables Representantes,



FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Coordinador Ponente



**HENRY FERNANDO CORREAL
HERRERA**
Ponente

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA