



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1403

Bogotá, D. C., lunes, 30 de noviembre de 2020

EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 352 DE 2020 SENADO, 429 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones.

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 262 DE 2020 SENADO

por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 262 de 2020 "por medio de la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones" ACUMULADO con el PROYECTO DE LEY 429 de 2020 "por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones"

Bogotá, D.C., 27 de noviembre de 2020

Honorable Senador
JOSÉ RITTER LÓPEZ
Presidente Comisión Séptima Constitucional
SENADO DE LA REPÚBLICA

Honorable Representante
JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
Presidente Comisión Séptima Constitucional
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Asunto: Informe de Ponencia para primer debate al PL 262 de 2020 "por medio de la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones" acumulado con el PL 429 de 2020 "por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones"

Respetados presidentes,

Conforme a la designación hecha por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo establecido en el artículo 171 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de Ponencia para primer debate al PL 262 de 2020 "por medio de la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones" acumulado con el PL 429 de 2020 "por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones" La presente ponencia consta de los siguientes apartados:

1. TRÁMITE
2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY
3. CONCEPTOS
4. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY
5. PLIEGO DE MODIFICACIONES
6. PROPOSICIÓN

7. TEXTO PROPUESTO

1. TRÁMITE

El 2 de septiembre del presente año el senador RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA radicó ante la Secretaría General del Senado de la República el proyecto de ley 262 de 2020 "Por medio de la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones" el cual fue publicado en la Gaceta N° 933 de 2020. Una vez repartido el proyecto de ley para conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, el Senador CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE fue designado como Ponente.

El 25 de septiembre del presente año el Proyecto de ley 429 de 2020 "Por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones" de autoría del Ministro de Trabajo ÁNGEL CUSTODIO CABRERA fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes y publicado en la Gaceta N° 1001 de 2020. Una vez repartido el proyecto de ley para conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, los HH.RR. HENRY FERNANDO CORREAL (coordinador), NORMA HURTADO SÁNCHEZ y MARÍA CRISTINA SOTO fueron designados como ponentes.

Mediante oficio CV19-414-2020 y de conformidad con el artículo 152 de la Ley 5 de 1992, el presidente del Senado de la República y el presidente de la Cámara de Representantes, el 19 de septiembre de 2020 ordenaron la acumulación de ambas iniciativas en virtud que se cumplen los presupuestos de simultaneidad, unidad de materia y de trámite contemplados en el reglamento del Congreso de la República.

De conformidad con el artículo 163 de la Constitución Política, el jueves 12 de noviembre el presidente de la República, IVÁN DUQUE MÁRQUEZ, solicitó dar trámite de urgencia al Proyecto de Ley 429 de 2020 ante las circunstancias actuales que atraviesa Colombia.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Estas dos iniciativas pretenden regular el trabajo en casa bajo los siguientes parámetros:

- a. **PL 262 de 2020** "por medio de la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones": busca definir y regular la modalidad de trabajo en casa, toda vez que no es equiparable con la regulación vigente de teletrabajo contenida en la Ley 1221 de 2008 y reglamentada en el Decreto 884 de 2012, más si se tiene en cuenta que el trabajo en casa se define como un acuerdo de modalidad de trabajo en el que la prestación de las labores o funciones se realiza en un lugar distinto a las instalaciones de la empresa o entidad, de manera ocasional, temporal o excepcional, utilizando cualquier medio o mecanismo que

<p>posibilite la realización de las mismas, siempre que su naturaleza lo permita. De tal forma que, los derechos laborales del trabajador o funcionario deben reconocerse como si éste estuviera realizando sus labores o funciones de manera presencial.</p> <p>b. PL 429 de 2020 “por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones”: Tiene por objeto establecer el trabajo en casa para situaciones ocasionales, excepcionales o especiales ligada a la regulación contenida en la Circular 21 de 2020 del Ministerio del Trabajo que la contempló para la emergencia sanitaria.</p> <p>3. CONCEPTOS</p> <p>Con el propósito de establecer una posición más clara e institucionalizada frente al proyecto de ley, se solicitó concepto a las siguientes entidades:</p> <p>3.1. Ministerio del Trabajo.</p> <p>El ministerio hace varias recomendaciones en cada uno de los artículos de los proyectos y concluye: “Es necesario recalcar la importancia del reconocimiento del trabajo en casa. La utilización de esta modalidad, en la actualidad en un alto porcentaje, seguramente continuará con posterioridad a la actual crisis, como una herramienta concertada y que permita obtener beneficios tanto para el empleador como para el trabajador, por lo que se hace necesario regular aspectos como el horario, la seguridad social, los riesgos laborales que se trasladarán muy seguramente al hogar del trabajador, el tiempo de desconexión laboral, entre otros aspectos relevantes para que, el trabajador que desarrolle sus funciones en su casa, tenga todas las condiciones para realizar su trabajo lo cual también se reflejará en la productividad de la empresa.”</p> <p>3.2. Ministerio de Tecnología y Comunicaciones.</p> <p>Desde este Ministerio, se propone aclarar las diferencias que el proyecto de ley plantea entre la modalidad de Teletrabajo y trabajo en casa, si bien en la propuesta se diferencian las herramientas a través de las cuales se realizan dichas labores, las condiciones y demás características que se le aplican al Trabajo en Casa resultan muy similares a las que establece la normatividad actual al Teletrabajo. Por lo anterior, se recomienda especificar las diferencias en las condiciones y requerimientos particulares que existen tanto en el Trabajo en casa como en el Teletrabajo, a fin de que los límites entre las dos modalidades sean claros y explícitos.</p> <p>Con respecto a la formalización al Teletrabajo, se propone aclarar que es un acuerdo entre el trabajador como el empleador, teniendo en cuenta el principio de voluntariedad de esta modalidad.</p>	<p><i>Sin perjuicio de lo anterior, respetuosamente presentamos las siguientes consideraciones: Tal como lo señala el texto radicado al proyecto de ley en su artículo primero, este, tiene como objeto el regular las condiciones laborales especiales propias del trabajo en casa.</i></p> <p><i>“Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es establecer las condiciones laborales especiales para el desarrollo de la modalidad de trabajo en casa que regirá las relaciones entre empleadores o nominadores y los trabajadores o funcionarios, la cual en ningún momento se equiparará al teletrabajo.”</i></p> <p><i>Se sugiere considerar el término “Trabajo remoto” que incluya la regulación de esta prestación del servicio, en un lugar distinto a las instalaciones de la empresa o entidad. De esta manera, se pueden desarrollar las actividades laborales de manera remota sin determinar un lugar en específico.</i></p> <p><i>Al respecto, se menciona que la Ley 1221 de 2008 “Por la cual se establecen normas para promover y regular el Teletrabajo y se dictan otras disposiciones” establece normas para promover y regular el Teletrabajo, y aunque el proyecto de ley sometido a estudio, desde la perspectiva de este Ministerio, no parece contradecir la normativa vigente, existen algunas observaciones relacionadas con el contenido de este. No obstante, se aclara es ese tipo de regulaciones son competencia del Ministerio del Trabajo quien tiene la pertinencia y validez jurídica en este tipo de proyectos.</i></p> <p><i>Para empezar, no quedan claras las diferencias que el proyecto de ley plantea entre la modalidad de Teletrabajo y trabajo en casa, si bien en la propuesta se diferencian las herramientas a través de las cuales se realizan dichas labores, las condiciones y demás características que se le aplican al Trabajo en Casa resultan muy similares a las que establece la normatividad actual al Teletrabajo. Por lo anterior, se recomienda especificar las diferencias en las condiciones y requerimientos particulares que existen tanto en el Trabajo en casa como en el Teletrabajo, a fin de que los límites entre las dos modalidades sean claros y explícitos.”</i></p> <p><i>a.) Trabajo en casa: La modalidad de trabajo en casa como una forma de prestación del servicio en situaciones ocasionales, excepcionales, especiales o transitorias, que se presenten en el marco de una relación laboral con el Estado o con el sector privado, no conlleva variación de las condiciones laborales establecidas o pactadas al inicio de la relación laboral.</i></p> <p><i>b.) Medio o mecanismo para el desarrollo de la modalidad de trabajo en casa: Cualquier herramienta, elemento, equipo, dispositivo medio informático, de telecomunicaciones, análogos, software, aplicación y redes de comunicaciones, así como de cualquier otra naturaleza, que se utilice para la realización de las labores funciones propias de la modalidad de trabajo en casa.</i></p> <p><i>c.) Lugar de desarrollo de la modalidad de trabajo en casa: Es el espacio físico en el que el trabajador o funcionario realiza las labores funciones a distancia, de forma ocasional, temporal y excepcional, distinto a las instalaciones de la empresa o entidad. Dicho lugar puede ser el domicilio del trabajador o funcionario.”</i></p>
<p>De esta manera se propone la siguiente redacción de los dos primeros incisos del artículo 3°:</p> <p><i>“Artículo 3. Prestación de las actividades laborales y servicios de los trabajadores privados y de los servidores públicos bajo la modalidad de trabajo en casa. Cuando se presenten circunstancias ocasionales, excepcionales, especiales o transitorias que impidan a los servidores públicos o a los trabajadores del sector privado acudir al sitio de trabajo, podrán cumplir con las funciones a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, para lo cual harán uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.</i></p> <p><i>Esta modalidad de trabajo tiene un carácter temporal y podrá ser implementada cuando se presenten circunstancias ocasionales, excepcionales, especiales o transitorias, por un período máximo de treinta (30) días, prorrogable hasta por un período igual dentro del mismo año calendario.”</i></p> <p><i>Adicionalmente, en el parágrafo 2 del artículo tercero, se hace referencia a la solicitud de formalización al Teletrabajo, la cual deberán realizar tanto el trabajador como el empleador, teniendo en cuenta el principio de voluntariedad de esta modalidad.</i></p> <p><i>Con respecto a este parágrafo se sugiere respetuosamente la siguiente redacción:</i></p> <p><i>“Parágrafo 2. El trabajador o funcionario, en cualquier tiempo de la ejecución de la modalidad de trabajo en casa, podrá solicitar por escrito al empleador o nominador el cambio de modalidad, ya sea a teletrabajo en las condiciones de la Ley 1221 de 2012 o a trabajo presencial. En tratándose del trabajo presencial que se realiza en las instalaciones de la empresa o entidad, el empleador o nominador aceptará el cambio siempre que no existan circunstancias excepcionales de orden público, calamidad pública o desastre que lo impidan. Igualmente, en caso de que las circunstancias que dieron origen a la aplicación de esta modalidad de trabajo se extiendan en el tiempo máximo dispuesto en el presente artículo, el empleador podrá dar tránsito al teletrabajo, conforme los requisitos señalados en la Ley 1221 de 2008.”</i></p> <p><i>Finalmente, el artículo quinto establece lo siguiente:</i></p> <p><i>Parágrafo. El Gobierno Nacional determinará el porcentaje al que se refiere el numeral 1 del presente artículo, en los términos del artículo 11 sobre reglamentación de la presente Ley. Al respecto, se recomienda que si las compensaciones son obligatorias se establezca de manera específica sus montos o porcentaje a entregar en mutuo acuerdo entre el empleador y el empleado. Este Ministerio queda a su disposición para atender cualquier información adicional, al igual que manifiesta la voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales.</i></p> <p>3.3. ANDI</p> <p>- El proyecto habla de trabajo en casa, frente a lo cual consideramos importante enfocarlo</p>	<p><i>al trabajo remoto, no solo el que se hace desde casa.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - También establece que la regulación es para situaciones ocasionales y excepcionales. En nuestra opinión, el mundo del trabajo está cambiando y en este sentido es importante una regulación mucho más sencilla para regular el trabajo remoto de manera general, no solamente en situaciones especiales. - Como lo menciona el proyecto, se deben implementar programas de bienestar y capacitación para los trabajadores, además de fortalecer el Sistema de Gestión en Seguridad y Salud en el Trabajo, dentro del cual, el empleador está obligado a identificar, evaluar, intervenir y prevenir los riesgos psicosociales a los que se ven expuestos los trabajadores, como es la desconexión laboral. En particular, es importante analizar la manera de atender las exigencias existentes en materia de seguridad y salud en el trabajo remoto, simplificarlas y hacer énfasis en la importancia del autocuidado. - Es importante hacer un análisis de las cargas que conlleva la ley 1221 de 2008 sobre Teletrabajo y en especial su reglamentación, para que los trabajadores que a bien se disponga de común acuerdo con el empleador puedan desempeñar sus labores de manera remota. Este tipo de medidas no solo contribuyen a proteger la salud de los trabajadores en un momento como en el actual, sino que contribuyen a la disminución de la contaminación y calidad del aire, mejora la movilidad en las ciudades, reduce costos en las instalaciones o plantas físicas de las empresas y mejora la calidad de vida de los trabajadores que prefieren esta modalidad de trabajo y de los cuales no se requiere su presencia física permanente en un sitio específico para cumplir sus funciones. - En cuanto a la reglamentación de la ley 1221, consideramos que el Decreto 084 de 2012 estableció requisitos muy dispendiosos y costosos que han hecho que la figura del Teletrabajo sea de poca utilización y que, a su vez, no haya podido ser aplicada en la emergencia sanitaria actual. Ejemplos de lo anterior son: la obligación de suscribir un contrato de Teletrabajo donde se delimiten expresamente los días y horarios en que el trabajador prestará sus servicios bajo esta modalidad; cuando se vincula por primera vez a un teletrabajador, que este después no pueda realizar sus funciones en las instalaciones del empleador; entre otras. De esta forma, es importante resaltar, en aras de la discusión, que la regulación y reglamentación de la figura del Teletrabajo en Colombia es poco flexible e impone una serie de requisitos y procedimientos que generan una carga adicional muy alta para los trabajadores y empleadores. - Consideramos adecuado que se establezca un auxilio de conectividad para los trabajadores que devenguen hasta dos SMLMV, como concepto no constitutivo de salario y que no tenga concurrencia con el del auxilio de transporte, mientras el trabajador esté laborando de forma remota. <p><i>EN CONCLUSIÓN: Para cumplir con el objetivo de contar con un marco laboral simple, que tenga en cuenta las nuevas formas de trabajo y que dé respuesta a las necesidades del mercado laboral, se requiere modificar la figura del Teletrabajo para que esté acorde con la nueva realidad e incluir temas que se vienen trabajando en los diferentes proyectos de ley sobre la materia, que pretenden regular las figuras de teletrabajo, trabajo desde casa, desconexión laboral, trabajo remoto y auxilio de conectividad.</i></p> <p><i>A su vez, es preciso analizar el marco legal general que establece la Ley 1221 de 2008, para</i></p>

definir si es viable modificar la reglamentación de la Ley de teletrabajo y lograr la simplificación de su implementación.

3.4. Observatorio de derecho laboral Universidad Libre.

“Es necesario tener en cuenta las definiciones anteriormente planteadas y argumentadas para considerar que:

1. No se debe crear una nueva norma que regule el “trabajo en casa” pues como se expuso anteriormente, dicha figura es regulada por la ley 1221 la cual se encuentra complementada por el Decreto 884 de 2012, la Resolución 2886 de 2012 y las sentencias de la Honorable Corte Constitucional las cuales propenden por garantizar derechos que no pueden ser transgredidos respecto a los trabajadores que ejercen sus funciones en el “teletrabajo” o “trabajo en casa”.
2. De acuerdo a lo anterior, también se concluye que se presenta una ineficacia en lo que respecta a los artículos 2, 5, 6 y 8 del proyecto de ley pues se observa que no regulan a profundidad temas como el derecho fundamental a la privacidad, el porcentaje exacto sobre la compensación, directrices claras para las ARL pues de acuerdo a las nuevas tendencias que se presentan en las relaciones laborales actuales, podemos ver como hay una precarización en el empleo ya que el trabajador se está viendo obligado a cumplir con “obligaciones” que claramente se encuentran por fuera de lo regulado en el ordenamiento jurídico colombiano; sumado a lo anterior, es evidente como la norma además de no garantizar plenamente el derecho a la desconexión laboral.
3. También es menester precisar que, aunque se determine un conjunto de postulados que indiquen cómo se regula el “trabajo en casa” es necesario indicar que no hay cambios en las condiciones laborales ya reguladas en otros instrumentos normativos, pues los mismos tienen un carácter especial al encontraren amparados por la Constitución Política.
4. En lo que respecta a la “Desconexión laboral”, también se considera que la misma debe permitir que el gobierno nacional mediante el Ministerio del Trabajo regule de manera especial dicha figura de acuerdo a sus facultades legales, pues es claro y ya como se mencionó, una cosa es la norma escrita y otra muy diferente como la misma se materializa en la práctica, pues en la vida cotidiana podemos encontrar vulneraciones directas a garantías constitucionales por no aplicar en debida forma la figura ya indicada.
5. Resulta imperativo profundizar y determinar en el presente proyecto de ley la importancia de una correcta identificación de los riesgos laborales presentes en esta nueva modalidad que se pretende regular, lo anterior obedece a la necesidad de generar trabajos dignos y seguros para las poblaciones que puedan llegar a beneficiarse, adecuando correctamente el mercado laboral colombiano con esta modalidad a las exigencias internacionales y regionales.
6. Finalmente, de acuerdo con lo ya legislado en lo que respecta a las modalidades de “teletrabajo” se debe indicar que las mismas deben ser reformadas para que así haya una debida aplicación de la normatividad actualmente vigente, pues de lo contrario mal estaría el legislador en legislar sobre lo que ya se encuentra legislado.

7. La diferenciación de lo ocasional, aunque puede ser suficiente con el teletrabajo, creemos que no lo es en su totalidad, pues el teletrabajo no está condicionado a tiempos alguno, por eso insistimos en poder diferenciar muy bien las figuras.
8. De continuar con dicho proyecto de ley, debe diferenciarse entre teletrabajo y trabajo en casa, para así el proyecto referido sea un aporte a la clase trabajadora colombiana.”

3.5. Observatorio de derecho laboral Universidad del Rosario.

“Como postulados a tomar en consideración para la inclusión de la modalidad de trabajo a distancia de marras, se deben considerar como principios de base a considerar en la disciplina legal:

- 1 Igualdad de trato respecto de quienes laboran en la empresa.
- 2 Auxilio de conectividad que compense los valores de conexión (energía, equipos, espacios) que asume el trabajador.
- 3 Habilitar espacios de participación del trabajador en la fijación de tiempos de disponibilidad laboral, en este sentido, resulta deseable implementar ajustes en el sistema de interención para asegurar el respeto de derechos y limitación de la disponibilidad en la regulación de la soberanía de los tiempos de trabajo.
- 4 Respeto a las limitaciones de la jornada incluyendo el derecho a la desconexión como garantía de respeto de la jornada en sentido amplio.
- 5 Respeto de la intimidad y los datos personales de los trabajadores en el uso de los equipos.
- 6 Regulación sobre ciberseguridad.
- 7 Respeto de los linderos vida privada/ vida laboral.
- 8 Garantía del ejercicio de derechos de libertad sindical.”

4. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

Estas dos iniciativas contemplan como objetivo ingresar al ordenamiento legal la modalidad laboral de “trabajo en casa”, regulando aspectos como el horario, la seguridad social, los riesgos laborales, el derecho a la desconexión laboral, por lo que debe tenerse en cuenta el contexto constitucional y legal.

4.1. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

El artículo 53 de la Constitución Política de Colombia dispone los principios mínimos fundamentales del trabajo, parámetros que debe seguir la regulación del trabajo en casa, de tal forma que se permita tener una opción de prestación del servicio a los trabajadores ante circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales que no ponga en riesgo la integridad de estos y puedan desarrollar sus labores desde su casa.

Es así, como ambas iniciativas tienen entre sus finalidades que tanto los trabajadores y los empleadores puedan modificar temporalmente ante la ocurrencia de circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales, la forma de prestación del servicio, pasando de manera presencial a trabajo en casa, modalidad que se realiza por medio del empleo de las tecnologías de la información y las comunicaciones. De igual forma, el trabajo en casa no generará modificación alguna en elementos principales de la relación laboral o reglamentaria, es decir, en temas relativos a salario, prestaciones sociales, garantías sindicales y seguridad social, ya que su incorporación sólo gira en torno a la forma de la prestación del servicio, lo cual guarda armonía con lo consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política.

En razón a lo anterior, es importante regular el trabajo en casa como una forma de prestación del servicio que se adecua a diferentes circunstancias especiales, las cuales no están consagradas de manera directa por el ordenamiento jurídico y que ayuden a sobrellevar estas situaciones sin detrimento de los derechos laborales de los trabajadores y se proteja el empleo.

4.2. ANÁLISIS DE LEGALIDAD

LEGISLACIÓN NACIONAL	
Decreto Legislativo 491 de 2020 - Trabajo en Casa para servidores públicos	El artículo 3 del Decreto 491 de 2020, introdujo de manera formal el término “Trabajo en Casa” dentro de las normas aplicables a servidores públicos. Es así como el trabajo en casa encuentra su sustento en: (i) Evitar el contacto entre las personas; (ii) Propiciar el distanciamiento social hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social; (iii) Desarrollar el trabajo a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
Circular 21 del 17 de marzo de 2020	El Ministerio de Trabajo profirió la Circular 21, en donde se establecen las medidas de protección al empleo con ocasión de la fase de contención de COVID-19 y de la declaración de emergencia sanitaria. Donde se define la expresión “Trabajo en casa” como: “Tratándose de una situación ocasional, temporal y excepcional, es posible que el empleador autorice el trabajo en casa, en cualquier sector de la economía. Esta modalidad ocasional es diferente al Teletrabajo, y no

	<p>exige el lleno de requisitos establecidos para este. En el numeral 4 del artículo 6 de la Ley 1221 de 2008 que indica: “4. Una persona que tenga la condición de asalariado no se considerará teletrabajador por el mero hecho de realizar ocasionalmente su trabajo como asalariado en su domicilio o en lugar distinto de los locales de trabajo del empleador, en vez de realizarlo en su lugar de trabajo habitual.” Para optar por esta modalidad, debe existir acuerdo entre el empleador y el trabajador.</p> <p>De esta manera, el trabajo en casa, como situación ocasional, temporal y excepcional, no presenta los requerimientos necesarios para el teletrabajo, y se constituye como una alternativa viable y enmarcada en el ordenamiento legal, para el desarrollo de las actividades laborales en el marco de la actual emergencia sanitaria.”</p>
Circular 41 del 2 de junio de 2020	<p>Mediante Circular 41 del 2 de junio de 2020, el Ministerio de Trabajo impartió lineamientos básicos sobre el trabajo en casa para su correcto desarrollo, los cuales deben atenderse por trabajadores, empleadores y Administradoras de Riesgos Laborales. Allí se establece:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aspectos en materia de relaciones laborales. 2. Aspectos en materia de jornada de trabajo. 3. Amortización de la vida laboral con la vida familiar y personal. 4. Aspectos en materia de Riesgos Laborales.
Decreto 771 de 2020	<p>Por medio de este Decreto se buscó garantizar el acceso a servicios de conectividad en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.</p> <p>De manera temporal y transitoria, mientras esté vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y de Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, el empleador deberá reconocer el valor establecido para el auxilio de transporte como auxilio de conectividad digital a los trabajadores que devenguen hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes y que desarrollen su labor en su domicilio. El auxilio de conectividad y el auxilio de transporte no son acumulables.</p>

	Lo anterior no será aplicable a los trabajadores que se desempeñan en la modalidad de teletrabajo, a quienes les seguirán siendo aplicables las disposiciones de la Ley 1221 de 2008.
JURISPRUDENCIA	
Corte Constitucional C - 311 de 2020	La Corte Constitucional revisó la constitucionalidad del auxilio de conexión en ocasión de la pandemia y al respecto manifestó: <i>“para la Sala Plena resulta plausible que la condición que motivó la mutación del auxilio de transporte en auxilio de conectividad se mantenga más allá de la declaratoria de la emergencia sanitaria por parte del Ministerio de Salud y Protección Social. De allí que se haya establecido que la duración de la medida se podrá extender más allá de la vigencia de la emergencia sanitaria cuando sea necesario garantizar la continuidad del trabajo en casa, con el fin de evitar el contagio del COVID-19.”</i>
Corte Constitucional C - 242 de 2020	En esta ocasión la Corte Constitucional analiza la modalidad de trabajo en casa en los servidores públicos: <i>“cabe resaltar que, a través de la Ley 1221 de 2008, se permitió el teletrabajo en Colombia, incluso en el sector público, bajo el entendido de que el mismo es “una forma de organización laboral, que consiste en el desempeño de actividades remuneradas o prestación de servicios a terceros utilizando como soporte las tecnologías de la información y la comunicación – TIC para el contacto entre el trabajador y la empresa, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo”.</i> (...) <i>Sobre el particular, el Ministerio del Trabajo ha explicado que la autorización del empleador para que una persona adelante de forma ocasional, temporal y excepcional sus funciones laborales por fuera de las sedes de la empresa o la entidad, ya sea desde su lugar de residencia o cualquier otro similar, se denomina trabajo en casa.</i> (...) <i>Ahora bien, esta Sala llama la atención sobre el hecho de que el Constituyente de 1991 no prohibió ninguna modalidad de trabajo en el sector público, ni estableció su preferencia sobre alguna de ellas, pero, como se explicó páginas atrás, sí ordenó la necesidad de que se garantice la prestación adecuada, continua y efectiva de los servicios a cargo de las distintas autoridades, en especial, de aquellos esenciales para la comunidad y para la garantía de los derechos fundamentales de los residentes en el país.</i>

En consecuencia, la Corte estima que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 123 y 150.23 de la Constitución, el legislador está facultado para determinar la modalidad de trabajo bajo la cual los servidores del Estado y los particulares que desempeñen funciones públicas deben cumplir con sus funciones y compromisos, siempre que la regulación que se adopte garantice la prestación adecuada, continua y efectiva de los servicios a cargo de las autoridades.”

4.3. ANÁLISIS DE CONVENIENCIA

En el marco de la emergencia económica, social y ecológica que derivó de la pandemia del COVID-19, el Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario con el apoyo de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC), el Centro de Solidaridad AFL-CIO, REDAL, DEFENS, la Corporación Viva la Ciudadanía y FES Colombia, realizaron una encuesta a 478 trabajadores y trabajadoras de diferentes sectores de la economía en abril de 2020:

- El 90,7% de los teletrabajadores en el país manifiesta que no recibió soporte de las Aseguradoras de Riesgos Laborales (ARL) para la adopción de la modalidad de trabajo a distancia en la etapa de aislamiento preventivo obligatorio.
- Los grupos etarios de las personas encuestadas son los siguientes: 10% entre los 19 y 25 años; 27,8% entre 26 y 35 años; el 36,8% entre 36 a 45 años; el 17,8% entre 46 a 55 años; y el 7,5% mayor a los 56 años.
- El 61,7% de las personas encuestadas se encuentra sindicalizada, mientras que el 38,3% no está afiliada a ninguna organización sindical. Del total de personas sindicalizadas, el 32,88% laboran en entidades del sector público; el 11,19% en fundaciones, organizaciones no gubernamentales o en organizaciones sindicales; un 9,83% en instituciones del sector salud; y el porcentaje restante en empresas que prestan servicios (seguridad, aseó, ingeniería, obras civiles, de comunicación, entre otros).
- El 38,1% de las personas están en la modalidad de trabajo a distancia, modalidad básicamente empleada por las entidades del sector público de los niveles nacional y local; las instituciones educativas; las fundaciones,

organizaciones no gubernamentales u organizaciones sindicales; y las empresas de servicios.

- El 28,9% de los encuestados continúa trabajando normal, y las empresas en las que fundamentalmente se ubican estos trabajadores son el sector agroindustrial, financiero, restaurantes y alimentos, sector salud y transporte de mercancías.
- El 16,5% fueron enviados a vacaciones y esta modalidad fue empleada principalmente en manufacturas y con algunas personas del sector salud, principalmente ubicadas en áreas administrativas.
- El 3,3% está trabajando con horario flexible.
- Al 3,1% les han aplicado el artículo 140 del Código Sustantivo de Trabajo, por el cual se le permite al empleador seguir pagando los salarios y la seguridad social a los trabajadores y trabajadoras sin la prestación personal del servicio, y la mayoría está ubicada en fundaciones, organizaciones no gubernamentales u organizaciones sindicales.
- El 8,6% de los encuestados han quedado sin ingresos para afrontar las medidas de aislamiento obligatorio usando la suspensión de los contratos, la no renovación de estos, el no pago de salarios o contribuciones a seguridad social, o el solo mantenimiento del pago al Sistema integral de Seguridad Social.
- Del total de encuestados que realizan teletrabajo, al 86% el empleador no les garantiza el mantenimiento de los equipos de teletrabajo, conexiones, valor de la energía u otros gastos que se generen de sus actividades laborales.
- Del total de personas encuestadas, el 41,6% manifestaron no tener con quién compartir el trabajo de cuidado al interior de sus hogares, y de estas personas el 63,8% son mujeres. Lo anterior indica que la sobrecarga de cuidado al interior de los hogares que se está generando con el cierre de jardines infantiles, escuelas y universidades, está siendo asumido por las mujeres.
- Ahora bien, esta tendencia persiste si se tiene que del total de personas que siguen trabajando en alguna modalidad (teletrabajo, horarios flexibles o siguen trabajando normal) el 40,8% indicó que no tenía con quién compartir el trabajo de cuidado, y de este total el 63,5% son mujeres.
- De quienes están en sus lugares de trabajo, trabajando normal o con horarios flexibles, el 40,9% no tienen con quién compartir las labores de cuidado, y de estas personas el 65% son mujeres.¹

Protección del empleo y generación de nuevos puestos de trabajo:²

¹ Concepto Observatorio Derecho Laboral de la Universidad del Rosario. 20 de noviembre de 2020
² Concepto ANDI. 27 de noviembre de 2020

De acuerdo con el reciente estudio publicado por el Centro de Estudios Sociales y Laborales (CESLA) “Trabajar desde casa: posibilidades y desafíos”, entre el 22% y el 30% de los ocupados urbanos podrían trabajar desde casa. Este porcentaje, pese a ser similar al que tienen otros países de la región, es muy bajo.

Gráfica 2: Ocupados urbanos según su posibilidad de trabajar en casa (2019)



El Centro de Estudios Sociales y Laborales - CESLA³ también concluyó en su estudio que “promover el trabajo desde casa podría ser equivalente a promover una política de equidad de género que aumente las oportunidades laborales de mujeres. Las mujeres, tienden a tener ocupaciones que tienen una mayor probabilidad de hacerse desde casa que los hombres. Mientras el 77,6% de los hombres no pueden teletrabajar, este valor se reduce a 61,1% para las mujeres”.

Gráfica 7: Posibilidad de teletrabajar según género.



³ El CESLA es un tanque de pensamiento (think tank) dedicado a la investigación, formación, consultoría e incidencia en el campo de las relaciones sociales con énfasis en el ámbito laboral. Es, además, un espacio interdisciplinario y científico de reflexión que, enmarcado en las metas estratégicas de la ANDI e inspirado en el principio de empresas sostenibles, contribuye a la comprensión y transformación de las políticas públicas para la promoción del empleo, la paz y el desarrollo social del país.

4.4. DERECHO COMPARADO

- **Perú:** El teletrabajo en el Perú se encuentra regulado a través de la Ley N° 30036, "Ley que regula el Teletrabajo" y su Decreto Supremo N° 017-2015-TR, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 30036, Ley que fue aprobada por los Proyectos de Ley N° 184/2011 y 1052/2011. Lo que demuestra que no fue viable proponer una positivización del teletrabajo sin antes realizar todo un análisis para determinar y demostrar que existen motivos que ameritan la regulación y aplicación de esta nueva figura en su realidad socio laboral, tal y como lo demuestran las exposiciones de motivos de cada uno de los proyectos de ley que la sustentan la hoy promulgada Ley N° 30036, Ley que regula el Teletrabajo en el Perú.
- **Argentina:** En cuanto a la Argentina, la Ley N°20.744 de Contrato de Trabajo (LCT) y la Ley N°25.800 que ratifica el Convenio N°177 de la OIT sobre trabajo a domicilio, refieren a todo tipo de trabajo a distancia, entre ellos, el teletrabajo. En el presente contexto de aislamiento social, preventivo y obligatorio, decretado por el DNU 297/20, como consecuencia del COVID-19 entre otras situaciones trajo aparejado que muchos trabajadores, tanto del ámbito privado como del público, deban cumplir sus tareas laborales desde su propia casa.
- **Chile:** El 24 de marzo de 2020, el presidente de Chile Sebastián Piñera, promulgó el proyecto para la regulación del Teletrabajo. Los puntos a destacar son: Debe existir un contrato de trabajo o un anexo al contrato actual. En él debe puntualizar el lugar y la jornada laboral que será pactado en el teletrabajo. Esta ley se rige por las reglas de la jornada laboral. El teletrabajador ejercerá laborales por las horas laborales legales. Se puede combinar el trabajo a distancia con trabajo presencial. El trabajador y empleador podrá volver a las condiciones originales del primer contrato de trabajo. El empleador deberá respetar el derecho a desconexión. Esto asegura que los trabajadores no sean obligados a responder comunicaciones, órdenes u otros requerimientos a jefes. Los equipos, las herramientas y los materiales para Teletrabajo, son proporcionados por el empleador.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

PROYECTO DE LEY 429 DE 2020	PROYECTO DE LEY DE 262 DE 2020	TEXTO PROPUESTO PONENCIA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
"por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones"	"por medio de la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones"	"por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones"	Se escoge el título del PL 429 por mejor redacción.
Artículo 1. Objeto y campo de aplicación. La presente ley tiene por objeto regular la modalidad de trabajo en casa como una forma de prestación del servicio en situaciones ocasionales, excepcionales o especiales, que se presenten en el marco de una relación laboral con el Estado o con el sector privado, sin que conlleve variación de las condiciones laborales establecidas o pactadas al inicio de la relación laboral.	Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es establecer las condiciones laborales especiales para el desarrollo de la modalidad de trabajo en casa que regirá las relaciones entre empleadores o nominadores y los trabajadores o funcionarios, la cual en ningún momento se equipará al teletrabajo.	Artículo 1. Objeto y campo de aplicación. La presente ley tiene por objeto regular la modalidad de trabajo en casa como una forma de prestación del servicio en situaciones ocasionales, excepcionales o especiales, que se presenten en el marco de una relación laboral con el Estado o con el sector privado, sin que conlleve variación de las condiciones laborales establecidas o pactadas al inicio de la relación laboral.	Se acoge el texto del PL 469 al considerar que condensa en un solo artículo tanto el objeto como el campo de aplicación.

	Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables a las relaciones laborales, respecto de la modalidad de trabajo en casa, entre los nominadores y funcionarios de los organismos y entidades de naturaleza pública, así como entre los empleadores y los trabajadores de las empresas del sector privado que tengan presencia en el territorio nacional.	Eliminado	El texto del artículo 2° del PL 262 se entiende incluido en el artículo 1° del PL 429 que es el texto acogido
Artículo 2. Definición de Trabajo en casa. Se entiende como trabajo en casa la habilitación al servidor público o trabajador del sector privado para desempeñar transitoriamente sus funciones o actividades laborales por fuera del sitio donde habitualmente las realiza, sin	Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá por: a) Trabajo en casa: Es una modalidad de trabajo en la que la prestación de las labores o funciones se realiza en un lugar distinto a las instalaciones de la empresa o entidad, de manera ocasional, temporal	Artículo 2. Definición de Trabajo en casa. Se entiende como trabajo en casa la habilitación al servidor público o trabajador del sector privado para desempeñar transitoriamente sus funciones o actividades laborales por fuera del sitio donde habitualmente las realiza, sin	Se combinan ambas definiciones, como lo recomendó el Ministerio de trabajo. Se entiende que esta modalidad de ejecución del trabajo puede ser determinada, pero sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador.

modificar la naturaleza del contrato o relación laboral respectiva, cuando se presenten circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales, privilegiando el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.	o excepcional, utilizando cualquier medio o mecanismo que posibilite la realización de las mismas, siempre que su naturaleza lo permita. Este no se limita al trabajo que puede ser realizado mediante tecnologías de la información y las telecomunicaciones, medios informáticos u análogos, sino que se extiende a cualquier tipo de trabajo o labor que no requiera la presencia física del trabajador o funcionario en las instalaciones de la empresa o entidad. b) Medio o mecanismo para el desarrollo de la modalidad de trabajo en casa: Cualquier herramienta, elemento, equipo, dispositivo o medio informático, de telecomunicaciones, análogos, software, aplicación y redes de comunicaciones,	modificar la naturaleza del contrato o relación laboral respectiva, ni tampoco desmejorar las condiciones del contrato laboral, cuando se presenten circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales que impidan que el trabajador pueda realizar sus funciones en su lugar de trabajo, privilegiando el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Este no se limita al trabajo que puede ser realizado mediante tecnologías de la información y las telecomunicaciones u análogos, sino que se extiende a cualquier tipo de trabajo o labor que no requiera la presencia física del trabajador o funcionario en las instalaciones de la	
---	---	---	--

<p>así como de cualquier otra naturaleza, que se utilice para la realización de las labores o funciones propias de la modalidad de trabajo en casa.</p> <p>c) Lugar de desarrollo de la modalidad de trabajo en casa: Es el espacio físico en el que el trabajador o funcionario realiza las labores o funciones a distancia, de forma ocasional, temporal y excepcional, distinto a las instalaciones de la empresa o entidad. Dicho lugar puede ser el domicilio del trabajador o funcionario.</p>	<p>empresa o entidad.</p>			<p>servicios públicos, la habilitación del trabajo en casa para los servidores públicos deberá garantizar:</p> <p>a. La satisfacción de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, seguridad jurídica, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad propios del ejercicio de las funciones públicas;</p> <p>b. La salvaguarda de las prerrogativas laborales y sociales de los trabajadores;</p> <p>c. El respeto de los principios esenciales del Estado Social de Derecho y de los derechos fundamentales de los ciudadanos y,</p> <p>d. El acceso a las autoridades sin que resulten barreras insuperables para los destinatarios.</p>	<p>a. La satisfacción de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, seguridad jurídica, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad propios del ejercicio de la función administrativa;</p> <p>b. La salvaguarda de las prerrogativas laborales y sociales de los trabajadores;</p> <p>c. El respeto de los principios esenciales del Estado Social de Derecho y de los derechos fundamentales de los ciudadanos.</p>	<p>servicios públicos, en la habilitación del trabajo en casa para los servidores públicos se garantizarán:</p>	<p>de la función pública.</p>
<p>Artículo 3. Límites en el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ejercicio del trabajo en casa. Para el cumplimiento de las funciones públicas y la prestación de los</p>		<p>Artículo 3. Límites en el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ejercicio del trabajo en casa. Para el cumplimiento de las funciones públicas y la prestación de los</p>	<p>Se acoge el texto del proyecto 429, al no encontrar un artículo similar en la iniciativa 262 y como garantía de los principios de la función pública.</p> <p>Se elimina el literal d pues no es claro ni garantiza los principios</p>	<p>Artículo 4. Criterios aplicables al</p>	<p>Artículo 8. Derecho a la desconexión</p>	<p>Artículo 4. Criterios aplicables al</p>	
<p>trabajo en casa. La modalidad de trabajo en casa se registrará por los principios generales de las relaciones laborales señalados en la Constitución Política y en la ley, y por los siguientes criterios:</p> <p>a) Coordinación. Las funciones, servicios y actividades laborales deberán desarrollarse de manera armónica y complementaria entre el empleador y el trabajador para alcanzar los objetivos y logros fijados. La coordinación deberá darse desde el momento mismo de la asignación de tareas o actividades, para lo cual se deberán fijar los medios y herramientas que permitan el reporte, seguimiento y evaluación, así como la comunicación constante y recíproca.</p>	<p>laboral digital. Los trabajadores o funcionarios que realicen sus labores o funciones en desarrollo de la modalidad de trabajo en casa tienen derecho a desconectarse de los medios o mecanismos de que trata esta ley, con el fin de que puedan usar ese tiempo para contar con un descanso de carácter creativo, recreativo y cultural y compartir con su núcleo familiar.</p> <p>En todo caso, los empleadores o nominadores deberán evitar solicitudes o requerimientos por fuera del horario laboral convenido, excepto cuando se presenten contingencias que requieran la atención prioritaria del trabajador o funcionario, que deban atenderse con el fin de evitar un perjuicio para la empresa o entidad,</p>	<p>trabajo en casa. La modalidad de trabajo en casa se registrará por los principios generales de las relaciones laborales señalados en la Constitución Política y en la ley, y por los siguientes criterios:</p> <p>a) Coordinación. Las funciones, servicios y actividades laborales deberán desarrollarse de manera armónica y complementaria entre el empleador y el trabajador para alcanzar los objetivos y logros fijados. La coordinación deberá darse desde el momento mismo de la asignación de tareas o actividades, para lo cual se deberán fijar los medios y herramientas que permitan el reporte, seguimiento y evaluación, así como la comunicación constante y recíproca.</p>	<p>Se acoge el texto propuesto en el 429 atendiendo recomendaciones señaladas por el Ministerio de Trabajo y se hacen unas modificaciones de redacción.</p> <p>El descanso está consagrado como uno de los principios mínimos fundamentales</p>	<p>b) Desconexión laboral. La desconexión laboral implica que el trabajador puede abstenerse de ejecutar la prestación personal del servicio durante sus periodos de descanso. El derecho a la desconexión laboral no perturbará la debida prestación del servicio en el sector público, ni las circunstancias especiales y excepcionales que requieran el cumplimiento de tareas impostergables, en el sector privado.</p>	<p>sin que tal circunstancia eventual pueda ser considerada como una forma de acoso laboral.</p>	<p>b) Desconexión laboral. La desconexión laboral implica que el trabajador puede abstenerse de ejecutar la prestación personal del servicio durante sus periodos de descanso. En todo caso, el ejercicio de las labores del trabajador estará sometido a la jornada laboral.</p>	<p>que debe contener el estatuto del trabajo (artículo 53 de la Constitución) y, por ende, debe entenderse como uno de los derechos fundamentales del trabajador. Lo anterior, está íntimamente ligado con la definición de la jornada laboral. Por ello se hace la referencia que el ejercicio de las labores del trabajador estará sometido a la jornada laboral.</p>
				<p>Artículo 5. Elementos de la relación laboral en el Trabajo en Casa. La habilitación del trabajo en casa implica que se mantenga la facultad subordinante del empleador, junto con potestad de supervisión de las labores del trabajador.</p>	<p>Artículo 10. Mantenimiento de condiciones laborales. Al trabajador o funcionario que desarrolle sus labores o funciones a través de la modalidad de trabajo en casa se le deben mantener las mismas condiciones laborales y derechos de los colaboradores</p>	<p>Artículo 5. Elementos de la relación laboral en el Trabajo en Casa. La habilitación del trabajo en casa implica que se mantenga la facultad subordinante del empleador, junto con la potestad de supervisión de las labores del trabajador.</p>	<p>Se acoge el texto del 429, considerando que asocia los elementos de la relación laboral con la modalidad del Trabajo en Casa.</p>

<p>Permanecerán todas las obligaciones, derechos y deberes derivados de la prestación personal del servicio.</p> <p>El empleador determinará los instrumentos, la frecuencia y el modelo de evaluación del desempeño, cumplimiento de metas, así como el mecanismo para el reporte y/o resultados de éstas, por el tiempo que dure el trabajo en casa. El Gobierno nacional determinará los instrumentos para la habilitación del trabajo en casa para los servidores públicos.</p> <p>El seguimiento de los objetivos y actividades de los servidores públicos y trabajadores del sector privado deberá obedecer a criterios concertados y establecidos con anterioridad.</p>	<p>presenciales. En tratándose de las condiciones en materia de seguridad social (Sistema General de Pensiones, Sistema General de Seguridad Social en Salud, riesgos laborales y sistema de subsidio familiar), estas se deben mantener de conformidad con lo previsto en la Ley 100 de 1993 y las normas que la modifiquen o adicionen o en las disposiciones que regulen los regímenes especiales.</p> <p>Parágrafo 1. El hecho de realizar las labores o funciones a través de la modalidad de trabajo en casa, en ningún caso debe limitar el derecho a la licencia de maternidad o paternidad, el derecho al descanso remunerado durante la lactancia,</p>	<p>Permanecerán todas las obligaciones, derechos y deberes derivados de la prestación personal del servicio.</p> <p>El empleador determinará los instrumentos, la frecuencia y el modelo de evaluación del desempeño, cumplimiento de metas, así como el mecanismo para el reporte y/o resultados de éstas, por el tiempo que dure el trabajo en casa. El Gobierno nacional determinará los instrumentos para la habilitación del trabajo en casa para los servidores públicos.</p> <p>El seguimiento de los objetivos y actividades de los servidores públicos y trabajadores del sector privado deberá obedecer a criterios concertados y establecidos con anterioridad.</p>	
<p>asesor, en el sector público.</p> <p>nominator y el trabajador o funcionario a diez (10) horas diarias, no se podrá en el mismo día laborar horas extras.</p> <p>Antes de iniciar esta modalidad, el empleador o nominador podrá convenir con el trabajador o funcionario los horarios que mejor se adapten a sus necesidades, respetando siempre la jornada máxima aquí establecida. En todo caso, bajo la modalidad de trabajo en casa, la jornada de trabajo solo se puede distribuir hasta por un máximo de seis (6) días a la semana.</p> <p>Parágrafo 1. Quedan excluidos de la regulación sobre jornada máxima de la modalidad de trabajo en casa, de que trata el presente artículo, los trabajadores o funcionarios que</p>		<p>asesor, en el sector público.</p>	
<p>ni ningún otro derecho laboral.</p> <p>Parágrafo 2. Al trabajador o funcionario que desarrolle sus labores o funciones a través de la modalidad de trabajo en casa se le mantienen vigentes sus garantías sindicales</p>	<p>Artículo 6. Jornada de Trabajo. Durante el tiempo que dure el trabajo en casa se mantendrán vigentes las normas previstas en el Código Sustantivo del Trabajo y en los reglamentos aplicables a los servidores públicos, relativos al horario y la jornada laboral. Estarán excluidos del cumplimiento de estas disposiciones y de la remuneración del trabajo suplementario los trabajadores de dirección, de confianza o de manejo, así como los niveles directivo y</p>	<p>Artículo 7. Jornada laboral de la modalidad de trabajo en casa. La jornada ordinaria de trabajo en casa en ningún caso podrá exceder de ocho (8) horas al día o cuarenta y ocho (48) horas semanales. En ningún caso, las horas extras de la modalidad de trabajo en casa diurnas o nocturnas podrán exceder de dos (2) horas diarias y doce (12) semanales. Cuando la jornada de la modalidad de trabajo en casa se amplíe por acuerdo entre el empleador o</p>	<p>Artículo 6. Jornada de Trabajo. Durante el tiempo que dure el trabajo en casa se mantendrán vigentes las normas previstas en el Código Sustantivo del Trabajo y en los reglamentos aplicables a los servidores públicos, relativos al horario y la jornada laboral. Estarán excluidos del cumplimiento de estas disposiciones y de la remuneración del trabajo suplementario los trabajadores de dirección, de confianza o de manejo, así como los niveles directivo y</p> <p>Teniendo en cuenta que el propósito de este proyecto es habilitar la modalidad de trabajo en casa, no se modificaron las reglas ya establecidas en el Código Sustantivo del Trabajo relacionadas con la jornada laboral lo cual implica el respeto por el derecho a la desconexión laboral y a las condiciones laborales existentes.</p>
<p>desempeñen cargos de dirección, confianza o manejo.</p> <p>Parágrafo 2. El trabajador o funcionario que desarrolle sus labores o funciones a través de la modalidad de trabajo en casa debe estar disponible durante la jornada de trabajo para las coordinaciones de carácter laboral que resulten necesarias, motivo por el cual deberá tomar las previsiones pertinentes para que los medios de comunicación con el empleador o nominador se mantengan en funcionamiento durante el horario de trabajo convenido, teniendo que atender de manera prioritaria en su horario laboral los correos electrónicos y mensajería instantánea que reciba de sus superiores y demás empleados o</p>			

<p>funcionarios de la empresa, organismo o entidad.</p> <p>Artículo 7. Tránsito al Teletrabajo. En caso de que las circunstancias excepcionales, ocasionales o especiales que dieron origen a la aplicación de esta modalidad de trabajo permanezcan en el tiempo, el empleador, de común acuerdo con el trabajador, deberá hacer tránsito al teletrabajo, conforme los requisitos señalados en la Ley 1221 de 2008.</p> <p>Parágrafo: En todo caso, el empleador o nominador conserva la facultad unilateral de dar por terminada la habilitación de</p>	<p>funcionarios de la empresa, organismo o entidad.</p> <p>Parágrafo 2. El trabajador o funcionario, en cualquier tiempo de la ejecución de la modalidad de trabajo en casa, podrá solicitar por escrito al empleador o nominador el cambio de modalidad, ya sea a teletrabajo en las condiciones de la Ley 1221 de 2012 o a trabajo presencial. En tratándose del trabajo presencial que se realiza en las instalaciones de la empresa o entidad, el empleador o nominador aceptará el cambio siempre que no existan circunstancias excepcionales de orden público, calamidad pública o desastre que lo impidan.</p>	<p>Artículo 7. Posibilidad de tránsito de trabajo en casa al Teletrabajo. En caso de que Las circunstancias excepcionales, ocasionales o especiales que dieron origen a la aplicación de esta modalidad de trabajo <u>se extenderán hasta por un término de tres meses prorrogables por un término igual por una única vez, permanezcan en el tiempo, el empleador, Vencido el término, de común acuerdo con el trabajador, deberá hacer se podrá hacer</u> tránsito al teletrabajo, conforme los requisitos señalados en la Ley 1221 de 2008.</p> <p>Parágrafo: En todo caso, el empleador o nominador</p>	<p>Conforme a la recomendación del Ministerio de Trabajo se acoge el artículo del PL 429 estableciendo que, de común acuerdo, se podrá hacer tránsito al teletrabajo, conforme a la Ley 1221 de 2008.</p> <p>De igual forma se ajusta la redacción y se cambia el título del artículo para que guarde relación con el contenido.</p>
<p>para tal efecto.</p> <p>El empleador definirá los criterios y responsabilidades en cuanto al acceso y cuidado de los equipos, así como respecto a la custodia y reserva de la información de conformidad con la normativa vigente sobre la materia.</p>	<p>estado, salvo el deterioro natural.</p> <p>Parágrafo 2. En todo caso y siempre que se requiera, el empleador o nominador deberá brindar a los trabajadores o funcionarios las capacitaciones necesarias para la adecuada utilización de los medios o mecanismos que deberán utilizar para la realización de las labores o funciones en desarrollo de la modalidad de trabajo en casa.</p> <p>Parágrafo 3. En caso de algún desperfecto o daño en los medios o mecanismos para el desarrollo de la modalidad de trabajo en casa, el trabajador o funcionario debe informar a su empleador o nominador de manera inmediata, a fin de recibir las instrucciones</p>	<p>para tal efecto.</p> <p>El empleador definirá los criterios y responsabilidades en cuanto al acceso y cuidado de los equipos, así como respecto a la custodia y reserva de la información de conformidad con la normativa vigente sobre la materia.</p>	
<p>trabajo en casa.</p> <p>Artículo 8. Elementos de Trabajo. Para el desarrollo del trabajo en casa y el cumplimiento de sus funciones, el servidor público o el trabajador del sector privado, podrá disponer de sus propios equipos y demás herramientas, siempre que medie acuerdo con el respectivo empleador y/o entidad pública.</p> <p>Si no se llega al mencionado acuerdo, el empleador suministrará los equipos, sistemas de información, software o materiales necesarios para el desarrollo de la función o labor contratada, de acuerdo con los recursos disponibles</p>	<p>trabajo en casa.</p> <p>Artículo 4. Medios y mecanismos empleados para el desarrollo de la modalidad de trabajo en casa. Los empleadores deberán proveer y garantizar el mantenimiento de los medios y mecanismos empleados por el trabajador o funcionario para la realización de la modalidad de trabajo en casa.</p> <p>Parágrafo 1. Los medios y mecanismos suministrados, de que trata esta ley, no podrán ser usados por persona distinta al trabajador o funcionario que realiza el trabajo en casa, quien al finalizar esta modalidad laboral deberá restituir los objetos entregados para la ejecución del mismo, en buen</p>	<p>conserva la facultad unilateral de dar por terminada la habilitación de trabajo en casa.</p> <p>Artículo 8. Elementos de Trabajo. Para el desarrollo del trabajo en casa y el cumplimiento de sus funciones, el servidor público o el trabajador del sector privado, podrá disponer de sus propios equipos y demás herramientas, siempre que medie acuerdo con el respectivo empleador y/o entidad pública.</p> <p>Si no se llega al mencionado acuerdo, el empleador suministrará los equipos, sistemas de información, software o materiales necesarios para el desarrollo de la función o labor contratada, de acuerdo con los recursos disponibles</p>	<p>Se acoge el texto del 429.</p>
<p>necesarias para brindar continuidad de sus labores o funciones.</p> <p>Artículo 9. Procedimientos necesarios para la implementación del Trabajo en Casa. Previo a la implementación del trabajo en casa, toda empresa y entidad pública o privada deberá contar con un procedimiento tendiente a proteger este derecho y garantizar el uso adecuado de las tecnologías de la información y la comunicación - TIC o cualquier otro tipo de elemento utilizado que pueda generar alguna limitación al mismo.</p> <p>Cuando se trate de circunstancias excepcionales de</p>	<p>necesarias para brindar continuidad de sus labores o funciones.</p> <p>Artículo 3. Aplicación de la modalidad de trabajo en casa. El empleador o nominador en consenso con el trabajador o funcionario decidirán la implementación de la modalidad de trabajo en casa para la realización de las labores o funciones que estos deban desarrollar. Una vez adoptado el mecanismo, los trabajadores o funcionarios deberán informar la dirección del lugar de desarrollo de esta modalidad de trabajo.</p> <p>Cuando se trate de circunstancias excepcionales de</p>	<p>Artículo 9. Procedimientos necesarios para la implementación del Trabajo en Casa. Previo a la implementación del trabajo en casa, toda empresa y entidad pública o privada deberá contar con un procedimiento tendiente a proteger este derecho y garantizar a través de las capacitaciones a que haya lugar el uso adecuado de las tecnologías de la información y la comunicación - TIC o cualquier otro tipo de elemento utilizado que pueda generar alguna limitación al mismo.</p> <p>Para dar inicio a esta modalidad, el</p>	<p>Se acoge el texto del 429, incluyendo el tema de capacitaciones para el manejo adecuado de las tecnologías de la información y la comunicación - TIC propuesto en el 262 como lo recomienda el Ministerio del Trabajo.</p> <p>De igual forma se adiciona un inciso, que rescata el propósito señalado en el parágrafo 1 del PL 262, con relación a la notificación del empleador para la habilitación de trabajo en casa y su respectivo periodo de tiempo.</p>

<p>orden público, calamidad pública o desastre, el empleador o nominador podrá tomar la decisión unilateral para que el trabajador o funcionario realice sus labores o funciones bajo la modalidad de trabajo en casa, por el tiempo que dure la circunstancia excepcional que generó tal decisión.</p> <p>Parágrafo 1. El empleador o nominador deberá comunicarle por escrito al trabajador o funcionario la duración de la aplicación de la modalidad de trabajo en casa, los medios o mecanismos para su desarrollo, las condiciones de seguridad y salud en el trabajo en casa, y otros aspectos especiales que se requiera para la realización de las labores o funciones, utilizando para tal fin un soporte físico</p>	<p><u>empleador deberá notificar por escrito a sus trabajadores acerca de la habilitación de trabajo en casa, y en dicha comunicación, se indicará el periodo de tiempo que el trabajador estará laborando bajo esta modalidad.</u></p>		<p>o correo electrónico institucional o corporativo.</p> <p>Parágrafo 2. El trabajador o funcionario, en cualquier tiempo de la ejecución de la modalidad de trabajo en casa, podrá solicitar por escrito al empleador o nominador el cambio de modalidad, ya sea a teletrabajo en las condiciones de la Ley 1221 de 2012 o a trabajo presencial. En tratándose del trabajo presencial que se realiza en las instalaciones de la empresa o entidad, el empleador o nominador aceptará el cambio siempre que no existan circunstancias excepcionales de orden público, calamidad pública o desastre que lo impidan.</p> <p>Parágrafo 3. El empleador o nominador deberá informar al trabajador o</p>		
<p>funcionario que realizará las labores o funciones a través de la modalidad de trabajo en casa, sobre las restricciones de uso de equipos y programas informáticos, la legislación vigente en materia de protección de datos personales, propiedad intelectual, seguridad de la información y en general las sanciones que puede acarrear por su incumplimiento.</p> <p>Parágrafo 4. El empleador o nominador deberá establecer y comunicarle por escrito al trabajador o funcionario, los criterios para el seguimiento de las tareas impuestas, precisando los instrumentos, la frecuencia y el modelo de evaluación y aprobación o retroalimentación respecto del reporte</p>			<p>y/o resultados de estas, utilizando para tal fin un soporte físico o correo electrónico institucional o corporativo.</p> <p>Artículo 10. Sobre los derechos salariales y prestacionales. Durante el tiempo que el servidor público o trabajador del sector privado preste sus servicios o desarrolle sus actividades bajo la modalidad de trabajo en casa, el empleador o nominador deberá reconocer al trabajador o funcionario, los siguientes pagos, los cuales, en ningún caso constituyen salario:</p> <p>1. Un porcentaje del valor de la energía eléctrica que el trabajador o funcionario consume, con ocasión al uso de los medios o mecanismos</p> <p>A los servidores públicos y trabajadores del sector privado que devenguen hasta dos salarios mínimos legales mensuales vigente y que se les reconozca el auxilio de transporte en los términos de las</p>	<p>Artículo 10. Sobre los derechos salariales y prestacionales. Durante el tiempo que el servidor público o trabajador del sector privado preste sus servicios o desarrolle sus actividades bajo la modalidad de trabajo en casa, tendrá derecho a percibir los salarios y prestaciones sociales derivadas de su relación laboral.</p> <p>A los servidores públicos y trabajadores del sector privado que devenguen hasta dos salarios mínimos legales mensuales vigente y que se les reconozca el auxilio de transporte en los términos de las</p>	<p>Se acoge el texto del 429, el cual indica los derechos salariales y prestacionales, dentro de los que se incluye el auxilio de conectividad digital.</p>

<p>normas vigentes sobre el particular, durante el tiempo que presten sus servicios bajo la modalidad de trabajo en casa, se les reconocerá este pago a título de auxilio de conectividad digital. El auxilio de conectividad y el auxilio de transporte no son acumulables.</p> <p>Parágrafo: Para los servidores públicos el auxilio de conectividad se reconocerá en los mismos términos y condiciones establecidos para el auxilio de transporte. Para los trabajadores del sector privado, el auxilio de transporte no será factor salarial.</p>	<p>de que trata esta ley.</p> <p>2. Un auxilio de compensación de gastos, cuando los medios o mecanismos para el desarrollo de la modalidad de trabajo en casa sean proporcionados por el trabajador o funcionario.</p> <p>3. El valor establecido para el auxilio de transporte, que se pagará como auxilio de conectividad digital a quienes devenguen hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional</p>	<p>normas vigentes sobre el particular, durante el tiempo que presten sus servicios bajo la modalidad de trabajo en casa, se le reconocerá este pago a título de auxilio de conectividad digital. El auxilio de conectividad y el auxilio de transporte no son acumulables.</p> <p>Parágrafo: Para los servidores públicos el auxilio de conectividad se reconocerá en los mismos términos y condiciones establecidos para el auxilio de transporte. Para los trabajadores del sector privado, el auxilio de transporte <u>conectividad</u> no será factor salarial.</p>	
<p>marco de la respectiva relación laboral.</p> <p>Durante el tiempo que se presten los servicios o actividades bajo la modalidad del trabajo en casa el servidor público o trabajador del sector privado continuará amparado por las acciones de promoción y prevención, así como de las prestaciones económicas y asistenciales, en materia de riesgos laborales</p> <p>Así mismo, la Administradora de Riesgos Laborales a la que se encuentre afiliado el empleador, deberá promover programas que permitan garantizar condiciones de salud y seguridad en el trabajo, para lo cual los empleadores deberán comunicar y actualizar los datos del trabajador</p>	<p>nominador notificar a la Administradora de Riesgos Laborales la ejecución temporal de la modalidad de trabajo en casa, indicando las condiciones de modo, tiempo y lugar. Además, deberá proporcionar los elementos adecuados de protección contra los accidentes y enfermedades profesionales en forma que se garantice razonablemente la seguridad y la salud del trabajador o funcionario que realiza trabajo en casa. De igual forma deberá informarle las medidas, condiciones y recomendaciones de seguridad y salud en el trabajo y contar y dar a conocer los mecanismos de comunicación como correos electrónicos y líneas telefónicas directas en las que se podrá reportar cualquier tipo de</p>	<p>marco de la respectiva relación laboral.</p> <p>Durante el tiempo que se presten los servicios o actividades bajo la modalidad del trabajo en casa el servidor público o trabajador del sector privado continuará amparado por las acciones de promoción y prevención, así como de las prestaciones económicas y asistenciales, en materia de riesgos laborales</p> <p>Así mismo, la Administradora de Riesgos Laborales a la que se encuentre afiliado el empleador, deberá promover programas que permitan garantizar condiciones de salud y seguridad en el trabajo, para lo cual los empleadores deberán comunicar y actualizar <u>ante la Administradora de</u></p>	
	<p>determinará el porcentaje al que se refiere el numeral 1 del presente artículo, en los términos del artículo 11 sobre reglamentación de la presente Ley.</p>		
<p>Artículo 11. Garantías laborales, sindicales y de seguridad social. Durante el tiempo que se preste el servicio o actividad bajo la modalidad de trabajo en casa, el servidor público o trabajador del sector privado continuará disfrutando de los mismos derechos y garantías que rigen su relación laboral, entre otras, las que regulan la jornada laboral, horas extras, trabajo nocturno, dominicales y festivos, descansos dentro de la jornada laboral, derechos de asociación y negociación sindical y en general todos los beneficios a que tenga derecho en el</p>	<p>Artículo 6. Riesgos Laborales y Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo bajo la modalidad de trabajo en casa. El empleador o nominador deberá incluir la modalidad de trabajo en casa dentro de su metodología para la identificación, evaluación, valoración y control de los peligros y riesgos de la empresa o entidad y adoptará las acciones que sean necesarias dentro de su Plan de Trabajo anual del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo.</p> <p>Es obligación del empleador o</p>	<p>Artículo 11. Garantías laborales, sindicales y de seguridad social. Durante el tiempo que se preste el servicio o actividad bajo la modalidad de trabajo en casa, el servidor público o trabajador del sector privado continuará disfrutando de los mismos derechos y garantías que rigen su relación laboral, entre otras, las que regulan la jornada laboral, horas extras, trabajo nocturno, dominicales y festivos, descansos dentro de la jornada laboral, derechos de asociación y negociación sindical y en general todos los beneficios a que tenga derecho en el</p>	<p>Se acoge el texto del PL 429 por ser más coherente con las disposiciones de la iniciativa.</p> <p>Y se hace la claridad que cuando el trabajador está incapacitado no está obligado a ejecutar sus funciones bajo el trabajo en casa.</p>
<p>frente a su Administradora de Riesgos Laborales.</p>	<p>novedad derivada del desempeño de la modalidad de trabajo en casa.</p> <p>Parágrafo 1. Las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL) incluirán la modalidad de trabajo en casa dentro de sus actividades de promoción y prevención. Además, tendrán la obligación de visitar y proporcionar a los trabajadores o funcionarios las recomendaciones en materia de salud ocupacional, conectividad, riesgos laborales, ergonomía y demás medidas, condiciones y recomendaciones de seguridad y salud en el trabajo que deberán observar durante la ejecución de la modalidad de trabajo en casa. Así como aquellas medidas que el trabajador o funcionario debe observar para eliminar o reducir</p>	<p><u>Riesgos Laborales</u> los datos del trabajador, <u>incluyendo la dirección en la que se efectuará el desarrollo de las actividades, frente a su Administradora de Riesgos Laborales.</u></p> <p>Parágrafo: En caso de presentarse <u>incapacidad médica debidamente comprobada, el trabajador no estará obligado a ejecutar sus funciones bajo la modalidad de trabajo en casa.</u></p>	

<p>los riesgos más frecuentes en esta modalidad de trabajo.</p> <p>Parágrafo 2. El incumplimiento por parte del trabajador o funcionario de las medidas, condiciones y recomendaciones de seguridad y salud en el trabajo de la ARL, dará lugar a dar por terminada la ejecución de la modalidad de trabajo en casa o, teniendo el trabajador o funcionario que continuar realizando sus labores o funciones exclusivamente en las instalaciones de la empresa o entidad, sin que ello constituya una desmejora en sus condiciones laborales.</p>			
<p>Artículo 12. Programas de bienestar y capacitación. Para la implementación de la modalidad de trabajo en casa, el</p>		<p>Artículo 12. Programas de bienestar y capacitación. Para la implementación de la modalidad de trabajo en casa, el</p>	<p>Se acoge el texto del 429 considerando fundamental para el desarrollo del trabajo en casa el deber de formación, capacitación</p>
<p>organización laboral.</p> <p>Artículo 14. Canales oficiales de comunicación para ciudadanos y usuarios. Las entidades públicas y los empleadores del sector privado deberán adoptar las directrices necesarias para el desarrollo del trabajo en la modalidad de trabajo en casa, y en especial darán a conocer a los ciudadanos y usuarios en su página web, los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán sus servicios de manera virtual, así como los mecanismos tecnológicos y/o virtuales que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.</p>		<p>Artículo 14. Canales oficiales de comunicación para ciudadanos y usuarios. Las entidades públicas y los empleadores del sector privado deberán adoptar las directrices necesarias para el desarrollo del trabajo en la modalidad de trabajo en casa, y en especial darán a conocer a los ciudadanos y usuarios en su página web, los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán sus servicios de manera virtual, así como los mecanismos tecnológicos y/o virtuales que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.</p>	<p>Al ser único, se acoge el texto del 429.</p>
<p>Artículo 15. Inspección y Vigilancia. El Ministerio del Trabajo ejercerá las funciones de inspección,</p>		<p>Artículo 15. Inspección y Vigilancia. El Ministerio del Trabajo ejercerá las funciones de</p>	<p>Se acoge el texto del PL 429 pues se sigue respetando las competencias frente a la inspección, vigilancia y control. Se hace una modificación de</p>
<p>empleador deberá promover la formación, capacitación y el desarrollo de competencias digitales, así como los comportamientos y hábitos saludables en los servidores públicos y trabajadores del sector privado.</p>		<p>empleador deberá promover la formación, capacitación y el desarrollo de competencias digitales, así como los comportamientos y hábitos saludables en los servidores públicos y trabajadores del sector privado.</p>	<p>y el desarrollo de competencias digitales, así como los comportamientos y hábitos saludables.</p>
<p>Artículo 13. Implementación del trabajo en casa. El trabajo en casa como modalidad excepcional aquí regulada no requerirá modificación al Reglamento Interno de Trabajo ni al Manual de Funciones, salvo que fuera necesario para el desarrollo de las labores.</p>	<p>Artículo 11. Manuales de funciones y reglamentos internos de trabajo. Los organismos y entidades de naturaleza pública y las empresas del sector privado, deberán adaptar los manuales de funciones y de competencias laborales y los reglamentos internos de trabajo, respectivamente, con el fin de permitir y facilitar la implementación de la modalidad de trabajo en casa como una forma de</p>	<p>Artículo 13. Implementación del trabajo en casa. El trabajo en casa como modalidad excepcional aquí regulada no requerirá modificación al Reglamento Interno de Trabajo ni al Manual de Funciones, salvo que fuera necesario para el desarrollo de las labores.</p>	<p>Conforme a la recomendación del Ministerio del Trabajo se acoge el texto del 429, considerando que, al ser una habilitación excepcional y especial, no se requerirá modificación al Reglamento Interno de Trabajo ni al Manual de Funciones, salvo que fuera necesario para el desarrollo de las labores.</p>
<p>vigilancia y control respecto de los empleadores del sector privado. Las quejas de los servidores públicos serán conocidas por el ente de control competente.</p>		<p>vigilancia y control respecto de los empleadores del sector privado. Las quejas de los servidores públicos serán conocidas por el ente de control competente.</p>	<p>redacción.</p>
<p>Artículo 16. Inaplicación en la Emergencia Sanitaria. La presente norma no aplicará a los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado, y a los particulares cuando cumplan funciones públicas, durante la Emergencia Sanitaria declarada con ocasión de la pandemia producida por el Coronavirus COVID19.</p>		<p>Artículo 16. Inaplicación en la Emergencia Sanitaria. La presente norma no aplicará a los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado, y a los particulares cuando cumplan funciones públicas, durante la Emergencia Sanitaria declarada con ocasión de la pandemia producida por el Coronavirus COVID19.</p>	<p>Por recomendación del Ministerio se mantiene este artículo, con el fin de evitar confusiones en la aplicación del Decreto 491 de 2020.</p>
<p>Artículo 17. Vigencia. Esta Ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Artículo 13. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y</p>	<p>Artículo 17. Vigencia. Esta Ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>Se acoge la redacción del PL 429</p>

	deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.			cumplimiento de la misma.			
	Artículo 9. Trabajo en casa para cuidadores no remunerados de personas con discapacidad. Los empleadores o nominadores deberán permitir la modalidad de trabajo en casa para los trabajadores o funcionarios que también se desempeñan como cuidadores no remunerados de personas con discapacidad, y acordar horarios flexibles de trabajo, con el fin de que estos puedan conciliar el trabajo con las actividades de cuidado.	Eliminado	No se acoge este artículo, teniendo en cuenta el carácter temporal y excepcional del trabajo en casa.	6. PROPOSICIÓN			
	Artículo 12. Reglamentación. El Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley, reglamentará lo pertinente para el	Eliminado	La facultad de reglamentación siempre permanece conforme al mandato constitucional por ello se elimina este artículo.	En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a la Honorable Comisión Séptima del Senado de la República y de la Cámara de Representantes dar primer debate al PL 262 de 2020 "por medio de la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones" acumulado con el PL 429 de 2020 "por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones" conforme al pliego de modificaciones.			
7. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PL 262 de 2020 "por medio de la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones" ACUMULADO con el PL 429 de 2020 "por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones"				Atentamente,			
"Por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones"				 CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE Senador de la República Coordinador Ponente			
EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:				 HENRY FERNANDO CORREAL Representante a la Cámara por Vaupés Coordinador Ponente			
Artículo 1. Objeto y campo de aplicación. La presente ley tiene por objeto regular la modalidad de trabajo en casa como una forma de prestación del servicio en situaciones ocasionales, excepcionales o especiales, que se presenten en el marco de una relación laboral con el Estado o con el sector privado, sin que conlleve variación de las condiciones laborales establecidas o pactadas al inicio de la relación laboral.				 NORMA HURTADO SÁNCHEZ Representante a la Cámara por Valle del Cauca Ponente			
Artículo 2. Definición de Trabajo en casa. Se entiende como trabajo en casa la habilitación al servidor público o trabajador del sector privado para desempeñar transitoriamente sus funciones o actividades laborales por fuera del sitio donde habitualmente las realiza, sin modificar la naturaleza del contrato o relación laboral respectiva, ni tampoco desmejorar las condiciones del contrato laboral, cuando se presenten circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales que impidan que el trabajador pueda realizar sus funciones en su lugar de trabajo, privilegiando el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.				 MARÍA CRISTINA SOTO Representante a la Cámara por La Guajira Ponente			
Este no se limita al trabajo que puede ser realizado mediante tecnologías de la información y las telecomunicaciones, medios informáticos u análogos, sino que se extiende a cualquier tipo de trabajo o labor que no requiera la presencia física del trabajador o funcionario en las instalaciones de la empresa o entidad.				c. El respeto de los principios esenciales del Estado Social de Derecho y de los derechos fundamentales de los ciudadanos.			
Artículo 3. Límites en el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el ejercicio del trabajo en casa. Para el cumplimiento de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos, en la habilitación del trabajo en casa para los servidores públicos se garantizarán:				Artículo 4. Criterios aplicables al trabajo en casa. La modalidad de trabajo en casa se regirá por los principios generales de las relaciones laborales señalados en la Constitución Política y en la ley, y por los siguientes criterios:			
a. La satisfacción de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, seguridad jurídica, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad propios del ejercicio de la función administrativa;				a) Coordinación. Las funciones, servicios y actividades laborales deberán desarrollarse de manera armónica y complementaria entre el empleador y el trabajador para alcanzar los objetivos y logros fijados. La coordinación deberá darse desde el momento mismo de la asignación de tareas o actividades, para lo cual se deberán fijar los medios y herramientas que permitan el reporte, seguimiento y evaluación, así como la comunicación constante y recíproca.			
b. La salvaguarda de las prerrogativas laborales y sociales de los trabajadores;				b) Desconexión laboral. La desconexión laboral implica que el trabajador puede abstenerse de ejecutar la prestación personal del servicio durante sus periodos de descanso. En todo caso, el ejercicio de las labores del trabajador estará sometido a la jornada laboral.			
				Artículo 5. Elementos de la relación laboral en el Trabajo en Casa. La habilitación del trabajo en casa implica que se mantenga la facultad subordinante del empleador, junto con la potestad de supervisión de las labores del trabajador. Permanecerán todas las obligaciones, derechos y deberes derivados de la prestación personal del servicio.			
				El empleador determinará los instrumentos, la frecuencia y el modelo de evaluación del desempeño, cumplimiento de metas, así como el mecanismo para el reporte y/o resultados de éstas, por el tiempo que dure el trabajo en casa. El Gobierno nacional determinará los instrumentos para la habilitación del trabajo en casa para los servidores públicos.			
				El seguimiento de los objetivos y actividades de los servidores públicos y trabajadores del sector privado deberá obedecer a criterios concertados y establecidos con anterioridad.			
				Artículo 6. Jornada de Trabajo. Durante el tiempo que dure el trabajo en casa se mantendrán vigentes las normas previstas en el Código Sustantivo del Trabajo y en los reglamentos aplicables a los servidores públicos, relativos al horario y la jornada laboral. Estarán excluidos del cumplimiento de estas disposiciones y de la			

<p>remuneración del trabajo suplementario los trabajadores de dirección, de confianza o de manejo, así como los niveles directivo y asesor, en el sector público.</p> <p>Artículo 7. Posibilidad de tránsito de trabajo en casa al Teletrabajo. Las circunstancias excepcionales, ocasionales o especiales que dieron origen a la aplicación de esta modalidad de trabajo se extenderán hasta por un término de tres meses prorrogables por un término igual por una única vez, vencido el término, de común acuerdo con el trabajador, se podrá hacer tránsito al teletrabajo, conforme los requisitos señalados en la Ley 1221 de 2008.</p> <p>Parágrafo: En todo caso, el empleador o nominador conserva la facultad unilateral de dar por terminada la habilitación de trabajo en casa.</p> <p>Artículo 8. Elementos de Trabajo. Para el desarrollo del trabajo en casa y el cumplimiento de sus funciones, el servidor público o el trabajador del sector privado, podrá disponer de sus propios equipos y demás herramientas, siempre que medie acuerdo con el respectivo empleador y/o entidad pública.</p> <p>Si no se llega al mencionado acuerdo, el empleador suministrará los equipos, sistemas de información, software o materiales necesarios para el desarrollo de la función o labor contratada, de acuerdo con los recursos disponibles para tal efecto.</p> <p>El empleador definirá los criterios y responsabilidades en cuanto al acceso y cuidado de los equipos, así como respecto a la custodia y reserva de la información de conformidad con la normativa vigente sobre la materia.</p> <p>Artículo 9. Procedimientos necesarios para la implementación del Trabajo en Casa. Previo a la implementación del trabajo en casa, toda empresa y entidad pública o privada deberá contar con un procedimiento tendiente a proteger este derecho y garantizar a través de las capacitaciones a que haya lugar el uso adecuado de las tecnologías de la información y la comunicación - TIC o cualquier otro tipo de elemento utilizado que pueda generar alguna limitación al mismo.</p> <p>Para dar inicio a esta modalidad, el empleador deberá notificar por escrito a sus trabajadores acerca de la habilitación de trabajo en casa, y en dicha comunicación, se indicará el periodo de tiempo que el trabajador estará laborando bajo esta modalidad.</p> <p>Artículo 10. Sobre los derechos salariales y prestacionales. Durante el tiempo que el servidor público o trabajador del sector privado preste sus servicios o desarrolle sus</p>	<p>actividades bajo la modalidad de trabajo en casa, tendrá derecho a percibir los salarios y prestaciones sociales derivadas de su relación laboral.</p> <p>A los servidores públicos y trabajadores del sector privado que devenguen hasta dos salarios mínimos legales mensuales vigente y que se les reconozca el auxilio de transporte en los términos de las normas vigentes sobre el particular, durante el tiempo que presten sus servicios bajo la modalidad de trabajo en casa, se le reconocerá este pago a título de auxilio de conectividad digital. El auxilio de conectividad y el auxilio de transporte no son acumulables.</p> <p>Parágrafo: Para los servidores públicos el auxilio de conectividad se reconocerá en los mismos términos y condiciones establecidos para el auxilio de transporte. Para los trabajadores del sector privado, el auxilio de conectividad no será factor salarial.</p> <p>Artículo 11. Garantías laborales, sindicales y de seguridad social. Durante el tiempo que se preste el servicio o actividad bajo la modalidad de trabajo en casa, el servidor público o trabajador del sector privado continuará disfrutando de los mismos derechos y garantías que rigen su relación laboral, entre otras, las que regulan la jornada laboral, horas extras, trabajo nocturno, dominicales y festivos, descansos dentro de la jornada laboral, derechos de asociación y negociación sindical y en general todos los beneficios a que tenga derecho en el marco de la respectiva relación laboral.</p> <p>Durante el tiempo que se presten los servicios o actividades bajo la modalidad de trabajo en casa el servidor público o trabajador del sector privado continuará amparado por las acciones de promoción y prevención, así como de las prestaciones económicas y asistenciales, en materia de riesgos laborales</p> <p>Así mismo, la Administradora de Riesgos Laborales a la que se encuentre afiliado el empleador, deberá promover programas que permitan garantizar condiciones de salud y seguridad en el trabajo, para lo cual los empleadores deberán comunicar y actualizar ante la Administradora de Riesgos Laborales los datos del trabajador, incluyendo la dirección en la que se efectuará el desarrollo de las actividades.</p> <p>Parágrafo: En caso de presentarse incapacidad médica debidamente comprobada, el trabajador no estará obligado a ejecutar sus funciones bajo la modalidad de trabajo en casa.</p>
<p>Artículo 12. Programas de bienestar y capacitación. Para la implementación de la modalidad de trabajo en casa, el empleador deberá promover la formación, capacitación y el desarrollo de competencias digitales, así como los comportamientos y hábitos saludables en los servidores públicos y trabajadores del sector privado.</p> <p>Artículo 13. Implementación del trabajo en casa. El trabajo en casa como modalidad excepcional aquí regulada no requerirá modificación al Reglamento Interno de Trabajo ni al Manual de Funciones, salvo que fuera necesario para el desarrollo de las labores.</p> <p>Artículo 14. Canales oficiales de comunicación para ciudadanos y usuarios. Las entidades públicas y los empleadores del sector privado deberán adoptar las directrices necesarias para el desarrollo del trabajo en la modalidad de trabajo en casa, y en especial darán a conocer a los ciudadanos y usuarios en su página web, los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán sus servicios de manera virtual, así como los mecanismos tecnológicos y/o virtuales que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.</p> <p>Artículo 15. Inspección y Vigilancia. El Ministerio del Trabajo ejercerá las funciones de inspección, vigilancia y control respecto de los empleadores del sector privado. Las quejas de los servidores públicos serán conocidas por el ente de control competente.</p> <p>Artículo 16. Vigencia. Esta Ley rige a partir de su promulgación.</p> <p>Atentamente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE Senador de la República Coordinador Ponente </div> <div style="text-align: center;">  HENRY FERNANDO CORREAL Representante a la Cámara por Vaupés Coordinador Ponente </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  NORMA HURTADO SÁNCHEZ Representante a la Cámara por Valle del Cauca Ponente </div> <div style="text-align: center;">  MARÍA CRISTINA SOTO Representante a la Cámara por La Guajira Ponente </div> </div>	<p>COMISIONES SÉPTIMAS CONSTITUCIONAL PERMANENTES DE SENADO Y CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIONES CONJUNTAS. - Bogotá D.C., a los treinta (30) días del mes de noviembre del año dos mil veinte (2020) - En la presente fecha se autoriza la <u>publicación en Gaceta del Congreso de la República</u>, el siguiente Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate.</p> <p>NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 352/2020 SENADO Y 429/2020 CÁMARA y su acumulado al PI- 262/2020 senado .</p> <p>TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL TRABAJO EN CASA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" MENSAJE DE URGENCIA</p> <p style="text-align: center;">NOTA SECRETARIAL</p> <p>Ante la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado, siendo las 16:38 P.M. del día viernes 27 noviembre de 2020, fue radicado el Informe de Ponencia Positiva, para Primer Debate en Sesiones Conjuntas de las Comisiones Séptimas de Senado y Cámara de Representantes, al proyecto de Ley No. ° 352/2020 SENADO Y 429/2020 CÁMARA y su acumulado al PI- 262/2020 senado, el cual viene refrendo por el HS. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE - PONENTE ÚNICO, y los HONORABLES REPRESENTANTES HH. RR. HENRY FERNANDO CORREAL HERRERA-COORDINADOR PONENTE, NORMA HURTADO SÁNCHEZ y MARÍA CRISTINA SOTO DE GÓMEZ.</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El Secretario,</p> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA ecretario General - Sesiones Conjuntas de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes de Senado y Cámara de Representantes </div>

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 323 DE 2020 SENADO

por medio del cual se promueve la inclusión financiera en seguros, la gestión de riesgos y se dictan otras disposiciones.

Proyecto de Ley No. 323/2020 Senado, "POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA EN SEGUROS, LA GESTIÓN DE RIESGOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El catorce (14) de octubre de 2020, se radicó el Proyecto de Ley "POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA EN SEGUROS, LA GESTIÓN DE RIESGOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" que por el consecutivo de radicación de la secretaría del Senado le correspondió el número 323 de 2020.

El presente proyecto de Ley fue suscrito por varios congresistas, dentro de los que se encuentran los Honorables Senadores Ciro Alejandro Ramírez, María del Rosario Guerra, Fernando Nicolas Araujo, Andrés Felipe García Zuccardi, Andrés Cristo Bustos, Efraín José Cepeda Zarabia, Edgar Enrique Palacio Mizrahi; y los Honorables Representantes Fabio Fernando Arroyave Rivas, Armando Antonio Zabaraín de Arce y Wadith Alberto Manzur.

Radicado el proyecto en la Secretaría General del Senado, se procedió a su publicación en la Gaceta del Congreso, N° 1146 de 2020, para posteriormente ser remitido por competencia y de acuerdo con su objeto, a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, cuya Mesa Directiva me designó como ponente para primer debate el día 24 de octubre de 2020.

II. OBJETO Y CONTENIDO

El Proyecto de Ley 323 de Senado **consta de 9 artículos**, incluida la vigencia mencionada en el **artículo 9**. Dicho proyecto, plantea como objeto en su **artículo 1º**, la promoción, acceso y uso de los seguros inclusivos en el marco de la gestión de riesgos y la profundización de la inclusión financiera, priorizando a la población más vulnerable beneficiaria de los programas de transferencias monetarias impulsados por el Gobierno Nacional, y para personas que, por su alta exposición al riesgo, requieran de un seguro paramétrico que reduzca impactos negativos sobre sus actividades económicas.

El **Artículo 2** establece la definición de lo que sería un Seguro Inclusivo, señalando que este es un instrumento que favorece y fomenta la inclusión financiera en seguros, dirigidos a población que históricamente no ha tenido acceso al mercado de seguros como es el caso de la población en condición de vulnerabilidad, clase media emergente, población rural, jóvenes, personas en condición de discapacidad, entre otros.

El **Artículo 3** adiciona un nuevo parágrafo al artículo 1088 del Decreto 1971 a través del cual se incluye la definición del *Seguro Paramétrico*, como un seguro que se caracteriza porque la determinación de la ocurrencia de siniestros y el valor de indemnización no se basa en la

valoración de pérdida efectiva sufrida por el asegurador, como ocurre en los seguros tradicionales, sino en una valoración paramétrica. Si bien ellos aseguran todo tipo de riesgo, su mayor utilización es para cubrir riesgos naturales y climáticos.

Por su parte, el **Artículo 4** adiciona un inciso al artículo 1077 del Decreto 410 de 1971, por medio del cual se especifica el mecanismo de verificación del siniestro para los seguros paramétricos, el cual dependerá de un parámetro o índice, definido en cada contrato.

El **Artículo 5** plantea la necesidad de generar protección para los hogares más vulnerables beneficiarios de los programas de transferencias monetarias del Gobierno. Se plantea el aseguramiento frente al riesgo de muerte o de catástrofe natural cuyos efectos deriven en pérdidas o daños en sus viviendas.

El **Artículo 6** modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994 sobre enseñanza obligatoria y adiciona la obligatoriedad de educación relacionada con conductas y hábitos para prevenir y gestionar riesgos, y el desarrollo de competencias en economía, finanzas y en gestión de riesgo, para los niveles de educación preescolar, básica y media en instituciones educativas privadas y públicas.

Finalmente, el **Artículo 7** contempla una evaluación periódica por parte del Gobierno Nacional, a las medidas para la adopción de los seguros inclusivo. Y el **Artículo 8** faculta al Gobierno, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para reglamentar la medida dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la Ley.

III. MARCO CONSTITUCIONAL Y JURISPRUDENCIAL

El proyecto de ley sometido a estudio se encuentra sustentado dentro del marco normativo Establecido en el Estatuto Orgánico Financiero y el Código de Comercio descritos a continuación:

En primer lugar, vale la pena señalar la estructura general del sistema financiero en Colombia, la cual fue estipulada a través del Artículo 1 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto Ley 663 de 1993), de la siguiente manera:

- a. *Establecimiento de Crédito*
- b. *Sociedades de servicios financieros*
- c. *Sociedades de Capitalización*
- d. *Entidades aseguradoras*
- e. *Intermediarios de seguros y reaseguros*

En lo referente a las Entidades Aseguradoras, en Artículo 38 del Capítulo XI del Decreto en mención, se define entre las disposiciones generales el objeto social de las mismas, señalando:

"Objeto social. El objeto social de las compañías y cooperativas de seguros será la realización de operaciones de seguro, bajo las modalidades y los ramos facultados expresamente, aparte de aquellas previstas en la ley con carácter especial. Así mismo, podrán efectuar operaciones de reaseguro, en los términos que establezca el Gobierno Nacional.

Las sociedades cuyo objeto prevea la práctica de operaciones de seguros individuales sobre la vida deberán tener exclusivamente dicho objeto, sin que su actividad pueda extenderse a otra clase de operaciones de seguros, salvo las que tengan carácter complementario.

El objeto social de las reaseguradoras consistirá exclusivamente en el desarrollo de operaciones de reaseguro"

De igual manera, a través del Artículo 100 del Estatuto Orgánico Financiero se define el régimen de protección a tomadores de seguros y asegurados. De esta manera, se establecen las reglas sobre condiciones de las pólizas y tarifas, protección de la libertad de contratación y las practicas prohibidas.

- Respecto a las **reglas sobre condiciones de las pólizas y tarifas**, el artículo 184 del Decreto en mención, reglamenta como requisitos:

"Pólizas:

a. *Su contenido debe ceñirse a las normas que regulan el contrato de seguro, al presente estatuto y a las demás disposiciones imperativas que resulten aplicables, so pena de ineficacia de la estipulación respectiva;*

b. *Deben redactarse en tal forma que sean de fácil comprensión para el asegurado. Por tanto, los caracteres tipográficos deben ser fácilmente legibles, y*

c. *Los amparos básicos y las exclusiones deben figurar, en caracteres destacados, en la primera página de la póliza."*

Tarifas:

a. *Deben observar los principios técnicos de equidad y suficiencia;*

b. *Deben ser el producto de la utilización de información estadística que cumpla exigencias de homogeneidad y representatividad, y*

c. *Ser el producto del respaldo de reaseguradores de reconocida solvencia técnica y financiera, en aquellos riesgos que por su naturaleza no resulte*

viable el cumplimiento de las exigencias contenidas en la letra anterior."

- Sobre las **protecciones de la libertad de contratación**, el Artículo 100 resalta la necesidad de adopción de contratos que garanticen la libre concurrencia de oferentes, lo que implica que el tomador del seguro cuenta con la libertad de escoger la aseguradora e intermediario que considere se ajuste a sus necesidades. Dicho inciso resulta consistente con lo establecido en el Decreto 2555 de 2010, a través del cual se recogen y reexpiden las normas en materia de sector financiero, asegurados y del mercado de valores.

Protección de la libertad de contratación. *Cuando las instituciones financieras actúen como tomadoras de seguros, cualquiera que sea su clase, por cuenta de sus deudores, deberán adoptar procedimientos de contratación que garanticen la libre concurrencia de oferentes. La Superintendencia Bancaria protegerá la libertad de tomadores y asegurados para decidir la contratación de los seguros y escoger sin limitaciones la aseguradora y, en su caso, el intermediario y aplicará las sanciones correspondientes cuando verifique conductas o prácticas que contraríen lo dispuesto en este Estatuto*

- En relación con las **prácticas prohibidas** se reconocen: 1) ofrecimiento reiterado de pólizas o tarifas desconociendo los requisitos mencionados anteriormente; 2) La exigencia de formalidades no previstas legalmente para acceder al pago de las indemnizaciones; y 3) Toda práctica que tenga como propósito evitar o dilatar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato.

Al igual que el Estatuto Orgánico Financiero, El Código de Comercio reglamenta a través del Libro II, Título VIII el Contrato de Seguro, en donde se definen los principales conceptos en relación con el régimen de seguros en Colombia, los diversos tipos de seguros y los mecanismos a través del cual se genera el vínculo comercial entre el asegurado y el asegurador.

En lo que respecta a los seguros a los que hace mención el presente Proyecto de Ley, es necesario señalar que no existe reglamentación que ofrezca una definición clara sobre el concepto de *Seguros Inclusivos en Colombia*, de forma tal que enfatice en la accesibilidad del seguro a la población excluida de este mercado, debido a sus condiciones sociales o económicas.

Finalmente, sobre la normatividad del Seguro Paramétrico, mencionado en el Artículo 3º del presente Proyecto de Ley, es necesario mencionar que a través del Decreto 2458 de 2018, se adicionó un nuevo título al Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, pesquero y de Desarrollo Rural, sobre Seguros Agropecuarios en el cual se establecen las condiciones de indemnización del seguro Agropecuario Paramétrico. Sin embargo, es necesario reconocer que no se especifica una definición clara sobre el seguro

paramétrico y se restringe a aspectos del sector agropecuario.

“ARTÍCULO 2.12.7.2. Seguro Agropecuario Paramétrico o por índice. Cuando el seguro agropecuario se ofrezca bajo la modalidad de seguro paramétrico o por índice, la indemnización se hará exigible ante la realización de dicho índice, definido en el contrato de seguro, el cual deberá estar correlacionado con el daño o la pérdida, teniendo en cuenta para el pago la suma fija predeterminada en la póliza.

La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario validará las condiciones financieras del seguro agropecuario paramétrico o por índice, previamente a la presentación del estudio de factibilidad que entregará la compañía de seguros y evaluará la Dirección de Financiamiento y Riesgos Agropecuarios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para garantizar que el diseño apoye la política de Gestión de Riesgos Agropecuarios trazada por el Gobierno Nacional.”

IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a. Importancia de la Inclusión Financiera

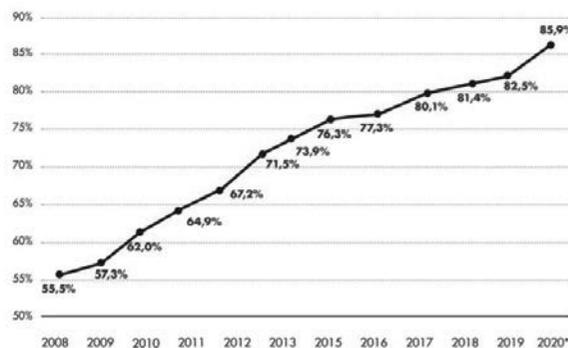
Existen diversas definiciones sobre el concepto de Inclusión Financiera. Por ejemplo, según la Asociación Global para la Inclusión Financiera (GPFI, por sus siglas en inglés), esta se refiere a una situación en la que todos los adultos en edad de trabajar, incluidos aquellos excluidos del sistema financiero, tienen acceso efectivo a servicios financieros como: créditos, ahorro a través de cuentas corrientes, sistemas de pagos y seguros. Por su parte, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) define la inclusión financiera como el proceso de promoción para el acceso oportuno y adecuado a servicios y productos financieros regulados, y la ampliación de su uso a todos los segmentos de la sociedad, resaltando que el mecanismo a través del cual se garantiza dicho acceso es por medio de la aplicación de enfoques innovadores personalizados, sensibilización sobre sus beneficios y la educación financiera.

Incentivar el uso de los servicios financieros tiene importantes efectos sobre una sociedad, especialmente en países con altos índices de pobreza y desigualdad. Sobre este punto, la literatura económica ha demostrado que a través del acceso a los servicios financieros las personas pueden suavizar su consumo a través del ahorro y el acceso a créditos. Por ejemplo, los autores Demirgüç-Kunt, & Levine encuentran efectos positivos de la inclusión financiera sobre los ingresos de las personas más vulnerables, respecto a aquellos que no tenían productos financieros; concluyendo que a través del acceso al sistema financiero los países contribuyen a reducir las brechas en desigualdad.

Para el caso de Colombia, el reporte sobre Inclusión Financiera para el primer semestre del 2020 muestra una tendencia creciente en el acceso a productos financieros entre 2008 y 2020, resaltando un incremento de 3,4 p.p en el indicador de acceso a productos financieros entre 2019 y 2020; pasando de 82,5% a 85,9% (ver Gráfica 1). Lo anterior implica que cerca de 1.6 millones de personas adquirieron al menos un producto financiero durante el primer

semestre del año. Ahora bien, si comparamos los resultados de 2020 con los reportados en 2008, encontramos un gran avance en materia de acceso a productos financieros, pasando de una cobertura de 55% en 2008 a 85,9% en 2020; 14 millones de personas accedieron en los últimos 12 años a un producto financiero¹.

Gráfica 1. Evolución Indicador de acceso a productos financieros (2008 – 2020)



Fuente: Banca de oportunidades- Reporte Semestral de Inclusión Financiera 2020

Inclusión Financiera en Seguros: Seguros Inclusivos

Si bien, el país ha reportado importantes avances en materia de Inclusión Financiera, aún se evidencia un rezago importante en Inclusión Financiera de Seguros, entendida como el proceso mediante el cual se incentiva el acceso por parte de los grupos de menores ingresos de la sociedad, a aquellos productos que les permitan la protección de la vida, la salud y el patrimonio, por medio de la compensación de pérdidas implícitos en los productos de seguros².

Sobre este punto, el CONPES 4005 por medio del cual se define la Política Nacional de Inclusión y Educación Económica y Financiera, señala como una de las barreras para el acceso a financiamientos la carencia de instrumentos de gestión del riesgo, resaltando que en Colombia la penetración de seguros es de 2,8% (relación entre primas emitidas / PIB),

¹ Banca de Oportunidades – Departamento Nacional de Planeación (2020). Reporte de Inclusión Financiera 2020. Consultado en: http://bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2020-10/BDO_Reporte%20Semestral_0.pdf
² Mapfre (2020). Inclusión Financiera en Seguros. Consultado en: <https://www.mapfre.com/media/servicio-estudios/2020/mapfre-economic-inclusion-financiera-11-06-2020.pdf>

mientras que en países desarrollados dicho porcentaje asciende al 8%. Del mismo modo, se encuentra que el gasto per cápita en seguros, para el caso colombiano en 2019, fue de USD\$190, significativamente bajo con respecto al promedio para América Latina (USD\$244) y para países miembro de la OCDE (USD\$ 3.600).

Del mismo modo, se señala que entre las principales causales de afectación, según el Estudio de Demanda de Seguros adelantado por la Banca de las Oportunidades, la Superintendencia Financiera de Colombia y Fasecolda³, se encuentra la pérdida de empleo (29,2%), la muerte de algún miembro del hogar (24%) y la enfermedad o acción de algún integrante del núcleo familiar (12,4%). En consecuencia, los hogares implementan alternativas que compensen dicha pérdida a través de la reducción del gasto (42%), obtención de préstamos de particulares (20%) y seguros (14%).

SEGUROS INCLUSIVOS

Evolución de la definición: de los microseguros a los seguros inclusivos

El proceso de inclusión financiera en seguros se ha implementado, de manera general, a través de tres tipos de productos: los “seguros masivos”, los “seguros inclusivos” y los “microseguros”. Desde principios de los años noventa, los “microseguros” empezaron a ser considerados como una posible herramienta en el marco de distintos programas públicos y de organismos internacionales, que tratan de ayudar a mejorar las condiciones de vida de personas con bajos ingresos. Sin duda, el “microseguro” es un instrumento que puede utilizarse para proteger a la población económicamente más vulnerable ante gastos imprevistos por la ocurrencia de un evento susceptible de ser mutualizado a través de la técnica aseguradora⁴.

En 1995, el Banco Mundial lanzó el Grupo Consultivo para apoyar a los más pobres (CGAP por sus siglas en inglés), una iniciativa enfocada en fortalecer la resiliencia de la población de menores ingresos, por medio de los servicios financieros⁵. En el 2002, en el marco del grupo consultivo, fue establecido un Grupo de Trabajo en Microseguros, constituido por organizaciones donantes, agencias multilaterales, ONGs, compañías de seguros privadas y otras partes interesadas⁶.

En el 2003, fueron creados los primeros subgrupos de trabajo para coordinar mejor las actividades del Grupo de Trabajo en Microseguros, incluido un subgrupo sobre operaciones, demanda y difusión. El resultado de dichos subgrupos fue el documento “Las buenas y malas prácticas en microseguros”, el cual consolidó estudios de caso al respecto y, a su vez,

³ Fasecolda, Banca de las Oportunidades y Superintendencia Financiera (2018). Estudio de demanda de seguros 2018. Consultado en: http://bancadelasoportunidades.gov.co/sites/default/files/2019-02/InformeSeguros_WEB-Final_vismpresa-Feb2019_0.pdf
⁴ Mapre Economics (2020). Inclusión financiera en seguros. Madrid, MAFRE Economics
⁵ Banco Mundial (2002). Consultative Group to Assist the poorest (CGAP). Disponible en: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/433421468153290801/pdf/514460WPGLB0C10Box342028B01PUBLICN.pdf>
⁶ Microinsurance Network: Our history. Consulta en línea en: <https://microinsurancenet.org/our-history>

servió de base en 2006 para una publicación clave en la materia: “Protegiendo a los pobres: un compendio sobre microseguros”.

En 2004 el Grupo Consultivo para apoyar a los más pobres (CGAP por sus siglas en inglés) publicó “Los Principios Claves de las Microfinanzas”, los cuales fueron avalados por el G8 y posicionaron, a nivel internacional, la importancia de ofrecer productos complementarios, como los “microseguros”, a las poblaciones de menores ingresos para mejorar su calidad de vida⁷.

En 2007, la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS por sus siglas en inglés), hizo el primer esfuerzo para estandarizar el conocimiento y experiencia de la industria de los microseguros en su reporte “Aspectos de regulación y supervisión de microseguros”, definiendo los microseguros como “un seguro al que tiene acceso la población de bajos ingresos, proporcionado por una variedad de entidades diferentes, pero administrado de conformidad con las prácticas de seguros generalmente aceptadas (que deben incluir los Principios Básicos de los Seguros). [...] El microseguro no es un producto específico o una línea de producto. Además, no está limitado a un tipo específico de proveedor. Microseguros es servir a un segmento específico de ingresos, por ejemplo, el segmento de bajos ingresos de la población⁸.”

En 2009 se dio una proliferación en el impulso de redes y programas internacionales que siguieron impulsando los microseguros en el mundo. En primer lugar, el Grupo de Trabajo de Microseguros del CGAP evolucionó, instaurándose el Microinsurance Network, única red internacional que busca desarrollar y fortalecer los microseguros en el mundo. En segundo lugar, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), lanzó el Programa Impact Insurance, con el objetivo de dar visibilidad al impacto y potencial de los microseguros en el mundo. Por último, con el apoyo de la IAIS y otros organismos internacionales, se lanzó la Iniciativa de Acceso a los Seguros (A2i por sus siglas en inglés), con el fin de apoyar a la industria en materia de regulación y supervisión de los microseguros.

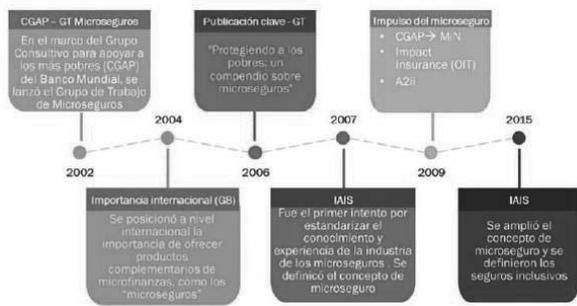
En 2012, la IAIS incorporó en la industria aseguradora el concepto de “seguros inclusivos”, mediante la publicación del “Documento de aplicación sobre regulación y supervisión en apoyo de los mercados de seguros inclusivos”. Este documento caracterizó los mercados y los seguros inclusivos, ampliando el concepto de los microseguros y fue el que dio a la industria la directriz de desarrollar definiciones posteriores. De acuerdo con el documento, los seguros inclusivos deben tener primas relativamente bajas, cobertura definida y limitada, períodos cortos de vigencia de la póliza para limitar riesgos, pocas exclusiones, preferencia por suscripción en grupo, procesamiento sencillo y rápido de siniestros con controles para evitar fraudes y deben estar regidos por los principios del seguro.

En 2015 la IAIS amplió el concepto de microseguros en el “Documento sobre la conducción de negocios en seguros inclusivos” y definió los seguros inclusivos como “todos los

⁷ CGAP (2004). Resumen de los Principios Clave de las Microfinanzas. Creando sistemas financieros para la población de bajos ingresos. Disponible en: <https://www.cgap.org/sites/default/files/researches/documents/CGAP-Consensus-Guidelines-Key-Principles-of-Microfinance-Jan-2004-Spanish.pdf>
⁸ IAIS (2007). Aspectos de regulación y supervisión de microseguros. Pág. 10-17. Disponible en: https://microinsurancenet.org/sites/default/files/Issues_in_the_regulation_and_supervision_SP.pdf

productos de seguros dirigidos al mercado excluido o subatendido, en vez de los que se dirigen a los pobres o al mercado de bajos ingresos entendido de manera estrecha. En los países en vías de desarrollo, la mayoría de la población resulta ser no atendida o estar subatendida⁹

Figura 1. Evolución del entendimiento sobre microseguros y seguros inclusivos

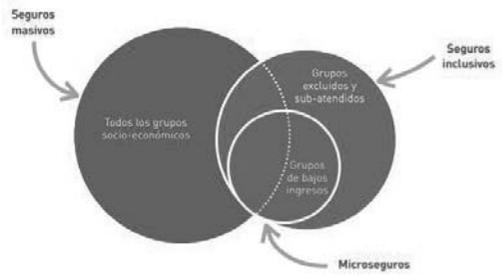


Fuente: Federación de Aseguradores Colombianos – Fasecolda

De acuerdo con lo anterior, es claro que el desarrollo de los mercados de seguros inclusivos comenzó con los microseguros; sin embargo, en los últimos años el enfoque se ha ampliado cada vez más allá del microseguro para considerar el seguro inclusivo en su conjunto. Es decir, todos los seguros que en última instancia contribuyen a hacer que el mercado de seguros sea más inclusivo. Lo anterior, teniendo en cuenta que a través de los seguros inclusivos no solo se permite la cobertura de los grupos de bajos ingresos que no acceden al mercado de seguros tradicionales, si no que permite que más personas pertenecientes a los grupos excluidos y sub-atendidos de la población puedan asegurarse ante choques.

⁹ IAIS (2015). Documento sobre la conducción de negocios en seguros inclusivos. Disponible en: <https://a2ii.org/es/materiales-de-supervision/C23/E3n-de-la-iais-sobre-seguros-inclusivos>

Figura 2. Cobertura seguros masivos, microseguros y seguros inclusivos



Fuente: MAPRE Economics 2020

Evidencia Empírica Internación: Impacto de la Regulación frente al mercado de Microseguros

El Documento de la A2ii y el programa Impact Insurance de la OIT "Regulatory Impact Assessments: Microinsurance Regulations in Perú and the Philippines", presenta una evaluación de impacto de la regulación en Perú y Filipinas, países seleccionados por ser pioneros en las medidas para desarrollar los microseguros mediante políticas de apoyo y enfoques reguladores. La evaluación de impacto analizó, en ambos casos, el objetivo de política, las regulaciones aplicadas, los resultados y cambios que generaron las regulaciones; los principales logros y las lecciones aprendidas. Sobre este punto vale la pena señalar algunos de los resultados más relevantes:

Aspecto	Perú	Filipinas
Acceso y aceptación de los seguros por parte de las personas de bajos ingresos	Aumentó la aceptación general de los microseguros. La regulación en microseguros generó un gran interés de los aseguradores por ofrecer productos de microseguros, evidenciando un crecimiento del 243% entre 2010 y 2014. De los	Aumento de la utilización de microseguros. A finales de 2014, hubo más de 31 millones de coberturas de microseguros activas, lo que indicó un índice de cobertura de microseguros del 30% (102 millones de habitantes). Si bien una proporción sustancial de estas

	6,1 millones de coberturas, 804.453 asegurados (13%) representaron productos de microseguros regulados, el resto fueron seguros considerados inclusivos, entre ellos (seguros masivos, obligatorios y personales.)	coberturas podría haberse originado en la formalización de negocios informales preexistentes, significó un drástico aumento desde 2007, cuando se estimó que el total de clientes de microseguros en los mercados formales e informales ascendía a 2,9 millones.
Participación de la industria formal en el mercado inclusivo	Hubo una gran aceptación de los seguros inclusivos. La regulación de microseguros atrajo con éxito la participación de la mitad del número total de aseguradores en el mercado de microseguros. No obstante, la concentración del mercado era alta ya que la mayoría de la cuota de mercado estaba en manos de cuatro aseguradoras. Si se tenían en cuenta los seguros inclusivos, y no sólo los microseguros, el mercado parecía más competitivo ya que había un mayor número de aseguradores involucrados (12 de 18) y la cuota de mercado se distribuía de manera más uniforme	Mayor alcance potencial. La formalización del papel de las Asociaciones de Beneficios Mutuos de Microseguros (MI-MBAs) y de los Bancos Rurales, como intermediarios, permitió el acceso a los microseguros de los miembros y clientes de estas organizaciones, que constituían un gran número de personas. El número de miembros de los (MI-MBAs) creció de 600.000 a más de 3 millones entre 2008 y 2014. Los bancos rurales tuvieron 6 millones de clientes en todo el país.
Productos de microseguros activos	Hubo un gran número de productos disponibles de microseguros. Los productos de microseguros registrados en cada fase regulatoria Fueron más altos inmediatamente después de cada emisión de	Productos más accesibles y significativos. El número de productos de microseguros registrados aumentó por lo menos cuatro veces después de la puesta en marcha del marco regulatorio de 2010.

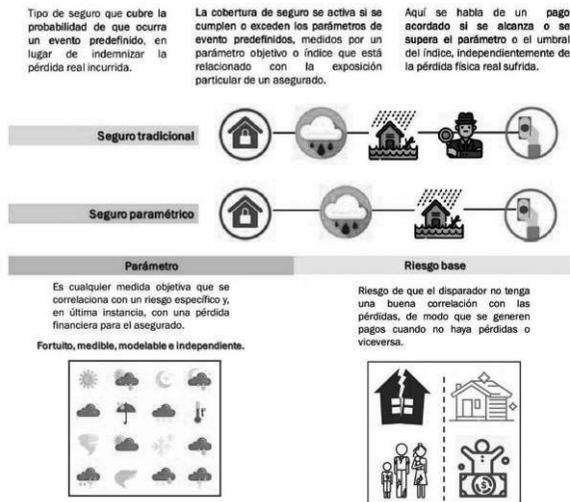
	regulación, aunque, con el tiempo se ralentizaba. A pesar de existir muchos productos (172) que coincidían con las características de los microseguros vendidos a los segmentos de población vulnerable, el 80% de dichos productos no estaban registrados como microseguros. Así, a finales de 2014 había 109 productos de microseguro registrados. 39 tenían pólizas activas, de los cuales diez se están vendiendo bien, representando el 75% de las coberturas.	Estos productos estaban sujetos a requisitos que especificaban las características del producto, respondiendo a las necesidades del segmento de bajos ingresos, como la simplicidad, la asequibilidad y una menor cantidad de exclusiones. El esfuerzo de la IC para impulsar el desarrollo de los prototipos de productos también ayudó a generar el diseño de productos autónomos, demostrando a la industria cómo se preveía que fuera el microseguro. Muchos productos lanzados desde 2010 se basaron en contratos prototipo.
Resultado del marco regulador de microseguros frente al reto de los aseguradores e intermediarios de alcanzar el segmento de bajos ingresos	Alta participación de la industria en el mercado inclusivo. Las primas totales crecieron constantemente. Considerando el espectro completo de los seguros inclusivos. El número de aseguradores involucrados se elevó a dos tercios, es decir, 12 de los 18 aseguradores. Mayor rango de canales de distribución habilitados. La regulación introdujo múltiples canales alternativos, lo cual proporcionó a los aseguradores e intermediarios diversos canales de comercialización para distribuir productos de	Aumentó la diversidad, el número y la actividad de aseguradores que ofrecían microseguros. Antes de 2006, los microseguros estaban dominados por las instituciones microfinancieras. Después de la aplicación del marco, los microseguros comprendieron aseguradores comerciales y cooperativos y Asociaciones de Beneficios Mutuos de Microseguros (MI-MBAs), que compiten por la cuota de mercado. En total, cerca de la mitad de los aseguradores comerciales se dedicaron al microseguro.

	<p>microseguros. La regulación sobre seguros masivos también creó una opción regulatoria alternativa para llegar a los segmentos vulnerables, incluso sin proponérselo. Sin embargo, con 117 productos activos vendidos, a través del canal de banca seguros, los canales de distribución tradicionales siguieron siendo muy relevantes.</p>	<p>El número de productos en el mercado también creció significativamente, en parte debido al desarrollo de productos prototipo. Aumentó la diversidad de las asociaciones y los modelos de distribución. En virtud del marco regulatorio, las instituciones microfinancieras, en forma de bancos rurales, cooperativas y organizaciones no gubernamentales, se convirtieron en agentes que prestaban servicios a millones de usuarios. También hubo varias de estas y otras organizaciones que se asociaron con proveedores de seguros comerciales, a través de acuerdos de cobertura de pólizas de grupo. Por ejemplo, como los bancos multilaterales de desarrollo sólo podían ofrecer productos de vida, empezaron a asociarse con aseguradores comerciales para productos de no vida, con el fin de crecer y diversificar el mercado.</p>	<p>cumplieran un nivel mínimo de idoneidad para los segmentos vulnerables. La definición exigía que los microseguros fueran sencillos y satisficieran las necesidades de las personas de bajos ingresos. Prohibía las exclusiones, los copagos, los deducibles y las evaluaciones previas de riesgos, limitaba las razones para la terminación de la póliza, estableció un plazo para las reclamaciones y quejas y exigía una documentación simplificada. Esta forma de protección no se aplicaba a los clientes de los seguros inclusivos que estuvieran fuera del marco regulatorio de microseguros.</p>	<p>contrato de póliza, logotipo, intermediarios, "Know Your Customer" (KYC), plazo de reclamación, Alternative Dispute Resolution Mechanism for Microinsurance (ADReM), etc.) y en consecuencia, se mejoró el nivel de protección de los consumidores. En 2015, se inició otro esfuerzo de formalización, en la medida en que todavía existían proveedores informales en el mercado que requerían ser incluidos en un entorno formal. Mayor alcance de la supervisión de la protección del consumidor. La colaboración interinstitucional en la formalización entre el CI, el Banco Central de Filipinas (BSP), la Autoridad para el Desarrollo de la Cooperación (CDA) y la Comisión de Bolsas y Valores (SEC) allanaron el camino para alcanzar la formalización con un enfoque coordinado, así como para mejorar la coordinación en la supervisión continua. Aumentaron los recursos de supervisión dedicados a los microseguros. Las adaptaciones realizadas en la capacidad y los sistemas de supervisión, entre ellas la capacitación del personal,</p>
<p>Protección del consumidor</p>	<p>Los clientes de productos de microseguros regulados tuvieron garantizado un nivel mínimo de idoneidad del producto a través de los requisitos de diseño y servicio del producto.</p> <p>La regulación aseguró que los productos de microseguros registrados</p>	<p>Se fortaleció la conducta empresarial en el microseguro formalizado.</p> <p>Dada la alta magnitud de la formalización, muchos clientes de microseguros, anteriormente informales, se beneficiaron de las normas de conducta empresarial (divulgación,</p>	<p>mientras que en las ciudades y aglomeraciones el acceso a seguros voluntarios es de 33.1%, en las zonas rurales es de 18,9%.</p> <p>SEGURO PARAMÉTRICO</p> <p>A diferencia de los seguros tradicionales que requieren de un avalúo in situ de las pérdidas individuales, el seguro paramétrico avalúa las pérdidas a través de una metodología predeterminada de variables exógenas, tanto para el asegurado como para la aseguradora. Los seguros paramétricos ayudan a limitar el impacto financiero de eventos devastadores como ciclones tropicales, terremotos y lluvias extremas que afectan a los países (...) [Fondo mundial para la reducción y recuperación de desastres GFDRR.]</p> <p>El seguro paramétrico, o por índice, es un tipo de seguro que se caracteriza porque la determinación de la ocurrencia del siniestro y el valor de la indemnización no se basa en la valoración de la pérdida efectiva sufrida por el asegurado (como ocurre en el seguro tradicional), sino en la valoración de un parámetro o índice independiente y objetivo. Este parámetro o índice debe estar correlacionado con la pérdida afrontada por el asegurado, pues entre menor sea la correlación, mayor será el riesgo base del producto, es decir, mayor será la probabilidad de que se generen pérdidas, que no hubieren sido estimadas por el modelo, o que no existan pérdidas, pero que el modelo las hubiere estimado y, por lo tanto, se realice un pago al asegurado, sin que hubiere sufrido un daño.</p> <p>El seguro paramétrico sirve para asegurar todo tipo de riesgos; sin embargo, es particularmente usado para cubrir riesgos naturales o climáticos. Lo anterior en razón a que, con el seguro tradicional, la valoración real de la pérdida o daño sufrido, en la medida en que requiere el desplazamiento de la aseguradora a lugares lejanos o de difícil acceso, incrementa los costos de administración del seguro; en contraste, con el seguro paramétrico, el desplazamiento para la valoración del daño se mitiga o elimina, disminuyendo los costos del seguro.</p> <p>Las ventajas de los seguros paramétricos en la cobertura de riesgos predeterminados permiten reducir los impactos sobre sectores que están expuestos a variaciones del clima que conllevan efectos catastróficos donde la población objetivo sufre pérdidas totales de sus activos, lo que los lleva a perder oportunidades de crecimiento y estabilidad de sus ingresos en el tiempo, de ahí que estas ventajas estén caracterizadas por:</p> <ol style="list-style-type: none"> Primas de menor valor, dado que se reduce o sustituye la inspección del bien asegurado. Puede reducir el riesgo moral, es decir, el asegurado difícilmente podría intervenir en alterar la frecuencia y magnitud de la indemnización, pues la medición de la variable que determina la ocurrencia del siniestro es llevada a cabo por un ente independiente al asegurado y a la aseguradora. Puede reducir la selección adversa. Por ejemplo, la contratación de un esquema climático podría realizarse en una fecha en donde ni el asegurado ni la aseguradora 	
		<p>la aprobación de productos y la supervisión del rendimiento mejoraron la transparencia en el rendimiento de las empresas y el valor de los clientes. También, permitieron al personal ocuparse más adecuadamente de los microseguros.</p>		
<p>Seguros Inclusivos en Colombia</p> <p>Según el Panorama de los Microseguros en Latinoamérica y el Caribe, publicado en 2014 por el Microinsurance Centre y el BID – FOMIN, entre otros, el cual puede servir de referencia para entender el mercado de seguros inclusivos, en 2013 en la región habían 45.5 millones de vidas y propiedades cubiertas con un microseguro. Esto equivale a un crecimiento del 125% si se tienen en cuenta los mismos países encuestados en 2005 y 2011.</p> <p>En términos de primas emitidas, estas ascendieron a \$850 millones de dólares en 2013, siendo los ramos de vida y accidentes personales los de mayor participación. En cuanto a canales de comercialización, las instituciones microfinancieras y los <i>retailers</i>, como las tiendas, los supermercados y las empresas de servicios públicos domiciliarios, llevan la delantera.</p> <p>Aun cuando en términos de acceso la región ha crecido, logrando hoy una penetración estimada del 7,9% de primas/PBI, es necesario redoblar esfuerzos para obtener un mayor acceso, pero, más aún, para traducirlo en uso, calidad y bienestar, las otras tres dimensiones de la inclusión financiera, de acuerdo con la Alianza por la Inclusión Financiera, AFI por sus siglas en inglés.</p> <p>Esto mismo reto lo tiene Colombia. Es así como, resultado del Estudio de Demanda de Seguros, publicado en diciembre de 2018 por la Superintendencia Financiera, Banca de las Oportunidades y Fasescolda, se hace evidente que la brecha de aseguramiento, especialmente en los hogares de bajos ingresos, es grande en el país, por lo que se requieren esfuerzos importantes del Gobierno y del sector privado para cerrarla.</p> <p>La encuesta cuantitativa que hace parte del Estudio, y que fue aplicada a 6.520 hogares y es representativa a nivel nacional, por región, por nivel de ruralidad y por nivel socioeconómico, evidencia que, a pesar de que el 90,3% de los hogares cuenta con algún esquema de protección, sólo el 30,3% tiene seguros voluntarios y el 42,4% tiene seguros obligatorios o inducidos por tener una obligación crediticia.</p> <p>La brecha de aseguramiento es mayor en los niveles socioeconómicos medio (estrato tres) y bajo (estratos uno y dos) y en los municipios rurales y rurales dispersos. Es así como</p>				

tenham certeza sobre las proyecciones meteorológicas en una región dada. De este modo, ambas partes contarán con igual nivel de conocimiento con respecto a la probabilidad de ocurrencia de un evento asegurable.

- D. Dado que este esquema de aseguramiento puede ser contratado por agregadores de riesgo, como Gobiernos u ONG, permite la protección de personas que usualmente no logran acceder a mecanismos tradicionales.
- E. Debido a que este mecanismo permite que el proceso de liquidación de siniestros sea más rápido y objetivo, tiene un gran potencial para mejorar la gestión de riesgos y puede cumplir una función importante y positiva en la reducción de la pobreza¹⁰

Figura 3. Generalidades del Seguro Paramétrico



Fuente: Federación de Aseguradores Colombianos - Fasecolda

¹⁰ Banco Mundial 2017

En el marco de aplicación de un marco jurídico que promueva la inclusión de los seguros y permita el desarrollo de los seguros paramétricos, es importante *grasso modo* pensar en los efectos sobre la pobreza dados los impactos climáticos y la escasez de activos de la población más vulnerable frente a estos fenómenos; al respecto, en el informe "Clima y sociedad Seguros en base a índices climáticos y riesgo climático: Perspectivas para el desarrollo y la gestión de desastres" publicado por el Instituto Internacional de Investigación para el Clima y la Sociedad (2010) se establece que:

- El clima ha supuesto desde siempre un desafío para aquellas personas cuyos medios de vida dependen de él. De hecho, uno de los primeros pasos en el proceso de desarrollo económico frecuentemente consiste en reducir esa dependencia, pero son muchos los millones de personas que aún no han conseguido dar ese paso.
- Es muy posible que el desarrollo humano se vea retrasado a medida que el cambio climático resulte en un aumento de la variabilidad y la incertidumbre del clima (PNUD, 2007). Por esa razón el clima se ha venido convirtiendo en un aspecto fundamental en las agendas de desarrollo. Para las personas pobres, la variabilidad e imprevisibilidad del clima suponen un riesgo que puede limitar gravemente las alternativas disponibles, condicionando con ello su desarrollo.
- Dicho riesgo se puede materializar a dos niveles: los efectos directos de un fenómeno meteorológico extremo y los efectos indirectos originados por la amenaza de ese fenómeno meteorológico extremo (que puede o no llegar a materializarse). Cuando se desencadena un fenómeno meteorológico adverso, las poblaciones pobres son vulnerables y las estrategias locales para enfrentarlo se ven frecuentemente desbordadas. Las personas pobres disponen de escasos activos a los que recurrir y pueden verse obligadas a vender lo poco que tienen para sobrevivir. De esta manera, una vez superada la crisis se encuentran en una situación peor de la que estaban antes de ocurrir el desastre¹¹.

LOS SEGUROS INCLUSIVOS EN LA CAPACIDAD DE RESILIENCIA DE LAS FAMILIAS VULNERABLES BENEFICIARIAS DE PROGRAMAS SOCIALES, ANTE CHOQUES Y FENÓMENOS COMO EL COVID-19

A pesar del loable esfuerzo de los gobiernos por mantener y fortalecer los programas de transferencias condicionadas de ingresos, tras varios años de inversiones en estos mecanismos se hace necesario cuestionarse si las iniciativas son suficientes para que sus beneficiarios, resuelvan con relativa solvencia choques económicos como el desempleo, la muerte del jefe de hogar o una catástrofe natural. Estas mismas preocupaciones se ciernen

¹¹ Hellmuth M.E., Osgood D.E., Hess U., Moorhead A. y Bhojwani H. (eds) 2009. Seguros en base a índices climáticos y riesgo climático: Perspectivas para el desarrollo y la gestión de desastres. Clima y Sociedad No.

sobre los hogares beneficiarios de programas de transferencias no condicionadas, como el programa de "Ingreso Solidario", recientemente creado por el Gobierno Nacional.

La pandemia ocasionada por COVID-19 y sus consecuencias sobre la salud y bienestar económico de los colombianos de menores ingresos, así como la presión que este tipo de fenómenos genera sobre las finanzas públicas, son eventualidades que requieren abordarse de manera proactiva. Al respecto, un blog reciente del Banco Mundial (2020)¹² plantea, que una de las principales lecciones de esta pandemia, es que la capacidad de prepararse para eventos fortuitos no tiene sustituto, por lo que anticipar en futuro y "planear" de ante mano cómo abordar fenómenos inciertos es un requisito para mantener el bienestar de las sociedades y las economías.

Si bien el programa Más Familias en Acción contempla que, en ausencia por muerte del receptor del subsidio, en la mayoría de los casos mujeres cabeza de hogar, el dinero sea recibido por un tutor, esto no resuelve la problemática de fondo, a saber: garantizar la inversión de las familias en la salud, la nutrición y la educación de sus hijos en casos de estrés financiero. En la actual coyuntura es evidente que, un evento adicional a la pandemia del COVID-19, generaría un gran riesgo de que las inversiones en capital humano apalancadas por el programa se erosionen, y limitaría las capacidades de las familias para recuperarse frente a las emergencias.

En consecuencia, si bien el futuro es impredecible, los beneficios de estar preparados son evidentes. El mecanismo del seguro, y particularmente del seguro inclusivo, surge aquí como una opción. Con él, se trasladarían los riesgos de las familias pobres y de las que han superado la pobreza, al mercado asegurador para que éste, tras situaciones como la muerte de quien provee ingresos al hogar o un evento natural o de salud de grandes magnitudes, les ayude a recuperarse gracias al pago de una indemnización.

Los seguros inclusivos han demostrado ser una herramienta adecuada para la gestión de los riesgos de las personas de menores ingresos y, en algunos países, han servido como complemento a la protección social del Estado.

Este es el caso de los seguros de salud o vida en India, Bangladesh y algunos países de África, en donde, en ausencia de sistemas de seguridad social, los seguros inclusivos, ofrecidos por compañías del sector privado y estimulados por los gobiernos, se han convertido en la solución de aseguramiento y gestión de riesgos.

A diferencia de estos países, los seguros inclusivos en Colombia, y en toda Latinoamérica, han surgido como una iniciativa privada para atender un interesante mercado compuesto por hogares de ingresos medios y bajos. Sin embargo, poco se ha avanzado en la protección

¹² Calcutt, E & Ranger N (2020): Five reasons you should be thinking about compounding risks now. Disponible en <https://www.financialprotectionforum.org/blog/five-reasons-you-should-be-thinking-about-compounding-risks-now>

de las familias en situación de pobreza extrema, esto debido a los altos costos de transacción asociados a la atención de este segmento de la población.

Con el fin de suavizar el efecto de un choque adverso en los hogares que reciben transferencias monetarias del Gobierno, reducir el riesgo de que las inversiones en capital humano que hace el Estado no generen retornos, y, de paso, lograr mayor eficiencia en el aseguramiento de las personas en condición de pobreza extrema, resulta urgente el desarrollo de una alianza público – privada entre gobierno y compañías de seguros.

Así mismo, dado que la materialización de un evento catastrófico que afecte a los beneficiarios de estos programas sociales implica para el Gobierno la destinación de recursos no presupuestados para resarcir los daños causados en esta población, para que no caigan de nuevo en la pobreza, se propone que el Estado transfiera los riesgos de esta naturaleza al mercado asegurador y reduzca, por esta vía, su vulnerabilidad fiscal ante catástrofes.

Para lograrlo, se propone que, por disposición de ley, se establezca que un porcentaje del subsidio se destine al pago del seguro inclusivo de vida y de daños. Caso en el cual, o bien se incremente el subsidio actual para que la suma adicional sea la que se disponga al pago del seguro, o se hacen las modificaciones regulatorias para que el destino del subsidio incluya la protección frente a muerte o catástrofes naturales.

Al respecto, en un ejercicio hecho, por solicitud del Departamento de Prosperidad Social (DPS) en 2016, para el cálculo del costo de un seguro inclusivo de vida, para 2.405.059 personas del programa "Familias en Acción", cuyos amparos correspondían a vida por \$3 millones, incapacidad total y permanente por \$3 millones y auxilio funerario por \$1 millón, el precio estimado del seguro, incluyendo prima pura de riesgo y gastos, correspondía \$17.843 anuales por persona, cerca de \$42.912 millones de prima comercial para todo el grupo asegurado.

IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN ECONÓMICA, FINANCIERA Y GESTIÓN DE RIESGOS EN COLOMBIA

Como muestra de la importancia de la educación financiera en el logro de los objetivos de crecimiento económico, estabilidad financiera y reducción de la pobreza, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) se ha pronunciado en este sentido y en 2005 generó recomendaciones en esta materia.

Es así como, con el argumento de que la educación financiera ayuda a los consumidores en el manejo de sus ingresos, el manejo de sus gastos, la prevención del fraude y la adopción de decisiones financieras responsables, al tiempo que brinda protección a los usuarios del sistema financiero, la OCDE propuso una serie de principios y buenas prácticas para la formación financiera un consumidor cada vez más sofisticado.

<p>Dentro de las recomendaciones de la OCDE se destaca aquella en la que se insta a los países a tener en cuenta la educación financiera dentro de su marco regulatorio y a promover esta iniciativa a través de las escuelas a nivel nacional.</p> <p>En línea con el propósito de estimular la educación financiera, en la cumbre de las veinte economías más desarrolladas del mundo (G-20), que se llevó a cabo en Toronto 2010, se aprobaron los Principios para una Inclusión Financiera Novedosa, los cuales se constituyen en una guía a favor de la inclusión financiera para quienes hacen la política pública. Dentro de ellos, se destaca la adopción del principio de empoderamiento, con el cual se busca desarrollar la alfabetización y habilidades financieras entre la población que permitan mejorar su bienestar financiero.</p> <p>En Colombia, los primeros acercamientos de la política pública en la materia se hicieron evidentes en el documento Conpes 3424 del 2006 y en el Decreto 3078 de 2006, con los que se crea el programa de inversión Banca de las Oportunidades para promover el acceso a los servicios financieros y la promoción de la formación económica y financiera.</p> <p>Posteriormente, la Ley 1328 de 2009, que introdujo reformas al sistema financiero, dio instrucciones para garantizar una adecuada protección al consumidor financiero. Dentro de ellas, obligó a las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia a conformar un Sistema de Atención al Consumidor Financiero (SAC) y, dentro de él, a desarrollar campañas de educación financiera para que los consumidores reciban una adecuada instrucción acerca de: los productos y servicios ofrecidos, los costos que se generan sobre los mismos, los mercados y tipo de actividad que desarrollan las entidades vigiladas, los derechos y obligaciones de los consumidores y los diversos mecanismos establecidos para la defensa de tales derechos.</p> <p>Con el propósito de reglamentar el SAC, la Superintendencia Financiera de Colombia en el 2010 emitió la Circular Externa 015, con la que se adicionó un capítulo a la Circular Básica Jurídica dedicado a la protección al consumidor y a la educación financiera. En él se ratifica la obligación que tienen las entidades vigiladas de impartir, directamente o a través de sus asociaciones gremiales, educación financiera.</p> <p>En línea con lo anterior, el Decreto 2241 de 2010 exigió a los fondos de pensiones, a propósito de la entrada en vigor de la figura de los Multifondos, el desarrollo de programas de educación financiera que ofrezcan información a quienes se encuentran acumulando ahorros para el retiro, sobre las diversas modalidades de inversión según el perfil de riesgo y la edad del ahorrador.</p> <p>De otra parte, el artículo 145 de la Ley 1450 de 2011, por la cual se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2010 -2014, impartió instrucciones al Ministerio de Educación Nacional para que incluyera en el diseño de programas para el desarrollo de competencias básicas, la educación económica y financiera.</p> <p>El Decreto 457 de 2014 organizó el Sistema Administrativo para la Educación Económica y Financiera como un conjunto de políticas, lineamientos, actividades y recursos relacionados con la educación económica y financiera.</p>	<p>El Sistema se configura, entonces, como un marco de coordinación política y técnica que define la educación económica y financiera como “el proceso a través del cual los individuos desarrollan los valores, los conocimientos, las competencias y los comportamientos necesarios para la toma de decisiones financieras responsables, que requieren la aplicación de conceptos financieros básicos y el entendimiento de los efectos que los cambios en los principales indicadores macroeconómicos generan en su nivel de bienestar” .</p> <p>El Decreto también dispuso la creación de la Comisión Intersectorial de Educación Económica y Financiera como órgano de coordinación y orientación, compuesto por el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Educación y la Superintendencia Financiera, entre otras entidades, con el fin de que ésta proponga la política, herramientas y demás medidas necesarias para la adopción de la Estrategia Nacional de Educación Financiera.</p> <p>La Comisión, además, tiene a su cargo la coordinación entre las entidades públicas y privadas para la implementación de la Estrategia, la creación de subcomisiones técnicas y la prestación de propuestas al Gobierno.</p> <p>Como consecuencia de las disposiciones normativas, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) asumió la tarea de concebir y promover la educación económica y financiera en niños y jóvenes en el país, como un proyecto pedagógico transversal.</p> <p>Con ella se pretende “desarrollar en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes los conocimientos, las habilidades y las actitudes necesarias para la toma de decisiones informadas y las actuaciones responsables en los contextos económicos y financieros presentes en su cotidianidad; así mismo incentivar el uso y administración responsable de los recursos y la participación solidaria en la búsqueda del bienestar individual y social”.</p> <p>Para la implementación de esta iniciativa, el Ministerio de Educación Nacional y la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia, Asobancaria, suscribieron un convenio en 2012.</p> <p>Como resultado de este acuerdo, se elaboró el Documento 26: Mi plan, mi vida y mi futuro, que ofrece orientaciones pedagógicas y herramientas a la comunidad educativa para que incorporen la educación económica y financiera en los currículos escolares de los establecimientos educativos del país, en el marco de la autonomía escolar que les otorga la ley a estas instituciones.</p> <p>El documento busca promover tres competencias básicas en los estudiantes: (i) decidir de manera razonada y responsable qué acciones, desde el punto de vista económico y financiero, son pertinentes para el bienestar personal y de la comunidad, (ii) administrar racional y eficientemente los recursos económicos y financieros que los estudiantes tienen a su disposición para afrontar los cambios del entorno y (iii) planear las metas de carácter económico y financiero de corto, mediano y largo plazo, que respondan a las necesidades propias y de la comunidad a la que pertenecen los estudiantes (MEN, 2014)¹³</p> <p>¹³ Ministerio de Educación Nacional (2014): Documento No. 26 Mi plan, mi vida, mi futuro: orientaciones pedagógicas para la educación económica y financiera. Bogotá.</p>
<p>Si bien el Documento 26 sobre orientaciones pedagógicas define la educación económica y financiera como un proyecto pedagógico transversal, el artículo 14 de la Ley 115 de 1994, que señala los saberes que se deben impartir de manera obligatoria y gestionarse de manera transversal, no contempla la formación específica en gestión de riesgos.</p> <p>Por ello, con el ánimo de lograr consistencia entre ambas disposiciones, y las previstas en el artículo 36 del decreto 1860 de 1994, según el cual la enseñanza prevista en el artículo 14 de la Ley 115 de 1994 se cumplirá bajo la modalidad de proyectos pedagógicos, se propone hacer una modificación al mencionado artículo con el fin de incluir la formación en educación económica, financiera y en gestión de riesgos.</p> <p>Esta petición también se fundamenta en el hecho de que el artículo 31 de la mencionada Ley General de Educación, dispone como obligatorias y fundamentales, para el logro de los objetivos de la educación media académica, además de las mismas áreas de la educación básica en un nivel más avanzado, la formación en ciencias económicas, políticas y la filosofía.</p> <p>Así mismo, se propone que se haga explícita la formación integral en gestión de riesgos en el literal (f) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, que obliga “el desarrollo de conductas y hábitos seguros en materia de seguridad vial y la formación de criterios para evaluar las distintas consecuencias que para su seguridad integral tienen las situaciones riesgosas a las que se exponen como peatones, pasajeros y conductores”, esto a propósito de que los riesgos en la vía no son los únicos que puede enfrentar la ciudadanía y sobre los cuales deben estar preparados.</p> <p>La gestión de riesgos asociados a la salud, al manejo de las redes sociales, a la sexualidad, a la deforestación y al cambio climático, entre muchos más, deben ser, como ya lo dispone el Documento 26, objeto de formación transversal en las aulas, ya que contribuye en la preparación de una ciudadanía resiliente a las amenazas, en la reducción de los costos sociales y económicos que provoca su materialización y en la competitividad del país.</p> <p>El presidente Iván Duque se ha pronunciado a favor de la educación financiera como un eje transversal que haga parte de la agenda de formación integral de los estudiantes en Colombia. Así lo señaló en el marco de la Convención Bancaria celebrada el en agosto de 2018.</p> <p>V. CONSIDERACIONES DE LA PONENTE</p> <p>Promover un marco normativo que fomente la inclusión financiera de seguros a través de la promoción en el acceso de los seguros inclusivos, permitirá que más personas puedan cubrir sus riesgos a través de productos que se encuentren al alcance de todos los ciudadanos; independientemente de sus ingresos, estrato socioeconómico, actividad económica, entre otros factores.</p> <p>Según informe de Innovations for Poverty Action (IPA) sobre Inclusión Financiera, generar incentivos que promuevan el acceso a servicios financieros para la población más</p>	<p>vulnerable se constituye en un factor clave para contribuir al cierre de brechas en términos de pobreza monetaria¹⁴. Lo anterior, teniendo en cuenta que son los hogares de ingresos bajos los que se encuentran más expuestos a las crisis y son los menos preparados ante su llegada. En este sentido, el seguro inclusivo se convierte en el mecanismo de protección a la población más vulnerable ante choques que puedan afectar sus ingresos.</p> <p>Este Proyecto de Ley pone a discusión un tema que es de gran relevación, aún más frente a la evidencia sobre los efectos en materia de empleo y, por consecuencia, afectación en los ingresos de muchos de los hogares por la pandemia del covid-19. Frente a este punto, es necesario señalar las últimas cifras sobre pobreza monetaria presentadas por el DANE, donde se reconoce una incidencia de pobreza monetaria de 35,7%, dicho porcentaje se incrementa considerablemente para los centros poblados y rurales, con una incidencia del 47,5%. Frente a la medición de pobreza extrema, se observa que a nivel nacional la incidencia de pobreza monetaria extrema es de 9,6%, resaltando que para los centros poblados y rural disperso este porcentaje se incrementa casi 10 p.p frente al reporte nacional, con una incidencia de 19,3%.</p> <p>Las cifras sobre medición de pobreza mencionadas anteriormente corresponden al 2019, antes de la pandemia. Ahora bien, según informe de Fedesarrollo (2020) se estima que para 2020 cerca de 5.4 millones de personas se encuentren en condición de pobreza, lo que implicaría un incremento en la incidencia de pobreza monetaria de 10pp, esto evidencia la vulnerabilidad de este grupo de personas ante choque externos de la economía.</p> <p>Lo anterior deja en evidencia la concentración de pobreza en zonas rurales, que en su mayoría son personas que dependen de la actividad agropecuaria, y por sus condiciones socioeconómicas no suelen acceder al mercado de seguros. Lo anterior implica un reto adicional en materia de inclusión financiera, teniendo en cuenta que según informe del Banco Mundial (2018) aproximadamente la mitad de los hogares donde la agricultura es la principal fuente de ingresos, la población ha experimentado una mala cosecha o pérdida de sus ingresos superiores al 90% y solo una minoría recibe algún tipo de compensación.</p> <p>Frente a la promoción de seguros en el sector agropecuario la evidencia sugiere importantes beneficios. Por ejemplo, para el caso de China, India y Mali los seguros llevaron a los agricultores a invertir en sus granjas y cambiar a cultivos más rentables. De igual manera, se menciona el caso de Ghana y Bangladesh donde el acceso a seguros paramétricos aumentó el gasto en insumos productivos como fertilizantes, riego y control de plagas; lo que implicó beneficios significativos en sus cultivos.</p> <p>Finalmente, es necesario señalar dos de los principales retos mencionados en la literatura sobre el acceso al mercado de seguros para la población más vulnerables o de ingresos bajos, resaltando: 1) bajos niveles en educación financiera y 2) la necesidad de productos más personalizados que se ajusten al contexto socioeconómico de los beneficiarios. Dichos elementos son contemplados en el Presente Proyecto de Ley por lo que su aprobación</p> <p>¹⁴ IPA (2019). Construyendo resiliencia mediante la Inclusión Financiera. Consultado en: https://www.poverty-action.org/sites/default/files/publications/Building-Resilience-through-Financial-Inclusion-Spanish.pdf</p>

permitirá que más personas puedan superar las barreras en el acceso al mercado de seguros y, así, cubrir sus riesgos ante choques exógenos.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA SEGUNDO DEBATE SENADO

El pasado 27 de noviembre, se llevó a cabo la Audiencia Pública para escuchar los comentarios de diferentes sectores sobre este proyecto de Ley. Este espacio fue clave para entender las implicaciones de su implementación, reconociendo los beneficios que su aprobación traería a la comunidad. Del mismo modo, se conoció el concepto de actores determinantes en la implementación como: El gremio de las aseguradoras y los principales actores del Gobierno Nacional como la Superintendencia Financiera, el Ministerio de Hacienda y la Banca de las Oportunidades.

Con base en los comentarios realizados por los participantes de la Audiencia, pongo a consideración las siguientes modificaciones al articulado del Proyecto de Ley No. 323/2020 Senado, "POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA EN SEGUROS, LA GESTIÓN DE RIESGOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

TEXTO ORIGINAL EN LEGISLACIÓN ACTUAL	TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
	Artículo 1°_ Objeto. La presente Ley tiene por objeto la promoción, acceso y uso de los seguros inclusivos en un marco de gestión de riesgos con fines de profundización en la inclusión financiera y mayor eficiencia en cobertura, incentivando el desarrollo de estos instrumentos en el país, así como extender sus beneficios a las poblaciones más vulnerables que perciben transferencias monetarias de los programas sociales, y aquellos que por las características de exposición al riesgo requieren de un seguro paramétrico que reduzca impactos negativos sobre	[se acoge texto propuesto en el proyecto de ley]

	sus actividades económicas.	[se acoge texto propuesto en el proyecto de ley]
	Artículo 2°_ Definición de los Seguros Inclusivos. Adóptese la siguiente definición: los seguros inclusivos son productos que se comercializan a través de los ramos definidos como aquellos que favorecen la inclusión financiera en seguros, principalmente aquellos que se basan en la voluntariedad en el acceso y que están destinados al mercado excluido o desatendido, es decir, a aquellos que nunca antes han estado cubiertos por un seguro, entre ellos: poblaciones vulnerables y de bajos ingresos, clase media emergente y consolidada, pequeña y mediana empresa, población rural, mujeres, jóvenes, personas en condición de discapacidad, minorías étnicas, entre otros.	
Decreto 410 de 1971 ARTÍCULO 1088. CARÁCTER INDEMNIZATORIO DEL SEGURO. Respecto del asegurado, los seguros de daños serán contratos de mera indemnización y jamás podrán constituir para él fuente de enriquecimiento. La indemnización podrá comprender a la vez el daño emergente y el lucro	Artículo 3°_ Modifíquese el artículo 1088 del Decreto 410 de 1971 Por el cual se expide el Código de Comercio, agregando un párrafo así: Artículo 1088. Carácter Indemnizatorio del Seguro. Respecto del asegurado, los seguros de daños serán contratos de mera indemnización y jamás podrán constituir fuente de	Artículo 3°_ Modifíquese el artículo 1088 del Decreto 410 de 1971 Por el cual se expide el Código de Comercio, agregando un párrafo así: Artículo 1088. Carácter Indemnizatorio del Seguro. Respecto del asegurado, los seguros de daños serán contratos de mera indemnización y jamás podrán constituir fuente

cesante, pero éste deberá ser objeto de un acuerdo expreso.	enriquecimiento para el asegurado. La indemnización podrá comprender a la vez el daño emergente y el lucro cesante, pero este deberá ser objeto de un acuerdo expreso. <u>Parágrafo. El Seguro Paramétrico o por índice es una modalidad de contrato de seguros en el que la ocurrencia de un siniestro se determina a partir de la detonación de un índice predefinido en el contrato, y conforme a la verificación de superación o no del índice, con base en datos objetivos e independientes del comportamiento del tomador o asegurado. Los seguros paramétricos no se transan en mercados secundarios o de valores, y por lo tanto, no son mecanismos de especulación o arbitraje.</u>	de enriquecimiento para el asegurado. La indemnización podrá comprender a la vez el daño emergente y el lucro cesante, pero este deberá ser objeto de un acuerdo expreso. Parágrafo 1: El Seguro Paramétrico o por índice es una modalidad de contrato en que la ocurrencia de un siniestro se determina a partir de la detonación de un índice predefinido en el contrato y conforme a la verificación de superación o no del índice, con base en datos objetivos e independientes del comportamiento del tomador o asegurado. Los seguros paramétricos no se transan en mercados secundarios o de valores, y, por lo tanto, no son mecanismos de especulación o arbitraje. <u>Parágrafo 2. Principio Indemnizatorio:</u> la indemnización del seguro paramétrico se hará efectiva, siempre que la realización del índice definido en el contrato de seguro se encuentre correlacionado con el daño o pérdida causados.
Decreto 410 de 1971 ARTÍCULO 1077. CARGA DE LA PRUEBA. Corresponderá	Artículo 4°_ Modifíquese el artículo 1077 del Decreto 410 de 1971 Por el cual se expide el Código de	[se acoge texto propuesto en el proyecto de ley]

al asegurado demostrar la ocurrencia del siniestro, así como la cuantía de la pérdida, si fuere el caso. El asegurador deberá demostrar los hechos o circunstancias excluyentes de su responsabilidad.	Comercio, así: Artículo 1077. <i>Carga de la Prueba.</i> Corresponderá al asegurado demostrar la ocurrencia del siniestro, así como la cuantía de la pérdida, si fuere el caso. El asegurador deberá demostrar los hechos o circunstancias excluyentes de su responsabilidad. <u>En el caso de los seguros paramétricos, la ocurrencia del siniestro y su cuantía se demostrarán con la verificación de la realización o completitud del parámetro o índice, de acuerdo con el modelo utilizado en el diseño del seguro y definido en el respectivo contrato.</u>	
	Artículo 5°_ Protección para los Hogares vulnerables beneficiarios de programas de Transferencias Monetarias. El Gobierno Nacional adoptará medidas de aseguramiento frente al riesgo de muerte y frente al riesgo de catástrofe de los hogares beneficiarios de los programas de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas de ingresos. Esas medidas cobijarán a los hogares beneficiarios actuales de ambas modalidades, así como a los	Artículo 5°_ Protección para los Hogares vulnerables beneficiarios de programas de Transferencias Monetarias. El Gobierno Nacional adoptará medidas de aseguramiento frente al riesgo de muerte y frente al riesgo de catástrofe de los hogares beneficiarios de los programas de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas de ingresos. Esas medidas cobijarán a los hogares beneficiarios actuales de ambas

	<p>hogares graduados, en los últimos dos años, de los programas de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas.</p> <p>Los mecanismos de aseguramiento, mediante los cuales se trasladan los riesgos al mercado de seguros, deberán garantizar una compensación monetaria por una suma única a las familias mencionadas en caso de muerte del receptor de la transferencia monetaria y/o el pago de una suma asegurada a las familias afectadas como resultado de la ocurrencia de una catástrofe de origen natural cuyas consecuencias deriven en pérdidas o daños en sus viviendas.</p> <p>La financiación de las primas de los seguros correspondientes se hará, o bien con los recursos que, para este propósito, disponga el Gobierno Nacional en el Presupuesto General de la Nación, o con no más de un porcentaje del incentivo anual otorgado a los hogares, el cual será reglamentado por el Gobierno.</p> <p>En este último caso, el destino del incentivo estará dirigido, en una pequeña</p>	<p>modalidades, así como a los hogares graduados, en los últimos dos años, de los programas de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas.</p> <p>Los mecanismos de aseguramiento, mediante los cuales se trasladan los riesgos al mercado de seguros, deberán garantizar una compensación monetaria por una suma única a las familias mencionadas en caso de muerte del receptor de la transferencia monetaria y/o el pago de una suma asegurada a las familias afectadas como resultado de la ocurrencia de una catástrofe de origen natural cuyas consecuencias deriven en pérdidas o daños en sus viviendas.</p> <p>La financiación de las primas de los seguros correspondientes se hará, o bien con los recursos que, para este propósito, disponga el Gobierno Nacional en el Presupuesto General de la Nación, o con no más de un porcentaje del incentivo anual otorgado a los hogares, el cual será reglamentado por el Gobierno.</p>	<p>proporción, al pago de las primas de los seguros de vida y de incendio y terremoto que protejan a los hogares beneficiarios de los programas de transferencias condicionadas y no condicionadas de ingresos.</p> <p>Ley 115 de 1994</p> <p><i>ARTICULO 14. Enseñanza obligatoria.</i> En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con:</p> <p>a) El estudio, la comprensión y la</p>	<p>En este último caso, el destino del incentivo estará dirigido, en una pequeña proporción, al pago de las primas de los seguros de vida y de incendio y terremoto que protejan a los hogares beneficiarios de los programas de transferencias condicionadas y no condicionadas de ingresos.</p> <p><u>Parágrafo: El Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo de la Prosperidad (DPS), en coordinación con la Superintendencia Financiera definirá una estrategia de comunicación dirigida a la población objetivo del subsidio, de forma tal que esta pueda tener conocimiento sobre los beneficios del seguro inclusivo.</u></p> <p>[se acoge texto propuesto en el proyecto de ley]</p> <p>Artículo 6°_ Modifíquese el artículo 14° de la Ley 115 de 1994 Por la cual se expide la Ley General de Educación, en su literal (f) y agréguese un nuevo literal (g) así:</p> <p>Artículo 14°. ENSEÑANZA OBLIGATORIA. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatoria en los niveles de</p>	
<p>práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;</p> <p>b) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión y desarrollo;</p> <p>c) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;</p> <p>d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos, y</p> <p>e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad.</p> <p>PARAGRAFO PRIMERO. El estudio de estos temas y la formación en tales valores,</p>	<p>la educación preescolar, básica y media cumplir con:</p> <p>(...)</p> <p><u>f) El desarrollo de conductas y hábitos seguros para la gestión de riesgos, en materia de seguridad vial y la formación de criterios para evaluar las distintas consecuencias que para su seguridad integral tienen las situaciones riesgosas a las que se exponen como peatones, pasajeros y conductores.</u></p> <p><u>g) El desarrollo de competencias económicas, financieras y en gestión de riesgos que permita a los estudiantes decidir de manera razonada y responsable, administrar eficientemente los recursos y riesgos, y planear sus metas.</u></p> <p>(...)</p>		<p>salvo los numerales a) y b), no exige asignatura específica. Esta formación debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios.</p> <p>PARAGRAFO SEGUNDO. Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo serán presentados por los establecimientos educativos estatales a las Secretarías de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces, para su financiación con cargo a la participación en los ingresos corrientes de la Nación, destinados por la ley para tales áreas de inversión social.</p>	<p>Artículo 7°_ Evaluación Periódica. El Gobierno Nacional deberá evaluar de manera periódica las medidas que se adopten para dinamizar el desarrollo de los seguros inclusivos en el país, y dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará lo referido a esta evaluación.</p> <p>El Gobierno Nacional informará anualmente al Congreso de la República sobre los avances y resultados de las medidas</p>	<p>[se acoge texto propuesto en el proyecto de ley]</p>

	que se adopten para dinamizar los seguros inclusivos.	
	Artículo 8°_ Reglamentación. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, las condiciones de funcionamiento de los seguros inclusivos, con el objetivo de estimular el desarrollo de este tipo de seguros y su constante crecimiento.	[se acoge texto propuesto en el proyecto de ley]
	Artículo 9°_ Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga aquellas que le sean contrarias.	[se acoge texto propuesto en el proyecto de ley]

PROPOSICIÓN

De conformidad con las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presenté ponencia **positiva** y en consecuencia solicito a los miembros de la Comisión Tercera Permanente del Senado, aprobar en primer debate el **Proyecto de Ley No. 323/2020 Senado, "POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA EN SEGUROS, LA GESTIÓN DE RIESGOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.



MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

Bogotá D.C., 30 de Noviembre de 2020

En la fecha se recibió Ponencia y texto propuesto para primer Debate del Proyecto de Ley No. 323/2020 Senado, "POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA INCLUSIÓN FINANCIERA EN SEGUROS, LA GESTIÓN DE RIESGOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Presentada por el H.S. María del Rosario Guerra de la Espriella.

El señor secretario de la comisión tercera del Senado. Dr. Rafael Oyola.

Autorizo la publicación de la siguiente Ponencia para primer Debate, consta de treinta y cuatro (34) folios.

RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
*Secretario General
Comisión III – Senado.*

CONTENIDO

Gaceta número 1403 - lunes, 30 de noviembre de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA **Págs.**
PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto proyecto de ley número 262 de 2020 Senado, 429 de 2020 Cámara, por medio de la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones. Acumulado con el proyecto de ley número 262 de 2020 Senado por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al proyecto de ley número 323 de 2020 senado, por medio del cual se promueve la inclusión financiera en seguros, la gestión de riesgos y se dictan otras disposiciones.....	14