

Bogotá D.C., octubre de 2023

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General del Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación proyecto de ley ordinaria "Por medio de la cual se modifica el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones".

Doctor Eljach:

De la manera más atenta y en armonía con lo estipulado en los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992, presentamos a consideración del Senado de la República el proyecto ley "Por medio de la cual se modifica el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones", iniciativa legislativa que cumple las disposiciones correspondientes al orden de redacción consagradas en el artículo 145 de la citada Ley.

Agradecemos disponer el trámite legislativo previsto en el artículo 144 del Reglamento.

Cordialmente,

JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO
Senador de la República

MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES
Representante a la Cámara por el Departamento
del Atlántico

HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara Valle del cauca

LORENA RIOS CUELLAR
Senadora de la República
Partido Colombia Justa Libres



NADIA BLEL SCAFF
Senadora de la República.



FABIAN DIAZ PLATA
SENADOR DE LA REPÚBLICA



BERENICE BEDOYA PÉREZ
Senadora de la República

PROYECTO DE LEY ORDINARIA No. _____ DE 2023 SENADO

“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 12 DEL ARTÍCULO 57 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto ampliar el ámbito de aplicación de la licencia por enfermedad terminal prevista en el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo a todos aquellos trabajadores que tengan a su cónyuge, compañera o compañero permanente o a un familiar hasta del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y segundo civil en fase terminal o cuadro clínico severo derivado de un accidente grave que requiera un cuidado permanente, o requiera cuidados paliativos para el control del dolor y otros síntomas.

Artículo 2. Modifíquese el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, en los siguientes términos:

12. Conceder al trabajador una licencia remunerada de diez (10) días hábiles, cualquiera sea su modalidad de contratación o de vinculación laboral, para el cuidado de su cónyuge, compañera o compañero permanente o de un familiar hasta del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y segundo civil que padezca enfermedad en fase terminal o cuadro clínico severo derivado de un accidente grave y requieran un cuidado permanente o cuidados paliativos para el control del dolor y otros síntomas. La grave calamidad doméstica no incluye la licencia por enfermedad terminal de que trata este numeral.

Para la procedencia de esta licencia el trabajador deberá haber cotizado como mínimo un período de cuatro (4) meses al sistema general de seguridad social en salud. La enfermedad en fase terminal deberá demostrarse mediante una certificación expedida por el médico tratante en donde se determine la enfermedad o condición patológica grave del paciente con la respectiva expectativa de vida, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 1733 de 2014. La solicitud presentada por el trabajador deberá ser respondida en un máximo de cinco (5) días hábiles.

Artículo 3. Los contratistas que coticen como independientes al sistema de seguridad social en salud, tendrán derecho a la licencia a la que se refiere el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del trabajo, caso en el cual el trabajador independiente deberá efectuar el cobro de esta prestación económica ante la EPS.

Artículo 4. El Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Salud y Trabajo, en un término de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, regulará mediante decreto el procedimiento que deben seguir el empleador y el trabajador independiente para efectuar el cobro de esta prestación económica ante la EPS.

Artículo 5. Extensión de la licencia. La licencia por enfermedad terminal, así como la licencia para el cuidado de la niñez prevista en la Ley 2174 de 2021, o la que haga sus veces, podrá extenderse por diez (10) días hábiles adicionales que no serán remunerados, a menos que exista un acuerdo en

otro sentido entre el empleador y empleado. Para que la extensión proceda deberán cumplirse los mismos requisitos previstos en la ley para la solicitud inicial.

Artículo 6. La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO
Senador de la República

MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES
Representante a la Cámara por el Departamento del Atlántico

HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara Valle del cauca

LORENA RIOS CUELLAR
Senadora de la República
Partido Colombia Justa Libres

NADIA BLEL SCAFF
Senadora de la República.

FABIAN DIAZ PLATA
SENADOR DE LA REPUBLICA

BERENICE BEDOYA PÉREZ
Senadora de la República

PROYECTO DE LEY ORDINARIA No. _____ DE 2023 SENADO

“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL 12 DEL ARTÍCULO 57 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN Y PROBLEMÁTICA

El ordenamiento jurídico colombiano, se ha caracterizado por extender sus fundamentos constitucionales y beneficiar a aquellos que están en una situación difícil o perjudicial, en cualquier contexto. Debido a esto, las relaciones entre el trabajador y el empleador han sido objeto de revisión constante y otorgamiento de garantías especiales en escenarios de los que nos hacemos más conscientes con los avances de la sociedad.

En el año 2021 se profirió la Ley 2174 que creó una nueva licencia, orientada a trabajadores que tienen un hijo o hija en estado terminal y quieren acompañar el proceso final hasta el día de su muerte. Sin embargo, el objetivo de este proyecto es ampliar el ámbito de aplicación de la licencia a otros familiares en etapa terminal con el fin de garantizar el derecho a la dignidad humana y asegurar la estabilidad laboral del trabajador que está pasando esta situación, además, de asegurarle al paciente que está en el ocaso de sus días, compañía y cuidado de calidad por parte de su familia cercana.

En este punto, es importante aclarar que la actual licencia por calamidad doméstica puede llegar a cubrir este tipo de situaciones, pero con una alta incertidumbre para el trabajador, quien no tiene certeza del tiempo, estabilidad o remuneración, pues como explicó la Corte Constitucional en la sentencia C-930 de 2009, en el punto 5.8.2, eso depende de un ejercicio de razonabilidad en el que el empleador sopesa las necesidades y situación particular del empleado, para entrar a definir el término de la licencia y si será, o no remunerada. Esto genera un espacio de desprotección para el empleado, que es importante suplir de manera específica frente a la enfermedad terminal de una persona cercana.

II. OBJETIVOS DE LA PRESENTE INICIATIVA

General

Proponer la ampliación de la licencia por enfermedad terminal con el fin de solventar las necesidades emocionales de los trabajadores, permitiéndoles el acompañamiento de sus seres queridos de hasta el segundo grado de consanguinidad y civil y primero de afinidad con una enfermedad terminal, generando así una mejor calidad en el cuidado y acompañamiento y de este modo permitir una muerte digna y un duelo justo y apropiado para los trabajadores.

Específicos

- Aportar contexto normativo y jurisprudencial que respalde la constitucionalidad y necesidad del proyecto de ley.
- Delimitar el marco de acción de la nueva licencia y los requisitos para acceder a ella.

- Aportar estudios científicos que respalden la necesidad biológica y humana de la creación de la licencia.
- Evidenciar el impacto social que causa la incertidumbre laboral cuando se presentan estas cuestiones.

III. LICENCIAS E INCAPACIDADES

Es de relevancia definir lo que se entiende actualmente en el ordenamiento colombiano frente al régimen de las licencias e incapacidades, en razón de esto procederemos a (i) definir lo que se entiende por licencia e incapacidad, (ii) cuáles son las diferentes licencias y las incapacidades que se pueden presentar en Colombia, (iii) cómo funcionan las licencias y las incapacidades, (iv) quien paga cada una de estas.

Las licencias actualmente se encuentran reguladas en el Código Sustantivo del Trabajo (en adelante CST) en su artículo 57 numeral 6¹, en la jurisprudencia y en la doctrina. Como bien se define por la Sala Tercera de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional en su sentencia T-480-18, en la cual, precisa las licencias como un concepto en el cual *"El Legislador ha previsto la ocurrencia de ciertas circunstancias excepcionales, como serían las licencias y los permisos laborales, en donde los trabajadores no estarían obligados a prestar directamente sus servicios o estarían facultados para no hacerlo, sin que dicha circunstancia les represente, por sí sola, una causal para la terminación del contrato o la declaratoria de insubsistencia del funcionario público"*².

En otras palabras, se entiende por licencia al permiso que se le otorga al trabajador, por parte del empleador, para ausentarse de sus facultades laborales sin que se configure la causal dispuesta en el artículo 51 (suspensión) o que se dé una causal para efectuar la terminación del contrato. Dicho esto, cabe aclarar que en el tema de las licencias nos encontramos dos clases, las reglamentarias que se refieren a aquellas que son de obligatorio cumplimiento para el empleador y las no reglamentarias que son aquellas que están a disposición del empleador y que pueden ser, o no, remuneradas.

Respecto a las incapacidades nos topamos con el Decreto Único 780 de 2016 y la Ley 776 de 2002, en relación a estos una incapacidad deriva de una enfermedad o un accidente que inhabilite el correcto desarrollo de las actividades laborales por parte del empleado. Existen dos tipos de incapacidades, la incapacidad de origen común³ y la de origen laboral, las cuales pueden ser temporales o permanentes y, a su vez, parciales o absolutas.

Como bien se estipuló al inicio del presente capítulo, es necesario presentar las diversas licencias que existen en la legislación, para esto se recuerda que las licencias son de carácter reglamentario y no reglamentario. Las reglamentarias se encuentran reguladas por la ley y estas son de obligatorio cumplimiento para el empleador, estas son: 1. Licencia de maternidad; 2. Licencia de paternidad; 3. Licencia por grave calamidad doméstica; 4. Licencia por luto; 5. Licencia como consecuencia del desempeño transitorio de cargos oficiales; 6. Licencia por ejercer el derecho al voto (sufragio); 7. Licencia sindical; 8. Licencia por la muerte de un compañero de trabajo; y 9. Licencia para el cuidado de la niñez en enfermedad terminal.

¹ Constitución política, 1991, art 57.

² T-480-2018, Guerrero Luis, Corte Constitucional, p1.

³ Art 3, Decreto 1333 de 2018

Respecto a las incapacidades, se entiende que estas pueden ser de origen común o de origen laboral. Las primeras refieren a enfermedades o accidentes que no ocurren con ocasión a la labor que se desempeña, como bien puede ser una gripe. En segundo lugar, encontramos que las laborales se refieren a aquellas enfermedades o accidentes que surgen a razón de su labor en la empresa contratante, o bien por la misma labor que se desempeña en sus funciones de empleado.

Como bien se mencionó en su momento, las incapacidades laborales pueden ser temporales o permanentes y como bien lo estipula su denominación, estas tienen lugar según el tiempo que perduren. Como última clasificación nos encontramos con las incapacidades permanentes parciales o absolutas que provienen del grado de afectación que la enfermedad o accidente ocasionó en el afectado.

Llegados a este punto, es menester analizar qué licencias son remuneradas y cuáles no, siendo las remuneradas las reglamentarias. Respecto a quien le corresponde el pago de la licencia se entiende que es obligación de la EPS a través del empleador, este último, quien debe ser el encargado de pagar las licencias e incapacidades, tiene un plazo máximo de 3 años contados a partir de la fecha en que el empleador hizo el pago correspondiente para repetir contra la EPS por el pago de estas licencias o incapacidades.

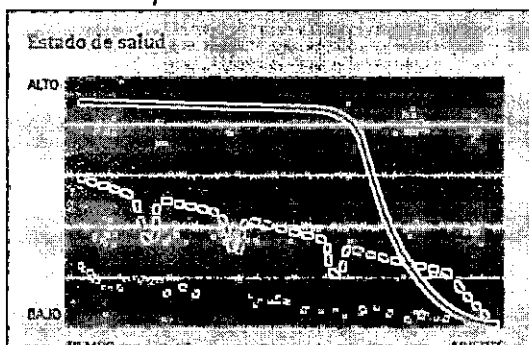
En caso contrario, cuando las licencias son otorgadas por el empleador y por mutuo acuerdo, cabe la posibilidad de definir si estas son o no remuneradas y las condiciones de su remuneración⁴.

Para determinar la entidad responsable de realizar el pago de las incapacidades de origen común es necesario hacer una distinción del tiempo que la misma dura, de tal manera que: los primeros dos días de incapacidad corresponden al empleador, del tercer día al día 180 corresponde a la EPS del empleado. Del día 181 al 540 es responsabilidad del Fondo de Pensiones. En los casos de incapacidad por accidente o enfermedad laboral el pago está a cargo de la Administradora de Riesgos Laborales (ARL).⁵

IV. ENFERMEDADES TERMINALES

La enfermedad terminal está definida en la ley 1733 de 2014 que regula los cuidados paliativos para pacientes con enfermedades terminales o que afecten gravemente su calidad de vida. El artículo 2do de la presente ley dispone lo siguiente:

“Se define como enfermo en fase terminal a todo aquel que es portador de una enfermedad o condición patológica grave, que haya sido diagnosticada en forma precisa por un médico experto, que demuestre un carácter progresivo e irreversible, con pronóstico fatal próximo o en plazo relativamente breve, que no sea susceptible de un tratamiento curativo y de eficacia comprobada, que permita modificar el pronóstico de muerte próxima; o cuando los recursos terapéuticos utilizados con fines curativos han dejado de ser eficaces.”



Para generar un concepto más completo, es imperativo entender la enfermedad terminal no solo desde la perspectiva jurídica, pues su naturaleza técnica es propia

de la medicina. Para esto, el enfoque del cuidado paliativo nos brinda una guía completa de esta condición.

Situación de enfermedad terminal: *enfermedad avanzada en fase evolutiva e irreversible con múltiples síntomas, impacto emocional, pérdida de autonomía y escasa o nula respuesta a los tratamientos específicos curativos, con pronóstico de vida limitado a semanas o meses.*⁶ (Manual de cuidados paliativos para la atención primaria de la salud)

En la anterior gráfica se evidencia el proceso de la enfermedad terminal en el paciente hasta que acaece su muerte. Por otro lado, también es necesario aclarar que el estado terminal no es el único diagnóstico grave a la persona, el manual de cuidado paliativo incluye el estado de agonía de la siguiente manera:

Situación de agonía: *precede a la muerte cuando se produce en forma gradual. Existe deterioro físico intenso, debilidad extrema, alta frecuencia de trastornos cognitivos y de conciencia, dificultad para la ingesta y el pronóstico de vida está limitado a horas o días.*⁷

V. MARCO CONSTITUCIONAL

Es importante realizar un análisis constitucional del presente proyecto, para esto se acude a los derechos fundamentales plasmados en la Constitución política y, adicionalmente, a sentencias de la Corte Constitucional.

Dignidad Humana

El artículo 1^o de la constitución política de 1991 abre el panorama constitucional y los preceptos básicos que rigen al Estado, de este modo, es enfática en incluir a la dignidad humana como pilar fundamental. Debido esto, es necesario definir la dignidad humana y que se entienda por este derecho fundamental, sobre el cual la Corte Constitucional ha determinado en la Sentencia T-291 de 2016 la siguiente definición para este derecho:

*“la dignidad humana equivale: (i) al merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal; y (ii) a la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. Por tanto, la dignidad humana se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado.”*⁸

⁶ Manual de cuidados paliativos para la atención primaria de la salud <http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/graficos/0000000885cnt-2016-09-manual-cuidados-paliativos-para-la-atencion-primaria-salud.pdf>

⁷ Manual de cuidados paliativos para la atención primaria de la salud <http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/graficos/0000000885cnt-2016-09-manual-cuidados-paliativos-para-la-atencion-primaria-salud.pdf>

⁸ ARTÍCULO 1^o—Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

⁹ Sentencia T-291/16

El ordenamiento jurídico colombiano ha desarrollado con diversos enfoques este derecho, desde la eutanasia con la Sentencia T-423 de 2017, hasta la regulación de los manuales paliativos para pacientes con enfermedades terminales con la Ley 1733 de 2014. El legislador y las altas cortes se han preocupado mucho por la persona que se encuentra en sus últimos momentos de vida, otorgándole derechos especiales y beneficios. No obstante, no ha existido desarrollo jurisprudencial ni legal para que estas personas puedan estar con sus seres queridos en sus últimos momentos de vida. Por el contrario, generalmente quedan rezagados al enfermero o enfermera, cuidador o cuidadora, que su familia contrató para que le brindara el cuidado respectivo, en el mejor de los casos, pues hay muchas familias donde los enfermos deben pasar solos sus últimos días.

Tal como exponen las siguientes noticias:

- Enfermos abandonados en hospitales le cuestan \$137 millones diarios a Bogotá¹⁰.
- Abandono de pacientes en los hospitales, un drama que preocupa en la capital paisa¹¹.
- Enfermos terminales: se sienten abandonados por los médicos¹².
- Problemas bioéticos de las familias que tienen pacientes con enfermedad terminal¹³.

En todas estas noticias y estudios, se evidencia el desentendimiento de los familiares y el olvido profundo de los pacientes en estado terminal, desamparando a estos sujetos de especial protección. A causa de esto, surge la incógnita ¿por qué los familiares de los pacientes no les pueden prestar la debida atención? El principal móvil para que esto ocurra es el miedo constante del familiar a perder su empleo a causa de las ausencias por tener que cuidar al paciente y la indeterminación que implica la causal de calamidad doméstica, no regulada y dejada en manos, principalmente, del empleador.

Debido a esto, la dignidad humana de la persona en estado terminal y de sus familiares se ven perjudicadas al no tener el apoyo suficiente de su familia y, por otro lado, que el empleador tenga a su arbitrio la decisión de otorgarle la licencia por calamidad doméstica y quizás a futuro perder su empleo a cambio de dedicar los últimos días a su familiar cercano. A causa de esto, el siguiente derecho fundamental que será objeto de estudio será el del trabajo.

Derecho al trabajo

El artículo 25¹⁴ de la Constitución Política protege el derecho al trabajo, de este modo se procura brindarle al trabajador una estabilidad económica, social y emocional; además, de unas garantías especiales por tener un contrato laboral y los beneficios propios de un trabajador, tales como el derecho de asociación sindical, el debido pago de las prestaciones, cesantías y la seguridad social.

La regulación de las licencias y las incapacidades están desarrolladas tanto en el Código Sustantivo del Trabajo y desarrollo jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia, a pesar de esto no existe una licencia para justificar la ausencia de una persona que tiene un familiar en un estado terminal. Lo más

¹⁰ https://caracol.com.co/programa/2013/06/19/6am_hoy_por_hoy/1371620220_918344.html

¹¹ <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7931980>

¹² <https://www.intramed.net/contenido.asp?contenido=58782>

¹³ Merchán-Espitia, Marcela Elizabeth. (2012). PROBLEMAS BIOÉTICOS DE LAS FAMILIAS QUE TIENEN PACIENTES CON ENFERMEDAD TERMINAL. *Persona y Bioética*, 16(1), 43-57. Retrieved September 30, 2020 from http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S012331222012000100005&lng=en&tlng=es.

¹⁴ Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

similar a este suceso es la licencia por grave calamidad doméstica, regulada en el artículo 57 numeral 6 del CST; sin embargo, es demasiado abierta y deja al arbitrio del empleador la decisión de esa licencia.

Esto causa una incertidumbre al trabajador, generando unas falsas expectativas de estar con su ser querido que está a punto de perecer, además, del miedo profundo que agobia al trabajador de que el empleador tome la decisión de terminar el contrato laboral justificándose en sus ausencias. Por este motivo, no es constitucional delegar este tipo de responsabilidades al empleador, puesto que es un acontecimiento externo que afecta directamente al trabajador y pone en entredicho el derecho a la dignidad humana. A causa de esto, la licencia por enfermedad terminal de un pariente cercano es necesaria, para que exista una certidumbre para ausentarse al trabajo sin riesgo a ser despedido.

VI. MARCO NORMATIVO

Regulación / Jurisprudencia vigente sobre la enfermedad terminal en Colombia

La enfermedad terminal en Colombia está regulada con diversos enfoques en el ordenamiento jurídico colombiano, tales como:

- El cuidado paliativo de los pacientes con una enfermedad terminal (**Ley 1733 de 2014**)
- Cuidado de la niñez con enfermedad terminal (**Ley 2174 de 2021**)
- Y por desarrollo jurisprudencial tenemos las sentencias:
 - **C-239/97**
 - Con esta se abre la puerta a la regulación de la eutanasia o la muerte digna, para pacientes que padezcan alguna enfermedad terminal (Sentencia hito eugenesia).
 - **T-970 de 2014**
 - En virtud de una enfermedad terminal se dispone a realizar la eutanasia a una persona por parte de la EPS encargada.
 - **Resolución 1216 de 2015**
 - Para dar respuesta a la sentencia **C-239/97** el ministerio de salud y protección social expide la regulación para la muerte digna, bajo específicas causales, entre ellas que la persona que lo requiera esté en una fase terminal.

Este es el desarrollo jurídico que ha tenido el ordenamiento colombiano en virtud de la enfermedad terminal. Se puede evidenciar un fuerte apoyo constitucional para las personas que desean optar por la eutanasia. Sin embargo, ha existido un olvido en las personas que no desean morir de esta manera, sino de forma natural.

El objetivo es que, en virtud de la dignidad humana y el derecho al trabajo, se encuentre una armonía entre el acompañamiento físico de la persona que está a punto de morir y la continuidad laboral de la persona que está pasando por esta difícil situación, por medio del otorgamiento de una licencia especial pensada para un rango más amplio de familiares.

VII. DERECHO COMPARADO

Es de carácter imperativo mencionar lo referente al derecho comparado, en especial con lo propuesto desde hace más de dos décadas en Estados Unidos con la ley FMLA y con la Ley 30012 de Perú *“que concede el derecho de licencia a trabajadores con familiares directos que se encuentran con enfermedades en estado grave o terminal o sufran accidente grave”*¹⁵.

En Estados Unidos se les otorga a los empleados una licencia de hasta 12 semanas sin derecho al pago de su salario. Este período puede elegirse en un tiempo de un año. El beneficio que otorga esta licencia es la protección del puesto en el que labora y los beneficios que este mismo consagra. Sin embargo, esta licencia, sólo se les otorga a los empleados (i) que padezcan ciertas condiciones médicas o (ii) que necesiten hacerse cargo de un familiar inmediato con una condición médica. No obstante, esta ley no cubre a todos los empleados que necesiten atención médica, en este sentido se necesitan unos requisitos por parte del trabajador para que otorgue cobertura en esta ley, dichos requisitos son: 1. El trabajador debe haber trabajado 1.250 horas para un empleador calificado durante un periodo previo de un año; 2. Debe haber trabajado en EE. UU. en una empresa que tenga más de 50 empleados dentro de un área de 75 millas. Cabe aclarar, que los empleados pueden ser temporales, parciales o tiempo completo. En este sentido la ley de ausencia familiar y médica sólo permite a los empleados ausentarse por 3 meses sin perder su cargo, pero durante este tiempo no se le ve remunerado su salario además de que es un permiso que solo se otorga a los empleados que han cumplido con ciertos requisitos.

En el caso de Perú la ley 30012 les otorga la licencia a los trabajadores con familiares directos (los hijos, independientemente de su edad; padre o madre; cónyuge o conviviente del trabajador) que padezcan una enfermedad grave o terminal o hayan sufrido un accidente grave. Esta licencia se otorga por un periodo máximo de 7 días calendario y es remunerada para los trabajadores públicos o privados, independientemente del régimen laboral al que pertenezca. Sin embargo, este plazo se puede extender con la presentación del certificado médico que corresponde para dilucidar la enfermedad que el familiar directo padece. Para que sea efectiva la prórroga dependerá del régimen laboral al que pertenece el trabajador. Si aún terminados los 30 días la necesidad con el familiar subsiste, la ley permite que se acuerde con el empleador para que se otorgue esta licencia y sea compensada con horas extras que no generarían pago extra¹⁶.

Como se puede observar, existen grandes discrepancias entre el sistema de Estados Unidos y el de Perú, ya que, aunque en Norteamérica se consagra un tiempo mayor para la licencia, esta misma no es remunerada y es únicamente para ciertos trabajadores. Mientras tanto, en Perú, como bien lo establece la legislación, el término es de 7 días (extensible hasta los 30) pero es para todos los trabajadores y garantiza el pago de su salario durante esos días de ausencia.

VIII. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

El ordenamiento jurídico colombiano debe garantizar la licencia por pariente con enfermedad terminal a la luz de los preceptos constitucionales y legales.

Requisitos:

¹⁵ Ley 30012, Congreso de Perú.

¹⁶ Artículo 4, 4.1, 4.2, y 4.3 de la ley 30012 Perú.

1. Estar sujeto a un contrato de trabajo o ser un trabajador independiente que haga sus respectivas cotizaciones y pagos de seguridad social.
2. Haber cotizado como mínimo un período de 4 meses.
3. Contar con una certificación médica en donde se determine la enfermedad terminal del paciente con la respectiva expectativa de vida.

Alcance de la licencia con relación a los vínculos legales:

Teniendo en cuenta los tipos de parentesco existentes en el ordenamiento jurídico, es necesario determinar el alcance de la licencia. Para esto, nos hemos basado en el derecho comparado de los Estados¹⁷ que tienen regulada esta licencia y en la analogía de acuerdo con las normas preexistentes. Teniendo en cuenta lo anterior se ha decidido delimitarlas de la siguiente manera:

- Cónyuge, compañero o compañera permanente.
- Familiares hasta el segundo grado de consanguinidad.
- Familiares hasta el primer grado de afinidad.
- Familiares hasta el segundo grado civil.

Duración de la licencia:

Es obligatorio delimitar el alcance temporal que tendrá la licencia, teniendo en cuenta jurisprudencia internacional y licencias similares en el ordenamiento jurídico, particularmente la licencia para el cuidado de la niñez con enfermedad terminal. De este modo, resulta pertinente otorgar diez (10) días hábiles pagos por la EPS (teniendo en cuenta el régimen de las licencias del Decreto único 780 de 2016). El trabajador podrá solicitar una prórroga por otros diez (10) días, sin embargo, estos no serán remunerados, o se dejará al arbitrio del trabajador y el empleador una posible remuneración económica.

Modalidad de pago:

En virtud del Decreto único 780 de 2016 el empleador en primera instancia será el encargado de realizar estos pagos a su trabajador y posteriormente este podrá solicitarlos a la respectiva EPS en un término máximo de 3 años (artículo 28 Ley 1438 de 2011). Así mismo, en razón al mismo Decreto 780 de 2016, los trabajadores independientes harán el cobro directamente a la EPS.

IX. JUSTIFICACIÓN DEL ARTICULADO

ARTÍCULO	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto ampliar el ámbito de aplicación de la licencia por enfermedad terminal prevista en el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo a todos aquellos trabajadores que tengan a su cónyuge, compañera o compañero</p>	<p>Se define el objeto de la ley.</p>

¹⁷ Véase: capítulo IV numeral 4.4

<p>permanente o a un familiar hasta del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y segundo civil en fase terminal o cuadro clínico severo derivado de un accidente grave que requiera un cuidado permanente, o requiera cuidados paliativos para el control del dolor y otros síntomas.</p>	
<p>Artículo 2. Modifíquese el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, en los siguientes términos:</p> <p>12. Conceder al trabajador una licencia remunerada de diez (10) días hábiles, cualquiera sea su modalidad de contratación o de vinculación laboral, para el cuidado de su cónyuge, compañera o compañero permanente o de un familiar hasta del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y segundo civil que padezca enfermedad en fase terminal o cuadro clínico severo derivado de un accidente grave y requieran un cuidado permanente o cuidados paliativos para el control del dolor y otros síntomas. La grave calamidad doméstica no incluye la licencia por enfermedad terminal de que trata este numeral.</p> <p>Para la procedencia de esta licencia el trabajador deberá haber cotizado como mínimo un período de cuatro (4) meses al sistema general de seguridad social en salud. La enfermedad en fase terminal deberá demostrarse mediante una certificación expedida por el médico tratante en donde se determine la enfermedad o condición patológica grave del paciente con la respectiva expectativa de vida, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 1733 de 2014. La solicitud presentada por el trabajador deberá ser respondida en un máximo de cinco (5) días hábiles.</p>	<p>El articulado modifica el numeral 12 del artículo 57 del CST.</p> <p>El primer inciso establece el objeto general del proyecto de ley, el cual es ampliar la licencia ante la enfermedad en fase terminal para el cónyuge, compañera o compañero permanente o de un familiar hasta el grado segundo de consanguinidad, primero de afinidad y segundo civil. También, establece la posibilidad de extender dicha licencia hasta por un período igual, pero sin remuneración, a menos que el empleador y el trabajador pacten en contrario.</p> <p>El segundo inciso determina las reglas para que la licencia pueda ser concedida, fijando dos requisitos relacionados con un mínimo período de vinculación y la certificación por el médico tratante sobre las condiciones de la enfermedad, de conformidad con la Ley Consuelo Devis. Así mismo, fija el término en que el empleador debe responder a la solicitud de la licencia.</p>
<p>Artículo 3. Los contratistas que coticen como independientes al sistema de seguridad social en salud, tendrán derecho a la licencia a la que se refiere el numeral 12 del artículo 57 del Código Sustantivo del trabajo, caso en el cual el trabajador independiente deberá efectuar el</p>	<p>Amplía el beneficio de la licencia que crea la ley a los trabajadores independientes.</p>

cobro de esta prestación económica ante la EPS.	
Artículo 4. El Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Salud y Trabajo, en un término de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, regulará mediante decreto el procedimiento que deben seguir el empleador y el trabajador independiente para efectuar el cobro de esta prestación económica ante la EPS.	Fija la potestad reglamentaria del Gobierno Nacional, con el fin de establecer los pormenores del cobro y demás procedimientos para solicitar la licencia.
Artículo 5. Extensión de la licencia. La licencia por enfermedad terminal, así como la licencia para el cuidado de la niñez prevista en la Ley 2174 de 2021, o la que haga sus veces, podrá extenderse por diez (10) días hábiles adicionales que no serán remunerados, a menos que exista un acuerdo en otro sentido entre el empleador y empleado. Para que la extensión proceda deberán cumplirse los mismos requisitos previstos en la ley para la solicitud inicial.	Se otorga la posibilidad de que, en caso de acuerdo entre el empleador y el trabajador, la licencia pueda extenderse por otros 10 días siempre y cuando se cumplan los mismos requisitos y circunstancias de origen que dan lugar al reconocimiento inicial de la licencia.
Artículo 6. La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Vigencia y derogación.

X. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTO

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, a continuación, se describen algunas circunstancias o eventos que podrían generar un eventual conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286 de la misma Ley, aclarando que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, por lo que estos no se limitan a los aquí expuestos.

Esta descripción es de manera meramente orientativa:

- Que de la participación o votación de este proyecto, surja para el congresista o sus familiares dentro de los grados de consanguinidad, afinidad o civil, un beneficio particular, actual y directo, en los términos del artículo 286 de la Ley 5ª, por el posible beneficio ante la licencia propuesta.

XI. CONCLUSIÓN

Como se ha venido mostrando durante el presente proyecto, se considera que la propuesta denota la viabilidad suficiente por diversos motivos: en primer lugar, nos encontramos con el respaldo constitucional que versa sobre la propuesta, ya que (como se ha mencionado en reiteradas ocasiones) esta misma sólo suplía las necesidades previstas por el constituyente primario en los

artículos 1, 25 y 48. Además de esto, se considera que garantiza la muerte digna que tanto se ha desarrollado en la jurisprudencia nacional. Esto mismo se observa al otorgarle al paciente en sus últimos instantes la posibilidad de pasar un tiempo con sus familiares más cercanos y así descansar en paz.

Finalmente, este proyecto se encuentra en armonía legal, ya que es el mismo Código Sustantivo del Trabajo, la jurisprudencia y la legislación en general quienes han regulado casos semejantes con el mismo fin, el de garantizar la supremacía constitucional y hacer prevalecer los derechos constitucionales.

Para concluir, el ordenamiento jurídico colombiano ha sido enfático en brindar la supremacía necesaria a los derechos fundamentales plasmados en la carta magna. En este caso puntual son resaltables y de especial protección el derecho a la dignidad humana, el derecho al trabajo y a la seguridad social. Es de vital importancia que el legislativo se preocupe en proferir leyes que amparen a los sujetos que están en condición de vulnerabilidad, en especial cuando de manera inminente se pueden poner en riesgo la prevalencia de otros derechos fundamentales.

Según el análisis realizado, podemos determinar que la licencia por pariente con enfermedad terminal es constitucional y apoyaría al ordenamiento jurídico por medio de garantías sociales y estabilidad laboral para los trabajadores. Además, también beneficia a los empleadores, de lidiar con trabajadores con depresión o con imposibilidades para rendir de manera correcta en el trabajo. Tal como lo indica la OMS en su comunicado sobre la salud mental de los trabajadores¹⁸, en la que se sugiere evitar utilizar trabajadores que no estén bien anímicamente porque su nivel de producción será limitado.

XII. BIBLIOGRAFÍA

1. Arenas Monsalve, Gerardo. El Derecho Colombiano de la Seguridad Social. Bogotá: Legis, 2006, pp.
2. Rostworowski, María. Historia del Tahuantinsuyu. Lima: IEP Ediciones, 2002.
3. Rodríguez Mesa, R. (2017). Estudios sobre seguridad social: Vol. 5a. edición revisada y aumentada. Universidad del Norte.
4. Wilches Bautista, Gustavo. Fundamentos de Seguridad Social. Bogotá: Jurídica Radar, 1983, pp. 17-18
5. Le Chapelier Isaac René Guy, Delandine Antoine François, Robespierre Maximilien François Marie Isidore Joseph de, Madier de Montjau Noel Joseph, comte de Mirabeau Honoré-Gabriel Riquetti, abbé Maury, Rewbell Jean François, marquis de Folleville Antoine Charles Gabriel, Lavie Marc David, and Roederer Pierre Louis. 1885. "Discussion Sur Le Rapport de M. Le Chapelier et Le Décret Sur La Pétition Des Auteurs Dramatiques, Lors de La Séance Du 13 Janvier 1791." Archives Parlementaires 22 (1): 214-16
6. De la Cueva, Mario. Derecho mexicano del Trabajo, t. I. México: Porrúa, 1959, p. 41
7. Cetina Vargas, Oswaldo. Derecho Integral de Seguridad Social. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1986, p. 74
8. Merchán-Espitia, Marcela Elizabeth. (2012). PROBLEMAS BIOÉTICOS DE LAS FAMILIAS QUE TIENEN PACIENTES CON ENFERMEDAD TERMINAL. Persona y Bioética, 16(1), 43-57. Retrieved September 30, 2020, from

¹⁸ https://www.who.int/mental_health/in_the_workplace/es/

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-31222012000100005&Ing=en&fng=es.

9. Marx, Carlos y Engels, Federico. Principios del Comunismo. Obras Escogidas, t. 1. Moscú: Edit. Progreso, 1976, pp. 3-98.
10. Constitución política, 1991.
11. Código Sustantivo del Trabajo.
12. Decreto 1333 de 2018
13. Decreto 2943 de 2013.
14. Sentencia T-291-2016
15. Sentencia T-480-2018.
16. Ley 30012, Congreso de Perú.
17. Manual de cuidados paliativos para la atención primaria de la salud <http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/graficos/0000000885cnt-2016-09-manual-cuidados-paliativos-para-la-atencion-primaria-salud.pdf>
18. Manual de cuidados paliativos para la atención primaria de la salud <http://www.msal.gob.ar/images/stories/bes/graficos/0000000885cnt-2016-09-manual-cuidados-paliativos-para-la-atencion-primaria-salud.pdf>
19. https://caracol.com.co/programa/2013/06/19/6am_hoy_por_hoy/1371620220_918344.html
20. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7931980>
21. <https://www.intramed.net/contenidover.asp?contenidoid=58782>
22. https://www.who.int/mental_health/in_the_workplace/es/

JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO
Senador de la República

MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES
Representante a la Cámara por el Departamento del Atlántico

HERNANDO GONZÁLEZ
Representante a la Cámara Valle del Cauca

LORENA RÍOS CUELLAR
Senadora de la República
Partido Colombia Justa Libres


NADIA BLEL SCAFF
Senadora de la República.


FABIAN DIAZ PLATA
SENADOR DE LA REPÚBLICA


BERENICE BEDOYA PÉREZ
Senadora de la República


CARLOS MARIO FARELO DAZA
Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 03 del mes Octubre del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 171 Acto Legislativo N° _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.S. Jorge E. Benedetti R., Lorena Gios Cuellar, Nadia

Blel S., Fabian Diaz Plata, Berenice Bedoya P.

Carlos Mario Farelo Daza, Adolfo Esteban Acollera,
Hernando Gonzalez

SECRETARIO GENERAL

PLAN. 130/23

**ARMONIZACIÓN DE LA
INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y
PROTECCIÓN AL DERECHO AL
TRABAJO DE LAS PERSONAS**

Proyecto de Ley

Contenido

1. Título	3
2. Objeto de La Ley	3
3. Conveniencia de la iniciativa	3
4. Fundamentos jurídicos	7
4.1 Fundamentos Constitucionales	7
4.2 Fundamentos Legales	8
Código Sustantivo del Trabajo:	8
CONPES 3920	21
CONPES 3975	22
5 Impacto Fiscal	23
6 CONFLICTO DE INTERESES	25
7. Articulado	4

Bogotá de Agosto de 2023

1. Título

“Por medio de la cual se crea la armonización de la inteligencia artificial con el derecho al trabajo de las personas”.

2. Objeto de La Ley

El presente proyecto de Ley tiene como finalidad la protección de los derechos de los trabajadores y la correcta utilización de la inteligencia artificial buscando garantizar la estabilidad laboral y el derecho al trabajo de las personas, armonizando los avances científicos y tecnológicos con el buen ejercicio de las labores de los colombianos.

3. Conveniencia de la iniciativa

El Proyecto de ley encuentra su justificación en la necesidad de regular todas las grandes transformaciones tecnológicas, el revuelo que suscita la inteligencia artificial (IA) ha llegado mucho antes que su aplicación generalizada al mundo real. El proyecto de Ley propende por proteger los derechos fundamentales y el derecho al trabajo de las personas buscando una armonía entre los cambios que el mundo entero deberá superar en la próxima década para desarrollar verdaderamente el potencial de la IA y mejorar la vida laboral y la productividad. Es preciso advertir que los cambios radicales no vendrán únicamente del sector tecnológico, sino de las pertinentes y sistemáticas innovaciones que, a ese respecto, introduzcan empresas consolidadas.

Hasta el momento, los avances en IA se han limitado a tareas muy específicas. Lo que con más eficiencia puede hacer la IA es procesar grandes cantidades de información sobre algo muy concreto, como el desarrollo de un juego, un diagnóstico sanitario o el reconocimiento de voz.

Sin embargo, la IA ya está transformando nuestra forma de vivir y trabajar, abriéndose paso en la mayoría de las esferas de la actividad humana. Aunque los tecnólogos y los entendidos debaten sobre la futura relación entre seres humanos y

máquinas, casi nunca se indaga lo suficiente en las consecuencias inminentes de las tecnologías dotadas de IA. ¿Cómo sobrellevamos la pérdida de empleos? ¿Cómo conseguimos que los sistemas educativos adecuen la inteligencia artificial a la productividad de las actividades laborales?

la IA en internet, comenzó en torno a 2010 y transformó por completo nuestro uso de la red, gracias a la creación del aprendizaje profundo. Las búsquedas, la publicidad online, las redes sociales, el comercio electrónico –los avances en esas actividades virtuales que ya no se pueden separar de nuestra vida cotidiana–, todo eso se basa en el desarrollo de la IA.

En 2014, las empresas, sobre todo aquellas que acceden fácilmente a datos, comenzaron a incorporar la IA sentando así los cimientos para el desarrollo de sectores como el de la tecnología financiera, la educación a distancia, la digitalización de los servicios públicos y la gestión de las cadenas de suministro.

La IA de la percepción comenzó a despuntar en 2016 al permitir que las máquinas mejoraran su capacidad de captar los sentidos humanos y de analizar y tomar decisiones a partir de esos datos. La visión por ordenador se ha convertido en algo corriente: ahora las máquinas reconocen rostros humanos, pautas de tráfico e incluso los productos que elegimos en las tiendas. Los sistemas de reconocimiento de voz ya pueden analizar y sintetizar idiomas, lo cual permite la traducción simultánea y la generación electrónica de información.

Hace muy poco, en 2018, los sistemas autónomos comenzaron a aplicarse en diversos sectores, como por ejemplo los tradicionales del transporte, la logística y la industria. Se diría que en un abrir y cerrar de ojos nos hemos encontrado en posesión de una tecnología polifacética cuya aplicación es tan ubicua como la de la electricidad. En realidad, puede que no sea exagerado afirmar que quizá ya no sepamos qué suponía vivir sin IA.

Además, la transformación que ha promovido no ha hecho más que empezar. Líderes de múltiples sectores han comenzado a pensar en aplicar masivamente la IA a sus negocios. Según el informe State of AI in the Enterprise, publicado por Deloitte en 2019, el 57% de los líderes empresariales cree que la IA transformará su empresa en los próximos tres años. Aunque el porcentaje de los que piensa que activará esa misma transformación en sus sectores es menor (el 38%), la trayectoria está clara: la IA está penetrando en la mayoría de las esferas de las actividades humanas. Lo que genera una necesidad de protección laboral a tiempo. La IA es la principal frontera a la que se ha enfrentado la humanidad hasta la fecha y debemos actuar ya para no equivocarnos.

El principal potencial de la IA radica en la penetración en las empresas actuales a través de nuevas formas de solucionar los problemas, nuevos niveles de velocidad y precisión, una renovada eficacia y nuevas formas de trabajar y de ponderar lo que se puede hacer. La IA se puede utilizar para optimizar procesos existentes (como ahorrar hasta el 80% en el coste de la externalización de servicios auxiliares o al cliente), para mejorar procedimientos (reformulando, por ejemplo, los pronósticos de ventas, la logística y la cadena de suministro) o para trastocar ciertos sectores (utilizando, por ejemplo, la IA para contribuir a que la creación de nuevos medicamentos sea mucho más rápida que en la actualidad).

Probablemente, la introducción de la IA conlleve la desaparición o la transformación drástica de hasta la mitad de los empleos. Lo que quizá haya sorprendido a los sectores que ya están comenzando a verse afectados es el tipo de empleo que desaparece primero. A las máquinas de hoy en día se les da mucho mejor el razonamiento cuantitativo que las funciones sensomotoras básicas. En la mayoría de las aplicaciones robóticas es muy difícil alcanzar niveles de destreza y de precisión aceptables. De manera que son los trabajos repetitivos de oficina, y no los manuales, los que ya se están viendo más rápidamente afectados, esto requiere una intervención pronta al marco jurídico existente para armonizar el uso de las tecnologías con el ejercicio al trabajo y generar una productividad más eficaz sin necesidad de crear desempleo.

La Automatización Robótica de los Procesos, basada en la IA y el aprendizaje automatizado para realizar tareas enormemente repetitivas, ha comenzado a ganar terreno en empresas cuyos empleados dedican bastante tiempo a actividades manuales como la tramitación de consultas, cálculos, picado de datos o mantenimiento de archivos. Entre los trabajos más susceptibles de automatización figuran los externalizados por las empresas: por ejemplo, los de quienes revisan declaraciones de impuestos y rellenan a diario casillas y tablas con números para generar datos y análisis comparados.

La Automatización Robótica de los Procesos puede mejorar enormemente el rendimiento de las empresas al permitir que sus empleados se dediquen en exclusiva a tareas más complejas y productivas. Al mismo tiempo, esto significa que las empresas ya pueden comenzar a reducir el número de personas que se dedican a puestos de trabajo muy específicos. Los empleadores tendrán que comprender que hay que llegar a un equilibrio entre la mayor eficacia y sus repercusiones sobre la moral del empleado. Comunicar con claridad las necesidades empresariales y poner en marcha programas de recualificación donde sea posible ayudará, tanto a empresarios como a empleados, a realizar una transición más eficaz.

En algunas esferas como el diagnóstico médico, se puede llegar a una simbiosis entre las personas y las máquinas. Por ejemplo, los médicos, a partir de los datos de

los que disponen, pueden recurrir a la IA para diagnosticar con más precisión ciertas enfermedades, en tanto que ellos pueden proporcionar no solo la planificación del tratamiento, sino la calidez y la confianza fundamentales para una interacción humana. Las investigaciones demuestran que el contacto humano puede tener una influencia determinante en la calidad de los tratamientos sanitarios. De igual manera, los científicos pueden usar herramientas dotadas de IA para crear medicamentos más eficaces. Sin embargo, las máquinas no pueden sustituir la capacidad de los científicos para concebir hipótesis y aplicar conocimientos, ni tampoco la de comunicarse con los pacientes sirviéndose de su saber y confianza.

En vista de esto, resulta esencial que los gobiernos, las empresas y las instituciones educativas determinen qué clase de trabajos otorgarán a los seres humanos una ventaja sobre las máquinas y que planifiquen la creación de más empleos de ese tipo. Del mismo modo, para elaborar los programas de estudio del mundo debería ser imprescindible saber dónde serán más necesarios los seres humanos: ¿cómo debemos preparar a los niños para su futuro laboral? ¿Qué capacidades deberán tener para mantener la empleabilidad durante su vida laboral?

Se cree que la era de la IA, al igual que otras revoluciones tecnológicas anteriores, generará una gran cantidad de empleo. Sin embargo, aún no sabemos cómo serán esos empleos, ni cuándo comenzarán a surgir.

Cuando nació internet, nadie podía prever la aparición de Uber ni las consecuencias que tendría para las empresas de taxis tradicionales. Tampoco se podía predecir la perturbación que ha supuesto Airbnb para el sector hotelero. Del mismo modo, tampoco podemos prever qué ideas innovadoras posibilitará la IA.

El reto principal del periodo de transición en el que ya estamos inmersos radica en la alteración masiva del marco laboral que precederá a la creación de empleo. Por desgracia, puede que los afectados por el primer proceso no sean los beneficiarios del segundo. No es probable que la IA cree nuevos trabajos repetitivos que deban desempeñar seres humanos. En consecuencia, será preciso formar a gran cantidad de trabajadores desplazados de empleos repetitivos para que desempeñen tareas no repetitivas y así atenuar las consecuencias de la pérdida de puestos de trabajo.

Hay que advertir que la IA puede ser una fuerza positiva en todo el desarrollo del estado y las finanzas de los particulares y emprendedores. Sin embargo, también puede utilizarse indebidamente. Tenemos la enorme responsabilidad de conseguir que la IA alcance todo su potencial, grande o pequeño; ya sea en materia de creación de empleo, de avances médicos o en la transformación de los procesos industriales, o también en el acceso a una mejor educación o para facilitarnos la vida cotidiana mediante innumerables servicios.

4. Fundamentos jurídicos

4.1 Fundamentos Constitucionales

Art. 25: El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

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 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de estos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

Artículo 27. El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

Artículo 38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

Artículo 39. Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución. La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos. La cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procede por vía judicial. Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión. No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública.

4.2 Fundamentos Legales

Código Sustantivo del Trabajo:

ARTICULO 5o. DEFINICION DE TRABAJO. El trabajo que regula este Código es toda actividad humana libre, ya sea material o intelectual, permanente o transitoria, que una persona natural ejecuta conscientemente al servicio de otra, y cualquiera que sea su finalidad, siempre que se efectúe en ejecución de un contrato de trabajo.

ARTICULO 7o. OBLIGATORIEDAD DEL TRABAJO. El trabajo es socialmente obligatorio.

ARTICULO 8o. LIBERTAD DE TRABAJO. Nadie puede impedir el trabajo a los demás, ni que se dediquen a la profesión, industria o comercio que les plazca, siendo lícito su ejercicio, sino mediante resolución de autoridad competente encaminada a tutelar los derechos de los trabajadores o de la sociedad, en los casos que se prevean en la ley.

ARTICULO 9o. PROTECCION AL TRABAJO. El trabajo goza de la protección del Estado, en la forma prevista en la Constitución Nacional y las leyes. Los funcionarios públicos están obligados a prestar a los trabajadores una debida y oportuna protección para la garantía y eficacia de sus derechos, de acuerdo con sus atribuciones.

ARTICULO 11. DERECHO AL TRABAJO. Toda persona tiene derecho al trabajo y goza de libertad para escoger profesión u oficio, dentro de las normas prescritas por la Constitución y la Ley.

Ley 1341 de 2009

ARTÍCULO 2o. PRINCIPIOS ORIENTADORES. La investigación, el fomento, la promoción y el desarrollo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones son una política de Estado que involucra a todos los sectores y niveles de la administración pública y de la sociedad, para contribuir al desarrollo educativo, cultural, económico, social y político e incrementar la productividad, la competitividad, el respeto a los Derechos Humanos inherentes y la inclusión social.

Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones deben servir al interés general y es deber del Estado promover su acceso eficiente y en igualdad de oportunidades, a todos los habitantes del territorio nacional.

Son principios orientadores de la presente ley:

1. Prioridad al acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. <Numeral modificado por el artículo 3 de la Ley 1978 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> El Estado y en general todos los agentes del sector de

las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones deberán colaborar, dentro del marco de sus obligaciones, para priorizar el acceso y uso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la producción de bienes y servicios, en condiciones no discriminatorias en la conectividad, la educación, los contenidos y la competitividad. En el

2. Cumplimiento de este principio el Estado

3. Promoverá prioritariamente el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para la población pobre y vulnerable, en zonas rurales y apartadas del país.

2. Libre competencia. El Estado propiciará escenarios de libre y leal competencia que incentiven la inversión actual y futura en el sector de las TIC y que permitan la concurrencia al mercado, con observancia del régimen de competencia, bajo precios de mercado y en condiciones de igualdad. Sin perjuicio de lo anterior, el Estado no podrá fijar condiciones distintas ni privilegios a favor de unos competidores en situaciones similares a las de otros y propiciará la sana competencia.

3. Uso eficiente de la infraestructura y de los recursos escasos. El Estado fomentará el despliegue y uso eficiente de la infraestructura para la provisión de redes de telecomunicaciones y los servicios que sobre ellas se puedan prestar, y promoverá el óptimo aprovechamiento de los recursos escasos con el ánimo de generar competencia, calidad y eficiencia, en beneficio de los usuarios, siempre y cuando se remunere dicha infraestructura a costos de oportunidad, sea técnicamente factible, no degrade la calidad de servicio que el propietario de la red viene prestando a sus usuarios y a los terceros, no afecte la prestación de sus propios servicios y se cuente con suficiente infraestructura, teniendo en cuenta la factibilidad técnica y la remuneración a costos eficientes del acceso a dicha infraestructura. Para tal efecto, dentro del ámbito de sus competencias, las entidades del orden nacional y territorial están obligadas a adoptar todas las medidas que sean necesarias para facilitar y garantizar el desarrollo de la infraestructura requerida, estableciendo las garantías y medidas necesarias que contribuyan en la prevención, cuidado y conservación para que no se deteriore el patrimonio público y el interés general.

4. Protección de los derechos de los usuarios. El Estado velará por la adecuada protección de los derechos de los usuarios de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, así como por el cumplimiento de los derechos y deberes derivados del Hábeas Data, asociados a la prestación del servicio. Para tal efecto, los proveedores y/u operadores directos deberán prestar sus servicios a precios de mercado y utilidad razonable, en los niveles de calidad establecidos en los títulos habilitantes o, en su defecto, dentro de los rangos que certifiquen las entidades

competentes e idóneas en la materia y con información clara, transparente, necesaria, veraz y anterior, simultánea y de todas maneras oportuna para que los usuarios tomen sus decisiones.

5. Promoción de la Inversión. <Numeral modificado por el artículo 3 de la Ley 1978 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones tendrán igualdad de oportunidades para acceder al uso del espectro y contribuirán al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. La asignación del espectro procurará la maximización del bienestar social y la certidumbre de las condiciones de la inversión. Igualmente, deben preverse los recursos para promover la inclusión digital. El Estado asegurará que los recursos del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones se destinen de manera específica para garantizar el acceso y servicio universal y el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el desarrollo de la radiodifusión sonora pública, la televisión pública, la promoción de los contenidos multiplataforma de interés público que promuevan la preservación de la cultura y la identidad nacional y regional, y la apropiación tecnológica mediante el desarrollo de contenidos y aplicaciones con enfoque social y el aprovechamiento de las TIC con enfoque productivo para el sector rural, en los términos establecidos en la presente Ley.

6. Neutralidad Tecnológica. El Estado garantizará la libre adopción de tecnologías, teniendo en cuenta recomendaciones, conceptos y normativas de los organismos internacionales competentes e idóneos en la materia, que permitan fomentar la eficiente prestación de servicios, contenidos y aplicaciones que usen Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y garantizar la libre y leal competencia, y que su adopción sea armónica con el desarrollo ambiental sostenible.

7. El derecho a la comunicación, la información y la educación y los servicios básicos de las TIC. <Numeral modificado por el artículo 3 de la Ley 1978 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> En desarrollo de los artículos 16, 20 y 67 de la Constitución Política el Estado propiciará a todo colombiano el derecho al acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones básicas, que permitan el ejercicio pleno de los siguientes derechos: La libertad de expresión y de difundir su pensamiento y opiniones, el libre desarrollo de la personalidad, la de informar y recibir información veraz e imparcial, la educación y el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. Adicionalmente, el Estado establecerá programas para que la población pobre y vulnerable incluyendo a la población de 45 años en adelante, que no tengan ingresos fijos, así como la población rural, tengan acceso y uso a las plataformas de comunicación, en especial de Internet, así como la promoción de servicios TIC comunitarios, que permitan la contribución desde la ciudadanía y las comunidades al cierre de la

brecha digital, la remoción de barreras a los usos innovadores y la promoción de contenidos de interés público y de educación integral. La promoción del acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones básicas se hará con pleno respeto del libre desarrollo de las comunidades indígenas, afrocolombianas, palenqueras, raizales y Rrom.

8. Masificación del Gobierno en Línea. Con el fin de lograr la prestación de servicios eficientes a los ciudadanos, las entidades públicas deberán adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en el desarrollo de sus funciones. El Gobierno Nacional fijará los mecanismos y condiciones para garantizar el desarrollo de este principio. Y en la reglamentación correspondiente establecerá los plazos, términos y prescripciones, no solamente para la instalación de las infraestructuras indicadas y necesarias, sino también para mantener actualizadas y con la información completa los medios y los instrumentos tecnológicos.

9. Promoción de los contenidos multiplataforma de interés público. <Numeral adicionado por el artículo 3 de la Ley 1978 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> El Estado garantizará la promoción de los contenidos multiplataforma de interés público, a nivel nacional y regional, para contribuir a la participación ciudadana y, en especial, en la promoción de valores cívicos, el reconocimiento de las diversas identidades étnicas, culturales y religiosas, la equidad de género, la inclusión política y social, la integración nacional, el fortalecimiento de la democracia y el acceso al conocimiento, en especial a través de la radiodifusión sonora pública y la televisión pública, así como el uso de nuevos medios públicos mediante mecanismos multiplataforma.

10. Acceso a las TIC y despliegue de infraestructura. <Numeral adicionado por el artículo 3 de la Ley 1978 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Con el propósito de garantizar el ejercicio y goce efectivo de los derechos constitucionales a la comunicación, la vida en situaciones de emergencia, la educación, la salud, la seguridad personal y el acceso a la información, al conocimiento, la ciencia y a la cultura, así como el de contribuir a la masificación de los trámites y servicios digitales, de conformidad con la presente Ley, es deber de la Nación asegurar la prestación continua, oportuna y de calidad de los servicios públicos de comunicaciones, para lo cual velará por el despliegue de la infraestructura de redes de telecomunicaciones, de los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora, en las entidades territoriales.

11. Universalidad. <Numeral adicionado por el artículo 2 de la Ley 2108 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El fin último de intervención del Estado en el Sector TIC

es propender por el servicio universal a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

ARTÍCULO 3o. SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN Y DEL CONOCIMIENTO. El Estado reconoce que el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el despliegue y uso eficiente de la infraestructura, el desarrollo de contenidos y aplicaciones, la protección a los usuarios, la formación de talento humano en estas tecnologías y su carácter transversal, son pilares para la consolidación de las sociedades de la información y del conocimiento.

ARTÍCULO 4o. INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN EL SECTOR DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. En desarrollo de los principios de intervención contenidos en la Constitución Política, el Estado intervendrá en el sector las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para lograr los siguientes fines:

1. <Numeral modificado por el artículo 4 de la Ley 1978 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Proteger los derechos de los usuarios, incluyendo a los niños, niñas y adolescentes, y a la familia velando por la calidad, eficiencia y adecuada provisión de los servicios, y la promoción de la digitalización de los trámites asociados a esta provisión.
2. Promover el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, teniendo como fin último el servicio universal.
3. Promover el desarrollo de contenidos y aplicaciones, la prestación de servicios que usen Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la masificación del Gobierno en Línea.
4. Promover la oferta de mayores capacidades en la conexión, transporte y condiciones de seguridad del servicio al usuario final, incentivando acciones de prevención de fraudes en la red.
5. Promover y garantizar la libre y leal competencia y evitar el abuso de la posición dominante y las prácticas restrictivas de la competencia.
6. Garantizar el despliegue y el uso eficiente de la infraestructura y la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos escasos, se buscará la expansión, y

cobertura para zonas de difícil acceso, en especial beneficiando a poblaciones vulnerables.

7. <Numeral modificado por el artículo 4 de la Ley 1978 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Garantizar el uso adecuado y eficiente del espectro radioeléctrico, que maximice el bienestar social generado por el recurso escaso, así como la reorganización del mismo, respetando el principio de protección a la inversión, asociada al uso del espectro. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones responderán jurídica y económicamente por los daños causados a las infraestructuras.

8. Promover la ampliación de la cobertura del servicio.

9. Garantizar la interconexión y la interoperabilidad de las redes de telecomunicaciones, así como el acceso a los elementos de las redes e instalaciones esenciales de telecomunicaciones necesarios para promover la provisión y comercialización de servicios, contenidos y aplicaciones que usen Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

10. Imponer a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones obligaciones de provisión de los servicios y uso de su infraestructura, por razones de defensa nacional, atención y prevención de situaciones de emergencia y seguridad pública.

11. Promover la seguridad informática y de redes para desarrollar las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

12. Incentivar y promover el desarrollo de la industria de tecnologías de la información y las comunicaciones para contribuir al crecimiento económico, la competitividad, la generación de empleo y las exportaciones.

13. <Numeral modificado por el artículo 4 de la Ley 1978 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Incentivar la inversión para la construcción, operación y mantenimiento de infraestructuras de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y propender por la protección del medio ambiente y la salud pública.

PARÁGRAFO. <Parágrafo CONDICIONALMENTE exequible> El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente al cumplimiento de los anteriores fines, teniendo en cuenta las necesidades de la población y el avance de las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como el estado de desarrollo de la Sociedad de la información en el país, para lo cual, se tendrá en cuenta la participación de

todos los actores del proceso, en especial a los usuarios. Se exceptúa de la aplicación de los numerales 4 y 9 de este artículo el servicio de radiodifusión sonora.

LEY 1978 DE 2019 "Por la cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se distribuyen competencias, se crea un regulador único y se dictan otras disposiciones".

ARTÍCULO 3o. Modifíquense los numerales 1, 5 y 7 y agréguese los numerales 9 y 10, al artículo 2o de la Ley 1341 de 2009, que quedarán así:

1. Prioridad al acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. El Estado y en general todos los agentes del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones deberán colaborar, dentro del marco de sus obligaciones, para priorizar el acceso y uso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la producción de bienes y servicios, en condiciones no discriminatorias en la conectividad, la educación, los contenidos y la competitividad. En el

2. Cumplimiento de este principio el Estado

3. Promoverá prioritariamente el acceso a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para la población pobre y vulnerable, en zonas rurales y apartadas del país.

5. Promoción de la inversión. Todos los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones tendrán igualdad de oportunidades para acceder al uso del espectro y contribuirán al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. La asignación del espectro procurará la maximización del bienestar social y la certidumbre de las condiciones de la inversión. Igualmente, deben preverse los recursos para promover la inclusión digital. El Estado asegurará que los recursos del Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones se destinen de manera específica para garantizar el acceso y servicio universal y el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el desarrollo de la radiodifusión sonora pública, la televisión pública, la promoción de los contenidos multiplataforma de interés público que promuevan la preservación de la cultura y la identidad nacional y regional, y la apropiación tecnológica mediante el desarrollo de contenidos y aplicaciones con enfoque social y el aprovechamiento de las TIC con enfoque productivo para el sector rural, en los términos establecidos en la presente Ley.

7. El derecho a la comunicación, la información y la educación y los servicios básicos de las TIC. En desarrollo de los artículos 16, 20 y 67 de la Constitución Política

el Estado propiciará a todo colombiano el derecho al acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones básicas, que permitan el ejercicio pleno de los siguientes derechos: La libertad de expresión y de difundir su pensamiento y opiniones, el libre desarrollo de la personalidad, la de informar y recibir información veraz e imparcial, la educación y el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. Adicionalmente, el Estado establecerá programas para que la población pobre y vulnerable incluyendo a la población de 45 años en adelante, que no tengan ingresos fijos, así como la población rural, tengan acceso y uso a las plataformas de comunicación, en especial de Internet, así como la promoción de servicios TIC comunitarios, que permitan la contribución desde la ciudadanía y las comunidades al cierre de la brecha digital, la remoción de barreras a los usos innovadores y la promoción de contenidos de interés público y de educación integral. La promoción del acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones básicas se hará con pleno respeto del libre desarrollo de las comunidades indígenas, afrocolombianas, palenqueras, raizales y Rrom.

9. Promoción de los contenidos multiplataforma de interés público. El Estado garantizará la promoción de los contenidos multiplataforma de interés público, a nivel nacional y regional, para contribuir a la participación ciudadana y, en especial, en la promoción de valores cívicos, el reconocimiento de las diversas identidades étnicas, culturales y religiosas, la equidad de género, la inclusión política y social, la integración nacional, el fortalecimiento de la democracia y el acceso al conocimiento, en especial a través de la radiodifusión sonora pública y la televisión pública, así como el uso de nuevos medios públicos mediante mecanismos multiplataforma.

10. Acceso a las TIC y despliegue de infraestructura. Con el propósito de garantizar el ejercicio y goce efectivo de los derechos constitucionales a la comunicación, la vida en situaciones de emergencia, la educación, la salud, la seguridad personal y el acceso a la información, al conocimiento, la ciencia y a la cultura, así como el de contribuir a la masificación de los trámites y servicios digitales, de conformidad con la presente Ley, es deber de la Nación asegurar la prestación continua, oportuna y de calidad de los servicios públicos de comunicaciones, para lo cual velará por el despliegue de la infraestructura de redes de telecomunicaciones, de los servicios de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora, en las entidades territoriales

ARTÍCULO 4o. Modifíquense los numerales 1, 7 y 13 del artículo 4o de la Ley 1341 de 2009, que quedarán así:

1. Proteger los derechos de los usuarios, incluyendo a los niños, niñas y adolescentes, y a la familia velando por la calidad, eficiencia y adecuada provisión de los servicios, y la promoción de la digitalización de los trámites asociados a esta provisión.

7. Garantizar el uso adecuado y eficiente del espectro radioeléctrico, que maximice el bienestar social generado por el recurso escaso, así como la reorganización del mismo, respetando el principio de protección a la inversión, asociada al uso del espectro. Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones responderán jurídica y económicamente por los daños causados a las infraestructuras.

13. Incentivar la inversión para la construcción, operación y mantenimiento de infraestructuras de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y propender por la protección del medio ambiente y la salud pública.

ARTÍCULO 5o. Modifíquese el artículo 6o de la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 6o. Definición de TIC. Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (en adelante TIC) son el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como voz, datos, texto, video e imágenes.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el apoyo técnico de la CRC, deberá expedir el glosario de definiciones acordes con los postulados de la UIT y otros organismos internacionales con los cuales sea Colombia firmante de protocolos referidos a estas materias.

LEY 2108 de 2021

ARTÍCULO 1o. OBJETO. Esta ley tiene por objeto establecer dentro de los servicios públicos de telecomunicaciones, el acceso a Internet como uno de carácter esencial, con el fin de propender por la universalidad para garantizar y asegurar la prestación del servicio de manera eficiente, continua y permanente, permitiendo la conectividad de todos los habitantes del territorio nacional, en especial de la población que, en razón a su condición social o étnica se encuentre en situación de vulnerabilidad o en zonas rurales y apartadas.

ARTÍCULO 2o. Agréguese un numeral al artículo 2o de la Ley 1341 de 2009, modificado por el artículo 3o de la Ley 1978 de 2019, así:

Artículo 2o. Principios orientadores.

(...)

11. Universalidad: El fin último de intervención del Estado en el Sector TIC es propender por el servicio universal a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

ARTÍCULO 3o. Agréguese el inciso segundo al artículo 38 de la Ley 1341 de 2009, así:

Artículo 38. Masificación del uso de las TIC y cierre de la brecha digital.

(...)

Lo anterior, mediante la promoción del acceso universal, el servicio universal, la apropiación, capacitación y uso productivo de las TIC, de manera prioritaria para la población que, en razón a su condición social o étnica se encuentre en situación de vulnerabilidad o en zonas rurales, apartadas y de difícil acceso, buscando garantizar que se brinde un servicio de calidad y de última generación.

ARTÍCULO 4o. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 10 de la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 10. Habilitación general

(...)

PARÁGRAFO 4o. El acceso a Internet es un servicio público esencial. Por tanto, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones no podrán suspender las labores de instalación, mantenimiento y adecuación de las redes requeridas para la operación de este servicio público esencial, y garantizarán la continua provisión del servicio. Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de los deberes y obligaciones a cargo de los suscriptores y usuarios del servicio, conforme a la regulación de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

LEY ESTATUTARIA 1581 de 2012

ARTÍCULO 3o. DEFINICIONES. Para los efectos de la presente ley, se entiende por:

- a) **Autorización:** Consentimiento previo, expreso e informado del Titular para llevar a cabo el Tratamiento de datos personales;
- b) **Base de Datos:** Conjunto organizado de datos personales que sea objeto de Tratamiento;

- c) **Dato personal:** Cualquier información vinculada o que pueda asociarse a una o varias personas naturales determinadas o determinables;
- d) **Encargado del Tratamiento:** Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, realice el Tratamiento de datos personales por cuenta del Responsable del Tratamiento;
- e) **Responsable del Tratamiento:** Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, decida sobre la base de datos y/o el Tratamiento de los datos;
- f) **Titular:** Persona natural cuyos datos personales sean objeto de Tratamiento;
- g) **Tratamiento:** Cualquier operación o conjunto de operaciones sobre datos personales, tales como la recolección, almacenamiento, uso, circulación o supresión.

TÍTULO II.

PRINCIPIOS RECTORES.

ARTÍCULO 4o. PRINCIPIOS PARA EL TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES. En el desarrollo, interpretación y aplicación de la presente ley, se aplicarán, de manera armónica e integral, los siguientes principios:

- a) **Principio de legalidad en materia de Tratamiento de datos:** El Tratamiento a que se refiere la presente ley es una actividad reglada que debe sujetarse a lo establecido en ella y en las demás disposiciones que la desarrollen;
- b) **Principio de finalidad:** El Tratamiento debe obedecer a una finalidad legítima de acuerdo con la Constitución y la Ley, la cual debe ser informada al Titular;
- c) **Principio de libertad:** El Tratamiento sólo puede ejercerse con el consentimiento, previo, expreso e informado del Titular. Los datos personales no podrán ser obtenidos o divulgados sin previa autorización, o en ausencia de mandato legal o judicial que releve el consentimiento;
- d) **Principio de veracidad o calidad:** La información sujeta a Tratamiento debe ser veraz, completa, exacta, actualizada, comprobable y comprensible. Se prohíbe el Tratamiento de datos parciales, incompletos, fraccionados o que induzcan a error;

e) **Principio de transparencia:** En el Tratamiento debe garantizarse el derecho del Titular a obtener del Responsable del Tratamiento o del Encargado del Tratamiento, en cualquier momento y sin restricciones, información acerca de la existencia de datos que le conciernan;

f) **Principio de acceso y circulación restringida:** El Tratamiento se sujeta a los límites que se derivan de la naturaleza de los datos personales, de las disposiciones de la presente ley y la Constitución. En este sentido, el Tratamiento sólo podrá hacerse por personas autorizadas por el Titular y/o por las personas previstas en la presente ley;

Los datos personales, salvo la información pública, no podrán estar disponibles en Internet u otros medios de divulgación o comunicación masiva, salvo que el acceso sea técnicamente controlable para brindar un conocimiento restringido sólo a los Titulares o terceros autorizados conforme a la presente ley;

g) **Principio de seguridad:** La información sujeta a Tratamiento por el Responsable del Tratamiento o Encargado del Tratamiento a que se refiere la presente ley, se deberá manejar con las medidas técnicas, humanas y administrativas que sean necesarias para otorgar seguridad a los registros evitando su adulteración, pérdida, consulta, uso o acceso no autorizado o fraudulento;

h) **Principio de confidencialidad:** Todas las personas que intervengan en el Tratamiento de datos personales que no tengan la naturaleza de públicos están obligadas a garantizar la reserva de la información, inclusive después de finalizada su relación con alguna de las labores que comprende el Tratamiento, pudiendo sólo realizar suministro o comunicación de datos personales cuando ello corresponda al desarrollo de las actividades autorizadas en la presente ley y en los términos de la misma.

TÍTULO III.

CATEGORÍAS ESPECIALES DE DATOS.

ARTÍCULO 5o. DATOS SENSIBLES. Para los propósitos de la presente ley, se entiende por datos sensibles aquellos que afectan la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de

partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos.

ARTÍCULO 6o. TRATAMIENTO DE DATOS SENSIBLES. Se prohíbe el Tratamiento de datos sensibles, excepto cuando:

a) El Titular haya dado su autorización explícita a dicho Tratamiento, salvo en los casos que por ley no sea requerido el otorgamiento de dicha autorización;

b) El Tratamiento sea necesario para salvaguardar el interés vital del Titular y este se encuentre física o jurídicamente incapacitado. En estos eventos, los representantes legales deberán otorgar su autorización;

c) El Tratamiento sea efectuado en el curso de las actividades legítimas y con las debidas garantías por parte de una fundación, ONG, asociación o cualquier otro organismo sin ánimo de lucro, cuya finalidad sea política, filosófica, religiosa o sindical, siempre que se refieran exclusivamente a sus miembros o a las personas que mantengan contactos regulares por razón de su finalidad. En estos eventos, los datos no se podrán suministrar a terceros sin la autorización del Titular;

d) El Tratamiento se refiera a datos que sean necesarios para el reconocimiento, ejercicio o defensa de un derecho en un proceso judicial;

e) El Tratamiento tenga una finalidad histórica, estadística o científica. En este evento deberán adoptarse las medidas conducentes a la supresión de identidad de los Titulares.

ARTÍCULO 7o. DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES. En el Tratamiento se asegurará el respeto a los derechos prevalentes de los niños, niñas y adolescentes.

Queda proscrito el Tratamiento de datos personales de niños, niñas y adolescentes, salvo aquellos datos que sean de naturaleza pública.

Es tarea del Estado y las entidades educativas de todo tipo proveer información y capacitar a los representantes legales y tutores sobre los eventuales riesgos a los que se enfrentan los niños, niñas y adolescentes respecto del Tratamiento indebido de sus datos personales, y proveer de conocimiento acerca del uso responsable y seguro por parte de niños, niñas y adolescentes de sus datos personales, su derecho a la privacidad y protección de su información personal y la de los demás. El Gobierno Nacional reglamentará la materia, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley.

TÍTULO IV.

DERECHOS Y CONDICIONES DE LEGALIDAD PARA EL TRATAMIENTO DE DATOS.

ARTÍCULO 86. DERECHOS DE LOS TITULARES. El Titular de los datos personales tendrá los siguientes derechos:

- a) Conocer, actualizar y rectificar sus datos personales frente a los Responsables del Tratamiento o Encargados del Tratamiento. Este derecho se podrá ejercer, entre otros frente a datos parciales, inexactos, incompletos, fraccionados, que induzcan a error, o aquellos cuyo Tratamiento esté expresamente prohibido o no haya sido autorizado;
- b) Solicitar prueba de la autorización otorgada al Responsable del Tratamiento salvo cuando expresamente se exceptúe como requisito para el Tratamiento, de conformidad con lo previsto en el artículo 10 de la presente ley;
- c) Ser informado por el Responsable del Tratamiento o el Encargado del Tratamiento, previa solicitud, respecto del uso que le ha dado a sus datos personales;
- d) Presentar ante la Superintendencia de Industria y Comercio quejas por infracciones a lo dispuesto en la presente ley y las demás normas que la modifiquen, adicionen o complementen;
- e) <Literal CONDICIONALMENTE exequible> Revocar la autorización y/o solicitar la supresión del dato cuando en el Tratamiento no se respeten los principios, derechos y garantías constitucionales y legales. La revocatoria y/o supresión procederá cuando la Superintendencia de Industria y Comercio haya determinado que en el Tratamiento el Responsable o Encargado han incurrido en conductas contrarias a esta ley y a la Constitución;
- f) Acceder en forma gratuita a sus datos personales que hayan sido objeto de Tratamiento.

CONPES 3920

Este documento CONPES tiene seis secciones, incluyendo la introducción. La segunda sección contiene el marco jurídico aplicable, los antecedentes, referentes internacionales y la justificación de la presente política. La tercera sección formula el

marco conceptual con los conceptos básicos de la generación de valor con los datos. La cuarta sección describe el diagnóstico de las cuatro situaciones principales a superar para aumentar la explotación de datos. La quinta sección define los objetivos de la política, las acciones para alcanzarlos y los responsables de cada una de ellas. Adicionalmente, incluye el esquema de seguimiento de la política y su financiamiento. Finalmente, la sexta sección presenta las recomendaciones al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES).

CONPES 3975

Formula una política nacional para la transformación digital e inteligencia artificial. Esta política tiene como objetivo potenciar la generación de valor social y económico en el país a través del uso estratégico de tecnologías digitales en el sector público y el sector privado, para impulsar la productividad y favorecer el bienestar de los ciudadanos, así como generar los habilitadores transversales para la transformación digital sectorial, de manera que Colombia pueda aprovechar las oportunidades y enfrentar los retos relacionados con la Cuarta Revolución Industrial (4RI). El centro de esta política es la transformación digital, ya que este fenómeno está cambiando radicalmente la sociedad y es uno de los principales motores de la 4RI. Esto conlleva grandes retos para Colombia por la pérdida de oportunidad del país para generar valor económico y social, a través del uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC). Para alcanzar el objetivo trazado, es necesario, primero, disminuir las barreras que impiden la incorporación de tecnologías digitales, tanto en el ámbito empresarial como en las entidades del Estado; segundo, crear las condiciones habilitantes para la innovación digital, privada y pública como medio para aumentar la generación de valor económico y social mediante nuevos procesos y productos; tercero, fortalecer las competencias del capital humano que faciliten la inserción de la sociedad colombiana en la 4RI; y finalmente, desarrollar condiciones habilitantes para preparar a Colombia para los cambios económicos y sociales que conlleva la inteligencia artificial (IA), reconociendo esta tecnología como un acelerador clave de la transformación digital. Sin embargo, esta política no desconoce la importancia de otras tecnologías digitales de la 4RI como el Internet de las cosas, la robótica, la computación cuántica, entre otras, pues se proyecta que en un futuro estas podrían generar un impacto económico positivo, así como retos para la formulación de políticas públicas. Teniendo en cuenta que el tema abordado es de carácter transversal a todos los sectores del país, se requerirá de la participación de diferentes entidades e

instancias tales como el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y la Consejería Presidencial para Asuntos Económicos y Transformación Digital, entre otras. El logro de las condiciones descritas se dará en un período de cinco años, con una inversión total aproximada de 121.619 millones de pesos.

5 Impacto Fiscal

Dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que, una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó de acuerdo a la sentencia C-490 de 2011, lo siguiente:

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público.” (Resaltado fuera del texto).

Ahora bien, dada la obligación del Estado en velar por el interés general, es relevante mencionar que una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento; además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en**

óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, **con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.**

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda."
(Resaltado fuera de texto).

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad

legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo." (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia

6 CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 183 de la Constitución Política consagra los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. De igual modo, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

- (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.
- (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.
- (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
- (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
- (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, se ha explicado que el mismo debe ser entendido como "una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen" y como "el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto" (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291-01 (PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto. La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

"El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudieran tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la ley 5.ª de 1991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos. [...]".

Así las cosas, en virtud de lo estipulado en la Ley 2003 de 2019 que modificó la Ley 5, se deja establecido que el presente proyecto de ley no genera conflicto

de interés en tanto no crea beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas. Lo anterior como regla general, lo que esto no obsta o libra de responsabilidad a cada honorable congresista para presentar el impedimento que considere necesario según su situación particular.

Autor:

Esteban Quintero
Esteban Quintero Cardona
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 06 del mes Septiembre del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 130 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: HS: Esteban Quintero Cardona, Andrés Felipe
Coerra Hoyos, Haroldo Knorquez Pineda, y otras firmas

[Firma]
SECRETARIO GENERAL

Coautores:

 <p>Andrés Felipe Guerra Hoyos Senador de la República</p>	 <p>Honorio Miguel Henríquez Pinedo Senador de la República</p>
 <p>Yulieth Andrea Sánchez Representante a la Cámara</p>	 <p>Eduar Alexis Triana Representante a la Cámara</p>
 <p>Josue Alirio Barrera Rodríguez Senador de la República</p>	 <p>Juan Felipe Corzo Álvarez Representante a la Cámara</p>

7. Articulado

PROYECTO DE LEY DE 2023 SENADO

"Por medio de la cual se crea la armonización de la inteligencia artificial con el derecho al trabajo de las personas".

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1° Objeto. La presente ley tiene como finalidad la protección de los derechos de los trabajadores y la correcta utilización de la inteligencia artificial garantizando la estabilidad laboral y el derecho al trabajo de las personas, armonizando los avances científicos y tecnológicos con el trabajo de las personas.

Artículo 2° Definiciones: Para efectos de esta ley se entenderá como:

Inteligencia Artificial: Disciplina científica que se ocupa de crear programas informáticos que ejecutan operaciones comparables a las que realiza la mente humana como el aprendizaje o el razonamiento lógico.

Algoritmos: El conjunto de instrucciones sistemáticas y previamente definidas que se utilizan para realizar una determinada tarea. Estas instrucciones están ordenadas y acotadas a manera de pasos a seguir para alcanzar un objetivo.

Automatización Robótica de Procesos: La automatización robótica de los procesos (RPA) consiste en el uso de robots de software para realizar las tareas repetitivas de las que suelen encargarse las personas. La mayoría de sus herramientas se ejecutan en estaciones de trabajo individuales y pueden realizar tareas rutinarias, como mover filas de datos de una base de datos a una hoja de cálculo.

Artículo 3° Uso de algoritmos para selección de personal. Las entidades públicas o privadas que hagan uso de la inteligencia artificial para la selección, promoción

y ascenso de los trabajadores deberán informar a estos los algoritmos utilizados para su evaluación garantizando la no discriminación y la imparcialidad en todos los procesos de selección

Artículo 4° Uso De La Inteligencia Artificial En El Ejercicio De Control, Dirección Y Evaluación De Desempeño. Las entidades públicas o privadas que hagan uso de la inteligencia artificial para ejercer el derecho de subordinación y control o la evaluación de empleados y/o contratistas, así como determinar sus directrices de administración, deberán asegurar la imparcialidad de los procesos, la confiabilidad de las bases de datos, la actualización de software y la prevalencia de la inteligencia humana sobre la artificial.

Artículo 5° Capacitación de personal frente al uso de la Inteligencia Artificial y armonización con las labores contractuales de los empleados. Las entidades públicas o privadas que hagan uso de la inteligencia artificial deberán prestar jornadas de capacitación a sus empleados con el fin de dar a conocer la forma de utilización de esta en las relaciones laborales y en las funciones específicas de los cargos en los que se vea la necesidad de adecuación o armonización entre el desempeño de los trabajadores y el uso de inteligencia artificial.

Artículo 6° Uso de la Automatización Robótica de Procesos. Las entidades públicas o privadas que pretendan hacer uso de la automatización robótica de procesos mediante uso de la inteligencia artificial deberán recualificar las capacidades y las funciones de los empleados o contratistas con el fin de armonizar el trabajo de la Inteligencia Artificial con las labores desempeñadas por los trabajadores, propendiendo por mantener la mayor cantidad de plazas de trabajo posibles.

Artículo 7° Programas de armonización de la Inteligencia Artificial con el Derecho al trabajo. Las instituciones de educación superior técnicas, tecnológicas o profesionales en ejercicio de su autonomía universitaria podrán implementar programas de armonización en el uso de la inteligencia artificial y la correcta adecuación del talento humano con el fin de lograr que prevalezca la inteligencia humana sobre la artificial.

Artículo 8° El Ministerio del trabajo, de Educación, TICS, Ciencia y Tecnología podrán emitir recomendaciones de armonización entre el uso de la inteligencia artificial y la automatización robótica de procesos con la integración de las funciones humanas con el fin de garantizar el derecho al trabajo de los empleados y/o contratistas.

Artículo 9° Incentivos por la correcta armonización entre el uso de la Inteligencia Artificial y el Derecho al Trabajo. El Ministerio de trabajo podrá crear incentivos a las empresas cuyo capital humano sea preparado para trabajar con inteligencia artificial y que demuestren la optimización de procesos administrativos, científicos, industriales y/o comerciales sin afectación de plazas de trabajo y readecuación de funciones de sus empleados.


Artículo 10° Privacidad de datos. Las entidades públicas o privadas que utilicen la inteligencia artificial en los procesos de evaluación, administración, desempeño y control deberán garantizar la privacidad de los datos de los empleados y contratistas.

Artículo 11°. Seguridad y salud de los empleados Las entidades públicas o privadas que utilicen la inteligencia artificial en los procesos de evaluación, administración, desempeño y control deberán garantizar la salud laboral de sus empleados y/o contratistas evitando que el uso de estas tecnologías generen a sus empleados enfermedades psicológicas o físicas como ansiedad o estrés entre otras.

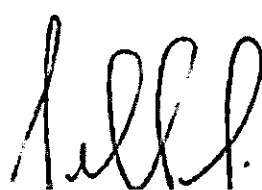
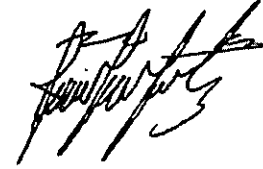
Artículo 12° Vigencia y Derogatorias. La presente ley entra en vigencia en el momento de su publicación en el diario oficial y deroga todas las leyes y demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,

Autor:


Esteban Quintero Cardona
Senador de la República

Coautores:

 <p>Andrés Felipe Guerra Hoyos Senador de la República</p>	 <p>Honorio Miguel Henríquez Pinedo Senador de la República</p>
 <p>Yulieth Andrea Sánchez Representante a la Cámara</p>	 <p>Eduar Alexis Triana Representante a la Cámara</p>
 <p>Josue Alirio Barrera Rodríguez Senador de la República</p>	 <p>Juan Felipe Corzo Álvarez Representante a la Cámara</p>

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 06 del mes septiembre del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 130 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: Hs Esteban Durintoro C, Ondres Felipe

Quena Reyes, Honorio Hernandez R. y otros quince

SECRETARIO GENERAL



Honorio Henriquez
Senador

Bogotá, agosto 29 de 2023.

Honorable Senador
IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ
Presidente
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación del proyecto de ley estatutaria "Por medio de la cual se regula el derecho al trabajo como derecho fundamental y se dictan otras disposiciones"

Honorable presidente,

En nuestra condición de Congresistas, radicamos ante la Honorable Secretaría General del Senado de la República el proyecto de ley estatutaria "por medio de la cual se regula el derecho al trabajo como derecho fundamental y se dictan otras disposiciones" para que sea puesto a consideración del Honorable Senado de la República. Cumpliendo con el pleno de los requisitos contenidos en la Ley 5 de 1992, y con la finalidad de iniciar el trámite legislativo y aprobar esta iniciativa adjunto a esta comunicación encontrará el texto original del proyecto de ley en versión digital.

De los Honorables Congresistas,

Paola Tatamero

Paola Tatamero
paola tatamero

Carlos
Merino
Andrés Ferrera

Honorio Henriquez
HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO
Senador de la República
Autor Principal

(CARR)

Enriquez
Enriquez

Etebor Quintana

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

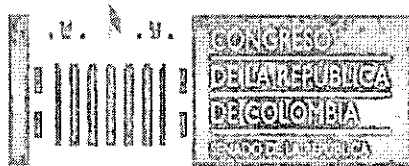
El día 29 del mes Agosto del año 2023,

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 121 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Honorio Henríquez, Piedad Holguín, Paloma Velasco,

Esteban Quintero, Andrés Guerra, M^{ca} Fernanda Cabal, Ciro Ramírez

SECRETARIO GENERAL



Honorio Enriquez
Senador

1. TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA _____

“POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL DERECHO AL TRABAJO COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

EL CONGRESO DE COLOMBIA”

DECRETA

CAPÍTULO I

Objeto, principios, derechos y deberes

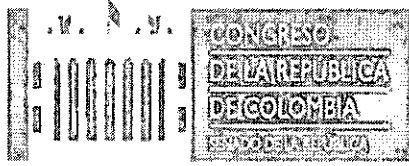
Artículo 1°. Objeto. La presente ley estatutaria tiene por objeto regular el derecho al trabajo como derecho fundamental y obligación social de obligatoria protección estatal, que surge del mutuo acuerdo entre el empleador y el trabajador.

Artículo 2°. Naturaleza. El trabajo es un derecho fundamental y una obligación social que goza, en todas sus modalidades, de la especial supervisión y protección del Estado

Artículo 3°. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplica a todos las personas que estén vinculadas mediante contrato de trabajo, cualquiera que sea el nombre que se dé a la relación laboral, el empleador puede ser persona natural o jurídica, de naturaleza pública o privada, y el trabajador debe ser persona natural.

Artículo 4°. Definición. El trabajo es toda actividad que desarrolla el ser humano de manera libre y voluntaria, de forma material o intelectual, de carácter permanente o transitorio, que una persona natural ejecuta de manera libre, voluntaria, y conscientemente, que se denomina trabajador y la pone al servicio de otra persona natural o jurídica, denominada empleador, cuya relación surge del mutuo acuerdo entre las partes, quienes acuerdan que el trabajador prestará personalmente el servicio, a cambio del cual percibirá una remuneración habitual, denominada salario, mediada de una subordinación cuyos límites son la dignidad humana y las condiciones justas y dignas del trabajador.

“Por medio de la cual se regula el derecho al trabajo como derecho fundamental y se dictan otras disposiciones”²



Honorio Enriquez
Senador

Artículo 5°. Principios Mínimos Fundamentales. El derecho al trabajo se regula por los siguientes principios:

5.1 Igualdad de oportunidades para los trabajadores. Todas las personas sin discriminación alguna por edad, genero, raza, clase social, ideología política o religiosa, puede acceder al mercado laboral-en igualdad de condiciones; de manera que pueda desarrollar plenamente su potencial; y beneficiarse de su esfuerzo en función de sus méritos.

5.2. Remuneración mínima vital y móvil. Es el ingreso que recibe el trabajador para solventar sus necesidades básicas y de su núcleo familiar, si lo tiene, que contribuyen a una vida digna. La remuneración que recibe el trabajador debe ser proporcional a la cantidad y calidad del trabajo realizado conforme a lo acordado entre las partes.

5.3 Estabilidad laboral. Es la garantía que tiene todo trabajador de permanecer o conservar su trabajo, con el pago del salario y prestaciones sociales correspondientes y a no ser despedido sin que exista una justa causa para su despido, o que se configure una causal de terminación del contrato de trabajo, en todo caso el empleador debe respetar y garantizar los beneficios que otorga el fuero sindical.

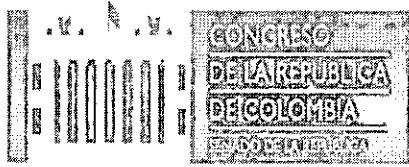
5.4 Estabilidad laboral reforzada. Es la garantía que tienen ciertos trabajadores de permanecer o conservar su trabajo y de obtener los correspondientes beneficios salariales y prestacionales. Para terminar un contrato de trabajo en los casos de estabilidad laboral reforzada, debe mediar una autorización por parte del Ministerio del Trabajo y una justa causa para terminar el contrato de trabajo. Gozan de estabilidad laboral reforzada las siguientes personas:

- Las Mujeres en estado de embarazo y durante los siguientes 6 meses al nacimiento del bebé.
- Las personas que padezcan una enfermedad o accidente de origen laboral, durante el tiempo que perdure la incapacidad, hasta el otorgamiento de la pensión de invalidez o la vigencia de las recomendaciones del médico laboral.
- Las personas que padezcan una enfermedad o accidente de origen común, durante el tiempo que permanezcan incapacitados, hasta el otorgamiento de la pensión de invalidez o mientras tengan recomendaciones medico laborales.
- Las personas que se encuentren próximas a pensionarse, que les falte 3 años o menos de la edad o el mínimo de semanas de cotización exigidas para pensionarse.

5.5 Irrenunciabilidad. Ningún trabajador podrá renunciar a los beneficios y mínimos establecidos en esta ley o cualquier otra ley que contenga derechos laborales.

5.6 Transacción y conciliación. Empleador y trabajador podrán transar y conciliar sobre derechos inciertos y

“Por medio de la cual se regula el derecho al trabajo como derecho fundamental y se dictan otras disposiciones”³



Honorio Henriquez
Senador

discutibles, en ningún caso se podrá conciliar sobre la remuneración mínima vital, la afiliación y aportes cotizaciones a la seguridad social.

5.7 Favorabilidad. Todas las situaciones en donde se discutan derechos de los trabajadores, en caso de duda, se resolverán de la manera más favorable a este, aun cuando haya duda en la aplicación e interpretación de la ley o las fuentes formales del derecho, la condición más favorable se le otorgará al trabajador cuando no exista claridad en la que se debe aplicar a una situación o controversia determinada.

5.8 Primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los partes del contrato laboral. Al momento de interpretar las normas y las situaciones fácticas que rodean al trabajador y al empleador, prevalecerá siempre, la realidad, los hechos probados, así se les haya dado una denominación diferente, salvo mutuo acuerdo entre las partes.

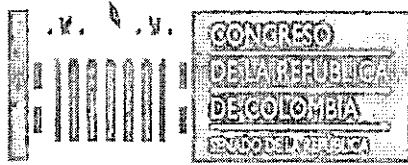
5.9 Seguridad social. Todo trabajador, tiene derecho a que su empleador lo afilie y haga aportes en su favor a los sistemas de seguridad social en salud, pensiones y riesgos laborales, en ningún caso, salvo requisitos cumplidos para acceder a la pensión de vejez, el empleador se puede exonerar de esta obligación. En el caso de contratistas independientes o de prestación de servicios es deber del contratante verificar la afiliación y aportes al Sistema de Seguridad Social, por parte del contratista o hacerlos en su nombre.

5.10 Capacitación. Todo trabajador tiene derecho a ser capacitado por el empleador para el cabal cumplimiento de sus funciones y lograr el mejor desempeño de su oficio.

5.11 El descanso obligatorio. Es deber de todo empleador respetar los descansos obligatorios del trabajador y remunerar los tiempos de descanso, establecidos en la ley o los que de mutuo acuerdo hayan acordado entre las partes, como descanso remunerado trabajado, sin que esto implique una renuncia del trabajador a su derecho al descanso.

5.12 Protección especial a la mujer y a la maternidad. Todas las mujeres trabajadoras, gozan de especial protección, sus derechos son irrenunciables y no pueden ser sometidas a ningún tipo de discriminación en razón de su género. En el evento de que, durante el contrato de trabajo o relación laboral, la mujer quedare en embarazo, gozará de especial protección y este no puede ser motivo para dar finalizada su relación laboral o contrato de trabajo sin justa causa. Dicha protección se extenderá hasta los 6 meses de vida del menor.

5.13 El trabajador menor de edad. Los menores de edad podrán trabajar con expresa autorización de sus padres o representantes legales en labores que no impliquen un riesgo para su salud, física y mental, ni que impidan su formación académica básica, técnica, tecnológica o profesional.



Honorio Henriquez
Senador

Artículo 6. Obligaciones del Estado. El estado debe garantizar el derecho al trabajo, y gestionar las acciones de supervisión y control para lograr el pago oportuno de los salarios, prestaciones sociales, aportes al sistema de seguridad social en salud, pensiones y riesgos laborales y el respeto y aplicación de los principios establecidos en esta ley.

Artículo 7°. Evaluación anual de la productividad en materia laboral. El Ministerio de trabajo ejecutará y divulgará evaluaciones anuales sobre la productividad en materia laboral con el fin de implementar políticas públicas tendientes a mejorar las condiciones de los trabajadores y el crecimiento de los empleadores, la disminución del desempleo y de la informalidad.

Artículo 8°. Formalización Laboral. Es deber del Estado adoptar políticas públicas dirigidas a lograr la reducción de la informalidad que incidan en el goce efectivo del derecho a trabajo en condiciones justas y dignas, promover la generación de empleo en dialogo tripartito entre empresarios, trabajadores y organizaciones sindicales.

El Estado deberá supervisar de manera eficiente y oportuna que todos los empleadores, sea cual sea su categoría o clasificación, afilien al sistema de seguridad social en salud, pensión o riesgo a todos los trabajadores y cumplan de manera adecuada la ley en materia laboral en favor del trabajador.

CAPÍTULO II

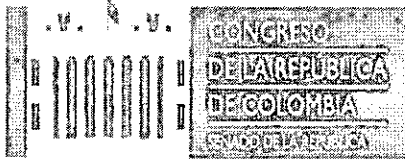
Prima Adicional por Crecimiento Económico

Artículo 9°. Prima de Crecimiento Económico o Productividad. Adicionalmente de la prima legal contemplada en el Código Sustantivo del Trabajo y de aquellas primas extra legales o convencionales, pactadas entre empleadores y trabajadores, dentro del contrato de trabajo, las partes deben estipular una prima legal adicional por crecimiento económico del empleador, crecimiento económico o productividad del gremio o industria cuando esta sea superior al 4%. Dicha prima deberá constar en el contrato de trabajo escrito y en todo caso se presumirá pactada cuando el contrato de trabajo sea verbal.

El gobierno nacional reglamentará la forma como debe medirse el crecimiento económico y productividad en los empleadores para efectos de la causación de la prima de crecimiento o productividad.

Artículo 10°. Valor de la Prima de Crecimiento o Productividad Para los empleadores cuyas empresas que tengan calidad de micro y pequeñas empresas, teniendo en cuenta la clasificación de tamaño empresarial vigente, aplicará una prima diferenciada bajo los términos del presente artículo.

"Por medio de la cual se regula el derecho al trabajo como derecho fundamental y se dictan otras disposiciones" 5



Honorio Enriquez
Senador

- a) el 20% de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente para las microempresas y empleadores personas naturales.
- b) el 30% de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente para las pequeñas empresas.
- c) el 40% de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente para las grandes empresas.

Las microempresas o pequeñas empresas que se encuentren en una situación de subordinación respecto de una mediana o gran empresa, o pertenezcan a un grupo empresarial, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 260 y 261 del Código de Comercio, o la norma que los sustituya, deberán pagar la prima de productividad correspondiente a 20 días del SMLMV.

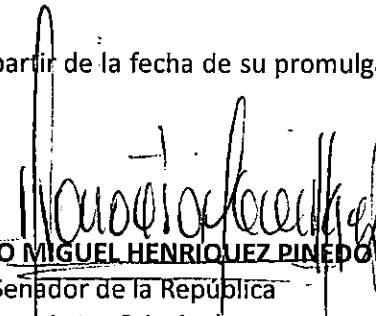
Artículo 11. Pago de la Prima de Crecimiento Económico o Productividad. La prima de crecimiento económico o productividad deberá ser cancelada por el empleador en dos pagos así: la mitad, máximo el 30 de marzo de cada año y la otra mitad a más tardar el 30 de septiembre de la misma anualidad. El empleador y trabajador de mutuo acuerdo pueden acordar diferir el pago de la prima de productividad en pagos mensuales durante el año siguiente de causación de la prima.

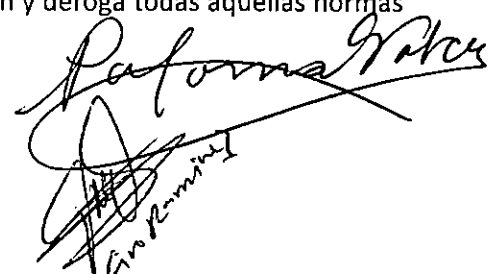
Artículo 12°. Carácter Jurídico. La prima de crecimiento económico o de productividad no constituye salario para ningún efecto y no hace parte de la base para liquidar los aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, Régimen del Subsidio Familiar y contribuciones (aportes y cotizaciones) a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993 y decretos reglamentarios, adicionalmente, sobre dicha suma no se podrá aplicar gravamen o impuesto alguno.

Artículo 13° Reglamentación y actualización del Código Laboral. El gobierno nacional de manera concertada con los trabajadores, gremios empresariales, organizaciones sindicales, y empleadores, deberá reglamentar mediante ley ordinaria la presente ley y actualizar el código laboral.

Artículo 14°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

Atentamente,


HONORIO MIGUEL ENRIQUEZ PINEDO
Senador de la República
Autor Principal


Rafael Ángel

"Por medio de la cual se regula el derecho al trabajo como derecho fundamental y se dictan otras disposiciones" 6


Esteban

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 29 del mes Agosto del año 2023

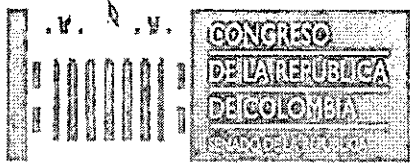
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 121 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.S. Honorio Henríquez, Pedro Holguín, Paloma Velencia

Esteban Quintero, Andrés Guerra, M^{ca} Fernanda Cabal, Cirilamíres

SECRETARIO GENERAL



Honorio Enriquez
Senador

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Andrés Pineda

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor



Honorio Enriquez
Senador

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

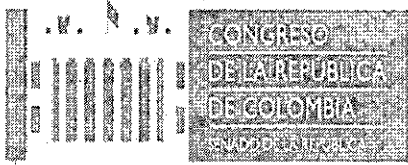
Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor



Honorio Henriquez
Senador

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del Proyecto de Ley.

El presente proyecto de ley estatutaria tiene por objeto regular el derecho al trabajo como derecho fundamental y obligación social de obligatoria protección estatal, que surge del mutuo acuerdo entre el empleador y el trabajador, estableciendo el trabajo como un derecho fundamental y una obligación social que goza, en todas sus modalidades, de la especial supervisión y protección del Estado.

2. Impacto de la Iniciativa

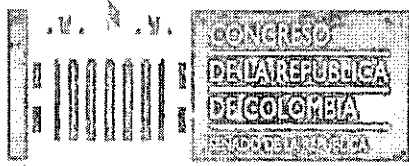
El artículo 53 de la Constitución Política de Colombia, en 1991, dispuso que el Congreso de Colombia debía expedir el estatuto del trabajo, mora en la cual se encontraba y que fue el motivo fundamental de esta ley, que pretende establecer de manera clara, precisa y axiológica cuales son los pautas, principios, irrenunciables y de obligatoria aplicación en favor de los trabajadores.

Para generar empleo, es necesario reducir la informalidad, fortalecer y aumentar las oportunidades laborales, el mercado laboral en Colombia, da cuenta de una tasa de informalidad en el 2022 del 57,8% y el desempleo se ubicó en el 13,7%. Por ello el principal reto que se debe asumir en Colombia es reducir la informalidad y ascender hacia la formalidad y la reducción del desempleo, todo esto sin desconocer los principios y postulados constitucionales que rodean el trabajo como un derecho fundamental, como un derecho y obligación social.

La mejor manera de lograr ese equilibrio es sentando el precedente, delimitando las pautas que en materia de derechos y garantías tiene el trabajador, las obligaciones que tiene el empleador, y la responsabilidad del Estado en lo que concierne a la materialización de las mismas.

La dupla trabajador y empleador es una dupla indisoluble, que al brindarle las mejores condiciones de manera paralela logra un crecimiento armónico, solido, fortalecido que permita la multiplicación de ofertas y beneficios para ambas partes.

De ahí la importancia de este proyecto, de esta iniciativa de ley estatutaria y mas que oportuna es necesaria para el crecimiento del mercado laboral en Colombia.



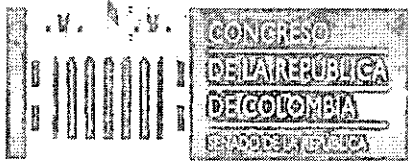
Honorio Enriquez Senador

Uno de los aspectos queremos resaltar es la protección a la mujer y a la maternidad, como tal constituye un hecho jurídico derivado de la reproducción del ser humano, del cual emanan derechos y obligaciones, es por esto que tanto a nivel nacional como internacional por parte de la ONU y la OIT, se han desarrollado normas y recomendaciones al respecto, las cuales contienen disposiciones concretas con respecto a la ejecución de labores en el periodo de gestación debido a que a lo largo de los años las mujeres se han visto discriminadas en razón de esto por las posibles repercusiones negativas que podrían representar estas situaciones para las empresa.

Es así como a través del convenio C003 - Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (núm. 3) la OIT sostiene en su artículo 4° *“Cuando una mujer esté ausente de su trabajo en virtud de los apartados a) o b) del artículo 3 de este Convenio, o cuando permanezca ausente de su trabajo por un período mayor a consecuencia de una enfermedad, que de acuerdo con un certificado médico esté motivada por el embarazo o el parto, será ilegal que hasta que su ausencia haya excedido de un período máximo fijado por la autoridad competente de cada país, su empleador le comunique su despido durante dicha ausencia o se lo comunique de suerte que el plazo estipulado en el aviso expire durante la mencionada ausencia.”* Al ser este un derecho fundamental debe ser tratado en una ley estatutaria como la que se propone para debate, aprobación y sanción.

De igual manera, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el artículo 23 puntualiza que: *“Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo, toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual, toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social, toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.”* Aspectos que al estar relacionados con derechos fundamentales deben ser deben estar contenidos en una ley estatutaria como la que aquí se propone.

Con ese mismo espíritu de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) impulsa el Trabajo Decente. Este es un concepto que resalta la importancia de que los hombres y las mujeres tengan oportunidades de un trabajo que sea productivo y que les genere un ingreso que les permita vivir con dignidad, este trabajo productivo solo se logra con motivación respeto de los derechos y garantías mínimas que hasta hoy no están contempladas en ninguna ley estatutaria en Colombia.



Honorio Enriquez
Senador

3. Impacto fiscal

Para analizar este aspecto de la presente iniciativa, es necesario basarnos en los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, entre ellos la Sentencia C- 911 de 2007 en la cual puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede constituirse en óbice para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”.

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”

“Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda” (Negrilla fuera del texto).

Así mismo la Honorable Corte Constitucional quien en la Sentencia C-625 de 2010 con ponencia del Honorable Magistrado Nilson pinilla estableció que:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.



Honorio Enriquez
Senador

Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

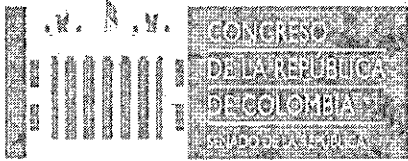
Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

De allí que esta corporación haya señalado que corresponde al Gobierno el esfuerzo de llevar a los legisladores a la convicción de que el proyecto por ellos propuesto no debe ser aprobado, y que en caso de resultar infructuoso ese empeño, ello no constituye razón suficiente para tener por incumplido el indicado requisito, en caso de que las cámaras finalmente decidan aprobar la iniciativa cuestionada."

De ahí que, para efectos de esta iniciativa, máxime que lo que pretende es fortalecer y garantizar un derecho fundamental en favor de los ciudadanos colombianos se debe hacer prevalente la garantía del derecho al

"Por medio de la cual se regula el derecho al trabajo como derecho fundamental y se dictan otras disposiciones" 12



Honorio Enriquez
Senador

trabajo por encima de limitantes o barreras económicas.

No obstante, le corresponde al gobierno nacional ajustar la aplicación de las leyes el marco fiscal de mediano plazo para que no quede en palabras las buenas propuestas que, desde el legislativo, estamos impulsando en favor de los colombianos, en caso de que se encontrare algún grado de impacto fiscal, que en nuestro concepto no lo tiene, a la presente iniciativa.

4. Conflicto de intereses

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento. Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que no trae beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, el objeto del proyecto versa sobre el mejoramiento de las condiciones laborales en nuestro país desde el punto de vista de derechos irrenunciables.

Sin embargo, si algún familiar dentro de los grados enunciados por la ley pertenece a la población que pueda impactar la presente iniciativa, el Congresista deberá presentar un conflicto de interés, frente del cual se presume su improcedencia por considerar que esta ley cobijará a toda la población objeto del mismo por igual y sus efectos regirán para el futuro.

Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de intereses que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

En los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, reconociendo la existencia de la necesidad de la garantía del Derecho al trabajo y el deber del congreso de legislar sobre el mismo, a través de políticas públicas en beneficio de la población trabajadora colombiana, nos permitimos poner a consideración del honorable Congreso, este proyecto de ley con fundamento en los motivos ya expresados y habida cuenta de la necesidad y conveniencia pública del mismo; para que el Honorable Congreso de la República considere su texto, inicie el trámite legal y democrático pertinente, para obtener su aprobación y sea ley de la república.

ESTADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 29 del mes Agosto del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 121 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.S. Honorio Henríquez, Paola Holguin, Paloma Valencia

Esteban Quintana, Andrés Guerra, M^{sc} Fernando Cebal, Ciro Romero

SECRETARIO GENERAL



Honorio Henriquez Senador

De los honorables congresistas,

HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO
Senador de la República
Autor principal

Senador de la República
Coautor

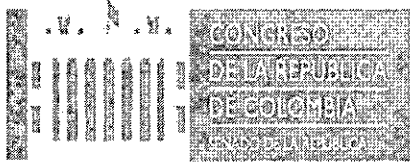
Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor



Honorio Enriquez
Senador

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor



Honorio Enriquez
Senador

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor

Senador de la República
Coautor



Bogotá, D. C. 16 de agosto de 2023

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General de la Cámara de Representantes.

ASUNTO: Radicación Proyecto de Ley.

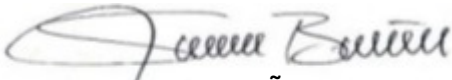
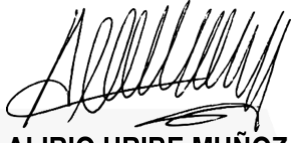



Respetado Secretario General:

En concordancia con el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, en nuestra condición de Congresistas de la República, nos permitimos presentar ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes de la República el presente Proyecto de Ley **“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA LICENCIA MENSTRUAL Y SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA QUE PROMUEVA, SENSIBILICE Y EJECUTE PLANES DE ACCIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS MENSTRUALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**.

<p>PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por Boyacá Pacto Histórico</p>	<p>MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico</p>
<p> LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico</p>	<p> JAEL QUIROGA CARRILLO Senadora Pacto Histórico- UP</p>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

 <p>NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ. Representante a la Cámara circunscripción especial indígena.</p>	 <p>ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico</p>
 <p>MARY ANNE ANDREA PERDOMO Representante por Santander Pacto Histórico</p>	 <p>AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO Representante a la Cámara por el Atlántico Pacto Histórico</p>
 <p>Martha Isabel Peralta Epieyú Senadora de la República Pacto Histórico - Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS</p>	

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

“La menstruación no es un problema. El problema es quien menstrua en esta sociedad” Erika Irustra. 2018

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

El proyecto de ley fue radicado por los representantes Pedro José Suárez Vacca y María Fernanda Carrascal el día 28 de marzo de 2023 en la Cámara de Representantes, sin embargo, por trámite legislativo, no alcanzó a tener primer debate en la Comisión Séptima y por tal motivo fue archivado. El Proyecto de Ley pretendía recopilar los esfuerzos que han emprendido el trámite legislativo para hablar sobre la Gestión Menstrual y los Derechos Menstruales en Colombia. Esta propuesta se vio motivada para abordar estos intentos que se han dado desde el año antepasado por reglamentar las licencias menstruales. Se entiende que este es un derecho con escasa atención a nivel global y, asimismo, no se ha dado la posibilidad de acatar los detalles que no han permitido que en Colombia las licencias menstruales sean una realidad de facto. No obstante, desde la Asamblea Constituyente del 1991, nuestro país, de manera indirecta, se empieza a repensar la menstruación desde los derechos reproductivos como un tema que atraviesa los derechos humanos de las mujeres. En el año 2021 se empiezan a identificar esfuerzos incipientes por parte de algunos sectores políticos alternativos en pronunciamientos formales en el legislativo sobre este campo, entre los cuales podemos encontrar.

- **Proyecto de Ley 346 del 2021 Cámara.** Esta iniciativa buscaba implementar la garantía efectiva de la salud menstrual focalizada, se modifica el artículo 18 de la ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones. Este fue archivado por el artículo 190 la Ley 5 de 1992 en relación con la consecución de recursos para programas en materia de manejo de la higiene menstrual.
- **Proyecto de Ley 422 del 2021 Senado:** En el Senado de la República fue radicado este proyecto de ley mediante el cual se pretende otorgar medidas que garantizan a todas las niñas, mujeres y personas menstruantes, el derecho a la gestión menstrual, así como los lineamientos de la política pública en este mismo sentido.
- **Proyecto de Ley 332 del 2021 Cámara:** Este proyecto apunta al desarrollo real de los Derechos menstruales y que ya completó su trámite en Cámara. Esta iniciativa actualmente se encuentra en trámite en el Senado de la República y la cual se articulará con la única disposición normativa sancionada que ampara los derechos menstruales, la cual es la Ley 2261 del 2022.
- **Proyecto de Ley 153 de 2021 Senado:** Esta iniciativa se gesta en el Senado de la República y fue presentado por la entonces Senadora Victoria Sandino, del Partido Comunes; aboga para que solo niñas y jóvenes tengan un día compensatorio al mes sin sufrir consecuencias negativas, laborales o académicas. Esa propuesta legislativa también crea la Comisión de Informe Técnico sobre la Licencia Menstrual Ampliada y Progresiva, para que en los próximos dos años estudie la viabilidad de extender la licencia menstrual al ámbito laboral. Sin embargo, esta iniciativa legislativa, no pasó del segundo debate y fue archivada.
- **Ley 2261 de 2022:** Esta disposición normativa tiene como propósito garantizar la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene menstrual a las mujeres privadas de la libertad, con el fin de lograr la

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

materialización de los derechos a la dignidad humana, la salud y bienestar, la no discriminación y la igualdad de género.

· **Proyecto de Ley 328 de Cámara:** Propuesta liderada por el entonces Representante a la Cámara, Mauricio Toro, por el partido Verde, por medio de la cual se establecen los lineamientos para una política pública para la prevención, diagnóstico temprano y tratamiento integral de la endometriosis, para la promoción y sensibilización ante la enfermedad y se dictan otras disposiciones; este fue acumulado con el Proyecto de Ley 302 del 2021 y ya fue aprobado en los 4 debates de su trámite en el Congreso de la República.

LA MENSTRUACIÓN COMO FACTOR DE DESIGUALDAD.

La menstruación es una condición biológica que acontece en la vida de la mitad de la población mundial, pero a pesar de ser un asunto público y no privado, gracias a las dinámicas socioculturales, se sigue abordando como un tabú o un tipo de secreto milenario que dan cabida a los mitos que rodean este proceso biológico natural y normal de la menstruación. Precisamente a razón de ello, se traduce constantemente en una vigilancia supersticiosa al cuerpo que menstrua. El estigma con el que se carga a la hora de hablar de la menstruación también tiene consecuencias en la producción de conocimiento y la circulación de información verídica sobre el tema. Las campañas de salud no llegan a proveer datos del todo actualizados sobre las reales consecuencias de que los cuerpos menstruantes no vivan con libertad y seguridad su experiencia menstrual. Prueba tangible de ello es que, de por sí, ya es muy complejo encontrar estadísticas sobre ausentismo escolar por falta de acceso a métodos de gestión menstrual y garantía de derechos menstruales. Además, la gestión menstrual presenta necesidades particulares: acceso a agua limpia, instalaciones sanitarias adecuadas, elementos de gestión menstrual, lugar para eliminación de los desechos y especialmente conocimiento y visibilización de la temática. Muchas personas carecen de los saberes suficientes, apoyo y recursos para manejar su sangrado menstrual, lo que impide que las mujeres y personas menstruantes no puedan tomar nunca decisiones informadas sobre su propio cuerpo.

Desde la visión de los derechos humanos, existe un vínculo íntimo e inextricable entre la menstruación y los niveles existentes de pobreza, educación, equidad de género, salud, justicia reproductiva y desarrollo. En el caso de las mujeres, por ejemplo, se rectifica que a lo largo de la historia la menstruación se ha utilizado como excusa para negar derechos sociales y económicos. Al no tener esto en cuenta, se ha desviado y contaminado el foco sobre el vacío de información al respecto; esto es solo una prueba fidedigna de la estigmatización de los cuerpos menstruantes. La carencia de conocimiento y la escasez de recursos informativos y pedagógicos para el correcto manejo de la menstruación es el resultado de rechazo simbólico a la menstruación, situación que tiene un precio alto para las mujeres y que resulta en prácticas menstruales inadecuadas que atentan contra el derecho a la salud. La Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU) y la Declaración de Bioética y Derechos Humanos de UNESCO (2005), sostienen que "al aplicar y fomentar el conocimiento científico, la práctica médica y las tecnologías conexas, se debería tener en cuenta la vulnerabilidad humana. Los individuos y grupos especialmente vulnerables deberían ser protegidos y se debería respetar la integridad personal de dichos individuos". Agregado a ello, la Organización Mundial de la Salud (OMS) en el Consejo de Derechos Humanos Mesa redonda sobre gestión de la higiene menstrual, derechos humanos e igualdad de género (2022) ha pedido que la menstruación sea reconocida como un "problema de salud pública y de derechos humanos" y "no solo de higiene" y que, por tanto, se aborde en la perspectiva de un curso de vida, desde antes de la menarquia hasta después de la menopausia; según datos de ONU Mujeres, la entidad de la Organización de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer, en todo el mundo unos

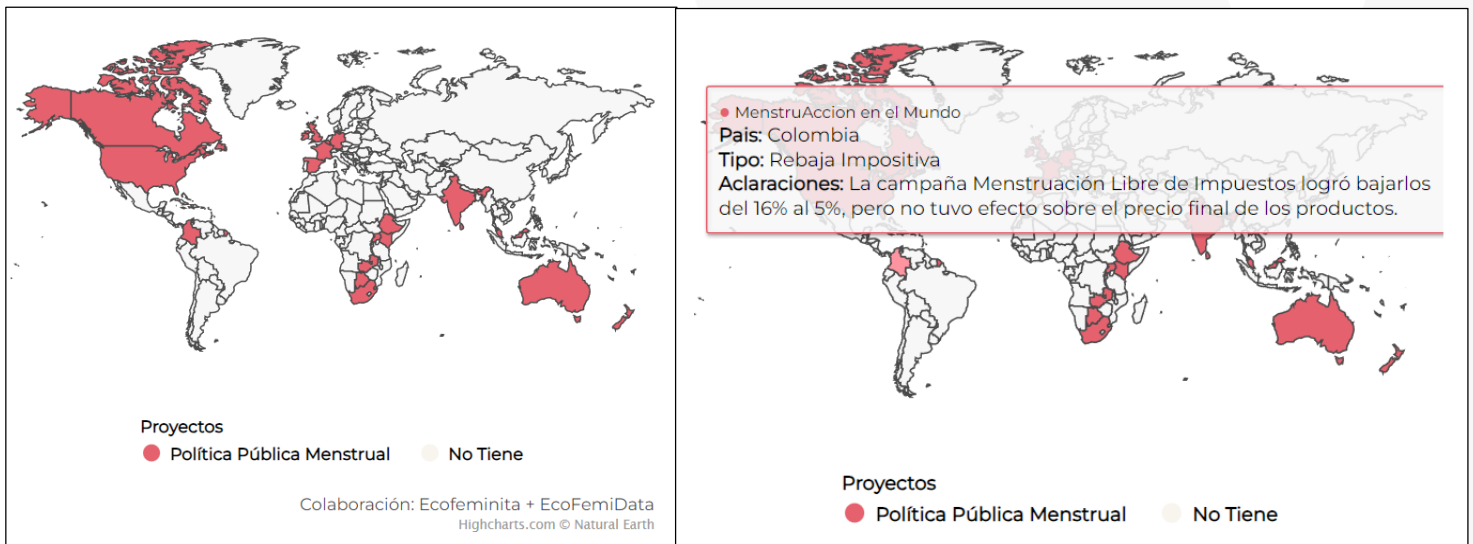
AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

1.800 millones de personas menstrúan; sin embargo, los avances en Salud Menstrual en relación con los derechos humanos de la población menstruante son prematuros.

Entonces, en efecto, sí resulta pertinente y urgente que Colombia vaya a la vanguardia de dinamizar su agenda legislativa con respecto al avance de los derechos menstruales para empezar a propiciar un ambiente óptimo para el desarrollo de la menstruación como una Política Pública innovadora en el marco de los derechos sexuales y reproductivos ya existente en Colombia. La Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU) y la Declaración de Bioética y Derechos Humanos de UNESCO (2005), sostienen que “al aplicar y fomentar el conocimiento científico, la práctica médica y las tecnologías conexas, se debería tener en cuenta la vulnerabilidad humana. Los individuos y grupos especialmente vulnerables deberían ser protegidos y se debería respetar la integridad personal de dichos individuos”.

Así las cosas, la menstruación es un factor de desigualdad que se suma, no sólo al ámbito económico y la redistribución asimétrica del trabajo doméstico, sino que existen otras disparidades de género que se desprenden por esta condición biológica, disparidades que se llegan a traducir en el sacrificio de una vida digna al no poder experimentar la vivencia menstrual con despreocupación y tranquilidad. Según Moya (2019, Pg. 4) “La menstruación es uno de los procesos sociales y políticos más complejos e invisibilidades en el mundo, esto se debe a que la mayoría de las personas saben de él, pero no lo conocen realmente y mucho menos les interesa saber sus posibles consecuencias a nivel psicológico y físico, porque lo asocian directamente a una cuestión de mujeres”. Sin embargo, cabe rescatar que Colombia, para el 2019, se ha posicionado en la región latinoamericana como un país líder en la rebaja impositiva para los artículos de higiene menstrual en lo que se refiere a las Políticas Públicas sobre gestión menstrual que se identifican en todo el mundo.



Menstruación, Ecofeminita y Ecofemidata, 2019. Políticas Públicas Aprobadas por la Justicia Menstrual en Todo el Mundo. Figura 2. Recuperado de <https://ecofeminita.com/menstruaccion/?v=42983b05e2f2>.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

Según el Fondo de Población de Naciones Unidas (2022), “La menstruación es el proceso en el cual el útero desprende sangre y tejido a través de la vagina. Es un proceso natural y sano para las niñas y las mujeres en edad reproductiva. En las comunidades occidentales, a menudo se le llama el "periodo" y normalmente dura de 2 a 5 días, pero esto varía según la persona”.

Asimismo, con el fin de aportar esta información, la menstruación se estructura en una fase preovulatoria, fase de ovulación, fase de postulación y fase de etapa de menopausia. Esta última etapa del ciclo menstrual es la que antecede a lo que se conoce como el periodo, y se considera como una de las fases más inestables emocional y físicamente que representan en algunos casos para los cuerpos menstruantes en síntomas bastante invasivos.

A su vez, el Fondo de Naciones Unidas para la Niñez realizó una investigación detallada sobre cómo se vive la menstruación en zonas vulnerables como Bagadó (Chocó), Santander de Quilichao (Cauca) e Ipiales (Nariño). Allí se rectifica que el periodo carga un significado negativo de la menstruación visto como “un castigo, una situación que hay que soportar”. Esto refuerza la idea de que la responsabilidad de la reproducción y su salud menstrual es un asunto propio de las mujeres y, asimismo, avala estigmas, estereotipos, y maneras de exclusión que desembocan en nuevas formas de ejercer violencia de género. De las encuestas que se llevó a cabo en este estudio, el 45% manifestaron no saber nada sobre la menstruación antes de la menarquia, o en su defecto, no saben o no responde de donde proviene el sangrado menstrual.

También, en términos pedagógicos, UNICEF afirma que “Los hombres se vinculan de forma discreta, lo que está relacionado con los pocos espacios que tienen para hablar del tema y con la construcción de imaginarios de que la menstruación es un asunto exclusivo de las mujeres. Las mujeres, tanto en los ámbitos familiares como en los escolares y comunitarios, conforman la principal red de apoyo y fuente de información para las niñas y adolescentes. Es importante empezar a hablar con las niñas y los niños sobre la menstruación antes de los 12 años de edad” (2018). Las cifras oficiales que en anteriores gobiernos se han manejado sobre el tema son escasas para dar cuenta de estadísticas actualizadas que permitan hacer un diagnóstico sobre el tema, lo cual dificulta que se puedan adoptar medidas y acciones oportunas e integrales en materia de salud menstrual.

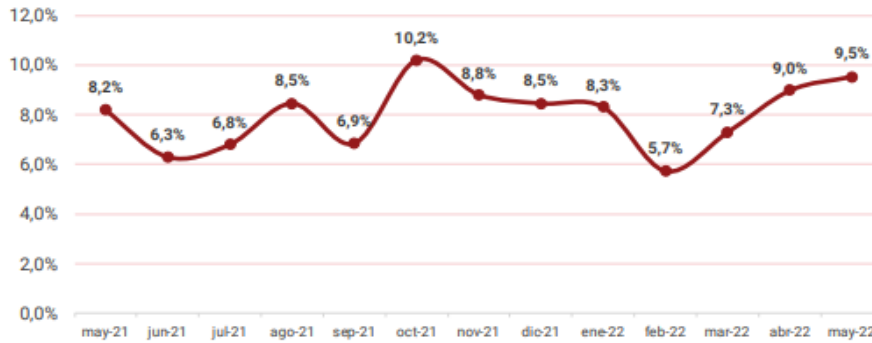
Sin embargo, en una Nota Estadística denominada “Menstruación en Colombia” que coordinó el DANE con Profamilia, Comfama y Share Net Colombia, se llevó a cabo un esfuerzo muy válido por recopilar datos cuantitativos sobre “la Menstruación en la Vida Diaria”. De acuerdo con las proyecciones poblacionales basadas en el Censo Nacional de Población y Vivienda -CNPV 2018, para 2022, en Colombia hay 17,3 millones de niñas y mujeres entre los 10 y 55 años, un rango de edad considerado “en edad de menstruar”. En este sentido, al menos el 33,6% de la población en Colombia menstrúa y, por tanto, se trata de un asunto de salud pública y derechos humanos de gran alcance (DANE, 2022). Entre mayo de 2021 y mayo de 2022, en promedio, el 8,0% de las mujeres ha tenido que interrumpir sus actividades diarias por su periodo menstrual. La mayoría de las mujeres que interrumpieron sus actividades diarias a causa de su menstruación, lo hicieron por síntomas físicos asociados como dolor de estómago, espalda, cabeza o malestar general (86,0%). El 3,3% aseguró que interrumpió sus actividades diarias por falta de dinero para adquirir los elementos de higiene para atender su periodo menstrual.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

Gráfica 7. Porcentaje de mujeres que ha tenido que suspender o interrumpir sus actividades usuales laborales, de estudio o tareas del hogar a causa de su periodo menstrual

Total 23 ciudades. Serie mensual mayo 2021 – mayo 2022



Notas: -Las preguntas sobre menstruación las responden mujeres jefas de hogar o cónyuges entre los 10 y 55 años que no están en embarazo.

Fuente: DANE, Encuesta de Pulso Social

Tabla 1. Distribución de las mujeres que ha tenido que suspender o interrumpir sus actividades usuales laborales, de estudio o tareas del hogar a causa de su periodo menstrual, según motivo

Total 23 ciudades. Mayo 2021-mayo 2022

Motivo	%
Dolor de estómago, espalda, cabeza o malestar general	86,0%
Falta de dinero para adquirir los elementos de higiene para atender su periodo menstrual	3,3%
Costumbre social, familiar o cultural	0,1%
Por discriminación por parte de otras personas	0,1%
Por falta de baños cercanos, privados o limpios para cambiarse	0,3%
Otra	7,6%
Sin información	2,6%

Notas: Las preguntas sobre menstruación las responden mujeres jefas de hogar o cónyuges entre los 10 y 55 años que no están en embarazo.

Fuente: DANE, Encuesta de Pulso Social

LA VIABILIDAD DE LAS LICENCIAS MENSTRUALES.

La propuesta de dar un día remunerado por inasistencia justificada con base en el padecimiento de dismenorrea u otros síntomas que conlleva la menstruación en sí, no es nueva. Países como Japón, Corea del Sur, Indonesia, Taiwán, entre otros países del continente asiático, ha implementado desde 1947 esta medida. A su vez, empresas de índole privada como Nike, Somato, Coexist (Reino Unido), Gozoop (India) y Victoria Women's Trust (Australia), dan el derecho a la licencia por menstruación en sus contratos, así la ley no lo indique. Incluso, organismos públicos, como el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, han optado por la implementación de las licencias menstruales.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

Lo anteriormente mencionado deja en evidencia que, en efecto, han existido esfuerzos latentes por fomentar la coexistencia con el periodo en el espacio público de una forma más sana, asimilando la salud menstrual como un derecho fundamental y un asunto de salud pública. Por ende, desde Latinoamérica, aún no se ha saldado esta discusión con la propiedad y la suficiente seriedad que merece. Las iniciativas de este tipo se han visto menoscabadas por argumentos blandos y con carencia de fundamento; por ejemplo, la premisa de que debido a la menstruación las mujeres no son aptas para los espacios laborales, ha servido durante mucho tiempo como excusa para mantener y relegar a las niñas fuera de la escuela y a las mujeres fuera de la fuerza de trabajo. Laura Restrepo, fundadora de Bloom, una empresa social que busca mejorar la salud menstrual de mujeres y niñas, afirma que "(l)os espacios laborales, los horarios, los construyeron los hombres, ignorando los procesos del cuerpo femenino"¹ y es desde este punto donde las condiciones para poner en ejercicio los derechos de las mujeres y personas menstruantes no se han brindado desde el principio de equidad, muy por el contrario, la menstruación es un proceso que, desde la esfera laboral y académica, se ha minimizado y estigmatizado.

A menudo, lo que hace insufrible el periodo para la población menstruante, no es su propio cuerpo, sino su entorno: condiciones laborales precarias, infraestructura de higiene inadecuada, falta de acceso a productos y servicios de salud menstrual, carencia de licencias entre otros. Según Moya (2019, Pg. 5) que hace referencia a un estudio del ginecólogo inglés Jen Gunter en University Collage de Londres:

“Uno de los síntomas más fuertes presentados por más de la mitad de las mujeres que tienen el periodo, son los cólicos menstruales. Aunque normalmente se asocia con algo leve y que puede tratarse rápidamente con remedios caseros o medicamentos, se afirma que, en la escala de dolor, los cólicos pueden compararse con la de sufrir un ataque al corazón, lo que llevó a que muchas personas se cuestionaran sobre el alcance que puede llegar a tener de dolor menstrual.”

Además, indicó que dichos cólicos se conocen técnicamente como dismenorrea primaria, la cual se genera por unos lípidos llamados prostaglandinas que son liberadas durante el periodo dentro del útero, provocando las contracciones que producen el dolor. En este orden de ideas, la licencia menstrual abre la posibilidad de normalizar y hablar sin censura alguna sobre menstruación en las empresas e instituciones educativas, no solo con las mujeres, puesto que es un tema que compete a la sociedad en general. Al mismo tiempo, es de vital importancia que las licencias menstruales sean un motor para generar confianza para que las empleadas sientan la tranquilidad de hablar sobre su dolor y pedir el día sin que tengan ningún tipo de sanción. Así como que los jefes confíen en que, si lo están pidiendo es porque se necesita. Por otra parte, ya es hora de desligarse del argumento de que las licencia por enfermedad llegan a cubrir eficientemente las faltas de una mujer o persona menstruante en sus ambientes cotidianos; si bien la menstruación no se puede desmembrar de la salud de la mujer o persona menstruante, esto no debe adjudicarse como una enfermedad porque no lo es. De lo que no se habla no existe, y de por sí, muchas mujeres seguirán inventando excusas médicas para maquillar la verdadera razón por la cual se incapacitan.

La licencia menstrual no reforzaría estigmas de una mujer débil, al contrario, ayudaría a hacer un seguimiento más efectivo por parte del sector salud a múltiples trastornos que atañen a la dismenorrea menstrual tales como: la peri menopausia, insuficiencia ovárica primaria, trastornos alimenticios como anorexia nerviosa o

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

bulimia, disfunción de la tiroides, niveles elevados de la hormona prolactina, diabetes no controlada, síndrome de Cushing, hiperplasia suprarrenal congénita de aparición tardía, anticonceptivos hormonales, dispositivos entre uterinos, fibrosis quística, síndrome de ovarios poli quísticos, fibromas uterinos, crecimiento benigno de músculo uterino, pólipos endometriales, adenosis, endometriosis, trastornos sanguíneos como leucemia, trastornos plaquetarios, deficiencias de factores de coagulación y complicaciones de embarazo con aborto espontáneo, etc. Estas son patologías que llegan a ser huérfanas porque frecuentemente pasan inadvertidas, pues las niñas, jóvenes, mujeres y personas menstruantes no revelan las verdaderas razones por las cuales optan por la incapacidad. Mauricio Toro, en su Proyecto de Ley sobre la endometriosis, abordó una encuesta realizada por la Asociación Colombiana de Endometriosis, y encontraron que, por síntomas menstruales fuertes, el 35% de su población de estudio fueron despedidas por ausentismo periódico, a pesar de que se desempeñaban bien; también, afirman que la endometriosis es una enfermedad que llega a afectar a dos de cada diez mujeres en etapa menstrual. Sin embargo, en promedio, una mujer solo logra ser diagnosticada con endometriosis después de diez años, esto debido a las consecuencias que trae la normalización del dolor menstrual.

En Colombia hay aproximadamente 3.5 millones de mujeres actualmente diagnosticadas, esto sin contar el margen cuantitativo que se obvia al tener en cuenta que muchas mujeres no revelan la causa real de sus consultas para obtener una incapacidad por enfermedad regular. Menstruar duele, esa es la realidad, razón por la cual muchas veces suele ser incapacitante para muchas personas. Esta condición no supone que se sea más débil o que sea una condición suficiente para invalidar las capacidades que se tenga para llevar a cabo una vida normal, pero la presión social de no hablar del periodo con naturalidad hace que la población menstruante se acerque mucho a los discursos tóxicos de que soportar el dolor es el sinónimo de emancipación, empoderamiento y fuerza. Pero, esto no es más que alimentar aún más al paradigma masculino tradicional: “seres fuertes, supuestamente indestructibles, que no los tumba el dolor” (Siete Polas, 2021).

La licencia menstrual no se traduce en una especie de trato diferenciado o de discriminación, solo sería una herramienta o recurso que está para normalizar la menstruación en nuestros imaginarios culturales y combatir los estigmas sobre ella en cuanto llegaría a familiarizar a la sociedad con la variedad de las experiencias de quienes menstrúan y así mismo contrarrestar las barreras informativas que no permite enseñar que la regla se siente distinta en cuerpos distintos, y que de por sí, la diversidad jamás debe ser un motivo de desventaja. La licencia menstrual sería un recurso más no una imposición, del mismo modo que al pensar que porque existe la licencia de maternidad todas las mujeres vamos a necesitarla.

PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE INCAPACIDAD MÉDICA Y LA LICENCIA MENSTRUAL.

	Licencia Menstrual	Incapacidad médica
¿A quiénes beneficia?	<ul style="list-style-type: none"> • Mujeres • Personas menstruantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Trabajadores
¿Motivo de la licencia o incapacidad?	Las trabajadoras y personas menstruantes tienen derecho a una licencia remunerada, debido	Los trabajadores acceden a esta incapacidad cuando sufren una enfermedad o accidente y para su

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

	a los síntomas generados por su periodo menstrual, el cual es un proceso fisiológico natural que le ocurre a las mujeres y personas menstruantes dentro de su ciclo.	recuperación requiere un tratamiento médico con un descanso físico, lo que no le permite trabajar.
¿Cómo se puede acceder?	Queda a elección propia y exclusivamente de las trabajadoras y personas menstruantes el día que consideren que deben suspender su asistencia a la jornada laboral. La trabajadora o persona menstruante podrá tomar una nueva licencia en un plazo mínimo de veintiséis (26) días contados a partir del momento en que tomó la licencia menstrual. En caso de solicitar la licencia menstrual remunerada, la mujer o persona menstruante debe contar con el concepto médico de Seguridad y Salud en el Trabajo respectivamente y/o la valoración oportuna de la Entidad Prestadora de Salud por sintomatología invasiva por el periodo menstrual.	Una incapacidad médica es el reconocimiento económico que obtiene un trabajador durante el tiempo que está inhabilitado física o mentalmente para desarrollar sus labores. Dicho reconocimiento es otorgado por la EPS (si es por enfermedad de origen común) o la ARL (por accidente de trabajo). Según Fenalco, el 92% de las incapacidades es de carácter común y el 8%, por accidente profesional.
Periodo de tiempo	1 día remunerado	El empleado incapacitado por enfermedad general recibirá el 100% del salario cuando la incapacidad tenga una duración inferior o igual a dos (2) días, a partir del tercer día percibirá las 2/3 partes del salario durante los primeros 90 días y la mitad del mismo por los 90 días siguientes.

JUSTICIA Y DIGNIDAD MENSTRUAL.

Evidentemente, el ordenamiento jurídico colombiano cuenta con un vacío en materia legislativa hoy en día, pues no hay un insumo que respalde la defensa y garantía efectiva del ejercicio de derechos fundamentales para las niñas, jóvenes, mujeres y personas menstruantes. De por sí, no hay un conjunto de leyes que aborde con propiedad los derechos menstruales como tal. Legislar a favor de la licencia menstrual para toda la población menstruante que puedan llegar a experimentar cuadros de dolor incapacitantes, es un intento fidedigno de abogar por la calidad de vida de la misma en cuanto a mejorar sus condiciones de dignidad tanto en el aspecto laboral como el académico. La licencia tiene como finalidad, no solo salvaguardar sus derechos

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

fundamentales que se ven atravesados por sus derechos sexuales, reproductivos y menstruales o brindarles condiciones de dignidad en lo laboral y lo académico, también responde al deber que posee el Estado para cobijar a estos Sujetos de Especial Protección.

Sin embargo, todo lo anteriormente mencionado no se traduce directamente de que nuestra jurisprudencia no haya contemplado unas bases dicientes sobre cómo debe proceder el Estado Colombiano al momento de legislar sobre los derechos de sujetos de especial protección. La Sentencia C-410 de 1994, hace una invitación directa a tener en cuenta el Enfoque Diferencial para abordar los temas que aún la igualdad formal o la igualdad a la que apela a solo los efectos de la ley misma no alcanza y no es suficiente para dar una interpretación más amplia de lo que implica el Estado Social de Derecho. Es decir, que, para abordar las desigualdades, hay que dar un trato a los iguales ante la ley, en igualdad de condiciones. La justicia debe ser social porque cada fragmento poblacional que compone la sociedad, tiene requerimientos específicos y particulares, igualar sus condiciones implica protegerlos según sus necesidades y demandas. “La igualdad ha sido interpretada en su sentido negativo y estricto” Rincón, Castillejo y Mantilla (2021); lo que da entender que se debe realizar una lectura más compleja y no tan simplista de lo que realmente implica el principio constitucional de la igualdad. Va más allá de legislar considerando a todos como iguales y limitarse a ese panorama axiomático del derecho, pues ha de mencionarse que han existido, a través del tiempo, múltiples causas responsables de desigualdad sistemática y que no ha sido suficiente la igualdad en un sentido estricto para desdibujar los conflictos que atañen a la disección sobre este principio.

A la larga, una conclusión acertada es que la igualdad en Colombia se ha materializado en medio de prácticas inequitativas, por lo cual, detectar las desigualdades emergentes en este ecosistema de derechos ya establecidos formalmente, pasan desapercibidos y el olfato de los poderes públicos del Estado no son tan sensibles al momento de rastrear desigualdades que transgreden derechos de niñas, jóvenes, mujeres y personas menstruantes. Es por esta razón que hoy en día, grupos sociales elevan reclamos fundamentados en la urgencia de hablar y aludir a una protección reforzada o especial de la población menstruante, en vista de que el Estado Colombiano proclama el reconocimiento, las diferencias, el género y el sexo, no son la excepción. “Las personas con especial protección son: Grupos sociales que requieren de una protección especial para hacer efectivo el ejercicio de sus derechos fundamentales. Se trata de la consideración de edad, situación biológica, económica, o social que los colocan en situación de debilidad manifiesta, discriminación o marginación y que requieren la atención especial de las autoridades”. Cepeda y Montealegre como lo citó Rincón, Castillejo, Mantilla (2021, Pg. 382).

Al margen de la situación biológica, la protección especial a la población menstruante, se puede discernir que la protección de la misma está reconocida y consagrada intrínsecamente en el Ordenamiento Jurídico Colombiano. El Magistrado Carlos Gaviria, se tomó la molestia, desde su facultad jurídica, de darle una interpretación más jugosa y sustanciosa al artículo 13 de La Constitución Política de 1991, el cual dice que “(t)odas 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”. Así las cosas, atender a cabalidad los pronunciamientos que se emana desde la Corte Constitucional, las leyes que se gesten en el Congreso de la República, deben ir en parsimonia a la jurisprudencia y no ir en desconexión con la virtud del poder jurídico que sugiere la necesidad de acoger medidas que estimulen condiciones de igualdad a favor de grupos marginados y discriminados como lo es en este caso la población menstruante.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

Por otro lado, la Sentencia C-082 de 1999 afirma que “en algunos eventos, se justifican diferenciaciones en aras de terminar con la histórica discriminación que ha sufrido la población femenina. En este sentido, se autoriza, dentro de un principio de protección, la toma de medidas positivas, dirigidas a corregir desigualdades de facto, a compensar la relegación sufrida y a promover la igualdad real y efectiva de la mujer en los órdenes económicos y sociales.” El anterior pronunciamiento va muy de la mano con el reconocimiento de la mujer como Sujeto de Especial Protección en la Sentencia T-878 del 2014 se reconoce que “(e)n Colombia las mujeres han padecido históricamente una situación de desventaja que se ha extendido a todos los ámbitos de la sociedad y especialmente a la familia, a la educación y al trabajo”, por ende, la Sentencia C-082 de 1999, en su afán por advertir a los administradores de justicia del país que, en cumplimiento de las normas internacionales y en respeto del Bloque de Constitucionalidad, tengan la obligación de se encuentran dar solución efectiva a casos en los que se investiguen hechos de violencia contra la mujer con base en criterios diferenciadores de género. Lo anterior se respalda, a su vez, en la Sentencia C-667 de 2006, que estudió el numeral 5º del artículo 3 de la Ley 136 de 1994, para hablar una acción afirmativa que gire en torno a las mujeres en cuanto a las funciones de los municipios en relación con la satisfacción de necesidades insatisfechas en salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, servicios públicos domiciliarios, vivienda, recreación y deporte. Ahora bien, en cuanto a la esfera laboral, esta no debe ser o excluyente a esta lectura jurídica de los derechos fundamentales de las personas menstruantes, pues es deber del Estado subsanar y neutralizar las situaciones que ponen en debilidad y rezago a la población menstruante en un ambiente protagonizado históricamente por hombres.

Según el Artículo 53 de la Constitución Política de 1994, “es el Congreso el que 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” entre ellos: “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 y la 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”. Por consiguiente, la Sentencia C-410 de 1994 sostiene que “cuando la mujer logra superar el obstáculo inicial de acceder a un trabajo, las dificultades persisten, impidiéndole en gran medida la promoción dentro del mismo, porque la organización laboral sigue asentada sobre bases masculinas, las normas y las experiencias de los hombres dominan el mundo del trabajo que se estructura conforme a un modelo en el que la presencia femenina se torna extraña y por ende inestable” es por eso que el vínculo que hay entre la población menstruante y la fuerza laboral es insano; “(l)as duras jornadas y la carencia de tiempo libre hacen del grupo femenino, un sector especialmente propenso al deterioro de su salud física y mental”, menciona la Sentencia C-410 de 1994. A consideración de lo que hasta el momento se ha expuesto, en lo que concierne a la dignidad humana, se infiere la misma es” todo aquello que las personas merecen por su calidad de seres humanos” Rincón, Castillejo y Mantilla (2021).

Las licencias menstruales entonces son una apuesta válida, jurídica y legalmente hablando, ya que en definitiva llegan a anular un aspecto puntual que menoscaba los derechos de una población vulnerable como la que menstrua. Por ello, Rincón, Castillejo y Mantilla en su Opinión jurídica sobre la necesidad de regular las licencias menstruales para empleadas del sector público afirman que:

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

“La ley nunca estará completa, el derecho es dinámico porque los cambios sociales son permanentes. El accionar de la mujer en el terreno laboral es nuevo en la historia, por consiguiente, las leyes no estaban ajustadas a su obrar. Se impone entonces la necesidad de regular ciertas situaciones que por sus condiciones biológicas las obligan a soportar cargas que a los hombres no, y que no estaban reconocidas sin su presencia en el mundo del trabajo.”

En razón a ello, el ordenamiento jurídico tiene el deber de reconocer derechos de manera particular a las mujeres, con el fin de evitar vulneraciones a sus derechos fundamentales para que el orden social sea justo” (2021, Pg. 388) Prueba de ello es que solamente hasta la Sentencia T-398 de 2019 Colombia reconoce la higiene menstrual como un escenario legítimo de la salud sexual y reproductiva. El derecho al manejo de la higiene menstrual es un derecho de las mujeres (sin excluir a personas que tengan una identidad de género diversa). Ello se debe, por una parte, a que la menstruación es un proceso biológico que se predica de ella y, por otra parte, a que dicho proceso se ha constituido en un factor histórico de segregación de la mujer, se menciona en la providencia.

Sin embargo, el Congreso de la República no se ha atrevido a asumir el reto de defender y legislar a favor de las licencias menstruales porque ello representaría para el gremio empresarial acoger exigencias para el trato humano y digno de este nicho poblacional, y bien se sabe que el interés primario de las empresas no es compatible con la defensa real y tangible de los derechos humanos, por lo cual contemplar en términos presupuestarios medidos para ofrecer calidad de vida a las personas menstruantes no es una prioridad. Brindar licencias o tiempo de descanso son percibidos por los empleadores como gastos en los que debe incurrir más no una inversión social que puede llegar a elevar los índices de mano de obra, estimular la menor rotación de personal y activar un mecanismo efectivo para el óptimo ejercicio de la actividad profesional y mejores índices de productividad. Sin duda alguna, es necesario apostarle a la progresividad de la norma y aterrizar la misma a las realidades académica o educativa de las mujeres, que, de alguna u otra forma, no llega a transgredir principios constitucionales o ser un ambiente hostil con la población titular de la función biológica de menstruar.

POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERÉS.

Según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, corresponde al ponente de un Proyecto de Ley enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación del Proyecto de Ley. En ese sentido, señala el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 lo siguiente:

El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado. b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

congresista participa de la decisión c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil." Atendiendo el anterior apartado legal, se considera que en el caso de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que eventualmente puedan generar un conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación. Lo anterior, entendiendo que el carácter de lo propuesto por la iniciativa legislativa resulta en un efecto general.

Referencias



- Moya González, D. P. (2019). La menstruación como política pública innovadora en el marco de los derechos sexuales y reproductivos de niñas y mujeres en Colombia.
- Vanessa, V. T. L. E. (2021, 7 octubre). Licencia menstrual: ¿que se quede o que se vaya? SietePolas. <https://sietepolas.wordpress.com/2021/09/22/licencia-menstrual-que-se-queda-oque-se-vaya/>.
- Cinco Díaz. El País. (2016, 2 marzo). Una empresa británica dará días libres por menstruación. Cinco Días. https://cincodias.elpais.com/cincodias/2016/03/02/empresas/1456937730_791233.htm.
- Ruiz-Navarro, C. (2019). Las mujeres que luchan se encuentran: Manual de feminismo pop latinoamericano. Grijalbo.
- Menstruación. (2022, 21 septiembre). Ecofeminita. <https://ecofeminita.com/menstruacion/?v=796834e7a283>
- Rincón, A. C. A., Castillejo, A. S. M., & Mantilla, N. J. A. (2022). Necesidad de regulación de licencia a las empleadas públicas que padecen dismenorrea en Colombia.
- Opinión Jurídica, 21(45), 379-394. · Felitti, K. (2016). El ciclo menstrual en el siglo XXI. Entre el mercado, la ecología y el poder femenino. Sexualidad, Salud y Sociedad (Rio de Janeiro), 175-208.
- La menstruación y derechos humanos - Preguntas frecuentes. (s. f.). Fondo de Población de las Naciones Unidas. <https://www.unfpa.org/es/menstruaci%C3%B3n-preguntas-frecuentes>
- Devs, E. (2022, 21 septiembre). Septiembre 2022. Ecofeminita. <https://ecofeminita.com/cuanto-cuesta-menstruar-septiembre-2022/?v=796834e7a283>.
- UNESCO. (2005). Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000146180_spa.
- La UNESCO y la OMS instan a los países a que conviertan cada escuela en una escuela promotora de la salud. (2021, 22 junio). <https://www.who.int/es/news/item/22-06-2021-unesco-and-who-urge-countries-to-make-every-school-a-health-promoting-school>.
- Investigación y recogida de datos: Poner fin a la violencia contra las mujeres. (s. f.). ONU Mujeres. <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-againstwomen/research-and-data>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

- Sentencia C- 667/06. (s. f.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-667- 06.htm> · Colombia, C. D. (1991). Constitución política de 1991. Bogotá DC, Colombia.
- Sentencia C- 410/94. (s. f.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/1994/C-410- 94.htm> · Sentencia C-082/99. (s. f.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-082- 99.htm>
- Sentencia T- 878/14. (s. f.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-878- 14.htm> · Sentencia T- 398/19. (s. f.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-398- 19.htm>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2022). Concepto PL 322/21 (C) «Por medio del cual se desarrollan los derechos menstruales». <https://www.camara.gov.co/derechos-menstruales>.
- UNICEF. (2017). Higiene menstrual en las niñas de las escuelas del área rural en el pacífico colombiano: Choco– Bagadó, Cauca-Santander de Quilichao, Nariño–Ipiales. Recuperado de <https://docplayer.es/62164719-Higiene-menstrual-en-las-ninas-delasescuelas-del-area-rural-en-el-pacifico-colombiano-choco-bagado-cauca-santanderdequilichao-narino-ipiales.HTML>
- https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/Nota-estadisticaMenstruacion-Colombia_VF.pdf.

De los congresistas,

<p>PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por Boyacá Pacto Histórico</p>	<p>MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico</p>
<p></p> <p>LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico</p>	<p></p> <p>JAEL QUIROGA CARRILLO Senadora Pacto Histórico- UP</p>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

 <p>NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ. Representante a la Cámara circunscripción especial indígena.</p>	 <p>Martha Isabel Peralta Epieyú Senadora de la Republica Pacto Histórico - Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS</p>
 <p>ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico</p>	 <p>AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO Representante a la Cámara por el Atlántico Pacto Histórico</p>
 <p>MARY ANNE ANDREA PERDOMO Representante por Santander Pacto Histórico</p>	

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

PROYECTO DE LEY _____ DE 2023

“Por medio del cual se crea la licencia menstrual y se establecen lineamientos para una política pública que promueva, sensibilice y ejecute planes de acción sobre la protección de los derechos menstruales y se dictan otras disposiciones”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto la creación de la licencia menstrual obligatoria con la intención de promover y garantizar el bienestar, la salud y la dignidad menstrual, estableciendo principios, contenidos y disposiciones de la Política Pública para la garantía del ejercicio y goce efectivo de los derechos menstruales en función a los derechos laborales, sexuales y reproductivos de las mujeres y personas trabajadoras menstruantes en el territorio nacional.

TÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 2. Principios. La presente Ley se rige por los siguientes principios orientadores.

Dignidad menstrual: Todas las personas tienen derecho a que el Estado y los actores que conforman el conglomerado social colombiano, respeten su dignidad humana y establezca mecanismos para su protección, la menstruación está intrínsecamente relacionada con la dignidad humana, lo que implica posicionar la menstruación como un tema vinculado a los derechos humanos.

Equidad menstrual: Toda niña, joven, mujer o persona menstruante tiene derecho a un trato igualitario y no discriminatorio por su condición biológica natural de menstruar.

Artículo 3. Derechos Menstruales. La menstruación es un tema de salud pública. Toda mujer o persona menstruante es titular de derechos menstruales a los cuales debe acceder de forma libre y equitativa para garantizar una vivencia menstrual enmarcada en el buen manejo de la gestión menstrual, la salud, el bienestar, la igualdad de género, la educación y su empoderamiento con respecto al ejercicio de sus derechos menstruales.

Artículo 4. Reconocimiento de la Menstruación como un proceso fisiológico natural que puede llegar a ser incapacitante. Se proclama que los efectos secundarios que acompañan el sangrado menstrual, pueden reducir temporalmente la autonomía de las mujeres y personas menstruantes para ejercer con normalidad las actividades propias de la cotidianidad, afectando en forma negativa y directa su calidad de vida en el ámbito laboral, por lo cual están en toda la libertad de hacer uso o no del derecho a la licencia menstrual de un día por mes calendario.

Artículo 5. No discriminación a mujeres y personas menstruantes. No se permite conducta o comportamiento de discriminación y exclusión a mujeres y personas menstruantes que quieran hacer uso efectivo de la licencia menstrual.

Artículo 6. Protección de la intimidad y seguridad de mujeres y personas menstruantes. Es deber del sector público y privado velar y asistir a esta población ante cualquier exposición innecesaria que estigmaticen

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

a las mujeres y personas menstruantes, bajo ninguna circunstancia, incluyendo, entre otras, las derivadas del acceso efectivo a su derecho a la licencia menstrual.

TÍTULO II

Medidas contra la discriminación laboral por motivos de género como consecuencia de la menstruación y para garantizar el goce efectivo de la licencia menstrual.

Artículo 7. Modifíquese el Título del Capítulo V del Código Sustantivo de Trabajo, el cual quedará así:

PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD, PROTECCIÓN DE MENORES Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS MENSTRUALES

Artículo 8. Adiciónese el artículo 238A al Código Sustantivo de Trabajo, el cual quedará así:

ARTÍCULO 238A. DESCANSO REMUNERADO POR SÍNTOMAS MENSTRUALES. Las trabajadoras y personas menstruantes tienen derecho a una licencia remunerada de un día por mes calendario ante la imposibilidad de llevar a cabo su jornada laboral debido a los síntomas generados por su periodo menstrual. Esta licencia remunerada no afectará su ingreso salarial, antigüedad, pago de primas, vacaciones, bonos, incentivos u otro derecho laboral adquirido.

El empleador podrá conceder mayor tiempo de licencia remunerada que los establecidos en el inciso anterior si la trabajadora o persona menstruante presenta un certificado médico en el cual se expongan las razones médicas que justifiquen ese mayor número de días de descansos a los ya establecidos previamente.

Queda a elección propia y exclusivamente de las trabajadoras y personas menstruantes el día que consideren que deben suspender su asistencia a la jornada laboral. La trabajadora o persona menstruante tiene el derecho a elegir el día en que tomará la licencia a la que hace referencia el presente artículo.

Parágrafo 1. La trabajadora o persona menstruante podrá tomar una nueva licencia en un plazo mínimo de veintiséis (26) días contados a partir del momento en que tomó la licencia menstrual.

Parágrafo 2. Los beneficios incluidos en este artículo, no excluyen a servidores y servidoras públicas.

Artículo 9. Adiciónese los numerales 6 y 7 al Artículo 239 del Capítulo V del Código Sustantivo de Trabajo, los cuales quedarán así:

6. Ninguna trabajadora o persona menstruante puede ser despedida por motivo de su periodo menstrual y sus síntomas.

7. La trabajadora o persona menstruante que sea despedida por motivo de su periodo menstrual y sus síntomas, tendrá derecho al pago adicional de una indemnización igual a sesenta (60) días de trabajo, fuera de las indemnizaciones y prestaciones a que hubiere lugar de acuerdo con su contrato de trabajo.

Artículo 10. Modifíquese los numerales 1º y 2º del artículo 241 de Capítulo V del Código Sustantivo de Trabajo, los cuales quedarán así:

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

1. El empleador está obligado a conservar el puesto de la mujer o la persona trabajadora que esté disfrutando de los descansos remunerados de que trata este capítulo, de licencia por enfermedad motivada por el embarazo, parto o síntomas relacionados con el periodo menstrual.
2. No producirá efecto alguno el despido que el empleador comunique a la trabajadora en tales períodos, o en tal forma que, al hacer uso del preaviso, éste expire durante los descansos o licencias mencionadas.

Artículo 11. Modifíquese el artículo 243 del Capítulo V del Código Sustantivo de trabajo.

ARTÍCULO 243. INCUMPLIMIENTO. En caso de que el empleador no cumpla con la obligación de otorgar los descansos remunerados de que tratan los artículos 236, 237 y 238A, la mujer o persona trabajadora tiene derecho, como indemnización, al doble de la remuneración de los descansos no concedidos.

Artículo 12. Modifíquese el artículo 244 del Código Sustantivo de trabajo.

ARTÍCULO 244. CERTIFICADOS MÉDICOS. A solicitud de la mujer o persona trabajadora interesada, los certificados médicos necesarios, según este capítulo, deben ser expedidos gratuitamente por los médicos de la Oficina Nacional de Medicina e Higiene Industrial y por los de todas las entidades de Higiene, de carácter oficial.

Parágrafo. En caso de solicitar la licencia menstrual remunerada, establecida en el artículo 238A de este capítulo, la mujer o persona menstruante debe contar con el concepto o constancia médica de Seguridad Salud en el Trabajo, respectivamente y/o la valoración oportuna de la Entidad Prestadora de Salud.

TÍTULO IV

Medidas pedagógicas para combatir el estigma social y cultural sobre la menstruación y garantizar el uso efectivo del derecho a la licencia menstrual.

Artículo 13. Estrategias pedagógicas para la democratización de la información sobre derechos menstruales. El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Educación, las secretarías de salud municipales y departamentales, las instituciones educativas y las empresas, ya sean públicas o privadas, son los encargados de adelantar campañas informativas y pedagógicas alrededor de la garantía de los derechos menstruales, la higiene menstrual, la estigmatización de la salud menstrual de las mujeres y personas menstruantes que se encuentren en ese momento puntual de su ciclo menstrual.

TÍTULO IV

Vigilancia, control y seguimiento.

Artículo 14. Facultades y competencias. El Gobierno nacional, junto con los entes descentralizados, en un término inferior de un (1) año a partir de la promulgación de la ley, reglamentará los mecanismos y planes necesarios para garantizar el goce efectivo del derecho a la licencia menstrual con el fin de prevenir su desuso.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

Parágrafo. El Ministerio del Trabajo y la Superintendencia de Salud definirán los mecanismos administrativos para la investigación, vigilancia y sanción de las personas naturales o jurídicas que contravengan esta Ley.

TÍTULO V

Vigencia y derogatorias.


Artículo 15. Vigencia. La presente Ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los congresistas,

<p>PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por Boyacá Pacto Histórico</p>	<p>MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico</p>
<p> NORMAN DAVID BAÑOL ALVAREZ Representante a la Cámara circunscripción especial indígena</p>	<p> JAEL QUIROGA CARRILLO Senadora Pacto Histórico- Up</p>
<p> Martha Isabel Peralta Epieyú Senadora de la Republica Pacto Histórico - Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS</p>	<p> ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico</p>
<p> LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico</p>	<p> MARY ANIE ANDREA PERDOMO Representante por Santander Pacto Histórico</p>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

	 AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO Representante a la Cámara por el Atlántico Pacto Histórico

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7ª No. 8-68 Ofc 330B - Cel: (+57) 320 379 47 08
Tel: (+57) 601 3904050 Ext: 3269 - 3291
pedro.suarez@camara.gov.co / suarezvacca.camara@gmail.com
Bogotá, D.C. - Colombia

Bogotá D.C., 12 de septiembre de 2023

Presidenta
MARÍA EUGENIA LOPERA
Comisión Séptima
Cámara de Representantes


Asunto: Ponencia Positiva para primer debate al Proyecto de Ley No. 132 de 2022
Cámara.


En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para primer debate del **Proyecto de Ley No. 132 de 2022 Cámara "Por medio del cual se crea el Beneficio de Alimentación al Trabajador y se dictan otras disposiciones"**.

La presente ponencia está compuesta por diez (10) apartes:

1. Objeto del proyecto de ley
2. Problema a resolver
3. Cómo se resuelve el problema
4. Antecedentes
5. Justificación del proyecto
6. Derecho comparado
7. Marco normativo
8. Conflicto de intereses
9. Pliego de modificaciones
10. Proposición
11. Texto propuesto
12. Referencias

Atentamente,


MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS
Representante a la Cámara por Bogotá


HÉCTOR DAVID CHAPARRO
Representante a la Cámara por Boyacá

**PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No.
132 de 2023C “Por medio del cual se crea el beneficio de alimentación al
trabajador y se dictan otras disposiciones”**

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto la creación del Beneficio de Alimentación al Trabajador que busca asegurar el acceso a los trabajadores y a sus familias a una alimentación adecuada como un beneficio social y con el objetivo de mejorar las condiciones nutricionales, fortalecer la salud, prevenir enfermedades, aumentar la productividad y reducir el ausentismo laboral.

2. PROBLEMA A RESOLVER

En Colombia, 28 de cada 100 hogares tuvieron que disminuir la cantidad y calidad de los alimentos que consumieron en el último año, debido a falta de dinero y otros recursos (DANE, 2023). De estas un alto número de personas son trabajadores que enfrentan inseguridad alimentaria, ya sea por causas estructurales del mercado laboral o por el aumento de la inflación que reduce la capacidad adquisitiva.

La malnutrición impacta a las personas siendo uno de los principales factores que genera enfermedades cardiovasculares (como el infarto de miocardio y los accidentes cerebrovasculares, a menudo asociados a la hipertensión arterial), algunos cánceres, y la diabetes (OPS, n.d.)

Al año fallecen 17,9 millones de personas en el mundo por enfermedades cardiovasculares, seguidas de 9 millones de cáncer y 1,6 millones de diabetes. Solo en América se producen 5,5 millones de muertes por enfermedades no transmisibles cada año. (OPS, n.d.)

3. CÓMO SE RESUELVE EL PROBLEMA

El presente proyecto de ley crea el beneficio de alimentación al trabajador para lograr el acceso de cada trabajador y sus familias a una alimentación adecuada. Para lo cual reconoce el derecho a la alimentación laboral en Colombia como ese beneficio social que debería tener toda persona trabajadora para fortalecer su salud, prevenir enfermedades, aumentar su desempeño laboral y reducir el ausentismo en los puestos de trabajo.

Aunque puede pensarse que la población trabajadora no tiene dificultades para acceder a una buena alimentación, debe tenerse en consideración que cerca del 82% de estas personas recibe como remuneración de hasta 2 salarios mínimos. Así, según el DANE, en Colombia con corte a diciembre de 2022 hay 21 millones de personas ocupadas, de las cuales 18 millones ganan 2 SMLMV y 14 millones de trabajadores sustentan una familia compuesta por más de dos personas, de las cuales más del 26,8% padecen inseguridad alimentaria.

4. ANTECEDENTES

En materia de derechos de los trabajadores, la legislación colombiana contempla un subsidio y dos prestaciones sociales que son importantes para el desarrollo de la labor, como son la dotación, el subsidio monetario y el auxilio de transporte.

La dotación consiste en otorgar a cada empleado calzado y prendas de vestir apropiadas para el buen desempeño de las labores contratadas y la legislación colombiana la define como una prestación social que debe entregar el empleador a los trabajadores que devenguen hasta dos salarios mínimos mensuales legales, según el Código Sustantivo del Trabajo (CST), del artículo 230 al 235. La entrega del vestuario de trabajo se realiza tres veces al año y la normativa dispone como fechas máximas para este procedimiento el 30 de abril, 31 de agosto y 20 de diciembre.

Sobre el origen de la dotación como derecho es importante precisar que fue creada en beneficio de los trabajadores de menores ingresos, los que devengan hasta dos salarios mínimos legales vigentes, y cuyo fin es permitirles el uso de vestido de labor y calzado, disminuyendo los gastos en que estos incurren para adquirir el vestuario para laborar.

Otra característica para resaltar acerca de la dotación es su esencia de prestación social. Debido a su naturaleza, por regla general, no puede ser compensada en dinero salvo si, una vez terminada la relación laboral, se demuestra que durante la vigencia del contrato el empleador incumplió con la dotación correspondiente, caso en el cual puede ser pagada en dinero, pues es ilógico obligar al trabajador, una vez finalizada la relación laboral, a recibir un vestido de labor que no requiere.

Por otro lado, el auxilio de transporte fue creado por la Ley 15 de 1959, y reglamentado por el Decreto 1258 de 1959. La ley que lo creó pretendía intervenir el transporte urbano y de carreteras. Se pensó como un auxilio a cargo de los empleadores, en los municipios donde las condiciones del transporte así lo requieran a juicio del Gobierno, con base en el cual se pudiera compensar el pago

del transporte de los trabajadores desde el sector de sus residencias hasta el sitio de su trabajo.

Hoy en día, el auxilio de transporte tiene el objetivo de compensar el costo de movilización de los empleados desde su casa al lugar de trabajo y se paga a los trabajadores que devengan hasta dos salarios mínimos. No hace parte del salario, puesto que no constituye un ingreso para el empleado, de esta forma el auxilio tiene por objeto facilitar al empleado llegar al sitio de labor, sin que constituya una remuneración por su trabajo.

Este auxilio, al igual que el salario, se paga en efectivo de manera mensual y se indexa anualmente, de acuerdo con la negociación de la mesa tripartita entre trabajadores, empleadores y el Gobierno nacional.

Por su parte, el subsidio monetario se dispone como una prestación social que las cajas de compensación otorgan a los trabajadores que estén afiliados, devenguen hasta cuatro (4) SMMLV y tengan a su cargo familiares en primer grado de consanguinidad y hermanos siempre y cuando dependan económicamente y convivan con ellos. Esta prestación se reconoce en dinero y especie por un valor que es asignado a cada trabajador dependiendo del municipio en el que estén ubicados y las condiciones que cada caja de compensación disponga para la solicitud.

Por tanto, este subsidio no se reconoce a todos los trabajadores porque las condiciones para su asignación limitan la población que puede efectivamente aplicar, al ser entregado en dinero la trazabilidad sobre el gasto no es posible y no está enfocado en mejorar el acceso a alimentos adecuados.

En Colombia se dispone de estos tres beneficios para los trabajadores la dotación, el subsidio monetario y el transporte, indispensables para cierto sector de la población, ya que coadyuvan a que las personas puedan llevar a cabo sus labores sin incurrir en gastos adicionales, no obstante, el ordenamiento jurídico aún no establece una de las más importantes condiciones para el desempeño de las personas en general, como es la alimentación, la cual garantiza el normal desarrollo de los niños, niñas y la sana convivencia y el bienestar de los adultos.

Así, en el país se desaprovecha la oportunidad de impactar positivamente el desempeño laboral de las personas en las empresas y los índices de desnutrición nacional a través del otorgamiento de alimentación adecuada a los trabajadores y por consiguiente, a sus familias, teniendo en cuenta que, si bien existe normatividad aislada en cuanto a salarios en especie, no hay una norma que recoja

las reglas para el otorgamiento de este beneficio, entendido como la fuente primigenia de bienestar, reglas que sí existen en el caso de la dotación y el transporte.

No todas las opciones para entregar alimentación a los empleados impactan positivamente en sus ingresos. El otorgamiento de alimentación en Colombia se realiza voluntariamente por los empleadores a través de una figura denominada salario en especie, contemplada en el Código Sustantivo del Trabajo, es un pago que se hace a través de bienes o servicios al empleado; sin embargo, este pago constituye una remuneración del servicio que está prestando, lo cual implica que se tiene en cuenta para todas las cargas tributarias que las partes de la relación laboral deben asumir.

Por otro lado, en el sector público, periódicamente se expiden decretos que establecen un subsidio de alimentación y actualizan su valor, así el artículo 10 del Decreto 896 de 2023, aplicable a los Gobernadores, Alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales, indica:

“El subsidio de alimentación de los empleados públicos de las entidades a que se refiere el presente decreto, que devenguen asignaciones básicas mensuales no superiores a dos millones trescientos treinta y ocho mil ciento noventa y siete pesos (\$2.338.197) m/cte., será de ochenta y tres mil trescientos ochenta y cinco pesos (\$83.385) m/cte., mensuales o proporcional al tiempo servido, pagaderos por la respectiva entidad, sujeto a la disponibilidad presupuestal...”

A su vez el artículo 11 del Decreto 905 de 2023, aplicable a empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, preceptúa:

“El subsidio de alimentación de los empleados públicos de las entidades a que se refiere el presente título, que devenguen asignaciones básicas mensuales no superiores a dos millones trescientos treinta y ocho mil ciento noventa y ocho pesos (\$2.338.198) moneda corriente, será de ochenta y tres mil trescientos ochenta y cinco pesos (\$83.385) moneda corriente mensuales o proporcional al tiempo servido, pagaderos por la respectiva entidad...”

Aunque esta regulación es aplicable sólo al sector público, da cuenta de la importancia que tiene la alimentación no solo para el sector público, sino también para el sector privado. Esta regulación específica se otorga en efectivo, lo que

imposibilita generar trazabilidad concreta de los impactos que tiene en materia de bienestar para trabajadores, además de que se desdibuja la destinación específica del mismo.

5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

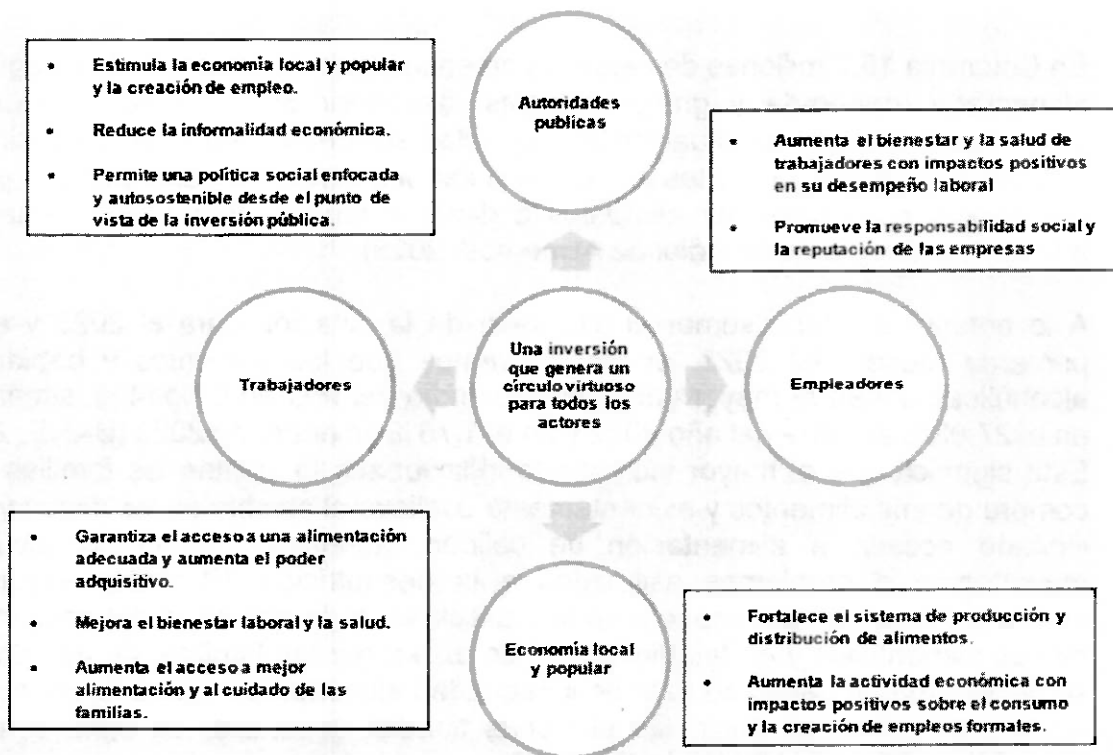
5.1. Beneficio de alimentación laboral como política pública

La alimentación laboral es una necesidad mundial, ya que la inseguridad alimentaria afecta a los trabajadores y sus familias con frecuencia en muchas zonas del mundo. Esto significa que no es un problema exclusivo de Colombia y, por lo mismo, la solución de política pública planteada mediante este proyecto de ley ha evaluado y seleccionado las mejores condiciones, modalidades y elementos de las alternativas planteadas en otros países. Esta extrapolación de política ha sido adaptada a las condiciones laborales de Colombia para responder a las realidades sociales que vivimos y no generar traumatismos en el mercado laboral sino, por el contrario, fomentar el bienestar de los trabajadores y de sus familias para incidir positivamente en su alimentación y, por ende, en sus mejores condiciones personales, en su desempeño laboral y en una mejora de la productividad nacional.

Adicionalmente, en términos del bienestar laboral, en la Recomendación No. 102 de 1956 de la OIT se especifica que se deben establecer normas sobre los servicios sociales relativas a la alimentación laboral, incluyendo el acceso a alimentos de calidad, en condiciones higiénicas y a un precio asequible en el espacio de trabajo, al igual que ocurre con las horas de trabajo y los tiempos de descanso, considerados en la mayoría de los países como derechos propios de las personas trabajadoras. La buena alimentación durante la jornada laboral es un círculo virtuoso que beneficia a todos los actores, desde las autoridades, hasta las empresas y, desde luego, a los propios trabajadores.

En resumen, como se ve en el gráfico siguiente, una política pública de alimentación laboral tiene un círculo virtuoso en su visión costo efectiva y costo eficiente para incidir en mejoras a la alimentación, la economía popular, el desempeño laboral y el crecimiento económico de un país. Además, fomenta la formalidad y los puestos de trabajo por el incremento en la demanda de bienes alimenticios:

Gráfica 1. Impactos de una política de alimentación laboral



Fuente: Elaboración propia

a. Inseguridad alimentaria de los trabajadores y sus familias

El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo viene deteriorándose, la FAO (2022) estima que entre 702 a 828 millones de personas padecen hambre en el mundo, de las cuales 267,7 millones experimentan inseguridad alimentaria moderada o grave; es decir, estas personas ven reducido su acceso en calidad y/o cantidad a alimentos, en el caso más grave se han quedado sin alimentos y pasan días sin comer.

Estos tipos de inseguridad alimentaria aumentan el riesgo de distintas formas de malnutrición, deficiencias en macro y micronutrientes, prevalencia de enfermedades no transmisibles relacionadas con la dieta. Organizaciones internacionales como la FAO, FIDA, el Programa Mundial de Alimentos (2022) han llamado la atención sobre esta preocupante situación, pues en América Latina y el Caribe se registra la mayor tasa de inseguridad alimentaria moderada o grave en comparación con el resto del mundo y la dieta saludable más costosa, la cual se estima, en promedio, en 3,89 USD diarios por persona.

En Colombia 15,5 millones de personas se encuentran en situación de inseguridad alimentaria moderada y grave. Además, alrededor del 51% de la población colombiana está en una situación de seguridad alimentaria marginal, es decir, ante el aumento de precios de los alimentos o los desastres naturales podrían perder los medios para consumir alimentos a diario o tendrían que endeudarse para adquirirlos (Programa Mundial de Alimentos, 2023).

A lo anterior se debe sumar el alto valor de la inflación para el 2022 y en los primeros meses del 2023, en donde vemos que los alimentos y bebidas no alcohólicas tienen la mayor variación promedio del IPC en Colombia, situándose en el 27,02% al cierre del año 2022 y en el 1,76% en enero de 2023 (DANE, 2023). Esto significa que el mayor incremento inflacionario lo sienten las familias en la compra de sus alimentos y evidentemente conlleva el cambio en las dietas y en el limitado acceso a alimentación de calidad, generando como consecuencia malnutrición o problemas asociados a la desnutrición. El poder adquisitivo, entonces, tiene un alto impacto en la elasticidad de la demanda del consumo de bienes alimenticios y en las dietas que se eligen por las familias, de manera que se genera mayor riesgo de caer en inseguridad alimentaria moderada por el costo de los alimentos; es decir, las personas tienden a cambiar su dieta o reducir alimentos cuando los costos incrementan.

Lo anterior genera que el Estado deba hacer un gasto superior en materia de salud nutricional y promoción de hábitos saludables, que solo para el año 2016 sumaban 127 mil millones de pesos (Fedesarrollo, 2017), sin contar el costo de tratamientos por enfermedades asociadas a riesgos nutricionales como la anemia, diabetes, sobrepeso, obesidad, riesgos cardiovasculares, entre otros. Por ejemplo, las EPS del régimen contributivo invierten más de \$600.000 millones de pesos en la atención de personas que padecen diabetes (ACEMI, 2022) y las enfermedades cardiovasculares generan costos por \$6,4 billones al año, de los cuales, \$3,84 billones son asumidos por el sistema de salud (Fondo Colombiano de Enfermedades de Alto Costo, 2018).

Esto incide en la probabilidad de accidentes de trabajo: según cifras de la OIT (n.d.) aproximadamente 317 millones de personas son víctimas de accidentes de trabajo en todo el mundo. Sumado a las enfermedades que puede causar la malnutrición, también disminuye el rendimiento laboral, es así como se calcula que una nutrición adecuada puede mejorar los niveles de productividad en 20%. Esto tiene un impacto directo en la economía nacional, la cual pierde de 2 a 3% del PIB anualmente debido a las deficiencias en los micronutrientes (OIT, 2005).

Por último, en Colombia la ANDI en su Encuesta de Ausentismo Laboral e Incapacidades encontró que para el 2018 (usando este año de referencia por ser pre pandemia), tomando como muestra 139 empresas que representan el 16% del PIB y que tiene 341.843 empleados, hubo 1,59 casos de ausentismo laboral por cada trabajador, en donde la causa principal de ausencia es la enfermedad general, además que sus costos ascienden en promedio a \$535 millones y los de restricciones médicas y reubicaciones laborales a \$177 millones (ANDI, 2019).

5.2. Población objetivo del beneficio de alimentación laboral

El país atraviesa un alto índice inflacionario como se ha mencionado previamente. Las personas más afectadas naturalmente son las de menores ingresos y especialmente en una sociedad en donde los salarios son bajos en comparación la región, en donde un colombiano tiene un salario mínimo equivalente a 244 dólares, mientras que en Ecuador asciende a 425 dólares, en Chile a 411, Panamá 365 y México 256 (Statista, 2023).

En relación con las personas ocupadas, en Colombia hubo casi 22 millones de personas en promedio ocupadas durante el 2022 (GEIH, 2023), de las cuales el 82% tuvo un salario de hasta 2 salarios mínimos y el 77,14% (14.299.208 de personas) trabaja en una Mipyme. Si bien representa la mayoría de la población trabajadora, también es una muestra de que la inseguridad alimentaria no afecta únicamente a las personas desempleadas o desocupadas en nuestro país.

Tabla 1. Distribución de trabajadores por tamaño de la empresa.

Tamaño de la empresa	Número trabajadores	Porcentaje
Trabaja solo	7.461.187	40,25%
Empresa de 2 a 3 personas	2.878.446	15,53%
Empresa de 4 a 5 personas	1.288.010	6,95%
Empresa de 6 a 10 personas	952.565	5,14%
Empresa de 11 a 19 personas	663.401	3,58%
Empresa de 20 a 30 personas	558.823	3,01%

Tamaño de la empresa	Número trabajadores	Porcentaje
Empresa de 31 a 50 personas	496.782	2,68%
Empresa de 51 a 100 personas	622.494	3,36%
Empresa de 101 a 200 personas	631.118	3,40%
Empresa de 201 o más personas	2.985.391	16,10%
Total	18.538.217	

Fuente: Elaboración propia GEIH (2023)

En cuanto a la distribución del ingreso entre hombres y mujeres, de las 18 millones de personas que reciben salarios iguales o menores a 2 salarios mínimos, el 60% corresponde a hombres y el restante a mujeres:

Tabla 2. Distribución de ingresos

Ingresos (rango)	Hombres	Mujeres	Total
≤ 2 SM	10.822.665	7.227.769	18.050.434
> 2 SM	2.198.558	1.743.592	3.942.150
Total	13.021.223	8.971.361	21.992.584

Fuente: Elaboración propia con datos GEIH (2023)

Enfocando más el análisis en las mujeres que, aun cuando son minoría en el mercado laboral, son quienes se encuentran en mayores dificultades si son madres cabeza de familia de bajos ingresos por la situación de desprotección en la que están.

En nuestro país, según el DANE (2022), hay 23.312.832 mujeres y se calcula que un 53%, es decir, 12.300.000 son cabeza de familia. En el marco laboral, la situación no es fácil para las mujeres, pues tienen un mayor desempleo que el de

los hombres (14,1 y 9,0 respectivamente) y un ingreso inferior de 6,3% en comparación con estos (DANE, 2023), y esta realidad tienen que enfrentarla, en mayor proporción, el 43,1% de los hogares colombianos en donde una mujer es la jefa del hogar (DANE, 2022a).

Ahora bien, en cuanto a los ingresos laborales, en promedio una persona en Colombia tiene un ingreso entre 1,22 millones si es hombre y 1,15 millones si es mujer:

Imagen. 1. Ingresos de los trabajadores

	Ingreso laboral promedio (a)			Número de personas (cifras en miles y %) (b)			
	Hombres (millones COP)	Mujeres (millones COP)	Brecha (%) (H-M)	Hombres (miles)	Mujeres (miles)	Total (miles)	Porcentaje de mujeres (%)
Ingreso laboral mensual promedio	1,22	1,15	6,3	12.503	7.905	20.408	38,7%
Ingreso laboral promedio por hora	0,62	0,65	-5,8				

Notas:

(a) El ingreso laboral mensual promedio e ingreso laboral promedio por hora se presentan en miles de pesos corrientes. Por efecto del redondeo en miles, los totales pueden diferir ligeramente.

(b) Para la estimación se tienen en cuenta las posiciones ocupacionales: obrero/a o empleado/a de empresa particular, obrero/a o empleado/a del gobierno, empleado/a doméstico/a, trabajador/a por cuenta propia, patrón/a o empleador/a, jornalero/a o peón/a y otro. Por tanto, no se incluyen las posiciones de trabajador/a familiar sin remuneración y trabajador/a sin remuneración en empresas o negocios de otros hogares, por construcción no reciben ingresos laborales.

Fuente: DANE, 2023a.

Las mujeres que se encuentran ocupadas y que son cabeza de familia son casi 4 millones, su ingreso se distribuye de tal manera que el 79,36% percibe ingresos de hasta 2 salarios mínimos (GEIH, 2023), lo que equivale a 3.130.215 mujeres cabeza de familia que podrían beneficiarse del beneficio de alimentación y que contribuirían a apoyar estrategias contra la desnutrición y la malnutrición en la que están las personas que dependen económicamente de estas mujeres por su jefatura de hogar.

Tabla 3. Ingresos por rango para mujeres

Ingresos (rango)	Cantidad	Porcentaje
0-1 SM	2.367.252	60.02
1-2 SM	762.963	19.34
2-3 SM	358.900	9.10

3-4 SM	155.335	3.94
4-5 SM	91.263	2.31
5-10 SM	72.307	1.83
10-25 SM	31.730	0.80
>25 SM	104.583	2.65
Total	3.944.333	100

Fuente: Elaboración propia con datos GEIH (2023)

Lo anterior, entonces, debe leerse en clave de derechos teniendo en cuenta que las mujeres con menores ingresos además son quienes mayores dificultades tienen para acceder a una dieta completa, siendo que la prevalencia de inseguridad alimentaria es más alta en hogares cuya jefatura de hogar sea ejercida por una mujer (31 de cada 100) (DANE, 2023) y enfrentan problemas asociados a la anemia y demás enfermedades por malnutrición. Adicionalmente, si se tiene en cuenta que el 67% de los hogares se conforma por más de 2 personas y hasta 4 personas (DANE, 2022), las mujeres cabeza de familia tienen que responder por la nutrición de las personas que componen sus hogares.

Sumado a lo anterior, debe pensarse que existe una brecha de género cada vez mayor en relación con la inseguridad alimentaria, en donde a nivel global se anuncia que el 31,9% de las mujeres padecen inseguridad alimentaria, a diferencia de los hombres que son el 27,6%, lo que puede generar a mediano plazo que haya mayor cantidad de mujeres con anemia, recién nacidos con bajo peso y niñas y niños malnutridos (FAO, 2022).

En conclusión, las personas beneficiarias de la alimentación laboral serían la mayoría de trabajadores que hoy en día son quienes tienen que soportar la carga inflacionaria del país y este beneficio podría apoyarles en reducir el impacto económico, además de impactar positivamente en reducir la brecha nutricional en relación con las mujeres y mejorar su salud personal.

5.2.1. Impacto positivo en trabajadores y sus familias

La magnitud de la problemática de hambre en el país impacta a los trabajadores y sus hogares, afectando su salud, bienestar y rendimiento en sus tareas diarias.

De acuerdo con la FAO (2022) el balance de energía que debería tener una dieta saludable sería de 2330 kcal/día. El trabajo de oficina requiere 1.8 kcal por minuto mientras que para desarrollar trabajos manuales o de construcción se pueden necesitar entre 5 a 10 kcal por minuto trabajado, los países de ingresos bajos tienden a depender más del trabajo manual que requiere de un mayor gasto calórico y como resultado necesita de una alimentación con mayor consumo de calorías (OIT, 2005).

Las afectaciones que se generan cuando este balance energético no se satisface o se supera incluyen: la incidencia de enfermedades no transmisibles, insuficiencia de macro y micronutrientes, deficiencia de hierro y alta accidentalidad. Lo anterior conlleva dificultades de salud y también afecta la capacidad de asistir al trabajo.

Se consideran como enfermedades no transmisibles a las condiciones cardiovasculares, los distintos tipos de cáncer, las enfermedades respiratorias crónicas y la diabetes, estas ocasionan la muerte de 41 millones de personas en el mundo al año (OMS, 2022). Estas condiciones pueden estar relacionadas con una dieta poco balanceada, por ejemplo, se cuentan 1,8 millones de muertes anuales en el mundo debido al exceso de consumo de sodio.

Según el Fondo de Enfermedades de Alto Costo (2018), Colombia es el tercer país que más invierte en el tratamiento de enfermedades cardíacas en la región, debido a que las enfermedades cardiovasculares cuestan aproximadamente \$6,4 billones al año, de los cuales, \$3,84 billones son asumidos por el sistema de salud. Esto sin cuantificar los gastos adicionales que se generan en el tratamiento prolongado de otras enfermedades no transmisibles.

Las insuficiencias de macro y micronutrientes, y en especial la deficiencia de hierro son las principales causas de anemia la cual, a su vez, es la deficiencia nutricional más prevalente en todo el mundo y afecta especialmente a las mujeres ya que 614 millones la padecen, adicionalmente en las mujeres en gestación puede provocar bajo peso al nacer del bebé y acortamiento del embarazo. En los adultos la carencia de hierro produce agotamiento, menor rendimiento físico y reduce la capacidad de realización de actividades repetitivas. Al punto de producir pérdidas de hasta 30% de la capacidad laboral (OIT, 2005).

La población económicamente más vulnerable se encuentra más expuesta a alimentos en menor cantidad y calidad, y como resultado a padecer las condiciones que se han mencionado. También es importante anotar que América Latina y el Caribe cuentan con el costo de vida más alto para la adquisición de una dieta saludable por persona y un acceso limitado a servicios de salud.

Un buen balance nutricional en los trabajadores puede aumentar la productividad, la OIT (2005) determinó que una mejora en el 1% del consumo de calorías saludables impacta positivamente en la mejora del rendimiento laboral en 2,27% para cada individuo. Además, disminuye la accidentalidad al reducir la fatiga ya que los niveles bajos de azúcar que se producen cuando no se consumen todas las comidas acortan el tiempo de concentración y disminuyen la velocidad en la que un trabajador puede procesar información. En Brasil después del inicio del Programa de Alimentación al Trabajador se ha conseguido la reducción de los accidentes de trabajo en 2% cada año (OCDE, 2021)

Asimismo, la malnutrición está relacionada con ausencias largas y menor motivación para la realización de los trabajos, varias de las organizaciones que han implementado estrategias de alimentación laboral han manifestado la reducción del ausentismo laboral, llegando a reportar que las ausencias pasaron de 3.7 a 1.9 días por año (OIT, 2005).

Adicionalmente, este tipo de estrategias ha mostrado ser efectiva en la promoción de hábitos saludables como el aumento en el consumo de frutas y verduras que se pueden transmitir al núcleo familiar, mejorando la equidad especialmente para las mujeres y los niños (Hidrobo et. al., 2014).

Al garantizar la disponibilidad de alimentos en los hogares se protege sobre todo a los niños, previniendo que desarrollen enfermedades que pueden resultar en discapacidad, retraso de crecimiento y dificultades de aprendizaje que impactan desfavorablemente a futuro su rendimiento laboral y como resultado su capacidad para materializar sus proyectos de vida.

El beneficio de alimentación como está planteado en este proyecto de ley también atiende a la situación inflacionaria del país, ya que al proteger la capacidad adquisitiva de las familias para la compra de alimentos no sólo se garantiza que no caerán en inseguridad alimentaria en el corto y mediano plazo, también se busca que se reduzca el porcentaje de personas que tiene que endeudarse para comer y le permite a estas familias tomar mejores decisiones de consumo que tienen el potencial de transformarse en ahorro para inversión en rubros como educación (Savy et. al., 2020).

5.2.2. Beneficio a los empleadores: aumenta sus ingresos operacionales.

A primera vista este proyecto de ley podría representar un aumento de los costos laborales, que tendría como consecuencias el incremento de la inflación y afectar

la generación de empleo. Sin embargo, una lectura profunda de las disposiciones de este documento, resaltaría los incentivos tributarios, los incrementos en productividad, la reducción del ausentismo y accidentes laborales que podrían gozar los empresarios como parte de la aplicación del BAT.

El costo real de este proyecto de ley es de 1% sobre el margen de utilidad del empleador que, de acuerdo, con la evidencia internacional, repercutirá en mayor desempeño laboral, productividad y en agregado en mayores utilidades empresariales (García, et al, 2020).

Es fundamental comprender que este beneficio al trabajador como una inversión en el bienestar y rendimiento de los empleados. Son las empresas las que pagan el costo indirecto de la mala alimentación de las personas y quienes asumen también los efectos de la prevalencia de patologías crónicas asociadas a la alimentación, de manera que esta medida sea costo efectiva positiva para cada empleador que asuma el compromiso real de apoyar y mejorar las condiciones de alimentación de sus trabajadores. Por esto, los mayores interesados de que sus trabajadores y sus familias tengan mejores condiciones de salud y personales deben ser los empleadores, pues son estas personas quienes generan la fuerza de trabajo para el desarrollo de sus negocios.

Además, debe tenerse en cuenta que la alimentación es un derecho de todo ser humano, por igual, sin distinción de ningún tipo, y por esto, la Oficina de Derechos Humanos de las Naciones Unidas desde el año 2011 implementó los “Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos” en donde se contemplan tres principios básicos para que las organizaciones contribuyan a mejorar las condiciones sociales de sus entornos: (i) proteger; (ii) respetar y (iii) reparar. Estos tres principios se enfocan en que las organizaciones tengan en cuenta que los impactos de Derechos Humanos se pueden materializar en toda la cadena de valor de las organizaciones y sus grupos de interés, como son las familias de los trabajadores.

Como se mencionó previamente, son múltiples los estudios internacionales que afirman la existencia de una relación directa entre una alimentación saludable, la seguridad laboral y la mejora en la productividad, pues trabajadores bien alimentados y motivados tienen mayor concentración, incrementan su satisfacción laboral, al igual que mejoran su capacidad física y mental para trabajar (OIT, 2021).

Por ejemplo, en Brasil el Programa de Alimentación al Trabajador ha logrado reducir los accidentes en la jornada de trabajo en 2% cada año desde su implementación, ha reducido el ausentismo laboral y ha incrementado la

satisfacción de los trabajadores. (OCDE, 2021).

Ahora bien, en relación con el costo directo para los empleadores del beneficio de alimentación laboral, sin contar los beneficios en el desempeño laboral de cada trabajador, no corresponde realmente a las 3 UVT que se han planteado en el proyecto. Su costo es menor por los beneficios tributarios que existen en las normas vigentes porque son deducibles para el empleador y no constituyen ingreso para el trabajador cuando son pagos por concepto de alimentación al trabajador (artículo 387-1 del Estatuto Tributario).

En un ejercicio matemático se estima el costo directo del beneficio de alimentación al trabajador entre un 3,95% y un 7,44% según el valor del ingreso de la persona (para 2 salarios mínimos o para 1 salario mínimo, respectivamente). En el siguiente ejemplo se ve que el beneficio de alimentación no incrementa los costos de seguridad social ni salariales:

Tabla 4. Costos directos

	Valor Mensual con Alimentación	Valor Mensual sin Alimentación	Valor Mensual con Alimentación	Valor Mensual sin Alimentación
Salarios	\$ 1.160.000	\$ 1.160.000	\$ 2.320.000	\$ 2.320.000
Auxilio de transportes	\$ 140.606	\$ 140.606	\$ 140.606	\$ 140.606
Primas legales (provisión)	\$ 108.384	\$ 108.384	\$ 205.051	\$ 205.051
Cesantías anuales	\$ 108.384	\$ 108.384	\$ 205.051	\$ 205.051
Intereses a las cesantías (provisión)	\$ 13.006	\$ 13.006,06	\$ 24.606,06	\$ 24.606,06
Dotación (provisión)	\$ 35.000,00	\$ 35.000,00	\$ 35.000,00	\$ 35.000,00
Pensión	\$ 139.200,00	\$ 139.200,00	\$ 278.400,00	\$ 278.400,00

Salud	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
ARL	\$ 6.055,20	\$ 6.055,20	\$ 12.110,40	\$ 12.110,40
Sena				
Icbf	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
CCF	\$ 46,400	\$ 46,400	\$ 46,400	\$ 46,400
Alimentación	\$ 127.236		\$ 127.236	
Costo total empleado	\$ 1.837.918	\$ 1.710.682	\$ 3.348.107	\$ 3.220.871
Incremento porcentual factor prestacional alimentación	6,92%			3,8%

Fuente: Elaboración propia

Así las cosas, es importante aclarar que el beneficio de alimentación no constituye salario para ningún efecto y se contempla en la norma como una prestación social, es decir, como un pago de beneficios al trabajador para cubrir los riesgos o necesidades que se originan durante la relación de trabajo o con motivo de la misma. De esta manera, el costo únicamente afecta el pago directo mensual que hacen los empleadores a las personas trabajadoras y no se traduce en mayores costos de seguridad social, pagos de parafiscales o demás pagos que tiene por obligación el empleador.

El resumen de lo dicho anteriormente es el siguiente:

Tabla 5. Resumen beneficios

Beneficio de alimentación por trabajador salario mínimo	Mensual	Anual	Deducibilidad	Costo real anual
	\$127.236	\$1.526.832	\$535.000	\$991.832

Fuente: Elaboración propia

No obstante, este valor no tiene en consideración el tratamiento tributario por efecto de la deducibilidad del gasto. Entonces, se modelan dos escenarios en los que se considera una empresa que tiene ingresos brutos por 490 millones de pesos al año (una micro empresa), y teniendo en cuenta el ejercicio con 5 empleados, costos laborales y adicionales de la operación como arriendos, junto con la deducibilidad tributaria del beneficio de alimentación que ya está establecido en el artículo 387-1 del Estatuto Tributario.

El primer escenario, con un margen de utilidad del 20%, arroja que el costo directo del beneficio de alimentación tendría un valor anual de 991.832 pesos y no de 1.526.832, lo que equivale a un costo total real de la inversión en los trabajadores que es de 1% del margen de la utilidad neta. Así se ve el ejercicio:

Tabla 6. Simulación contable primer escenario

Simulación Estado de Resultados Anual		
Microempresa con ingresos de		
	Sin beneficio de alimentación	Con beneficio de alimentación
Ingresos de actividades ordinarias	\$ 490.000.000	\$ 490.000.000
Ingresos financieros	\$ 0	\$ 0
Otros ingresos	\$ 0	\$ 0
Ingresos brutos	\$ 490.000.000	\$ 490.000.000
Costo Laboral por trabajador mensual	\$ 3.367.506	\$ 3.494.742
Número de Trabajadores MiPYME	5	
Costo Anual	\$ 202.050.360	\$ 209.684.520
Arriendos y Otros Costos anuales	\$ 120.000.000	\$ 120.000.000
Costos y gastos deducibles potenciales	\$ 322.050.360	\$ 329.684.520
% Deducibilidad	100%	100%
Costos y gastos deducibles reales	\$ 322.050.360	\$ 329.684.520
Renta líquida	\$ 167.949.640	\$ 160.315.480
Impuesto sobre renta líquida	\$ 58.782.000	\$ 56.110.000
Menor contribución de impuesto		\$ 2.672.000
Menor contribución de impuesto en %		4,5%
Total Costos	\$ 380.832.360,00	\$ 385.794.520,00

Fuente: Elaboración propia - simulación ejercicio contable.

En el **segundo** ejercicio se proyecta un margen de utilidad neta de 12,27%, teniendo en cuenta que esta es “la utilidad media de las micro empresas en Colombia, después de asumir todos los costos, gastos e impuestos en los que incurren” (Arévalo, J., Navarro, G. y Quintero, W., 2020) y con la finalidad de comprobar que en escenarios diferentes el valor agregado de la implementación del beneficio de alimentación al trabajador dentro de las empresas sólo representaría una disminución del 1% del margen de utilidad neta, de esta forma:

Tabla 7. Simulación contable escenario 2

Simulación Estado de Resultados Anual		
Microempresa con ingresos de		
Cálculo de renta persona jurídica	Sin Beneficio de Alimentación	Con Beneficio de Alimentación
Ingresos de actividades ordinarias	\$ 490.000.000	\$ 490.000.000
Ingresos financieros	\$ 0	\$ 0
Otros ingresos	\$ 0	\$ 0
Ingresos brutos	\$ 650.000.000	\$ 650.000.000
Costo Laboral por trabajador mensual	\$ 3.367.506	\$ 3.494.742
Número de Trabajadores MiPYME	5	
Costo Anual	\$ 202.050.360	\$ 209.684.520
Arriendos y Otros Costos anuales	\$ 238.000.000	\$ 238.000.000
Otros impuestos	\$ 93.100.000	\$ 93.100.000
% Deducibilidad	100%	100%
Impuestos no deducibles	\$ 10.000.000	\$ 10.000.000
Costos y gastos deducibles reales	\$ 549.987.890	\$ 558.258.230
Renta líquida	\$ 100.012.110	\$ 91.741.770
Impuesto sobre renta líquida	\$ 35.004.000	\$ 32.110.000
Ahorro absoluto		\$ 2.894.000
Ahorro porcentual		8,3%
Utilidad Neta	65.008.110	59.631.770

Cálculo de renta persona jurídica	Sin Beneficio de Alimentación	Con Beneficio de Alimentación
Margen	13,267%	12,2%

Fuente: Elaboración propia - simulación ejercicio contable.

Como se muestra en la simulación contable, sin tener en cuenta los beneficios en desempeño laboral, reducción del ausentismo y productividad, el costo real de la inversión del beneficio de alimentación laboral es de 1% sobre la utilidad anual de las empresas. Por esto, debe reiterarse que este beneficio es poco probable que pueda romper la generación de empleo o incrementar la informalidad, porque es una inversión costo efectiva positiva para los empleadores.

5.2.3 Impacto positivo en la economía nacional

Además de todo lo anterior, este beneficio que se propone es un mecanismo para que los empleadores inviertan en sus trabajadores y por ese motivo puedan reducir el monto de impuestos a su cargo. Es decir, es una oportunidad para que los empleadores inviertan en sus trabajadores para mejorar su desempeño y productividad, toda vez que se verán beneficiados de la financiación de la mejor condición personal de los trabajadores y sus familias.

Sin embargo, esto no representa un impacto negativo para las arcas públicas debido la mayor deducibilidad de impuestos a cargo de los empleadores; es decir, no tiene un impacto fiscal negativo. Esto considerando que la mejora en la alimentación de los trabajadores, según se documentó en Chile, tiene un efecto positivo de 1% en la productividad acumulada en los siguientes 5 años y, en consecuencia, el PIB podría aumentar en 0,3% en los próximos 5 años (García, Manríquez y Tiboni, 2020), lo que equivale a 30,9 billones de pesos en este periodo de tiempo, lo que corresponde a 6,18 billones de pesos anuales de mayor recaudo por mejora en la productividad, incremento del consumo de bienes alimenticios, fortalecimiento de la demanda (en consecuencia de la oferta) y una reducción de los costos de atención en salud por enfermedades de conexas a la mala alimentación.

Los efectos que pueden recibir los gobiernos en materia de salud incluyen la reducción de los gastos directos por el tratamiento de enfermedades no transmisibles e indirectos por la pérdida de capacidad laboral, la accidentalidad y las muertes prematuras. Solo la deficiencia de micronutrientes puede generar la reducción de 2 a 3% del PIB como consecuencia del bajo rendimiento laboral que puede provocar en los trabajadores de países de ingresos medios y bajos, según

lo ha documentado la OIT (2005).

En particular, otros gobiernos del mundo han obtenido resultados positivos de la implementación de estrategias como la que plantea el proyecto de ley, entre estos se cuenta la creación de nuevos empleos, por ejemplo, en el caso de Bélgica, se ha logrado que entre 8300 y 9000 empleos se vinculen de forma directa e indirecta con el bono y, en un caso más contundente como Francia se crearon 164.000 puestos de trabajo desde la reglamentación del programa de alimentación laboral en el territorio. Esto se evidencia en los siguientes ejemplos:

Tabla 8. Impactos sobre los empleos

País	Empleos creados o vinculados con programa de bonos de alimentación	Consumo o reinversión en economía local
Bélgica	aprox. 29.000	Entre 380 y 400 millones de euros
Brasil	670.000	400 millones de euros
Francia	164.000	Por cada 1 euro de contribución del empleador se reinvierten 2,55 euros a la economía local. En total se han reinvertido 8 billones de pesos en la economía.
Italia	190.000	La contribución se estima que asciende al 0,72% del PIB

Fuente: OECD (2021)

Aun cuando el proyecto de ley contempla la deducción de impuestos, es posible aumentar la tributación con este beneficio, teniendo en cuenta que al proteger la capacidad adquisitiva de los empleados su consumo aumentará, por ejemplo, en Brasil en el año 2015 se consumieron 239 millones de dólares, con los cuales se consiguió una tributación adicional de 2.189 millones de dólares. Esto ha tenido un impacto en el PIB cuantificado en 456 millones de dólares (OECD, 2021).

Esto sin calcular el impacto que tendría en la reducción de costos para el sistema de salud que, solo con la prevención de enfermedades cardiovasculares que pueden

estar relacionadas con la dieta, se ahorraría 6,4 billones de pesos anualmente y sin cuantificar los beneficios agregados en el largo plazo que traería que una nueva generación de niños tengan una nutrición adecuada que les permita gozar de buena salud, les facilite su aprendizaje y les dé la oportunidad de desarrollarse profesionalmente.

6. POLÍTICA PÚBLICA COMPARADA

En desarrollo de la Recomendación 102 de la OIT de 1956, a nivel internacional se han diseñado distintos tipos de leyes en donde se disponen regulaciones para que los empleadores apoyen a las personas trabajadoras en lograr el sustento mínimo de sus familias y en mejorar sus condiciones personales, asimismo, enfocan los esfuerzos de las organizaciones para aumentar el bienestar de sus colaboradores y, especialmente, generar una responsabilidad compartida para mejorar la situación nutricional del país.

De esta manera, esta alternativa de política pública ha sido implementada en varios lugares del mundo y con resultados que son muy positivos en el tiempo que llevan operando:

Tabla 9. Política Pública comparada

País	Medida de alimentación laboral	Resultados
Bélgica	<p>Existe desde 1965, los empleadores y empleados acuerdan el valor del beneficio que puede ser máximo de 8 EUR por día y se asignan dependiendo el número de días trabajados.</p> <p>Los bonos solo pueden ser usados para la compra de alimentos y se entregan a nombre del empleado. El beneficio debe ser pactado a través de un acuerdo individual o colectivo.</p> <p>Los empleadores cuentan con beneficios como la deducibilidad de EUR 2 por cada bono entregado a un empleado.</p>	<p>119.000 empleadores entregan beneficios a sus empleados.</p> <p>26.000 comercios afiliados.</p> <p>Hay 2.8 millones de trabajadores se benefician con un bono equivalente a 7 euros por día.</p> <p>Cada euro de financiamiento de un bono de alimentación genera 1.8 euros para la economía local, representando un aumento del PIB en 0.24 puntos.</p> <p>Aproximadamente 29.000 trabajos directos</p>

País	Medida de alimentación laboral	Resultados
		indirectamente relacionados con los bonos por establecimientos afiliados a la red de comercios.
Brasil	<p>Implementado desde 1976, el Programa de Alimentación al Trabajador (PAT) promueve que las empresas provean comida adecuada a los empleados, priorizando a aquellos que reciban menos de 5 salarios mínimos, pero con la posibilidad de extenderlo a trabajadores que devenguen más salarios.</p> <p>Las organizaciones se unen al programa de forma voluntaria, el 70% de las firmas escoge la entrega de bonos, mientras que el 30% provee alimentación a través de restaurantes o casinos.</p> <p>Las empresas que implementan este programa reciben exenciones en sus impuestos, incluyendo la deducción del 4% del impuesto de sociedades.</p>	<p>El PAT permite una rentabilidad media de 15.71 reales brasileños por cada real de incentivo fiscal, lo que ha llevado a que se incremente el recaudo tributario anual en 11 500 millones de reales brasileños por año (equivalente a 2.170 millones de dólares adicionales cada año).</p> <p>Actualmente se benefician 22 millones de trabajadores, que corresponde a cerca del 50% de la fuerza de trabajo.</p> <p>Desde su puesta en marcha la accidentalidad en la jornada laboral se ha reducido en 2% por año.</p> <p>El PAT ha tenido un impacto importante en la reducción de condiciones de salud asociadas a la malnutrición reduciendo en 1.8% la hipertensión, 0,5% las condiciones cardiovasculares y en 0.6% la diabetes.</p> <p>Hoy 282.605 empleadores forman parte del programa brindándole beneficio de alimentación a sus trabajadores.</p>

País	Medida de alimentación laboral	Resultados
		<p>En 2016 se estimaba que había 670.000 trabajos directa o indirectamente relacionados con este programa. Es decir, 1 puesto de trabajo creado por cada 30 trabajadores beneficiados de este beneficio.</p>
Francia	<p>Creado desde 1962, el gobierno otorga a los empleadores exenciones en las contribuciones sociales y fiscales de acuerdo con sus contribuciones en bonos y comida para sus trabajadores.</p> <p>El monto de los bonos es establecido voluntariamente entre empleadores y empleados.</p>	<p>Para el año 2018, se calcula que 4.5 millones de trabajadores de 140.000 compañías se beneficiaron de los bonos de alimentación.</p> <p>Hay 220.000 comerciantes afiliados.</p> <p>Por cada euro de contribución de un empleador se reinvierten 2.55 euros en la economía local, resultando positivamente en la creación de 164.000 puestos de trabajo. Lo que ha significado una inyección de 8 billones a la economía local.</p>
Italia	<p>Creada en 1975 y actualmente tiene 3.8 millones de beneficiarios con un bono cuya máxima posibilidad de exención tributaria es de 8 euros diarios.</p> <p>150000 comerciantes afiliados al sistema.</p> <p>80 000 empleadores proporcionan bonos de alimentación a sus empleados, con un valor promedio superior a 6 euros.</p>	<p>Más de 190.000 empleos creados gracias a la existencia del sistema de bonos de alimentación</p> <p>La contribución de los bonos de alimentación asciende al 0,72% del PIB.</p>

País	Medida de alimentación laboral	Resultados
México	<p>La Ley de Ayuda Alimentaria para los Trabajadores (LAAT) fue reglamentada en 2011. Esta consiste en la aplicación de planes de ayuda alimentaria como bonos de comida y bonos para la compra de alimentos.</p> <p>En el caso de los bonos para la compra de alimentos su valor mensual no puede ser mayor a 1 salario mínimo.</p> <p>Cuentan con incentivos como la deducibilidad del impuesto sobre la renta de la empresa.</p> <p>Todos los trabajadores pueden recibirlo y no forma parte del salario diario integrado que sirve de base para el cálculo de las prestaciones de seguridad social de los trabajadores.</p>	<p>Hay 9 millones de trabajadores reciben bonos de alimentación.</p> <p>80.000 compañías lo otorgan a sus empleados.</p> <p>Hay 50.000 establecimientos afiliados a la red de comercios para el aprovechamiento de los bonos.</p>
Perú	<p>Fue puesta en marcha desde 2003 y busca mejorar ingresos de trabajadores, mediante el fortalecimiento de la capacidad adquisitiva de los trabajadores.</p> <p>Las modalidades de la prestación incluyen los comedores, casinos o bonos de alimentación.</p> <p>Estas prestaciones no podrán exceder el 20% del monto de la remuneración ordinaria percibida por el trabajador.</p> <p>Este beneficio no constituye salario.</p>	<p>5 de cada 10 trabajadores que recibe el beneficio de alimentación considera que este le ayuda a enfrentar sus gastos.</p> <p>Los empleadores han percibido una reducción de hasta el 49% de los sobrecostos laborales.</p> <p>Se cuantifica que genera 44% más de rendimiento y un aumento en 27% del compromiso con la empresa.</p> <p>Se ha establecido como lineamiento la adopción de medidas y condiciones de salud y seguridad en el trabajo dentro de la Política Nacional Multisectorial de salud 2030.</p>

País	Medida de alimentación laboral	Resultados
Rumania	<p>Los bonos de alimentación fueron adoptados en 1998 y son la prestación más recibida por los trabajadores en el país.</p> <p>Estos son negociados y pactados con los empleadores a través de acuerdos colectivos, pero con un valor máximo de 6 euros diarios.</p>	<p>Beneficia a 2 millones de trabajadores.</p> <p>Tiene una deducibilidad del 10% sobre el impuesto a la renta para los empleados.</p> <p>Totalmente deducible de impuestos para los empleadores.</p> <p>Cada euro que se otorga en un bono se calcula que entrega 2.6 euros a la economía, y se entregan 500 millones de bonos por año.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en OECD (2021)

Por otro lado, en la siguiente tabla se resumen los principales hallazgos de la literatura sobre los beneficios de reconocer el derecho a la alimentación laboral y, especialmente, en el uso de los bonos de alimentación como la modalidad más efectiva para proteger la capacidad adquisitiva de las familias, la trazabilidad real del gasto en alimentación (por lo que no se recomienda en ningún caso el efectivo) y la posibilidad de formalizar negocios para que reciban los bonos de alimentación a nivel local:

Tabla 10. Beneficios del BAT en literatura

Estudio	Año	Autores	Objetivo	Método	Conclusiones
Bonos sociales: instrumentos innovadores para la inclusión social y el desarrollo local	2021	OCDE	Se estudia el papel de los bonos sociales como instrumento para la inclusión social y el desarrollo local a través del análisis en profundidad de programas de	Estudios de caso	El informe demuestra cómo los bonos sociales desempeñan un papel importante en la aplicación eficiente de las políticas públicas destinadas a

			<p>bonos sociales en 7 países: Bélgica, Brasil, República Checa, Francia, México, Marruecos y Rumanía.</p>		<p>garantizar el acceso de los trabajadores y los ciudadanos a las necesidades básicas y al bienestar, y a la vez inciden positivamente en el desarrollo de la economía local.</p>
<p>Efectos económicos y social es de una política de alimentación laboral</p>	2020	<p>Efectos económicos sociales de una política de alimentación laboral</p>	<p>Medir los impactos que tendría la implementación de una política de alimentación laboral en Chile</p>	<p>Evaluación de impacto</p>	<p>Este estudio, hecho en colaboración con la FAO, demuestra que apoyar la alimentación laboral a través de una política pública específica tendría como potencial de generar un shock de 30% que elevaría el PIB en 1 punto más cada año. Este crecimiento adicional de 1% cada año, se logra por un impulso del consumo (33%), y en segundo lugar, por la mejor salud</p>

					de la fuerza de trabajo y la formación de capital (16%), destacando el crecimiento del empleo de las mujeres (18%). Esto, porque ellas son más productivas por adquirir un hábito alimenticio que permite reducir la probabilidad de muerte de 36% a 23%.
Impact of a food voucher program in alleviating household food insecurity in two cities in Senegal during a food price crisis	2020	Savy, Fortin, Kameli, Renault, Couderc, Gamli, Amouzou, Perenze, y Martin-Prevel.	Evaluar el impacto de la entrega de bonos alimentarios respecto a los indicadores: Puntaje de Diversidad Dietaria en el Hogar (HDDS) - Escala de Acceso a Alimentos del Hogar (HFIAS)- Índice de estrategias de afrontamiento (CSI) - Gasto doméstico en Alimentos.	Evaluación de impacto	Los bonos protegieron la capacidad adquisitiva de las familias en un contexto de aumento de precios. Además, redujeron 1.6% la inseguridad alimentaria medida a través del indicador HFIAS en una de las ciudades.

					Como efecto no esperado facilitaron el ahorro en los hogares.
1.5 Billion People Question: Food, Vouchers, or Cash Transfers?	2018	Banco Mundial. Alderman, Gentilini y Yemtsov	Comprender cómo funcionan los programas de Alimentación en países como India, Egipto, Sri Lanka, México, Estados Unidos e Indonesia.	Estudio de caso	5 de los 7 países que fueron caso de estudio han implementado bonos de alimentación, mientras que de 108 programas en la base de datos del Banco Mundial el 20.4% de los programas de asistencia alimentaria usan los bonos como modalidad.
Cash, food, or vouchers? Evidence from a randomized experiment in northern Ecuador	2014	Hidrobo, Hoddinott, Peterman, Margolies, y Moreira	Evaluar comparativamente el costo efectividad de las tres modalidades de atención en una población de migrantes colombianos en Ecuador.	Evaluación de impacto	Se evidencia que los bonos tiene n un impacto positivo en aumentar la diversidad de los alimentos consumidos en los hogares y reducen el costo logís

					tico del subsidio, en comparación con el efectivo y con la entrega de alimentos.
Consumption Responses to in-Kind Transfers: Evidence from the Introduction of the Food Stamp Program	2009	Hoynes, y Schanzenbach	Estudiar los cambios en las tendencias de consumo de los beneficiarios del Programa de Cupones para Alimentos	Estudio de caso	Los bonos para alimentos reducen las posibilidades de que la asistencia sea usada en otros bienes, en comparación con el efectivo.
Fruits and vegetables at home (FLAM) in France	2018	Buscail, Margat, Miszkowic, Gendreau, Daval, Lombrail, Hercberg, Latino-Martel, Maurice y Julia.	Evaluar los impactos que tiene la provisión de bonos para el consumo de frutas y verduras a hogares entre 2015 a 2017. Se concentra en comprender el efecto en niños, niñas y adolescentes.	Evaluación de impacto	Distintos tipos de bonos y focalizaciones traen resultados en distintos indicadores que componen la inseguridad alimentaria. El estudio muestra un aumento sostenido en

					la medición de un año en el consumo de frutas y verduras en niños que recibieron la intervención.
On The Choice and Impacts of Innovative International Food Assistance Instruments	2013	Hidrobo, Hoddinott, Peterman, Margolies, y Moreira	Revisa los impactos que tienen las distintas modalidades para la provisión de asistencia alimentaria en costo efectividad, volatilidad de los precios, satisfacción de los beneficiarios, impactos en los pequeños productores, respuesta apropiada en tiempos.		Todas las modalidades de asistencia tuvieron un impacto en el mercado de precios. Los beneficiarios prefieren que las modalidades de asistenciales entreguen o les permitan acceder a alimentos que sean cultivados en la zona.
Food at work	2005	OIT, Christopher Wanjek	Análisis de las políticas de alimentación laboral a través del mundo y de las soluciones para luchar contra la malnutrición y la obesidad.		Según la recomendación de la OIT, gobiernos, empleadores, trabajadores y sus organizaciones deben aprovechar conjuntamente la

					<p>oportunidad de utilizar el lugar de trabajo como una plataforma para promover la nutrición, con el fin de recoger los beneficios que tan claramente genera esta opción: salud, seguridad, productividad, y crecimiento económico. Disponer de acceso a una comida digna durante la jornada laboral, con un descanso adecuado, constituye una elección obvia.</p>
--	--	--	--	--	---

Fuente: Elaboración propia con base en la literatura referenciada

Teniendo en cuenta lo anterior, existe consenso en la academia, en las organizaciones multilaterales y en los gobiernos de diferentes países del mundo en que generar un beneficio de alimentación a los trabajadores y sus familias tiene un efecto positivo sobre las personas y la seguridad alimentaria, aumenta la generación de empleo, fortalece la economía nacional e incrementa la capacidad de producción de las empresas.

Extrapolar las soluciones de política pública puede generar discusión, pero la evidencia es tan contundente, que se insiste que esta propuesta del proyecto de ley incorpora las mejores experiencias internacionales para moldear el beneficio de alimentación laboral a las condiciones laborales, de forma que se enfoca en la población de menores ingresos, para contribuir en la mejora de sus condiciones

alimentarias por medio de diferentes modalidades de entrega, pero con la única modalidad de entrega directa a través de bonos de alimentación para generar trazabilidad y limitación del gasto únicamente en alimentos. Lo anterior, además, con un enfoque de formalización de los comercios y de promoción de la economía popular en la cadena de producción y abastecimiento.

7. MARCO NORMATIVO

La alimentación fue reconocida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (artículo 25) y consagrada en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (artículo 11). En la Constitución colombiana se reconoció como un derecho fundamental de niños, niñas y adolescentes en el artículo 44 y para los adultos se ha desarrollado jurisprudencialmente como el derecho que tiene toda persona a tener acceso físico y económico a los elementos nutritivos específicos para su adecuado desarrollo físico y mental, además de ser un elemento estrechamente vinculado con el derecho de toda persona a tener un nivel de vida adecuado y a estar protegida contra el hambre (sentencia T- 029 de 2014, Corte Constitucional).

A nivel internacional, el tema también ha sido tratado por medio de otros instrumentos que comprometen las obligaciones del Estado con la lucha del hambre. En específico, el segundo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), “hambre 0”, plantea terminar con todas las formas de hambre y desnutrición para 2030 y velar por el acceso de todas las personas, en especial los niños, a una alimentación suficiente y nutritiva durante todo el año.

Esta garantía, además, está interrelacionada con el Estado Social de Derecho, el cual se ve soportado en cuatro principios esenciales que delimitan la función estatal de cara a los ciudadanos, como se reconocen en la Constitución: la igualdad (preámbulo y arts. 1º y 13 superiores), la solidaridad (arts. 1º y 95 superiores), la dignidad humana (art. 1º superior) y el trabajo (preámbulo y arts. 1º, 25 y 53 superiores).

La Corte Constitucional ha reconocido que las relaciones laborales son desiguales, evidentemente hay un actor dominante, que es el empleador, y otro que es el trabajador, y para lograr la producción equitativa deben desarrollarse políticas de optimización de la gestión y de bienestar laboral (Sentencia T-1200 de 2001). Además, el mundo ha transitado a una nueva visión de las organizaciones sociales en donde la protección de los trabajadores son una ventaja competitiva para generar mayores ganancias y utilidades apoyándose en sus colaboradores.

Ahora bien, como se enunciaba en precedencia, actualmente en el país la Ley 9 de 1979 fue la primera aproximación real del Estado colombiano a la protección de la salud del trabajador, en especial su artículo 81 que señala que “la salud de los trabajadores es una condición indispensable para el desarrollo socioeconómico del país; su preservación y conservación son actividades de interés social y sanitario en la que participarán el gobierno y los particulares”.

8. CONFLICTOS DE INTERÉS

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “*Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992*”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

. Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

- B. Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- C. Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.(...)”*

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, ya que se trata de una acción de carácter general.

Sin embargo, salvo mejor criterio se podría considerar que los Congresistas podrían incurrir en conflictos de interés si estos o sus familiares cuentan con empresas relacionadas con el trabajo doméstico, así como si recibieron financiación de este tipo de este sector.

Es menester señalar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

9. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto la creación del Beneficio de	Sin cambios	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>Alimentación al Trabajador que busca asegurar el acceso a los trabajadores y a sus familias a una alimentación adecuada como un beneficio social y con el objetivo de mejorar las condiciones nutricionales, fortalecer la salud, prevenir enfermedades, aumentar la productividad y reducir el ausentismo laboral.</p>		
<p>Artículo 2°. Alimentación laboral. La alimentación laboral es un derecho de los trabajadores y sus familias, como un beneficio social en donde concurre la responsabilidad del Estado, empleadores, trabajadores y sus familias para fortalecer la salud, prevenir enfermedades, aumentar la productividad y reducir el ausentismo laboral.</p>	Sin cambios	
<p>Artículo 3°. Elementos del Beneficio de Alimentación al Trabajador. El Beneficio de Alimentación al Trabajador, sin perjuicio de los demás beneficios que entreguen los empleadores a trabajadores y sus familias, se compone de los siguientes elementos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Beneficio de alimentación al trabajador. 2. Auxilio alimentario para la niñez 	Sin cambios	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>temprana. 3. Las demás disposiciones que la ley obligue.</p>		
<p>Artículo 4°. Beneficio de alimentación al trabajador. El beneficio de alimentación al trabajador es una prestación social obligatoria en cabeza del empleador que se otorga para garantizar una alimentación suficiente y adecuada en favor de los trabajadores beneficiarios y sus familias, para cumplir con los objetivos trazados por esta ley.</p> <p>Serán beneficiarios todos los trabajadores que devenguen mensualmente hasta dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes; sin perjuicio de que los empleadores puedan extender los beneficios del programa a los trabajadores que devenguen un monto superior. Para los trabajadores que por las jornadas laborales que ejecuten en su contrato de trabajo devenguen menos de un S.M.M.L.V, la prestación se pagará en la proporción al tiempo efectivamente laborado en el mes.</p>	Sin cambios	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>Artículo 5°. Modalidades para otorgar el beneficio de alimentación. Los empleadores podrán otorgar este beneficio para los trabajadores mediante cualquiera de las siguientes modalidades:</p> <p>a) Instalación de comedores o casinos, operados por las entidades de trabajo;</p> <p>b) Uso de restaurantes administrados por terceros en el lugar de trabajo o en sus inmediaciones;</p> <p>c) Entrega mensual de un bono de alimentación a través de vales, cupones o tarjetas de alimentación electrónicas emitidas por emisores especializados en este tipo de servicio profesional.</p> <p>Parágrafo 1. En los literales a) y b) los empleadores en ningún caso podrán obligar a trabajadores a usar estos servicios y, en relación con su implementación, los empleadores podrán optar por la entrega de vales, cupones o tarjetas de alimentación electrónicas emitidas por emisores especializados en este tipo de servicio profesional.</p>	<p>Artículo 5°. Modalidades para otorgar el beneficio de alimentación. Los empleadores podrán otorgar este beneficio para los trabajadores mediante cualquiera de las siguientes modalidades:</p> <p>a) Instalación de comedores o casinos, operados por las entidades de trabajo;</p> <p>b) Uso de restaurantes administrados por terceros en el lugar de trabajo o en sus inmediaciones;</p> <p>c) Entrega mensual de un bono de alimentación a través de vales, cupones o tarjetas de alimentación electrónicas emitidas por emisores especializados en este tipo de servicio profesional.</p> <p>Parágrafo 1. En los literales a) y b) los empleadores en ningún caso podrán obligar a los trabajadores a usar estos servicios y, en relación con su implementación, los empleadores podrán optar por la entrega de vales, cupones o tarjetas de alimentación electrónicas emitidas por emisores especializados en este tipo</p>	<p>Se corrige redacción.</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>Parágrafo 2. El beneficio de alimentación a los trabajadores no podrá entregarse en dinero en efectivo ni por otros mecanismos distintos a las modalidades establecidas en esta ley, debido a que no podrá considerarse un instrumento de pago.</p> <p>Parágrafo 3. El Gobierno nacional, a efectos de mejorar la aplicación de esta ley, la reglamentará en los seis (6) meses siguientes a su promulgación.</p>	<p>de servicio profesional.</p> <p>Parágrafo 2. El beneficio de alimentación a los trabajadores no podrá entregarse en dinero en efectivo ni por otros mecanismos distintos a las modalidades establecidas en esta ley, debido a que no podrá considerarse un instrumento de pago.</p> <p>Parágrafo 3. El Gobierno nacional, a efectos de mejorar la aplicación de esta ley, la reglamentará en los seis (6) meses siguientes a su promulgación.</p>	
<p>Artículo 6°. Del pago del beneficio de alimentación. La modalidad definida en el literal c) del artículo 5, se otorgará como una prestación social mensual de ayuda alimentaria que equivaldrá como mínimo a tres (3) UVT. Será potestativo acordar un mayor valor entre trabajadores y empleadores, que en ningún caso podrá superar siete (7) UVT.</p> <p>El beneficio de alimentación no constituye salario en especie para ningún efecto legal, no hace parte de la base para liquidar aportes</p>	<p>Artículo 6°. Del pago del beneficio de alimentación. La modalidad definida en el literal c) del artículo 5, se otorgará como una prestación social mensual de ayuda alimentaria que equivaldrá como mínimo a tres (3) UVT. Será potestativo acordar un mayor valor entre trabajadores y empleadores, que en ningún caso podrá superar siete (7) UVT.</p> <p>El beneficio de alimentación no constituye salario en especie para ningún efecto legal, no hace parte de la base para liquidar aportes</p>	Se ajusta redacción

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>parafiscales y será tratado como un gasto laboral, el cual será deducible en los términos y condiciones que se establecen en la ley.</p> <p>Parágrafo 1. Los empleadores que contraten trabajadores en municipios de quinta y sexta categoría según lo dispuesto por la Ley 136 de 1994, podrán utilizar bonos en formato de papel para cumplir con la obligación del pago del beneficio de alimentación.</p> <p>Parágrafo 2. Estos bonos deberán indicar explícitamente que no podrán ser negociados total o parcialmente por dinero en efectivo, y especificar expresamente que su destinación es para alimentación, quedando prohibida la adquisición de licores y cigarrillos.</p>	<p>parafiscales y será tratado como un gasto laboral, el cual será deducible en los términos y condiciones que se establecen <u>en el artículo 387-1 del Estatuto Tributario y demás normatividad relacionada</u>, la ley.</p> <p>Parágrafo 1. Los empleadores que contraten trabajadores en municipios de quinta y sexta categoría según lo dispuesto por la Ley 136 de 1994, podrán utilizar bonos en formato de papel para cumplir con la obligación del pago del beneficio de alimentación.</p> <p>Parágrafo 2. Estos bonos deberán indicar explícitamente que no podrán ser negociados total o parcialmente por dinero en efectivo, y especificar expresamente que su destinación es para alimentación, quedando prohibida la adquisición de licores y cigarrillos.</p>	
<p>Artículo 7°. Beneficios convenidos con anterioridad. El empleador que antes de la promulgación de la presente ley haya pactado con sus trabajadores, a través de acuerdos privados, pacto, laudo arbitral o convención</p>	<p>Sin cambios</p>	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>colectiva, el reconocimiento de beneficios extralegales de alimentación a los trabajadores que devenguen hasta 2 S.M.L.V mensuales, podrá computar dichos pagos al cumplimiento de la entrega del beneficio social referido en el artículo 5, siempre y cuando los otorguen en la forma definida por la presente ley.</p> <p>En caso de que el valor entregado sea inferior al dispuesto en el artículo 6 de la presente ley, el empleador deberá agregar la suma adicional respetando las disposiciones de esta ley. En caso de que el valor pagado sea superior a lo allí dispuesto, el valor excedente se seguirá pagando de acuerdo con lo estipulado en el acuerdo, pacto, laudo arbitral o convención, con los efectos definidos en la legislación laboral. Los valores que pretendan acreditar el pago del beneficio de alimentación no podrán ser en dinero en efectivo.</p>		
<p>Artículo 8°. Obligaciones del trabajador. Los trabajadores deberán de hacer uso debido de los cupones, vales o tarjetas</p>	Sin cambios	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>para lograr su alimentación y la de su familia en condiciones saludables y balanceadas.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional fomentará entornos laborales saludables, desarrollará jornadas educativas para los trabajadores en donde promuevan hábitos saludables y balanceados de alimentación, con el ánimo de prevenir enfermedades y promover la salud y el bienestar de trabajadores y sus familias.</p>		
<p>Artículo 9°. Registro nacional de empresas administradoras de beneficios sociales. Créese el Registro Nacional de empresas Administradoras de Beneficios Sociales y Beneficios para Empleados.</p> <p>El Ministerio de Trabajo creará un registro único en el que incluya las empresas públicas y privadas que tengan la potencialidad de implementar programas sociales y/o de beneficios para empleados, para tener un diálogo permanente y crear buenas prácticas en la administración de programas de beneficios para empleados.</p>	Sin cambios	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>Artículo 10°. De las empresas administradoras de beneficios sociales. Las empresas especializadas en la administración y gestión del beneficio social establecido en el literal c) del artículo 5, serán aquellas que cuenten con la capacidad técnica, operativa y financiera suficiente para emitir, administrar y reembolsar bonos de alimentación a través de vales, cupones o tarjetas de alimentación electrónicas.</p> <p>Para tales efectos, deberán cumplir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estar constituida como persona jurídica. 2. Tener como objeto social la emisión, administración y gestión de beneficios sociales y/o beneficios para trabajadores. 3. Crear una red a la que se afiliarán establecimientos de comercio en los cuales puedan ser usados los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas de alimentación, debiendo publicar una lista de los comercios 	<p>Sin cambios</p>	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>afiliados que conforman su red.</p> <p>4. Suscribir contratos, con los establecimientos de comercio afiliados, en los que se establezcan las condiciones de uso, aceptación y reembolso de los cupones, bonos, vales y tarjetas electrónicas de alimentación.</p> <p>5. Disponer de una adecuada estructura organizativa y tecnológica, amplia red de establecimientos afiliados y capacidad financiera, que le permita satisfacer los requerimientos de los empleadores y trabajadores.</p> <p>6. Asegurar mediante contratos firmados con los establecimientos afiliados, la destinación específica que se debe dar a los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas de alimentación para garantizar el correcto uso del beneficio.</p> <p>7. Celebrar contratos directos con los empleadores contratantes de los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas de alimentación en los que se establezca la</p>		

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>obligación del uso específico de los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas de alimentación para la compra de alimentos o comidas preparadas.</p> <p>8. Estar inscrita en el Ministerio del Trabajo en el “Registro Nacional de Empresas Administradoras de Beneficios Sociales y/o Beneficios para Empleados”, cumpliendo los requisitos y obligaciones que este tipo de empresas debe demostrar para que puedan ejercer su labor como empresas especializadas en la administración y gestión de beneficios sociales y/o beneficios para empleados.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Trabajo tendrá la función de vigilancia y control de las empresas inscritas en el Registro Nacional de Empresas Administradoras de Beneficios Sociales y/o Beneficios para Empleados con el propósito de garantizar el correcto funcionamiento, el cumplimiento y la entrega adecuada del beneficio.</p>		

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>Artículo 11°. Obligaciones de las empresas administradoras de beneficios sociales. Las empresas especializadas en la administración y gestión del beneficio social establecido en el literal c) del artículo 5 están obligadas a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contar y mantener un sistema propio de administración de beneficios que asegure la operación, resguardo y seguridad de la información del beneficio y de los trabajadores que lo reciben. 2. Garantizar el reembolso, por parte de los establecimientos afiliados receptores, de los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas de alimentación. 3. Entregar al órgano rector competente, las listas de los establecimientos afiliados con el fin de controlar la adecuación de los mismos al objetivo de la presente ley. 4. Mantener un banco de datos de los beneficios otorgados, que deberá contener la traza de los 	Sin cambios	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas que fueron asignados, así como los datos de las operaciones realizadas con los mismos.</p> <p>5. Emitir a los empleadores contratantes de los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas, una factura por el servicio de administración del beneficio que contendrá aparte de los requisitos formales de las facturas que exige la legislación colombiana: la cantidad de cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas emitidas, la comisión cobrada sobre la cantidad cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas emitidas, la carga tributaria correspondiente a este tipo de servicios y los otros cargos que con ocasión del servicio deban ser cobrados a los empleadores contratantes.</p> <p>6. Establecer en los contratos con los establecimientos afiliados y con las empresas contratantes</p>		

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>del servicio de administración del beneficio social de alimentación, la obligación de instruir a sus trabajadores en el correcto uso de los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas de alimentación.</p> <p>7. Desarrollar campañas anuales para difundir el correcto uso de los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas de alimentación para garantizar la adecuada difusión de la información y el correcto cumplimiento de la presente Ley.</p> <p>8. Promover la vinculación en la red de establecimientos afiliados a las unidades de economía popular y de pequeñas y medianas empresas.</p> <p>Parágrafo. El incumplimiento por parte de las empresas administradoras de beneficios sociales de lo dispuesto en el presente artículo será sancionado por la autoridad competente.</p>		
<p>Artículo 12°. Competencia en las empresas administradoras de beneficios sociales. El Gobierno Nacional deberá</p>	Sin cambios	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>promover la competencia en el mercado de las empresas administradoras de beneficios sociales para garantizar un mercado competitivo, abierto y eficaz.</p>		
<p>Artículo 13°. El Gobierno nacional promoverá acciones enfocadas en fomentar la laboralización de personas que tengan contratos por prestación de servicios y cumplan con los criterios realidad de un contrato laboral, en cuyo caso, se equiparán los beneficios de esta ley.</p>	Sin cambios	
<p>Artículo 14°. Auxilio suplementario para la primera infancia. Durante los primeros dieciocho (18) meses de maternidad o paternidad, los trabajadores que reciban el beneficio de alimentación podrán recibir un único pago adicional por el valor de dos (2) días de trabajo, liquidados sobre la base de un salario mínimo mensual legal vigente, cumpliendo lo establecido en esta ley.</p> <p>El valor de este auxilio adicional será el mismo sin importar el número de hijos que tengan entre 0 y 18 meses de vida.</p>	Sin cambios	
<p>Artículo 15°. Lucha contra</p>	Sin cambios	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>el hambre. El Gobierno nacional promoverá programas enfocados en reducir la desnutrición infantil y en disminuir la inseguridad alimentaria en las personas de menores ingresos.</p> <p>Uno de los mecanismos que se podrá implementar dentro de estos programas será el uso de las establecidas en esta ley como un instrumento de asistencia social.</p>		
<p>Artículo 16°. Donación a los Bancos de Alimentos. Los alimentos producidos por comedores, casinos o restaurantes de los que trata la presente ley, que no hayan sido consumidos y que estén aptos y en buenas condiciones para el consumo humano podrán donarse a Bancos de Alimentos, sociedades sin ánimo de lucro y demás entidades que se dediquen a atender población vulnerable.</p>	Sin cambios	
<p>Artículo 17°. Evaluación de impacto. Dos años después de la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Trabajo deberá realizar una evaluación de impacto en la</p>	Sin cambios	

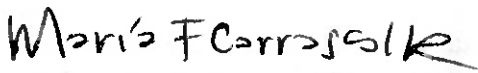
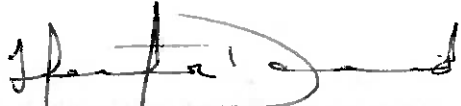
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
<p>que determine los efectos de la ley sobre: el nivel de empleo, la formalidad laboral, los niveles de inseguridad alimentaria y la productividad de los trabajadores.</p>		
<p>(ARTÍCULO NUEVO)</p>	<p>Artículo 18°. Programas de fomento. El Ministerio de Hacienda coordinadamente con el Ministerio del Trabajo podrán determinar alivios o incentivos tributarios para las empresas privadas que adopten las medidas de esta ley.</p> <p>Igualmente, el Ministerio de Trabajo incluirá la obligación creada en la presente ley dentro de las variables de los programas de fomento al empleo, o los que hagan sus veces.</p>	<p>Se incluye un artículo nuevo con el fin de crear un programa de incentivos o fomento para los empleadores.</p>
<p>Artículo 18°. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará en vigencia a partir de su aprobación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 19°. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará en vigencia a partir de su aprobación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p> <p><u>Parágrafo transitorio. El presente beneficio se implementará progresivamente. A partir del año 2024 iniciarán su reconocimiento las personas naturales o jurídicas que tengan contratados ciento uno</u></p>	<p>Se incluye parágrafo transitorio con el fin de incluir un régimen de transición.</p>

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIO
	<p><u>(101) o más empleados al cierre de la vigencia anterior; a partir del año 2025 iniciarán su reconocimiento las personas naturales o jurídicas que tengan contratados entre cien (100) y veinte (20) empleados al cierre de la vigencia anterior; y a partir de 2026 lo reconocerán todas las personas naturales o jurídicas que tengan personas empleadas. El valor del Beneficio de Alimentación se pagará así, conforme al esquema progresivo, en el 2024 corresponderá a uno punto cinco (1.5) UVT; en el 2025 a dos (2) UVT y a partir del 2026 se pagará el valor definido en el inciso primero de este artículo.</u></p> <p><u>A partir del tercer (3) año de haber entrado en vigencia la presente ley, la aplicación de sus disposiciones deberá tener en consideración que la tasa de desempleo sea de un (1) dígito, de acuerdo con lo reportado por el Departamento Nacional de Estadística - DANE.</u></p>	

10. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, dar primer debate y aprobar el **Proyecto de Ley No. 132 de 2022 Cámara "Por medio del cual se crea el Beneficio de Alimentación al Trabajador y se dictan otras disposiciones"**, conforme al texto que se anexa.

Atentamente,

 <p>MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá</p>	 <p>HECTOR DAVID CHAPARRO Representante a la Cámara por Boyacá</p>
---	---

**11. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
132 DE 2023 CÁMARA “Por medio del cual se crea el Beneficio de
Alimentación al Trabajador y se dictan otras disposiciones”**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA,
DECRETA:**

CAPÍTULO I.

BENEFICIO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto la creación del Beneficio de Alimentación al Trabajador que busca asegurar el acceso a los trabajadores y a sus familias a una alimentación adecuada como un beneficio social y con el objetivo de mejorar las condiciones nutricionales, fortalecer la salud, prevenir enfermedades, aumentar la productividad y reducir el ausentismo laboral.

Artículo 2°. Alimentación laboral. La alimentación laboral es un derecho de los trabajadores y sus familias, como un beneficio social en donde concurre la responsabilidad del Estado, empleadores, trabajadores y sus familias para fortalecer la salud, prevenir enfermedades, aumentar la productividad y reducir el ausentismo laboral.

Artículo 3°. Elementos del Beneficio de Alimentación al Trabajador. El Beneficio de Alimentación al Trabajador, sin perjuicio de los demás beneficios que entreguen los empleadores a trabajadores y sus familias, se compone de los siguientes elementos:

1. Beneficio de alimentación al trabajador.
2. Auxilio alimentario para la niñez temprana.
3. Las demás disposiciones que la ley obligue.

Artículo 4°. Beneficio de alimentación al trabajador. El beneficio de alimentación al trabajador es una prestación social obligatoria en cabeza del empleador que se otorga para garantizar una alimentación suficiente y adecuada en favor de los trabajadores beneficiarios y sus familias, para cumplir con los objetivos trazados por esta ley.

Serán beneficiarios todos los trabajadores que devenguen mensualmente hasta dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes; sin perjuicio de que los empleadores puedan extender los beneficios del programa a los trabajadores que devenguen un monto superior. Para los trabajadores que por las jornadas laborales que ejecuten en su contrato de trabajo devenguen menos de un S.M.M.L.V, la prestación se pagará en la proporción al tiempo efectivamente laborado en el mes.

Artículo 5°. Modalidades para otorgar el beneficio de alimentación. Los empleadores podrán otorgar este beneficio para los trabajadores mediante cualquiera de las siguientes modalidades:

- a) Instalación de comedores o casinos, operados por las entidades de trabajo;
- b) Uso de restaurantes administrados por terceros en el lugar de trabajo o en sus inmediaciones;
- c) Entrega mensual de un bono de alimentación a través de vales, cupones o tarjetas de alimentación electrónicas emitidas por emisores especializados en este tipo de servicio profesional.

Parágrafo 1. En los literales a) y b) los empleadores en ningún caso podrán obligar a los trabajadores a usar estos servicios y, en relación con su implementación, los empleadores podrán optar por la entrega de vales, cupones o tarjetas de alimentación electrónicas emitidas por emisores especializados en este tipo de servicio profesional.

Parágrafo 2. El beneficio de alimentación a los trabajadores no podrá entregarse en dinero en efectivo ni por otros mecanismos distintos a las modalidades establecidas en esta ley, debido a que no podrá considerarse un instrumento de pago.

Parágrafo 3. El Gobierno nacional, a efectos de mejorar la aplicación de esta ley, la reglamentará en los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 6°. Del pago del beneficio de alimentación. La modalidad definida en el literal c) del artículo 5, se otorgará como una prestación social mensual de ayuda alimentaria que equivaldrá como mínimo a tres (3) UVT. Será potestativo acordar un mayor valor entre trabajadores y empleadores, que en ningún caso podrá superar siete (7) UVT.

El beneficio de alimentación no constituye salario en especie para ningún efecto legal, no hace parte de la base para liquidar aportes parafiscales y será tratado como un gasto laboral, el cual será deducible en los términos y condiciones que se establecen en el artículo 387-1 del Estatuto Tributario y demás normatividad relacionada.

Parágrafo 1. Los empleadores que contraten trabajadores en municipios de quinta y sexta categoría según lo dispuesto por la Ley 136 de 1994, podrán utilizar bonos en formato de papel para cumplir con la obligación del pago del beneficio de alimentación.

Parágrafo 2. Estos bonos deberán indicar explícitamente que no podrán ser negociados total o parcialmente por dinero en efectivo, y especificar expresamente que su destinación es para alimentación, quedando prohibida la adquisición de licores y cigarrillos.

Artículo 7°. Beneficios convenidos con anterioridad. El empleador que antes de la promulgación de la presente ley haya pactado con sus trabajadores, a través de acuerdos privados, pacto, laudo arbitral o convención colectiva, el reconocimiento de beneficios extralegales de alimentación a los trabajadores que devenguen hasta 2 S.M.L.V mensuales, podrá computar dichos pagos al cumplimiento de la entrega del beneficio social referido en el artículo 5, siempre y cuando los otorguen en la forma definida por la

presente ley.

En caso de que el valor entregado sea inferior al dispuesto en el artículo 6 de la presente ley, el empleador deberá agregar la suma adicional respetando las disposiciones de esta ley. En caso de que el valor pagado sea superior a lo allí dispuesto, el valor excedente se seguirá pagando de acuerdo con lo estipulado en el acuerdo, pacto, laudo arbitral o convención, con los efectos definidos en la legislación laboral. Los valores que pretendan acreditar el pago del beneficio de alimentación no podrán ser en dinero en efectivo.

Artículo 8°. Obligaciones del trabajador. Los trabajadores deberán de hacer uso debido de los cupones, vales o tarjetas para lograr su alimentación y la de su familia en condiciones saludables y balanceadas.

Parágrafo. El Gobierno Nacional fomentará entornos laborales saludables, desarrollará jornadas educativas para los trabajadores en donde promuevan hábitos saludables y balanceados de alimentación, con el ánimo de prevenir enfermedades y promover la salud y el bienestar de trabajadores y sus familias.

CAPÍTULO II. EMPRESAS ADMINISTRADORAS

Artículo 9°. Registro nacional de empresas administradoras de beneficios sociales. Créese el Registro Nacional de empresas Administradoras de Beneficios Sociales y Beneficios para Empleados.

El Ministerio de Trabajo creará un registro único en el que incluya las empresas públicas y privadas que tengan la potencialidad de implementar programas sociales y/o de beneficios para empleados, para tener un diálogo permanente y crear buenas prácticas en la administración de programas de beneficios para empleados.

Artículo 10°. De las empresas administradoras de beneficios sociales. Las empresas especializadas en la administración y gestión del beneficio social establecido en el literal c) del artículo 5, serán aquellas que cuenten con la capacidad técnica, operativa y financiera suficiente para emitir, administrar y reembolsar bonos de alimentación a través de vales, cupones o tarjetas de alimentación electrónicas.

Para tales efectos, deberán cumplir los siguientes requisitos:

1. Estar constituida como persona jurídica.
2. Tener como objeto social la emisión, administración y gestión de beneficios sociales y/o beneficios para trabajadores.
3. Crear una red a la que se afiliarán establecimientos de comercio en los cuales puedan ser usados los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas de alimentación, debiendo publicar una lista de los comercios afiliados que conforman su red.
4. Suscribir contratos, con los establecimientos de comercio afiliados, en los que se establezcan las condiciones de uso, aceptación y reembolso de los cupones, bonos, vales y tarjetas electrónicas de alimentación.

5. Disponer de una adecuada estructura organizativa y tecnológica, amplia red de establecimientos afiliados y capacidad financiera, que le permita satisfacer los requerimientos de los empleadores y trabajadores.
6. Asegurar mediante contratos firmados con los establecimientos afiliados, la destinación específica que se debe dar a los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas de alimentación para garantizar el correcto uso del beneficio.
7. Celebrar contratos directos con los empleadores contratantes de los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas de alimentación en los que se establezca la obligación del uso específico de los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas de alimentación para la compra de alimentos o comidas preparadas.
8. Estar inscrita en el Ministerio del Trabajo en el “Registro Nacional de Empresas Administradoras de Beneficios Sociales y/o Beneficios para Empleados”, cumpliendo los requisitos y obligaciones que este tipo de empresas debe demostrar para que puedan ejercer su labor como empresas especializadas en la administración y gestión de beneficios sociales y/o beneficios para empleados.

Parágrafo. El Ministerio de Trabajo tendrá la función de vigilancia y control de las empresas inscritas en el Registro Nacional de Empresas Administradoras de Beneficios Sociales y/o Beneficios para Empleados con el propósito de garantizar el correcto funcionamiento, el cumplimiento y la entrega adecuada del beneficio.

Artículo 11°. Obligaciones de las empresas administradoras de beneficios sociales. Las empresas especializadas en la administración y gestión del beneficio social establecido en el literal c) del artículo 5 están obligadas a:

1. Contar y mantener un sistema propio de administración de beneficios que asegure la operación, resguardo y seguridad de la información del beneficio y de los trabajadores que lo reciben.
2. Garantizar el reembolso, por parte de los establecimientos afiliados receptores, de los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas de alimentación.
3. Entregar al órgano rector competente, las listas de los establecimientos afiliados con el fin de controlar la adecuación de los mismos al objetivo de la presente ley.
4. Mantener un banco de datos de los beneficios otorgados, que deberá contener la traza de los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas que fueron asignados, así como los datos de las operaciones realizadas con los mismos.
5. Emitir a los empleadores contratantes de los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas, una factura por el servicio de administración del beneficio que contendrá aparte de los requisitos formales de las facturas que exige la legislación colombiana: la cantidad de cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas emitidas, la comisión cobrada sobre la cantidad cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas emitidas, la carga tributaria correspondiente a este tipo de servicios y los otros cargos que con ocasión del servicio deban ser cobrados a los empleadores contratantes.
6. Establecer en los contratos con los establecimientos afiliados y con las empresas contratantes del servicio de administración del beneficio social de alimentación, la

obligación de instruir a sus trabajadores en el correcto uso de los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas de alimentación.

7. Desarrollar campañas anuales para difundir el correcto uso de los cupones, bonos, vales o tarjetas electrónicas de alimentación para garantizar la adecuada difusión de la información y el correcto cumplimiento de la presente Ley.
8. Promover la vinculación en la red de establecimientos afiliados a las unidades de economía popular y de pequeñas y medianas empresas.

Parágrafo. El incumplimiento por parte de las empresas administradoras de beneficios sociales de lo dispuesto en el presente artículo será sancionado por la autoridad competente.

Artículo 12°. Competencia en las empresas administradoras de beneficios sociales. El Gobierno Nacional deberá promover la competencia en el mercado de las empresas administradoras de beneficios sociales para garantizar un mercado competitivo, abierto y eficaz.

CAPÍTULO III. OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 13°. El Gobierno nacional promoverá acciones enfocadas en fomentar la laboralización de personas que tengan contratos por prestación de servicios y cumplan con los criterios realidad de un contrato laboral, en cuyo caso, se equiparán los beneficios de esta ley.

Artículo 14°. Auxilio suplementario para la primera infancia. Durante los primeros dieciocho (18) meses de maternidad o paternidad, los trabajadores que reciban el beneficio de alimentación podrán recibir un único pago adicional por el valor de dos (2) días de trabajo, liquidados sobre la base de un salario mínimo mensual legal vigente, cumpliendo lo establecido en esta ley.

El valor de este auxilio adicional será el mismo sin importar el número de hijos que tengan entre 0 y 18 meses de vida.

Artículo 15°. Lucha contra el hambre. El Gobierno nacional promoverá programas enfocados en reducir la desnutrición infantil y en disminuir la inseguridad alimentaria en las personas de menores ingresos.

Uno de los mecanismos que se podrá implementar dentro de estos programas será el uso de las establecidas en esta ley como un instrumento de asistencia social.

Artículo 16°. Donación a los Bancos de Alimentos. Los alimentos producidos por comedores, casinos o restaurantes de los que trata la presente ley, que no hayan sido consumidos y que estén aptos y en buenas condiciones para el consumo humano podrán donarse a Bancos de Alimentos, sociedades sin ánimo de lucro y demás entidades que se dediquen a atender población vulnerable.

Artículo 17°. Evaluación de impacto. Dos años después de la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Trabajo deberá realizar una evaluación de impacto en la que determine los efectos de la ley sobre: el nivel de empleo, la formalidad laboral, los niveles de inseguridad alimentaria y la productividad de los trabajadores.

Artículo 18°. Programas de fomento. El Ministerio de Hacienda coordinadamente con el Ministerio del Trabajo podrán determinar alivios o incentivos tributarios para las empresas privadas que adopten las medidas de esta ley.

Igualmente, el Ministerio de Trabajo incluirá la obligación creada en la presente ley dentro de las variables de los programas de fomento al empleo, o los que hagan sus veces.

Artículo 19°. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará en vigencia a partir de su aprobación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Parágrafo transitorio. El presente beneficio se implementará progresivamente. A partir del año 2024 iniciarán su reconocimiento las personas naturales o jurídicas que tengan contratados ciento uno (101) o más empleados al cierre de la vigencia anterior; a partir del año 2025 iniciarán su reconocimiento las personas naturales o jurídicas que tengan contratados entre cien (100) y veinte (20) empleados al cierre de la vigencia anterior; y a partir de 2026 lo reconocerán todas las personas naturales o jurídicas que tengan personas empleadas. El valor del Beneficio de Alimentación se pagará así, conforme al esquema progresivo, en el 2024 corresponderá a uno punto cinco (1.5) UVT; en el 2025 a dos (2) UVT y a partir del 2026 se pagará el valor definido en el inciso primero de este artículo.

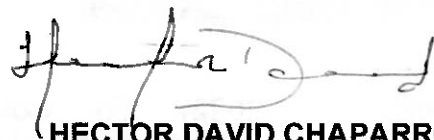
A partir del tercer (3) año de haber entrado en vigencia la presente ley, la aplicación de sus disposiciones deberá tener en consideración que la tasa de desempleo sea de un (1) dígito, de acuerdo con lo reportado por el Departamento Nacional de Estadística - DANE.

De las y los honorables congresistas,



MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS

Representante a la Cámara por Bogotá



HECTOR DAVID CHAPARRO

Representante a la Cámara por Boyacá

9. REFERENCIAS.

ACEMI (2022) ¿Sabe usted cuánto puede costar el tratamiento anual para un paciente con diabetes? Obtenido de: <https://acemi.org.co/sabe-usted-cuanto-puede-costar-el-tratamiento-anual-para-un-paciente-con-diabetes/>

ANDI, 2019. Tercer Informe de seguimiento sobre Ausentismo Laboral e incapacidades médicas. <https://www.andi.com.co/Uploads/Tercer%20informe%20de%20seguimiento%20sobre%20salud%20y%20estabilidad%20en%20el%20empleo%20CESLA%20ANDI.pdf>

Arévalo, J., Navarro, G. y Quintero, W. Perfiles de rentabilidad financiera de las pequeñas y medianas empresas (PyMEs) en Colombia: Un análisis discriminante multivariado (AMD) y de conglomerados. Obtenido de: <https://www.revistaespacios.com/a20v41n40/a20v41n40p08.pdf>

DANE (2023a) Índice de Precios al Consumidor: Febrero 2023. Obtenido de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ipc/ipc_rueda_prensa_feb23.pdf

DANE (2023b) *Situación de la brecha salarial de género en Colombia*. Obtenido de: <https://www.dane.gov.co/index.php/actualidad-dane/5603-la-brecha-salarial-en-colombia-no-cede-las-mujeres-continuan-en-desventaja>

DANE (2023c) Escala de experiencia de inseguridad alimentaria (FIES) 2022. Obtenido de: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/FIES/bol-FIES-2022.pdf>

DANE, (2023d) *Brecha salarial de género en Colombia*. Obtenido de: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/dic-brecha-salarial-genero-2022-v3.pdf>

DANE, (2022). En Colombia hay 23.312.832 mujeres. Obtenido de: <https://www.dane.gov.co/index.php/139-espanol/noticias/ultimas-noticias/1116-en-colombia-actualmente-hay-23312832-mujeres>.

DANE (2022a) *Encuesta Nacional de Calidad de Vida*. Obtenido de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2021/Boletin_Tecnico_ECV_2021.pdf

FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2022) *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2022. Adaptación de las políticas alimentarias y agrícolas para hacer las dietas saludables más asequibles*. Roma, FAO.
<https://doi.org/10.4060/cc0639es>

Fondo Colombiano de Enfermedades de Alto Costo (2018) *¿Cuánto le cuesta a Colombia no invertir en prevención? ¿La carga económica de las enfermedades crónicas?* Obtenido de: <https://criteria.iadb.org/sites/default/files/2020-07/webinar-cuanto-cuesta-no-invertir-prevencion.pdf>

García, C., Manríquez, M. y Tiboni, O. (2020) *Efectos económicos y sociales de una política de alimentación laboral*. Obtenido de: <https://foquschile.cl/wp-content/uploads/2021/04/Estudio-Alimentacion-Laboral.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social (2015) *Encuesta Nacional de Situación Nutricional*.
Obtenido de: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/ensin-colombia-2018.pdf>

Programa Mundial de Alimentos. (2023). *Evaluación de seguridad alimentaria para población colombiana*. Bogotá D.C.

OECD (2021) *Social Vouchers: Innovative Tools for Social Inclusion and Local Development*, OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers, No. 2021/08, OECD Publishing, Paris.

Organización Internacional del Trabajo (n.d.) *Salud y seguridad en el trabajo en América Latina y el Caribe*. Obtenido de: <https://www.ilo.org/americas/temas/salud-y-seguridad-en-trabajo/lang-es/index.htm#:~:text=De%20acuerdo%20con%20estimaciones%20de,a%20accidentes%20o%20a%20enfermedades%20profesionales>

Organización Internacional del Trabajo (2012) *Un enfoque integral para mejorar la alimentación y nutrición en el trabajo: Estudio en empresas chilenas y recomendaciones adaptadas*. Santiago, Organización Internacional del Trabajo.

Organización Mundial de la Salud (2022) *Enfermedades no transmisibles*. Obtenido de: [https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/noncommunicable-diseases#:~:text=Los%20principales%20tipos%20de%20ENT,el%20asma\)%20y%20la%20diabetes](https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/noncommunicable-diseases#:~:text=Los%20principales%20tipos%20de%20ENT,el%20asma)%20y%20la%20diabetes)

Organización Internacional de Trabajo (2005) Wanjek, C. *Food at work: Workplace solutions for malnutrition, obesity and chronic diseases*. Ginebra, Oficina de la Organización Internacional del Trabajo.

Organización Panamericana de la Salud (n.d.) Enfermedades no transmisibles. Obtenido de: <https://www.paho.org/es/temas/enfermedades-no-transmisibles>