



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 543

Bogotá, D. C., jueves, 25 de mayo de 2023

EDICIÓN DE 10 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 81 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la Protección de la Maternidad (revisado)”, adoptado por la Octogésima Octava (88ª) Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, con fecha 15 de junio de 2000.

Bogotá, 24 de mayo de 2023

Senadora

**GLORIA FLÓREZ SCHNEIDER**

Presidenta

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

**Asunto:** Informe de Ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley N° 81 de 2022 – Senado “Por medio de la cual se aprueba el «Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado)», adoptado por la Octogésima Octava (88ª) Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, con fecha 15 de junio de 2000.”

Respetada presidenta,

De conformidad con la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República, y en cumplimiento de los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de ley N° 81 de 2022 – Senado “Por medio de la cual se aprueba el «Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado)», adoptado por la Octogésima Octava (88ª) Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, con fecha 15 de junio de 2000”, para que continúe su trámite en la plenaria del Senado.

Cordialmente,

  
JAÉL QUIROGA CARRILLO  
Senadora de la República

#### Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley No. 81 de 2022 – Senado

“Por medio de la cual se aprueba el «Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado)», adoptado por la Octogésima Octava (88ª) Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, con fecha 15 de junio de 2000.”

#### I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley N° 81 de 2022 fue radicado el día veintinueve (29) de julio del presente año ante la Secretaría General del Senado de la República, por la entonces Ministra de Relaciones Exteriores, Martha Lucía Ramírez Blanco y el ex ministro del Trabajo, Ángel Custodio Cabrera Báez. Fue publicado en la Gaceta del Congreso 890 del 6 de agosto de 2022.

Por tratarse de un proyecto de ley aprobatorio de un tratado o convenio internacional, y conforme a la distribución definida en el artículo 2º de la Ley 3 de 1992, fue repartido a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado, cuya Mesa Directiva me designó como ponente. La ponencia para primer debate fue publicada en las Gacetas 276 y 341 de 2023, incluyendo una nota aclaratoria en la que solicité la corrección de la publicación inicial.

En la sesión de la Comisión Segunda del Senado realizada el día 10 de mayo de 2023, se surtió el primer debate al proyecto de ley, el cual fue aprobado por unanimidad y voto nominal, con 9 votos por el sí y ninguno por el no. Por la naturaleza del proyecto, aprobatorio de un tratado internacional, fue considerado y votado sin modificación alguna al articulado.

En el desarrollo del primer debate, se declaró sesión informal para escuchar a tres expertas en asuntos laborales y de género, que ilustraron a los honorables senadores y senadoras sobre la importancia de aprobar en el país el Convenio 183 para la protección a la maternidad. En concreto, en esa sesión se contó con la participación de las doctoras Gloria Beatriz Gaviria, Jefe de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales del Ministerio del Trabajo; Ligia Inés Alzate, Directora del Departamento Jurídico y Legislativo de la Central Unitaria de Trabajadores CUT; y Mery Laura Perdomo Ospina, Coordinadora Regional para América Latina y el Caribe de la plataforma laboral ILAW Network.

<p><b>Socialización previa del proyecto en consultas tripartitas:</b></p> <p>Como antecedente a la radicación del Proyecto de Ley, y según se informa en la exposición de motivos, el Convenio 183 de la OIT sometido a ratificación, fue previamente objeto de consultas entre representantes del Gobierno Nacional, de los empleadores y de los trabajadores, en el marco de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales; específicamente en la sesión del 3 de octubre del año 2013 (Acta No. 3) de la Subcomisión de Asuntos Internacionales de dicha Comisión. Lo anterior, en observancia de lo dispuesto en el Convenio 144 de la OIT (1976) sobre la consulta tripartita de las normas internacionales del trabajo, en virtud del cual <i>“Todo Miembro (...) se compromete a poner en práctica procedimientos que aseguren consultas efectivas, entre los representantes del gobierno, de los empleadores y de los trabajadores, sobre los asuntos relacionados con las actividades de la Organización Internacional del Trabajo”</i>.</p> <p>Así mismo, se ha informado por el Ministerio de Relaciones Exteriores que la presentación del proyecto de ley al Congreso de la República para la aprobación del Convenio 183 de la OIT, fue uno de los compromisos adquiridos por el entonces presidente de la República –Juan Manuel Santos, como consta en el punto 23 del Acuerdo de la Negociación Colectiva Pliego Unificado Estatal, suscrito el 16 de mayo de 2013 entre el Gobierno Nacional y las organizaciones más representativas de trabajadores del país<sup>1</sup>. Casi diez años después el Estado colombiano aún está en mora de la ratificación acordada.</p> <p>Por tanto, con el presente trámite legislativo tenemos la oportunidad de dar cumplimiento a este compromiso con las y los trabajadores, así como observar el deber de Colombia frente a la OIT, de someter los Convenios adoptados por la Conferencia Internacional al procedimiento previsto en el ordenamiento nacional para su examen y aprobación.</p> <p><b>II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El proyecto de ley N° 81 de 2022 busca la aprobación de una Norma Internacional del Trabajo, que se conoce en forma resumida como “Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000</p> <p><small><sup>1</sup> Así se explicitó igualmente en la exposición de motivos del proyecto de ley, Punto IV. En Gaceta del Congreso No. 890 de 2022, página 24.</small></p>	<p>(núm. 183)”. Como es usual en este tipo de iniciativas, el proyecto consta de solo tres artículos: el primero, dispone la aprobación del Convenio 183 de la OIT; el segundo, precisa que el Convenio solo obligará a Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional; y el tercero, establece la vigencia de la ley desde su publicación.</p> <p>El proyecto de ley se acompaña del texto completo e íntegro del “Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado)” el cual fue adoptado en la octogésima octava (88ª) Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo OIT, celebrada en Ginebra – Suiza, en junio de 2000. Este Convenio entró en vigor el 7 de febrero de 2002 y a la fecha de presentación de esta ponencia contaba con ratificaciones de 43 Estados Miembros.</p> <p>El Convenio 183 actualiza los estándares adoptados anteriormente por otros instrumentos de la OIT sobre la protección a la maternidad en el mundo del trabajo, convirtiéndose en el convenio más reciente de la organización en esa materia. Como se analiza más adelante en esta ponencia, las disposiciones del Convenio 183 tienen por objeto preservar la salud de la madre y del recién nacido, y proporcionar seguridad en el empleo de la mujer embarazada o lactante a través de la protección contra el despido y la discriminación, medidas para preservar el salario y las prestaciones durante la maternidad, y garantía del derecho a reincorporarse al trabajo después del parto.</p> <p><b>III. ANÁLISIS DEL PROYECTO Y CONSIDERACIONES DE LA PONENTE</b></p> <p><b>3.1. Consideración aclarativa sobre las Normas Internacionales del Trabajo<sup>2</sup></b></p> <p>El Convenio sobre protección de la maternidad número 183, cuya aprobación se somete a consideración del Congreso de Colombia en esta oportunidad, es una <i>Norma Internacional del Trabajo</i>. Esta categoría engloba los Convenios y las Recomendaciones que los complementan, adoptados por la Organización Internacional del Trabajo OIT en las conferencias periódicas que</p> <p><small><sup>2</sup> El presente apartado se basa en los siguientes documentos de la OIT: “Rules of the Game – A brief introduction to International Labour Standards”, OIT, Ginebra: 2009; y “Buenas prácticas y desafíos en relación con el Convenio sobre la protección de la maternidad, núm. 183 (2000) y con el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, núm. 156 (1981): Estudio comparativo”, Adrienne Cruz, Oficina Internacional del Trabajo, Oficina para la Igualdad de Género – Ginebra: 2013.</small></p>
<p>celebra anualmente desde su creación en 1919. Las normas internacionales del trabajo son instrumentos jurídicos universales que reflejan los valores y principios aceptados por la comunidad internacional, y constituyen el principal medio de acción de la OIT para abogar por la promoción de la justicia social y los derechos humanos, así como para resolver cuestiones específicas en el mundo el trabajo.</p> <p>Conviene recordar que la Organización Internacional del Trabajo es el organismo especializado de las Naciones Unidas, que tiene como propósito específico fomentar los derechos laborales, ampliar las oportunidades de acceder a un empleo decente, mejorar la protección social y difundir el uso del diálogo al abordar asuntos laborales. La OIT es la única agencia de Naciones Unidas de carácter “tripartito”: en todos sus procesos de toma de decisiones, incluyendo la negociación de los Convenios y la elaboración de sus políticas y programas, participan en conjunto representantes de los gobiernos, los trabajadores y los empleadores. Esta institución global cuenta en la actualidad con 187 Estados Miembros, y un sólido sistema de producción y supervisión de las normas internacionales del trabajo, que procura garantizar su cumplimiento y abordar los distintos problemas que plantea su aplicación a escala nacional.</p> <p>Las normas internacionales del trabajo toman la forma de <i>Convenios</i> o de <i>Recomendaciones</i>. Los <i>Convenios</i> son tratados internacionales que vinculan a los Estados Miembros que los ratifican. Las <i>Recomendaciones</i>, en cambio, no son tratados internacionales, sino que fijan principios rectores no vinculantes destinados a orientar las políticas y prácticas nacionales. Por lo general, una recomendación complementa a un convenio y prevé directrices sobre su aplicación, o sugiere posibles medidas para ir más allá de las disposiciones del convenio.</p> <p>Ambos, convenios y recomendaciones, son adoptados en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo, que cada año congrega a representantes de los gobiernos, de las organizaciones de los empleadores y de las de los trabajadores. El procedimiento para su adopción suele incluir varios pasos: primero, la Oficina Internacional del Trabajo prepara un informe previo con el análisis de la legislación y la práctica de los Estados Miembros sobre el asunto a tratar; dicho informe se socializa a los Estados, trabajadores y empleadores para que formulen sus comentarios, los cuales son la base para preparar la versión provisional de la norma; posteriormente se analiza el texto en la Conferencia anual, permitiendo a los mandantes introducir las enmiendas que se consideren oportunas; y por último, el texto final</p>	<p>se somete a votación y requiere la aprobación de una mayoría de al menos dos terceras partes de los delegados presentes en la reunión de la Conferencia.</p> <p>Con tal procedimiento se busca que los derechos laborales y los estándares concebidos en estos instrumentos internacionales puedan aplicarse a todos los países del mundo, sea cual fuere su nivel de desarrollo social o económico, y teniendo en consideración la diversidad de culturas, historia o sistema jurídico<sup>3</sup>. A su vez, la consideración y formulación tripartita de estas normas, pretende asegurar mayores niveles de consenso y apropiación de sus contenidos por parte de empleadores, trabajadores y gobiernos.</p> <p>De conformidad con la Constitución de la OIT (artículo 19.5, literal b), cuando la Conferencia Internacional del Trabajo ha adoptado un convenio, los Estados Miembros están en la obligación de someter la norma adoptada a consideración de la autoridad nacional competente para cumplir el procedimiento formal de ratificación. En Colombia este procedimiento exige la expedición de la ley aprobatoria del instrumento por parte del Congreso de la República, la sanción presidencial de la ley y la revisión de la Corte Constitucional; así es que “Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna” (artículo 53 de la Constitución Política de Colombia).</p> <p>Una vez el Estado miembro ha ratificado un convenio de la OIT, el instrumento adquiere carácter vinculante e impone la tarea de armonizar la legislación y la práctica interna del país, para lo cual los órganos de supervisión y el área de asistencia técnica de la OIT prestan asesoramiento. Los Estados que han ratificado un convenio también deben rendir cuentas a la OIT sobre su aplicación, presentando memorias periódicas sobre las medidas que han adoptado; a su vez, las organizaciones de empleadores y de trabajadores tienen la posibilidad de formular comentarios a los informes elaborados por los gobiernos. Tales insumos son examinados en el marco del sistema de supervisión de la OIT, que busca para impulsar y</p> <p><small><sup>3</sup> Por esta misma razón se prevé cierto nivel de flexibilidad en la mayoría de las normas internacionales del trabajo. En efecto, algunos convenios incluyen cláusulas específicas que les permiten a los Estados establecer normas provisionales de menor fuerza a las prescritas en general, o que temporalmente dejan a determinadas categorías de trabajadores al margen de la aplicación del convenio en cuestión, o que permiten aplicar sólo algunas partes del instrumento.</small></p>

<p>asegurar la aplicación de las normas internacionales del trabajo<sup>4</sup>.</p> <p>Así pues, los convenios y recomendaciones de la OIT proporcionan un punto de referencia para los derechos humanos en el mundo del trabajo, y son importantes herramientas para que los gobiernos redacten y pongan en práctica la política social y la legislación laboral, de modo que sean conformes a normas mínimas aceptadas internacionalmente.</p> <p><b>3.2. La protección a la maternidad en la OIT</b></p> <p>La protección de la maternidad para las mujeres trabajadoras ha constituido una preocupación central para la OIT desde sus inicios. Recordemos que el primer Convenio sobre esta materia (número 3) fue adoptado por la Organización en 1919, a solo unos meses de su fundación. Desde entonces se han realizado revisiones periódicas para actualizar y renovar tales lineamientos, cuyo resultado fue la adopción de otros dos instrumentos posteriores sobre protección a la maternidad: el Convenio número 103 en 1952, y el Convenio número 183 del año 2000, objeto de esta ponencia. Estos instrumentos han ampliado de manera progresiva el alcance y las prestaciones de la protección de la maternidad, y han proporcionado una guía detallada para orientar la acción y las políticas nacionales alrededor del globo.</p> <p>En términos generales, estos Convenios y sus respectivas recomendaciones estipulan medidas de protección para las trabajadoras embarazadas y las que acaban de dar a luz, entre las que se desatacan la prevención de riesgos de seguridad y salud, la protección contra la discriminación y el despido en relación con la maternidad, el derecho a una licencia de maternidad, a servicios de salud materna e infantil, a interrupciones para la lactancia remuneradas, y a reincorporarse al trabajo después del período de licencia. A través de estas garantías se busca asegurar que el</p> <p><small><sup>4</sup> La OIT cuenta con un sólido sistema de supervisión para garantizar la aplicación de las normas internacionales del trabajo. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), compuesta por 20 juristas prominentes nombrados por el Consejo de Administración de la OIT, realiza evaluaciones imparciales y técnicas sobre la aplicación de los convenios. Éstas se presentan en forma de "observaciones" —comentarios sobre la aplicación por parte de un Estado Miembro que se publican en los informes anuales de la Comisión—, o de "solicitudes directas" —preguntas o pedidos de información de carácter más técnico que se transmiten directamente al gobierno interesado—. El informe anual de la CEACR se somete a consideración de la Conferencia Internacional del Trabajo, que a su vez cuenta con una Comisión especial para examinar la aplicación de las normas internacionales del trabajo: la Comisión tripartita de Aplicación de Normas de la Conferencia. En: Adrienne Cruz, Oficina Internacional del Trabajo, Oficina para la Igualdad de Género – Ginebra: 2013, op. cit., página 26.</small></p>	<p>trabajo no suponga una amenaza para la salud de las embarazadas o lactantes ni de sus hijos recién nacidos, y que la maternidad y la función reproductiva no pongan en peligro la seguridad económica y del empleo<sup>5</sup>. En otras palabras, propenden por que la capacidad reproductiva de las personas gestantes no sea motivo de trato discriminatorio en el empleo, ni impida su desarrollo productivo o profesional.</p> <p>Es importante subrayar que los estándares de la OIT relacionados con la protección a la maternidad, se enmarcan en un enfoque de <i>derechos humanos</i> y de <i>igualdad de género</i>, y en esa perspectiva deben ser interpretados y aplicados.</p> <p>Esto significa, en primer lugar, reconocer que la protección a la maternidad es un derecho humano, y como tal ha sido considerado en múltiples instrumentos internacionales de obligatoria observancia para Colombia. Entre estos se destacan la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, que expresamente proclama: "<i>La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales</i>" (artículo 25, numeral 2). En igual sentido, el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966, establece que: "<i>Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social</i>" (artículo 10, numeral 2 - PIDESC).</p> <p>Mención especial amerita la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW, según sus siglas en inglés) adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979, y que a la fecha sigue siendo el instrumento emblemático que condensa y orienta el compromiso de la comunidad internacional con la igualdad de género. Las disposiciones de la CEDAW dejan sentado que la protección a la maternidad resulta compatible con los derechos humanos y la búsqueda de igualdad entre hombres y mujeres, siempre que apueste a transformar los roles tradicionales de género en la sociedad y la familia, y proscriba toda discriminación contra la mujer basada en su función reproductiva. Es así como la CEDAW plasma esta orientación en potentes enunciados de su preámbulo, según el cual los Estados miembros:</p> <p><small><sup>5</sup> Organización Internacional del Trabajo, <i>La maternidad sin riesgo y el mundo del trabajo</i>, Ginebra: OIT, 2008.</small></p>
<p>"[tienen presente] el gran aporte de la mujer al bienestar de la familia y al desarrollo de la sociedad, hasta ahora no plenamente reconocido, la importancia social de la maternidad y la función tanto del padre como de la madre en la familia y en la educación de los hijos, y conscientes de que el papel de la mujer en la procreación no debe ser causa de discriminación, sino que la educación de los niños exige la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres y la sociedad en su conjunto,</p> <p>[y reconocen] que para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia".</p> <p>Tales proclamas están en sintonía con las medidas para la protección a la maternidad incorporadas a lo largo del articulado de la CEDAW en las diferentes esferas que abarca, ya se trate del empleo, del derecho de familia, la atención en salud o la educación. En particular, el numeral 2) del artículo 11, relativo a la protección en el empleo y el derecho de la mujer a trabajar, establece que los Estados tomarán medidas adecuadas para:</p> <p><i>"a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil;</i></p> <p><i>b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales;</i></p> <p><i>c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños;</i></p> <p><i>d) Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella".</i></p> <p>En segundo lugar, y en consonancia con lo dispuesto en los instrumentos internacionales citados, entender la protección a la maternidad desde un enfoque de derechos humanos e igualdad de género exige cuestionar y apartarse de los estereotipos tradicionales que reducen la proyección de la mujer a su función reproductiva o a los roles domésticos como madre y cuidadora. No podemos pasar por alto que nuestras sociedades aún están permeadas de lógicas patriarcales y androcéntricas, desde las cuales la preocupación por la maternidad suele asentarse en nociones <i>familistas</i>, es decir, visiones afianzan y pretenden como "natural" el modelo del hombre-proveedor y la mujer-madre, o que perciben la maternidad como una</p>	<p>inclinación instintiva que confina a las mujeres en el hogar y separa a los varones de las tareas de cuidado. Por fortuna los estudios de género y feministas han develado las relaciones de poder, jerarquías e imaginarios sociales que sustentan el ideal hegemónico de familia y la ecuación que iguala ser mujer a ser madre, ofreciendo en su reemplazo un marco interpretativo desde el cual la maternidad es entendida como una construcción social y no como destino o esencia<sup>6</sup>.</p> <p>En tercer lugar, el enfoque de derechos humanos e igualdad de género también implica comprender la protección de la maternidad como una responsabilidad de carácter colectivo, que beneficia no solo a la madre y a su hijo, sino a la sociedad en su conjunto. Por esta razón la comunidad internacional ha incluido la protección a la maternidad entre los objetivos y agendas globales de desarrollo, reconociendo que ésta contribuye a mejorar la salud materna e infantil, que es indispensable para lograr la igualdad de género en la escena laboral, e incluso que tiene efectos positivos en el crecimiento económico y la reducción de la pobreza.</p> <p>Aunado a esta última consideración, y más allá del argumento de los derechos humanos, es pertinente resaltar que la protección de la maternidad en el ámbito laboral también previene pérdidas y ofrece significativas <i>ventajas económicas</i>, tanto para la madre trabajadora, como para el empleador y para los gobiernos. En efecto, la observación realizada por la OIT a las</p> <p><small><sup>6</sup> En relación con el "familismo" y su deconstrucción, es ilustrativo el análisis presentado por la profesora Yolanda Puyana Villamizar, que concluye: "Los estudios feministas y la perspectiva de género han contribuido de manera definitiva a desentrañar las relaciones de poder, las jerarquías y los imaginarios sociales que por milenios han reducido a la mujer al espacio doméstico. Si concebimos a la familia como una institución cambiante, histórica y permeada por la cultura, este enfoque permite una mirada democrática a su dinámica, lo cual facilita el construir unas relaciones a partir de la aceptación de las diferencias entre hombres y mujeres o entre generaciones, y superar relaciones de poder en la familia caracterizadas por la violencia y la subordinación de las mujeres. Romper con el familismo, la idealización del instinto materno y con la designación de los oficios domésticos a las mujeres en las familias, son propuestas del feminismo desde una perspectiva de género, y representan un camino para construir relaciones democráticas entre los sexos a partir de la dinámica interactiva de la familia. Desde esta perspectiva, cuando se reflexiona sobre la formulación de políticas públicas en relación con la familia, enseguida aparece la necesidad de apropiarnos de una perspectiva de género". En: "El familismo: una crítica desde la perspectiva de género y el feminismo", incluido en Puyana, Y.; Ramírez, M.H., <i>Familias, cambios y estrategias</i>, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, pp. 263-278. Disponible versión web en: <a href="https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/2966/18CAPI17.pdf?sequence=8&amp;isAllowed=y">https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/2966/18CAPI17.pdf?sequence=8&amp;isAllowed=y</a></small></p>

<p>políticas y medidas adoptadas en diferentes países<sup>7</sup>, confirma que:</p> <p>(i) Desde la perspectiva de la madre trabajadora y su familia, la ausencia de la licencia de maternidad compromete la salud del recién nacido e incrementa el riesgo de complicaciones graves después del parto. La falta de prestaciones médicas y en efectivo durante la licencia suele significar restricciones económicas serias para muchas familias, en especial por el aumento de gastos relacionados con el embarazo y el nacimiento, que apremian a las madres a reincorporarse al trabajo antes de que sea clínicamente recomendable. Si en el lugar de trabajo no hay disposiciones para la lactancia materna, tanto la madre como el hijo pierden los comprobados beneficios psicológicos y de salud que aporta la lactancia. El despido o el menoscabo de derechos en el trabajo a causa del embarazo o la maternidad, trae consecuencias devastadoras para el núcleo familiar y suele acarrear la pérdida de oportunidades de capacitación, de experiencia y antigüedad en el trabajo para las mujeres<sup>8</sup>.</p> <p>(ii) Desde el punto de vista del empleador y los beneficios para las empresas, se resalta que las disposiciones para la protección de la maternidad permiten aumentar la participación femenina en el mercado del trabajo, acarrear mayor bienestar para las trabajadoras, facilitan el regreso al trabajo después de la licencia, reducen el ausentismo y los costos médicos, etc. De igual forma, los acuerdos sobre el tiempo de trabajo en favor de la lactancia y la familia, ayudan a reducir los retrasos y fallos en los turnos; también contribuyen a cambiar la cultura organizacional de las jornadas prolongadas, por dinámicas basadas en los resultados y la calidad. Por</p> <p><sup>7</sup> Este enunciado recoge lo referido como el “argumento económico” para proteger la maternidad, plasmado en el estudio ordenado por la OIT y elaborado por la Oficina para la Igualdad de Género: Cruz, Adrienne, <i>Buenas prácticas y desafíos en relación con el Convenio sobre la protección de la maternidad, núm. 183 (2000) y con el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, núm. 156 (1981): Estudio comparativo</i>, Oficina Internacional del Trabajo, Oficina para la Igualdad de Género – Ginebra: 2013, pág. 18 - 21. La investigación consta de diez estudios de casos en los que se examinan buenas prácticas e inconvenientes en relación con la ratificación del Convenio sobre la protección de la maternidad, núm. 183 (2000) y la Recomendación núm. 191 que lo acompaña, y del Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, núm. 156 (1981) y la Recomendación núm. 165 que lo acompaña.</p> <p><sup>8</sup> Hein, Catherine, <i>Reconciling work and family responsibilities – Practical ideas from global experience</i>, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra: 2005. En: <a href="https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2005/105809_142_engl.pdf">https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2005/105809_142_engl.pdf</a></p>	<p>último, se destaca que las empresas conocidas por atender estas consideraciones familiares “son más competitivas, pues atraen a candidatas valiosas y las retienen más tiempo”<sup>9</sup>.</p> <p>(iii) Por último, la discriminación de la mujer en el trabajo por su rol reproductivo o la falta de protección a la maternidad, acarrear consecuencias sociales muy negativas frente a las apuestas de los gobiernos para superar la desigualdad y la pobreza. Por un lado, se agudizan las desigualdades de género: dado que las responsabilidades de cuidado recaen principalmente sobre las mujeres, “muchas optan por el trabajo a tiempo parcial, o se resignan a emprender actividades económicas vulnerables e informales que brindan cierta flexibilidad y la posibilidad de permanecer cerca del hogar”, pero que implican ingresos inferiores e inestables, y dificultan el acceso a la protección social, en particular a la pensión de vejez. Además, se profundizan las desigualdades económicas: mientras que las familias con mayores ingresos pueden pagar por el cuidado, las más pobres deben recurrir a servicios asistenciales de mala calidad o deben renunciar a parte de los ingresos. Con razón se afirma que “el acceso equitativo de las mujeres al trabajo remunerado constituye una estrategia particularmente eficaz en la lucha contra la pobreza”<sup>10</sup>, en especial en cuanto brinda mayor protección a las mujeres cabeza de familia y reduce su necesidad de recurrir a la asistencia financiera del Estado.</p> <p>En la actualidad, alrededor de 70 Estados han suscrito al menos uno de los tres Convenios de la OIT para la protección a la maternidad en el trabajo, y prácticamente todos los países han promulgado leyes que tienen como referente estos instrumentos y sus respectivas recomendaciones<sup>11</sup>. Según los datos más recientes del monitoreo realizado por la Organización respecto a 185 países, se concluye que al menos 98 ya satisfacen o superan los requisitos del Convenio 183 en tres aspectos fundamentales: (i) conceden al menos 14 semanas de licencia;</p> <p><sup>9</sup> Cruz, Adrienne, <i>Buenas prácticas</i>, Op. Cit. pág. 19.</p> <p><sup>10</sup> Cruz, Adrienne, <i>Buenas prácticas</i>, Op. Cit. pág. 21.</p> <p><sup>11</sup> <i>La maternidad en el trabajo: Examen de la legislación nacional: Resultados de la Base de datos de la OIT sobre las leyes relacionadas a las condiciones de trabajo y del empleo</i> (Segunda Edición), OIT, Ginebra: 2010. En: <a href="http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_142159.pdf">www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_142159.pdf</a></p>
<p>(ii) reconocen prestaciones económicas durante la licencia que por un monto no menor a los dos tercios de las ganancias ordinarias de la mujer; y (iii) financian las prestaciones mediante un seguro social o con cargo a fondos públicos<sup>12</sup>.</p> <p><b>3.3. Alcance y elementos del Convenio 183 de la OIT</b></p> <p>Como se mencionó anteriormente, el Convenio 183 sobre la protección de la maternidad, fue adoptado por la OIT en el año 2000, con el propósito de revisar y actualizar el Convenio 103 sobre la misma materia, adoptado desde 1952.</p> <p>El primer aspecto a destacar sobre esta actualización, es que amplía el <i>ámbito de aplicación</i> de la protección a la maternidad, para que cobije a todas las mujeres trabajadoras sin discriminación alguna. Así pues, de acuerdo a los artículos 1° y 2°, el Convenio 183 tiene un alcance significativamente amplio: se aplica a todas las mujeres empleadas, incluyendo a aquellas que desempeñan formas atípicas de trabajo dependiente, quienes con frecuencia no gozan de protección alguna. Ejemplos de estas modalidades son el trabajo a tiempo parcial, el trabajo eventual y el trabajo estacional, el puesto de trabajo compartido, los contratos de duración determinada, el trabajo a través de agencias de empleo, el trabajo a distancia, o teletrabajo, el trabajo a destajo, el trabajo informal, y las relaciones de empleo encubiertas. También se aplica a las trabajadoras independientes y las empresarias.</p> <p>El segundo aspecto a reseñar son los <i>elementos de la protección a la maternidad</i>, plasmados de los artículos 3 al 10 del Convenio 183, y que consisten en:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Licencia de maternidad:</b> Tiene como propósito proteger la salud de la mujer y su hijo durante el período perinatal (prenatal, nacimiento y posnatal), dadas las necesidades fisiológicas especiales del embarazo y el parto. La licencia de maternidad resulta necesaria para permitir la recuperación y descanso de las mujeres tras el parto, así como establecer y mantener la lactancia exclusiva. Es importante también para que la mujer</li> </ol> <p><sup>12</sup> Addati, Laura; Cattaneo, Umberto; Pozzan, Emanuela; “<i>Los cuidados en el trabajo: Invertir en licencias y servicios de cuidados para una mayor igualdad en el mundo del trabajo</i>”, OIT, Ginebra: 2022. Disponible en: <a href="http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_850638.pdf">www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_850638.pdf</a> (ilo.org). Este informe de la OIT expone las conclusiones de un estudio jurídico que examinó la legislación de 185 países, a la luz de los convenios y recomendaciones de la OIT sobre la protección de la maternidad y los trabajadores con responsabilidades familiares.</p>	<p>pueda adaptarse psicológica y emocionalmente a la nueva situación, para crear vínculos afectivos con el recién nacido, para disponer del tiempo de los exámenes médicos y, en general, permitir a la mujer conciliar la vida familiar con la laboral.</p> <p>El artículo 4 del Convenio 183 dispone que la licencia de maternidad no debe ser inferior a catorce semanas, seis de las cuales deberán tomarse, de manera obligatoria, con posterioridad al parto. La Recomendación 191 sugiere que la licencia de maternidad dure por lo menos dieciocho semanas. La legislación colombiana actualmente acoge el período de la Recomendación, y reconoce una licencia de 18 semanas (Ley 1822 de 2017). El artículo 5 del Convenio 183 también estipula el derecho a una licencia adicional en caso de enfermedad, complicaciones o riesgo de que éstas se produzcan por el embarazo o el parto, cuya naturaleza y duración queda a definición de las legislaciones y prácticas nacionales.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>2. Prestaciones pecuniarias y médicas.</b> Las prestaciones <i>económicas</i> están destinadas a sustituir los ingresos dejados de percibir por la interrupción de las actividades laborales de la mujer durante la licencia de maternidad; las prestaciones <i>médicas</i> buscan garantizar la atención en salud de salud relacionada con el embarazo, el parto y la atención postnatal. El Convenio 183 reconoce que ambos elementos son indispensables para mitigar los riesgos económicos y de salud asociados al embarazo y el parto, y en consecuencia exige que la licencia de maternidad se acompañe de prestaciones en dinero y médicas.</li> </ol> <p>En cuanto a las pecuniarias, el artículo 6 del Convenio 183 prevé que la cuantía de la prestación debe ser suficiente para garantizar plenamente la manutención de la mujer y de su hijo en buenas condiciones de higiene y de acuerdo con un nivel de vida adecuado. Cuando las prestaciones se tasan en función de los ingresos, la cuantía de la prestación no deberá ser inferior a dos terceras partes de los ingresos previos o asegurados, y se concederá en virtud de un sistema de seguro social obligatorio o con cargo a los fondos públicos, en la forma que lo determinen la legislación y la práctica nacional. Por lo que se refiere a las prestaciones médicas, el Convenio 183 prevé servicios de salud adecuados durante la maternidad, y especifica que deberán comprender la asistencia durante el embarazo, la asistencia durante el parto y la</p>

<p>asistencia puerperal, así como la hospitalización cuando sea necesario.</p> <p>3. <b>Protección de la salud en el lugar de trabajo:</b> El embarazo, el parto y el puerperio, son fases de la vida reproductiva de la mujer en las que existen riesgos particulares para la salud, que ameritan una protección especial en el lugar de trabajo. La supervisión médica y, de ser necesario, la adaptación de las actividades de una mujer a su situación, pueden reducir en gran medida los riesgos para su salud, aumentar la probabilidad de culminar con éxito el embarazo y crear las condiciones para un desarrollo saludable del hijo nacido o por nacer.</p> <p>El artículo 3 del Convenio 183, estipula que los Estados Miembros deberán adoptar medidas para garantizar que las mujeres embarazadas o las madres lactantes no estén obligadas a realizar tareas que puedan perjudicar su salud o la del bebé, o que entrañen un riesgo significativo para la madre o el hijo. La Recomendación 191 promueve la evaluación de los riesgos en el lugar de trabajo, y sugiere la adaptación de las condiciones de trabajo de las mujeres embarazadas o lactantes, a fin de reducir los riesgos específicos para la seguridad y la salud.</p> <p>4. <b>Protección contra el despido y la discriminación:</b> La protección de la maternidad también incluye medidas destinadas a salvaguardar el empleo de las mujeres embarazadas o en licencia, y a combatir todas las formas de discriminación contra las mujeres por motivos de maternidad. En cuanto a la protección del empleo, el artículo 8 del Convenio 183 prohíbe el despido durante el embarazo, durante la licencia de maternidad, y durante un período de tiempo después de que la madre se reincorpora al trabajo -definido por la legislación nacional-, excepto por motivos que no estén relacionados con el embarazo, el nacimiento del hijo o la lactancia, caso en el cual le incumbe al empleador demostrarlo. La misma disposición también prevé el derecho garantizado de la mujer a retornar al mismo puesto de trabajo o a un puesto equivalente con la misma remuneración, al término de la licencia de maternidad.</p> <p>En lo relativo a la protección contra la discriminación, el artículo 9 del Convenio 183 exige a los Estados Miembros que adopten medidas apropiadas para garantizar que la maternidad no constituya una causa de discriminación en el empleo, ni para acceder a</p>	<p>éste. Así, prohíbe exigir a una mujer que solicita un empleo que se someta a un examen para comprobar si está o no embarazada, excepto en circunstancias muy específicas previstas en la legislación interna respecto de actividades que estén parcial o totalmente prohibidas para las mujeres embarazadas o lactantes, o que puedan presentar un riesgo reconocido o significativo para la salud de la mujer y del hijo.</p> <p>5. <b>Lactancia:</b> El derecho a la lactancia después de regresar al trabajo tiene importantes beneficios para la salud de la madre y del hijo. La Organización Mundial de la Salud recomienda la lactancia exclusiva materna hasta que el bebé cumpla los seis meses, y la continuación de esa lactancia, con la alimentación complementaria que sea apropiada, para los niños de hasta dos años de edad inclusive. Como los períodos de licencia de maternidad suelen terminar antes de que el hijo tenga seis meses, las disposiciones para que las mujeres puedan seguir amamantando tras la reincorporación al trabajo son indispensables para que la actividad laboral y la lactancia sean compatibles.</p> <p>El artículo 10 del Convenio 183, reconoce el derecho de la mujer lactante a una o varias interrupciones por día, o a una reducción diaria del tiempo de trabajo para amamantar o extraer leche. Estas interrupciones o la reducción diaria del tiempo de trabajo deben contabilizarse como tiempo de trabajo y remunerarse en consecuencia. Con todo, el número y la duración de esas interrupciones, así como las modalidades relativas a la reducción diaria del tiempo de trabajo, serán fijados por la legislación y la práctica nacionales.</p> <p><b>IV. CONTENIDO DEL CONVENIO 183 DE LA OIT</b></p> <p>A continuación, se transcribe en su totalidad el “Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado)”, adoptado en la octogésima octava (88ª) Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo OIT, celebrada en Ginebra – Suiza, en junio de 2000:</p> <p style="text-align: center;"><b>C183 - CONVENIO SOBRE LA PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD, 2000 (NÚM. 183)</b></p> <p style="text-align: center;"><i>Preámbulo</i></p> <p>La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:</p>
<p>Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 30 de mayo de 2000 en su octogésima octava reunión;</p> <p>Tomando nota de la necesidad de revisar el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952, y de la Recomendación sobre la protección de la maternidad, 1952, a fin de seguir promoviendo, cada vez más, la igualdad de todas las mujeres integrantes de la fuerza de trabajo y la salud y la seguridad de la madre y el niño, y a fin de reconocer la diversidad del desarrollo económico y social de los Estados Miembros, así como la diversidad de las empresas y la evolución de la protección de la maternidad en la legislación y la práctica nacionales;</p> <p>Tomando nota de las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (1979), la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989), la Declaración de Beijing y Plataforma de Acción (1995), la Declaración de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre la igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras (1975), la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento (1998), así como los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo destinados a garantizar la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores y las trabajadoras, en particular el Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981, y</p> <p>Teniendo en cuenta la situación de las mujeres trabajadoras y la necesidad de brindar protección al embarazo, como responsabilidad compartida de gobierno y sociedad, y</p> <p>Habiendo decidido adoptar varias propuestas relacionadas con la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952, y de la Recomendación sobre la protección de la maternidad, 1952, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y Habiendo determinado que estas propuestas revistan la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha quince de junio de dos mil, el siguiente convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAMPO DE APLICACIÓN</b></p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 1</i></p> <p>A los efectos del presente Convenio, el término <i>mujer</i> se aplica a toda persona de sexo femenino, sin ninguna discriminación, y el término <i>hijo</i> a todo hijo, sin ninguna discriminación.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artículo 2</i></p> <p>1. El presente Convenio se aplica a todas las mujeres empleadas, incluidas las que desempeñan formas atípicas de trabajo dependiente.</p> <p>2. Sin embargo, todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, excluir total o parcialmente del campo de aplicación del Convenio a categorías limitadas de trabajadores cuando su aplicación a esas categorías plantee problemas especiales de particular importancia.</p> <p>3. Todo Miembro que haga uso de la posibilidad prevista en el párrafo anterior deberá indicar en la primera memoria que presente sobre la aplicación del Convenio, de conformidad con el artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las categorías de trabajadores así excluidas y los motivos de su exclusión. En las memorias siguientes, deberá indicar las medidas adoptadas con el fin de extender progresivamente la aplicación de las disposiciones del Convenio a esas categorías.</p> <p style="text-align: center;"><b>PROTECCIÓN DE LA SALUD</b></p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 3</i></p> <p>Todo Miembro, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar que no se obligue a las mujeres embarazadas o lactantes a desempeñar un trabajo que haya sido determinado por la autoridad competente como perjudicial para su salud o la de su hijo, o respecto del cual se haya establecido mediante evaluación que conlleva un riesgo significativo para la salud de la madre o del hijo.</p> <p style="text-align: center;"><b>LICENCIA DE MATERNIDAD</b></p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 4</i></p> <p>1. Toda mujer a la que se aplique el presente Convenio tendrá derecho, mediante presentación de un certificado médico o de cualquier otro certificado apropiado, según lo determinen la legislación y la práctica nacionales, en el que se indique la fecha presunta del parto, a una licencia de maternidad de una duración de al menos catorce semanas.</p> <p>2. Todo Miembro deberá indicar en una declaración anexa a su ratificación del presente Convenio la duración de la licencia antes mencionada.</p>

<p>3. Todo Miembro podrá notificar posteriormente al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, mediante otra declaración, que extiende la duración de la licencia de maternidad.</p> <p>4. Teniendo debidamente en cuenta la necesidad de proteger la salud de la madre y del hijo, la licencia de maternidad incluirá un período de seis semanas de licencia obligatoria posterior al parto, a menos que se acuerde de otra forma a nivel nacional por los gobiernos y las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.</p> <p>5. El período prenatal de la licencia de maternidad deberá prolongarse por un período equivalente al transcurrido entre la fecha presunta del parto y la fecha en que el parto tiene lugar efectivamente, sin reducir la duración de cualquier período de licencia obligatoria después del parto.</p> <p style="text-align: center;"><b>LICENCIA EN CASO DE ENFERMEDAD O DE COMPLICACIONES</b> <i>Artículo 5</i></p> <p>Sobre la base de la presentación de un certificado médico, se deberá otorgar una licencia, antes o después del período de licencia de maternidad, en caso de enfermedad o si hay complicaciones o riesgo de que se produzcan complicaciones como consecuencia del embarazo o del parto. La naturaleza y la duración máxima de dicha licencia podrán ser estipuladas según lo determinen la legislación y la práctica nacionales.</p> <p style="text-align: center;"><b>PRESTACIONES</b> <i>Artículo 6</i></p> <p>1. Se deberán proporcionar prestaciones pecuniarias, de conformidad con la legislación nacional o en cualquier otra forma que pueda ser conforme con la práctica nacional, a toda mujer que esté ausente del trabajo en virtud de la licencia a que se hace referencia en los artículos 4 o 5.</p> <p>2. Las prestaciones pecuniarias deberán establecerse en una cuantía que garantice a la mujer y a su hijo condiciones de salud apropiadas y un nivel de vida adecuado.</p> <p>3. Cuando la legislación o la práctica nacionales prevean que las prestaciones pecuniarias proporcionadas en virtud de la licencia indicada en el artículo 4 deban fijarse con base en las ganancias anteriores, el monto de esas prestaciones no deberá ser inferior a dos tercios de las ganancias anteriores de la mujer o de las ganancias que se tomen en cuenta para calcular las</p>	<p>prestaciones.</p> <p>4. Cuando la legislación o la práctica nacionales prevean que las prestaciones pecuniarias proporcionadas en virtud de la licencia a que se refiere el artículo 4 deban fijarse por otros métodos, el monto de esas prestaciones debe ser del mismo orden de magnitud que el que resulta en promedio de la aplicación del párrafo anterior.</p> <p>5. Todo Miembro deberá garantizar que las condiciones exigidas para tener derecho a las prestaciones pecuniarias puedan ser reunidas por la gran mayoría de las mujeres a las que se aplica este Convenio.</p> <p>6. Cuando una mujer no reúna las condiciones exigidas para tener derecho a las prestaciones pecuniarias con arreglo a la legislación nacional o cualquier otra forma que pueda ser conforme con la práctica nacional, tendrá derecho a percibir prestaciones adecuadas con cargo a los fondos de asistencia social, siempre que cumpla las condiciones de recursos exigidas para su percepción.</p> <p>7. Se deberán proporcionar prestaciones médicas a la madre y a su hijo, de acuerdo con la legislación nacional o en cualquier otra forma que pueda ser conforme con la práctica nacional. Las prestaciones médicas deberán comprender la asistencia prenatal, la asistencia durante el parto y la asistencia después del parto, así como la hospitalización cuando sea necesario.</p> <p>8. Con objeto de proteger la situación de las mujeres en el mercado de trabajo, las prestaciones relativas a la licencia que figura en los artículos 4 y 5 deberán financiarse mediante un seguro social obligatorio o con cargo a fondos públicos, o según lo determinen la legislación y la práctica nacionales. Un empleador no deberá estar personalmente obligado a costear directamente las prestaciones pecuniarias debidas a las mujeres que emplee sin el acuerdo expreso de ese empleador, excepto cuando:</p> <p style="margin-left: 40px;">(a) esté previsto así en la legislación o en la práctica nacionales de un Miembro antes de la fecha de adopción de este Convenio por la Conferencia Internacional del Trabajo, o</p> <p style="margin-left: 40px;">(b) se acuerde posteriormente a nivel nacional por los gobiernos y las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores.</p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 7</i></p> <p>1. Se considerará que todo Miembro cuya economía y sistema de seguridad social no estén suficientemente desarrollados cumple con lo dispuesto en los párrafos 3 y 4 del artículo 6 si el</p>
<p>monto de las prestaciones pecuniarias fijado es por lo menos equivalente al de las prestaciones previstas para los casos de enfermedad o de incapacidad temporal con arreglo a la legislación nacional.</p> <p>2. Todo Miembro que haga uso de la posibilidad enunciada en el párrafo anterior deberá explicar los motivos correspondientes e indicar el monto previsto de las prestaciones pecuniarias en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. En sus memorias siguientes, deberá indicar las medidas adoptadas con miras a aumentar progresivamente el monto de esas prestaciones.</p> <p style="text-align: center;"><b>PROTECCIÓN DEL EMPLEO Y NO DISCRIMINACIÓN</b> <i>Artículo 8</i></p> <p>1. Se prohíbe al empleador que despidiera a una mujer que esté embarazada, o durante la licencia mencionada en los artículos 4 o 5, o después de haberse reintegrado al trabajo durante un período que ha de determinarse en la legislación nacional, excepto por motivos que no estén relacionados con el embarazo, el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia. La carga de la prueba de que los motivos del despido no están relacionados con el embarazo o el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia incumbirá al empleador.</p> <p>2. Se garantiza a la mujer el derecho a retornar al mismo puesto de trabajo o a un puesto equivalente con la misma remuneración, al término de la licencia de maternidad.</p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 9</i></p> <p>1. Todo Miembro debe adoptar medidas apropiadas para garantizar que la maternidad no constituya una causa de discriminación en el empleo, con inclusión del acceso al empleo, y ello no obstante el párrafo 1 del artículo 2.</p> <p>2. Las medidas a que se hace referencia en el párrafo anterior incluyen la prohibición de que se exija a una mujer que solicita un empleo que se someta a un examen para comprobar si está o no embarazada o bien que presente un certificado de dicho examen, excepto cuando esté previsto en la legislación nacional respecto de trabajos que:</p> <p style="margin-left: 40px;">(a) estén prohibidos total o parcialmente para las mujeres embarazadas o lactantes, o</p> <p style="margin-left: 40px;">(b) puedan presentar un riesgo reconocido o significativo para la salud de la mujer y del hijo.</p>	<p style="text-align: center;"><b>MADRES LACTANTES</b> <i>Artículo 10</i></p> <p>1. La mujer tiene derecho a una o varias interrupciones por día o a una reducción diaria del tiempo de trabajo para la lactancia de su hijo.</p> <p>2. El período en que se autorizan las interrupciones para la lactancia o la reducción diaria del tiempo de trabajo, el número y la duración de esas interrupciones y las modalidades relativas a la reducción diaria del tiempo de trabajo serán fijados por la legislación y la práctica nacionales. Estas interrupciones o la reducción diaria del tiempo de trabajo deben contabilizarse como tiempo de trabajo y remunerarse en consecuencia.</p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 11</i></p> <p>Todo Miembro debe examinar periódicamente, en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, la pertinencia de extender la duración de la licencia de maternidad prevista en el artículo 4 o de aumentar el monto o la tasa de las prestaciones pecuniarias que se mencionan en el artículo 6.</p> <p style="text-align: center;"><b>APLICACIÓN</b> <i>Artículo 12</i></p> <p>Las disposiciones del presente Convenio deberán aplicarse mediante la legislación, salvo en la medida en que se dé efecto a las mismas por medio de convenios colectivos, laudos arbitrales, decisiones judiciales, o de cualquier otro modo conforme a la práctica nacional.</p> <p style="text-align: center;"><b>DISPOSICIONES FINALES</b> <i>Artículo 13</i></p> <p>El presente Convenio revisa el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952.</p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 14</i></p> <p>Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.</p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 15</i></p> <p>1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del</p>

<p>Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.</p> <p>2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.</p> <p>3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.</p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 16</i></p> <p>1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.</p> <p>2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo, quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.</p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 17</i></p> <p>1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia le comuniquen los Miembros de la Organización.</p> <p>2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.</p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 18</i></p> <p>El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Artículo 19</i></p> <p>Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.</p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 20</i></p> <p>1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:</p> <p>(a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 16, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;</p> <p>(b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.</p> <p>2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.</p> <p style="text-align: center;"><i>Artículo 21</i></p> <p>Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.</p> <p><b>V. ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Proyecto de Ley No. 81 de 2022 Senado</b></p> <p style="text-align: center;"><i>“Por medio de la cual se aprueba el «Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado)», adoptado por la Octogésima Octava (88ª) Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, con fecha 15 de junio de 2000.”</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO PRIMERO: Apruébese el «Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad, (Revisado)», adoptado por la Octogésima Octava (88ª)</p>
<p>Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, con fecha 15 de junio de 2000.</p> <p>ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el «Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad, (Revisado)», adoptado por la Octogésima Octava (88ª) Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, con fecha 15 de junio de 2000, que por el artículo primero de esta Ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.</p> <p>ARTÍCULO TERCERO: La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.</p> <p><b>VI. CONSTITUCIONALIDAD</b></p> <p>De conformidad con nuestro ordenamiento, en particular al artículo 150 - numeral 16 de la Constitución, el Congreso de la República es competente de aprobar o improbar los Tratados que el Gobierno celebra con otros Estados o con otros sujetos de Derecho Internacional; para ello, y de acuerdo al artículo 204 de la Ley 5 de 1992, el proceso que deberán seguir los proyectos de ley por medio de la cual se aprueban estos instrumentos internacionales es el procedimiento legislativo ordinario. Asimismo, según lo previsto en el artículo 2 de la Ley 3 de 1992, el estudio y trámite de los proyectos de ley aprobatorios de tratados internacionales le corresponde, en primer debate, a las Comisiones Segundas Constitucionales del Congreso; en consonancia con el artículo 154 de la Constitución, que estipula que los proyectos de ley relativos a relaciones internacionales iniciarán su trámite en el Senado. En ese orden, el presente proyecto de ley fue debidamente aprobado en primer debate por la Comisión Segunda del Senado de la República.</p> <p>Frente al proceso de negociación, suscripción y aprobación es de anotar que hasta el momento se ha dado cabal cumplimiento a las disposiciones constitucionales, particularmente al artículo 189 - numeral 2 de la Constitución Política de Colombia, relativo a la competencia del Gobierno nacional para a la negociación y ratificación de tratado internacionales. Ahora bien, en cuanto a la constitucionalidad material del Tratado que nos concita en esta oportunidad, la suscrita ponente se permite informar a los congresistas que el mismo se satisface el estándar Superior aplicable a la negociación de instrumentos internacionales basado en los principios de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.</p>	<p>De otro lado, también debe resaltarse que la jurisprudencia constitucional ha reconocido, en cuanto a la adopción de los Convenios de la OIT, que “cuando el instrumento internacional es un convenio internacional del trabajo, de conformidad con lo dispuesto por los parágrafos 2°, 4° y 5° del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo - O.I.T., el mismo se adopta mediante votación en la Conferencia Internacional del Trabajo y se autentica mediante las firmas del Presidente de la Conferencia y el Director General de la Organización, por lo cual no tiene lugar la suscripción del documento. Así, por sustracción de materia, el examen de constitucionalidad no incluye el aspecto de las facultades del ejecutivo para la suscripción del Convenio, pues los Estados miembros quedan obligados a someterlo a la autoridad competente para su aprobación, en el término de un año contado a partir de la clausura de la reunión de la Conferencia General en la que fue adoptado”. Como se observa, idéntica consideración es aplicable al caso analizado, de modo que están debidamente acreditadas las condiciones que impone la Constitución para la representación internacional el Estado en el asunto de la referencia.</p> <p><b>VII. CONFLICTOS DE INTERÉS</b></p> <p>De conformidad con lo establecido en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 (modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019), el ponente debe presentar la descripción de las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, para que sirvan de criterios guías a los demás congresistas en cuanto a si se encuentran en alguna causal de impedimento.</p> <p>Al respecto, y considerando la naturaleza del presente proyecto de ley, aprobatorio de un tratado internacional de derechos humanos, considero que no existen motivos que puedan generar un conflicto de interés en las y los senadores para discutir y votar esta iniciativa de ley. A su vez, me permito señalar que no me encuentro incurso en ninguna causal o actuación que pudiera generar conflicto de intereses con el trámite y aprobación de esta iniciativa.</p> <p><b>VIII. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones me permito rendir PONENCIA POSITIVA, y en consecuencia, solicito a los honorables senadores y senadoras aprobar en segundo debate el Proyecto de Ley No. 81 de 2022 – Senado “Por medio de la cual se aprueba el</p>

«Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado)», adoptado por la Octogésima Octava (88ª) Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, con fecha 15 de junio de 2000”

De los congresistas,

  
**JAEL QUIROGA CARRILLO**  
 Senadora de la República

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE**

**COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**PROYECTO DE LEY No. 81 de 2022 Senado**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL CONVENIO 183 RELATIVO A LA REVISIÓN DEL CONVENIO SOBRE LA PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD, (REVISADO)”, ADOPTADO POR LA OCTOGÉSIMA OCTAVA (88ª) CONFERENCIA INTERNACIONAL DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, GINEBRA, SUIZA, CON FECHA 15 DE JUNIO DE 2000**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Apruébese el «Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad, (Revisado)», adoptado por la Octogésima Octava (88ª) Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, con fecha 15 de junio de 2000.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el «Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad, (Revisado)», adoptado por la Octogésima Octava (88ª) Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, con fecha 15 de junio de 2000, que por el artículo primero de esta Ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

**ARTÍCULO TERCERO:** La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

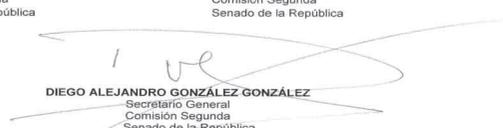
**COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República del día diez (10) de mayo del año dos mil veintitrés (2023), según consta en el Acta No. 29 de Sesión de esa fecha.

  
**GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER**  
 Presidenta  
 Comisión Segunda  
 Senado de la República

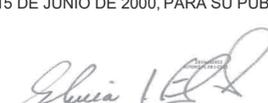
  
**ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ**  
 Vicepresidente  
 Comisión Segunda  
 Senado de la República

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
 Secretario General  
 Comisión Segunda  
 Senado de la República

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Bogotá D.C., 24 de mayo de 2023

AUTORIZAMOS EL PRESENTE INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PRESENTADO POR LA HONORABLE SENADORA JAEL QUIROGA CARRILLO, AL PROYECTO DE LEY No. 81 de 2022 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL CONVENIO 183 RELATIVO A LA REVISIÓN DEL CONVENIO SOBRE LA PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD, (REVISADO)”, ADOPTADO POR LA OCTOGÉSIMA OCTAVA (88ª) CONFERENCIA INTERNACIONAL DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, GINEBRA, SUIZA, CON FECHA 15 DE JUNIO DE 2000, PARA SU PUBLICACIÓN EN LA GACETA DEL CONGRESO.

  
**GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER**  
 Presidenta  
 Comisión Segunda  
 Senado de la República

  
**ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ**  
 Vicepresidente  
 Comisión Segunda  
 Senado de la República

  
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
 Secretario General  
 Comisión Segunda  
 Senado de la República

# CONCEPTOS JURÍDICOS

## CONCEPTO JURÍDICO DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 291 DE 2023 (SENADO)

*por medio del cual se crea el Instituto Cualificado en Mercadeo Agropecuario (ICMA) y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C.</p> <p>Honorable Senadora  <b>CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ</b>                  Comisión Quinta Constitucional Permanente  <b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b>  <b>CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</b>  <a href="mailto:catalina.perez@senado.gov.co">catalina.perez@senado.gov.co</a></p> <p><b>Asunto:</b> Comentarios de la <b>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</b> al Proyecto de Ley No. 291 de 2023 (<b>SENADO</b>) <i>"Por medio del cual se crea el Instituto Cualificado en Mercadeo Agropecuario -ICMA- y se dictan otras disposiciones"</i>, de acuerdo con solicitud recibida bajo el radicado 23-218634.</p> <p>Honorable Senadora:</p> <p>En atención a la comunicación que se indica en el asunto, y después de haber adelantado la revisión del proyecto puesto en consideración de esta Superintendencia —para ser conceptuado desde la perspectiva de la libre competencia económica—, se realizan los siguientes comentarios:</p> <p><b>1. Evidente importancia del propósito del Proyecto de Ley</b></p> <p>Esta Superintendencia considera de gran importancia el objeto en el que se enmarca el Proyecto de Ley No. 291 de 2023 (en adelante, el <b>Proyecto</b>). En particular, destaca el alcance del <b>Instituto CUALIFICADO EN MERCADERO AGROPECUARIO</b> (en adelante, <b>ICMA</b>) como órgano de la administración pública que contribuirá a (i) fortalecer la producción agrícola, pecuaria, pesquera, acuícola, forestal y de insumos agropecuarios, (ii) promover el adecuado abastecimiento de productos básicos y (iii) mejorar la economía campesina.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, esta Superintendencia considera que el <b>Proyecto</b> podría adecuarse de mejor manera al derecho constitucional a la libre competencia económica. Esto es fundamental pues, como se pasa a explicar, esa mejor adecuación contribuiría sustancialmente a la materialización de los valiosos objetivos que el <b>Proyecto</b> pretende. Para sustentar esta afirmación, a continuación, se hará una breve referencia al contenido y función social del derecho a la libre competencia económica. Posteriormente se presentarán las condiciones en que el <b>Proyecto</b> podría cumplir sus objetivos de manera armónica con el régimen de protección de la libre competencia económica.</p> <p><b>2. La libre competencia económica y su función social</b></p> <p>En concepto de esta Superintendencia, los valiosos objetivos del <b>Proyecto</b> pueden cumplirse de manera más adecuada si las funciones y facultades del <b>ICMA</b> se adecúan al derecho constitucional</p>	<p>a la libre competencia económica. La razón es que el funcionamiento de una dinámica de competencia suficientemente efectiva podría contribuir de manera significativa a la materialización de los propósitos del <b>Proyecto</b>.</p> <p>Los artículos 88 y 333 de la Constitución Política reconocen la libertad de competencia económica como un derecho individual y colectivo que le asiste a todos los colombianos. De conformidad con la jurisprudencia constitucional, esa libertad comprende un conjunto de facultades orientadas a que las personas puedan desarrollar actividades económicas en igualdad de condiciones para conquistar un mercado<sup>1</sup>. En particular, reconoce tres prerrogativas: (i) la libertad de ingresar al mercado para ejercer una actividad económica lícita, (ii) la libertad para ofrecer las condiciones y ventajas comerciales que el agente estime adecuadas y (iii) la libertad de elección de los consumidores o usuarios. Esas prerrogativas se reconocen con fundamento constitucional porque permiten <i>"la obtención del lucro individual para el empresario, a la vez que genera beneficios para el consumidor con bienes y servicios de mejor calidad, con mayores garantías y a un precio real y justo"</i><sup>2</sup>. De esta manera se aprecia que la libertad de competencia, así concebida, se adecúa al modelo de economía social de mercado establecido en la denominada Constitución Económica. En este marco la iniciativa privada puede operar con libertad y se considera fundamental para cumplir los objetivos del desarrollo, pero el Estado puede intervenir bajo una concepción social del mercado para corregir las desigualdades que se derivan del ejercicio irregular de las libertades económicas<sup>3</sup>.</p> <p>Así las cosas, la protección de la libertad de competencia económica y, en particular, el reconocimiento de las prerrogativas que la constituyen, es fundamental. Como lo ha establecido esta Superintendencia, es <i>"la herramienta más efectiva que tiene el Estado para que sus ciudadanos y empresarios (consumidores) reciban precios más bajos y bienes de mayor calidad"</i><sup>4</sup>.</p> <p><b>3. Aspectos en los que el Proyecto podría adecuarse mejor al derecho constitucional a la libre competencia económica</b></p> <p><b>3.1. Función prevista en el 2.1.1. y facultades previstas en los numerales 2.2.1. a 2.2.5. del artículo 2 del Proyecto</b></p> <p><b>a. Las reglas propuestas</b></p> <p>La función prevista en el numeral 2.1.1. y las facultades establecidas en los numerales 2.2.2. a 2.2.5. del <b>Proyecto</b> atribuyen al <b>ICMA</b> la posibilidad de fijar los precios de sustentación de los productos que hacen parte de las cadenas agropecuarias. En adición, le reconocen facultades de regulación en esa materia. La facultad contemplada en el 2.2.1., por su parte, encarga al <b>ICMA</b> de administrar y programar áreas de producción de los productos de las cadenas agropecuarias.</p> <p><b>b. Razones para recomendar un replanteamiento de la propuesta</b></p>
<p>En primer lugar, que una autoridad se encargue de determinar las condiciones en que deben desarrollarse las actividades productivas, los costos que generarían y los precios a los que deberían ofrecerse los productos podría generar una limitación a las prerrogativas establecidas con fundamento constitucional para la libertad de competencia económica. En ese caso los agentes ya no podrían definir libremente las condiciones en que desarrollarían una actividad económica lícita ni los aspectos específicos de su oferta en el mercado. Esto, en consecuencia, también limitaría la libertad de elección de los consumidores y la posibilidad de que reciban los beneficios de una dinámica de competencia suficientemente efectiva. La limitación descrita, además, podría generar distorsiones en los mercados y externalidades negativas para los participantes en las cadenas productivas, lo que, a su vez, podría resultar contraproducente para el objetivo que pretende el <b>Proyecto</b>. En efecto, la limitación de los incentivos que tienen los agentes económicos para producir eficientemente podría generar condiciones menos favorables para la producción agrícola, el abastecimiento y la economía campesina.</p> <p>En segundo lugar, es fundamental que se tengan en cuenta los riesgos que podrían generar regulaciones con ese enfoque. De acuerdo con la <b>ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS</b> (en adelante, <b>OCDE</b>)<sup>5</sup>, este tipo de regulaciones pueden requerir la publicación de información, como niveles de precios o de producción de una o varias empresas. Este requerimiento puede obedecer a la necesidad de alcanzar los fines de diseño de la política o a la de ofrecer estadísticas generales y datos agregados sobre los mercados. El problema es que, en ocasiones, regular información sensible para una empresa, tal como el precio o la forma en la que realiza sus transacciones (pagos o cobros), puede reducir sus incentivos para competir. En adición, ese nivel de transparencia puede facilitar la coordinación entre oferentes y propiciar acuerdos entre competidores, es decir, conductas tipo cartel. Adicionalmente, puede reducir la voluntad, capacidad o los incentivos de los potenciales clientes para cambiar entre diferentes proveedores al conocer sus precios, incluso en escenarios donde se aumente la cantidad demandada.</p> <p>Para la <b>OCDE</b>, <i>"la probabilidad de observar estructuras de cártel aumenta cuando existen menos participantes en el mercado, cuando las barreras de entrada son altas, en los casos en los que los productos de los diferentes proveedores son relativamente homogéneos y en los que se dispone de información acerca de cambios en los precios o la producción antes o poco después del cambio mismo"</i><sup>6</sup>.</p> <p>En tercer lugar, es conveniente analizar si el <b>ICMA</b> tendrá las condiciones necesarias para desarrollar sus facultades de planeación centralizada de una manera en que promueva adecuadamente los objetivos del <b>Proyecto</b>. El mercado de productos agrícolas es un sistema complejo. Por lo tanto, es probable que el <b>ICMA</b> —o cualquier otra autoridad— carezca de la capacidad y la información indispensables para poder determinar factores centrales para la dinámica de competencia, como el precio o las cantidades a ofrecer, de manera que materialice mejores condiciones para la producción agrícola, el abastecimiento y la economía campesina.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, es fundamental que las actividades de adquisición de productos agropecuarios que se adelanten en el contexto de una planeación centralizada consideren estúdios</p>	<p>de costos y análisis del sector que permitan que el <b>ICMA</b> o la entidad competente pueda elegir la mejor oferta disponible en términos de calidad y precio. Dicho de otro modo, resulta deseable que los procedimientos de adquisición centralizada que adopte el <b>ICMA</b> intenten replicar los beneficios que trae consigo la fijación de los precios en un contexto de libre competencia económica. Para ello, es importante que la entidad adopte mecanismos de adquisición que promuevan la concurrencia de oferentes y las dinámicas de competencia en los mercados agrícolas. En línea con lo expuesto, debería tener presente que una planeación centralizada que pase por alto las estrategias para promover dinámicas de competencia en la selección de oferentes corre el riesgo de que el accionar del Estado termine configurando una limitación al número agentes que participan en un mercado. Al respecto, la <b>OCDE</b> afirma que las regulaciones que limitan el número de productores capaces de participar en un mercado aumentan el riesgo de crear poder de mercado y reducir la intensidad de las fuerzas competitivas<sup>7</sup>. En los casos en los que una restricción reduzca la competencia en un mercado, además, es posible que tenga efectos de "filtración" en otros mercados de pequeños productores del mismo bien.</p> <p>Por lo anterior, es deseable que el <b>Proyecto</b> introduzca el deber a cargo del <b>ICMA</b> de adelantar procesos de selección que favorezcan la participación de agentes en el mercado agrícola y eviten la conformación de mercados monopólicos u oligopólicos que puedan poner en riesgo el bienestar de los consumidores.</p> <p>En cuarto lugar, es recomendable tener en cuenta los artículos 60 y siguientes de la Ley 81 de 1988, en los cuales se define y desarrolla la política para fijación de precios vigente en Colombia. De acuerdo con el literal a) del artículo 61 de esa norma, esa competencia estaría a cargo del <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b>. Autoridad que, además, es responsable de formular políticas, así como de orientar y dirigir la elaboración de los planes, programas y proyectos necesarios para el adecuado desarrollo del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural<sup>8</sup>. Estas competencias, en mayor o menor medida, están relacionadas con las atribuciones que se proponen para el <b>ICMA</b> en el artículo 2 del <b>Proyecto</b>. En relación con este aspecto, es fundamental considerar las competencias vigentes de diferentes entidades gubernamentales, pues existe el riesgo de generar inseguridad jurídica y, con esto, afectar los derechos de la ciudadanía y de las personas a quienes se pretende contribuir.</p> <p><b>c. Recomendación</b></p> <p>Respetuosamente se recomienda revisar con el <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b> la viabilidad de los numerales 2.1.1., 2.2.1., 2.2.2., 2.2.3., 2.2.4. y 2.2.5 del artículo 2 del <b>Proyecto</b>, a efectos de establecer si resulta necesaria una modificación en tal sentido y, de ser el caso, de considerar la eliminación de las propuestas.</p> <p><b>3.2. Facultad prevista en el numeral 2.2.6. del artículo 2 del Proyecto</b></p> <p><b>a. La regla propuesta</b></p>

<sup>5</sup> OCDE (2011). "Guía para la Evaluación de la Competencia", versión 2.0. Pág. 21.  
<sup>6</sup> Op. Cit., Pág., 20.

<sup>7</sup> OCDE (2011). "Principios para la Evaluación de la Competencia", versión 2.0. Pág. 52.  
<sup>8</sup> Decreto 1985 de 2013.

<p>La facultad analizada encarga al <b>ICMA</b> de vigilar y controlar la importación y comercialización de determinados productos de las cadenas agropecuarias y de los insumos agropecuarios.</p> <p><b>b. Razones para recomendar un replanteamiento de la propuesta</b></p> <p>Es importante tener en cuenta el impacto que una regla de esa naturaleza podría generar para la dinámica de competencia y para las relaciones internacionales de Colombia. De un lado, el control de esas actividades podría limitar las prerrogativas de la libertad de competencia para las personas que quisieran desarrollar esa actividad económica. Del otro, limitar o controlar las cantidades o modificar las condiciones bajo las cuales se debe hacer la importación y la comercialización de productos agrícolas podría contravenir los compromisos adquiridos en acuerdos comerciales vigentes, con lo que podrían limitarse los beneficios derivados del comercio exterior. Esta circunstancia podría limitar el flujo de bienes y servicios que se comercializan en el país y, de esa manera, limitar la posibilidad que tienen los consumidores de obtener los beneficios derivados de la libre competencia en términos de precios y cantidades. Además, podría limitar el acceso de las empresas colombianas a mercados más amplios en los cuales vender sus productos para crecer económicamente<sup>9</sup>.</p> <p>Además de lo anterior, debe tenerse en cuenta que las autoridades administrativas colombianas llamadas a fijar la política de comercio exterior para la producción agropecuaria son el <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b> y el <b>MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO</b>, de manera coordinada. Así lo establecen los Decretos 210 de 2003 y 1985 de 2013.</p> <p><b>c. Recomendación</b></p> <p>Respetuosamente se recomienda revisar con el <b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL</b> y el <b>MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO</b> la viabilidad del numeral 2.2.6. del artículo 2 del <b>Proyecto</b>, a efectos de establecer si resulta necesaria una modificación en tal sentido y, de ser el caso, de considerar la eliminación de la propuesta.</p> <p><b>3.3. Facultad prevista en el numeral repetido como 2.2.6. (que debería corresponder al numeral 2.2.8.) del artículo 2 del Proyecto</b></p> <p><b>a. La regla propuesta</b></p> <p>El numeral repetido como 2.2.6. –que debería corresponder al consecutivo 2.2.8.– del artículo 2 del <b>Proyecto</b>, prevé la facultad que tendría el <b>ICMA</b> para regular los pesos y medidas de las cadenas agrícolas, pecuarias, pesqueras y acuícolas, dando el lineamiento para el etiquetado en la comercialización de los productos.</p> <p><b>b. Razones para recomendar un replanteamiento de la propuesta</b></p> <p>En concepto de esta Superintendencia, esa atribución tendría que revisarse para evitar que se causen conflictos de competencias entre entidades públicas, pues así se estarían duplicando funciones que actualmente están a cargo de esta Superintendencia y del <b>INSTITUTO NACIONAL</b>.</p> <p><sup>9</sup> Cfr. <b>OCDE</b> (2011). "Herramientas para la Evaluación de la Competencia Volumen II: Guía". Pág. 51.</p>	<p><b>DE METROLOGÍA DE COLOMBIA</b> (en adelante, <b>INM</b>)<sup>10</sup>. Al respecto, se reitera que ese tipo de situaciones podrían generar riesgos de inseguridad jurídica y, en consecuencia, comprometer los valiosos objetivos que se persiguen con el <b>Proyecto</b>.</p> <p>Cabe anotar que el <b>INM</b> formuló la "<i>Estrategia Nacional de Metrología: Una Apuesta por el Mejoramiento de la Calidad</i>"<sup>11</sup> como la hoja de ruta de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo de la metrología científica e industrial en el país. Esta política pretende, entre otras cosas, evitar la duplicidad o reiteración de competencias en relación con la materia, lo cual resulta indispensable para evitar un escenario en el que se podría causar un retroceso y el replanteamiento de iniciativas o políticas que hayan tenido un cierto avance.</p> <p><b>c. Recomendación</b></p> <p>Respetuosamente se recomienda la eliminación del segundo numeral referenciando 2.2.6. (cuya numeración debería corresponder al 2.2.8.) del artículo 2 del <b>Proyecto</b>.</p> <p>Esta Superintendencia tiene la mejor intención de contribuir al enriquecimiento de tan importante iniciativa y espera que haya logrado ese objetivo. Por supuesto, la Entidad queda a su disposición para resolver cualquier inquietud que se presente sobre el particular.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>MARIA DEL SOCORRO PIMENTA CORBACHO  Firmado digitalmente por MARIA DEL SOCORRO PIMENTA CORBACHO</p> <p><b>MARIA DEL SOCORRO PIMENTA CORBACHO</b> Superintendente de Industria y Comercio</p> <p>Elaboró: Carolina Medina/ Ana Escovar/ Francisco Melo/ Yirama Núñez/ Daniela Tapias Revisó: John Marcos Torres/ Héctor Barragán Aprobó: Luis Eduardo Aguiar Delgadillo</p> <p><sup>10</sup> Cfr. Decreto 4886 de 2011. <sup>11</sup> La cual puede ser consultada en <a href="https://inm.gov.co/web/wp-content/uploads/2021/02/Librocompleto.pdf">https://inm.gov.co/web/wp-content/uploads/2021/02/Librocompleto.pdf</a>.</p>
---	---

**CONTENIDO**

Gaceta número 543 - Jueves, 25 de mayo de 2023

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para segundo debate y texto definitivo aprobado en primer debate por la Comisión Segunda al Proyecto de ley número 81 de 2022 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la Protección de la Maternidad (revisado)", adoptado por la Octogésima Octava (88ª) Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, con fecha 15 de junio de 2000. .... 1

**CONCEPTOS JURÍDICOS**

Concepto jurídico de la Superintendencia de Industria y Comercio al Proyecto de ley número 291 de 2023 (Senado), por medio del cual se crea el Instituto Cualificado en Mercadeo Agropecuario (ICMA) y se dictan otras disposiciones. .... 9