



MINISTERIO DEL TRABAJO



3

er

Informe Posacceso de Colombia
ante el Comité de Empleo, Trabajo
y Asuntos Sociales de la OCDE

Febrero
 2023



GLORIA INÉS RAMÍREZ RÍOS
Ministro del Trabajo de Colombia

IVÁN DANIEL JARAMILLO JASSIR
Viceministro de Empleo y Pensiones

EDWIN PALMA EGEA
Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección

GLORIA BEATRIZ GAVIRIA RAMOS
Jefe de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales

GUILLERMO ANDRÉS ROJAS FORERO
Secretario General

EQUIPO TÉCNICO

ALBERTO MORALES GUZMÁN
Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales

DANIELA ATAGÓN SALLEG
Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales

JUAN DAVID VARGAS GARZÓN
Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales

ALEXANDER PINZÓN FLÓREZ
Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales

DISEÑO

MANUEL RICARDO ISAACS MARROQUÍN
Diseño y Diagramación



Tabla de contenido

I. RESUMEN EJECUTIVO	6
II. RECOMENDACIONES:.....	13
1. INFORMALIDAD LABORAL Y SUBCONTRATACIÓN	13
1.1. IMPLEMENTACIÓN DE UNA VENTANILLA ÚNICA PARA EL REGISTRO DE EMPRESAS QUE UNIFICA PROCEDIMIENTOS PARA EL REGISTRO DE NUEVAS EMPRESAS (VENTANILLA ÚNICA EMPRESARIAL).....	15
1.2. DISEÑAR E IMPLEMENTAR UN SISTEMA DE AFILIACIÓN ÚNICO PARA LOS DIFERENTES SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL (INCLUYENDO SALUD, PENSIONES, SUBSIDIO FAMILIAR Y SEGURO DE ACCIDENTES).....	16
1.3. MEJORAR EL VÍNCULO ENTRE LO QUE LOS TRABAJADORES Y LOS EMPLEADORES DEBEN CONTRIBUIR AL SEGURO SOCIAL Y LOS BENEFICIOS Y SERVICIOS QUE RECIBEN EN REGRESO.	40
1.4. LANZAR UN PROGRAMA DE CONCIENTIZACIÓN CIUDADANA, ESPECIALMENTE EN ÁREAS RURALES, SOBRE LA IMPORTANCIA DEL EMPLEO FORMAL, LOS BENEFICIOS DEL SEGURO SOCIAL Y LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES.....	41
1.5. FORTALECER EL MARCO JURÍDICO, SEGÚN CORRESPONDA, PARA PROHIBIR TODAS LAS FORMAS DE SUBCONTRATACIÓN ABUSIVA, INCLUSO MEDIANTE EL USO DE COOPERATIVAS, CONTRATOS SINDICALES Y SOCIEDADES ANÓNIMAS SIMPLIFICADAS... ..	41
1.6. ASEGURAR INVESTIGACIONES DE TODAS LAS FORMAS DE SUBCONTRATACIÓN ABUSIVA, ESPECIALMENTE EN ÁREAS RURALES, Y PUBLICAR DE MANERA CONTINUA NOTIFICACIONES DE QUEJAS, INVESTIGACIONES Y RESULTADOS.	42
1.7. RESOLVER LAS INVESTIGACIONES EXISTENTES SOBRE SUBCONTRATACIÓN ABUSIVA DE MANERA OPORTUNA, IMPONIENDO MULTAS CUANDO CORRESPONDA Y PUBLICANDO LOS RESULTADOS DE MANERA CONTINUA.....	44
1.8. COBRAR TODAS LAS MULTAS PENDIENTES POR VIOLACIONES DE SUBCONTRATACIÓN DENTRO DE LOS TIEMPOS LEGALMENTE ESTABLECIDOS.....	46
1.9. EXIGIR QUE LAS EMPRESAS FORMALICEN A LOS EMPLEADOS QUE TRABAJAN BAJO SUBCONTRATACIÓN ABUSIVA A TRAVÉS DE CONTRATOS DE TRABAJO REGULARES QUE BRINDEN ACCESO A TODOS LOS DERECHOS LABORALES BÁSICOS.	51
INDICADORES DE INFORMALIDAD Y LA SUBCONTRATACIÓN	52
2. CUMPLIMIENTO DE LA LEY LABORAL	61
2.1. GARANTIZAR QUE LOS RECURSOS SEAN ADECUADOS Y PERMITIR INICIATIVAS DE POLÍTICA PARA QUE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO:.....	62
2.1.1. Permita a los inspectores de trabajo a realizar su trabajo de manera apropiada.....	62
2.2. USAR EL NUEVO SISTEMA ELECTRÓNICO DE ADMINISTRACIÓN DE CASOS EN TODO EL PAÍS Y CONECTARLO AL SISTEMA ELECTRÓNICO DE COBRO DE MULTAS.	65
2.3. REFORZAR EL EFECTO DISUASORIO DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO MEDIANTE:	66
INDICADORES DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY LABORAL	69



3. NEGOCIACIÓN COLECTIVA.....	79
3.1. CONSTRUIR UN MARCO CONSTRUCTIVO PARA EL DIÁLOGO SOCIAL, MEDIANTE:	79
3.2. COLOMBIA DEBE REFLEXIONAR SOBRE ALTERNATIVAS A LA PROHIBICIÓN TOTAL DE HUELGAS EN LOS SERVICIOS ESENCIALES (POR EJEMPLO, HUELGAS CONDICIONADAS A UN REQUISITO DE SERVICIO MÍNIMO) Y CONSIDERAR REINTRODUCIR LA MEDIACIÓN EN EL PROCESO COLECTIVO DE RESOLUCIÓN DE DISPUTAS.	89
3.3. CON UN MEJOR DIÁLOGO SOCIAL Y UNA NEGOCIACIÓN COLECTIVA REFORZADA, COLOMBIA DEBE CONSIDERAR UN AJUSTE GRADUAL EN EL MUY ALTO SALARIO MÍNIMO PARA DEVOLVERLO A SU ROL ORIGINAL DE PISO SALARIAL EN LUGAR DE NORMA SALARIAL.	90
INDICADORES DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA.....	94
ESTUDIO DE CASOS - RESULTADOS.....	102
CERRADO CON ACUERDO 4%.....	102
8%.....	102
4. VIOLENCIA CONTRA SINDICALISTAS.....	104
4.1. ELABORAR UNA VISIÓN DE TOLERANCIA CERO PARA VIOLENCIA Y HOMICIDIOS CONTRA SINDICALISTAS A TRAVÉS DE UN PLAN ADECUADO PARA ADELANTAR REFORMAS Y ACCIONES EN LÍNEA CON LOS CONVENIOS RATIFICADOS CON LA OIT.	104
4.2. FORTALECER AÚN MÁS EL PROGRAMA DE PROTECCIÓN PARA LOS MIEMBROS Y LÍDERES SINDICALES:.....	104
4.3. DEMOSTRAR PROGRESO EN REDUCIR LAS TASAS DE IMPUNIDAD PARA TANTO VIOLENCIA COMO PARA AMENAZAS CONTRA SINDICALISTAS Y CRÍMENES CONTRA EL DERECHO DE LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA MEDIANTE:	106
4.3.1 ASEGURANDO QUE LAS INVESTIGACIONES DE CRÍMENES CONTRA SINDICALISTAS SEAN UNA PRIORIDAD PARA EL GOBIERNO Y MANTENIENDO EL GRUPO ÉLITE RESPONSABLE DE LAS INVESTIGACIONES DE CRÍMENES CONTRA SINDICALISTAS EN LA FISCALÍA GENERAL;	107
<i>Acciones ejecutadas durante el año 2022</i>	107
4.3.2 DEMOSTRANDO PROGRESO TANGIBLE EN LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS CRÍMENES CONTRA SINDICALISTAS Y ASEGURANDO LAS CONDENAS DONDE SEA APROPIADO.....	108
I. HOMICIDIO CONTRA SINDICALISTAS.....	108
SOBRE ESTA TEMÁTICA ES IMPORTANTE INDICAR LAS ACCIONES EN LAS QUE SE REGISTRARON DURANTE EL AÑO 2022.....	108
<i>Avances investigativos.....</i>	108
4.4. EVALUAR LA EFECTIVIDAD DE LA FASE DE CONCILIACIÓN OBLIGATORIA COMO ES REQUERIDA POR LOS PROCESOS PENALES PARA EL ARTÍCULO 200 DEL CÓDIGO PENAL.	109
II. ARTÍCULO 200 VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS DE REUNIÓN Y ASOCIACIÓN:.....	109
a. Naturaleza del delito.....	109
4.5. EXAMINAR DE MANERA CRÍTICA E INDEPENDIENTE EL ROL DEL ESCUADRÓN MÓVIL ANTIDISTURBIOS (ESMAD) Y SU USO EXCESIVO DE LA FUERZA. EN COOPERACIÓN CON LOS INTERLOCUTORES SOCIALES, TOMAR MEDIDAS PARA ABORDAR	



LAS RECOMENDACIONES PENDIENTES SOBRE CASOS SERIOS Y URGENTES EN EL COMITÉ DE LIBERTAD DE ASOCIACIÓN DE LA OIT SOBRE VIOLENCIA CONTRA SINDICALISTAS . 112
INDICADORES DE VIOLENCIA CONTRA SINDICALISTAS..... 117
ASEGURANDO LA RESOLUCIÓN A TIEMPO DE LOS CASOS DE VIOLENCIA Y AMENAZAS CONTRA SINDICALISTAS, INCLUYENDO LA CONTRATACIÓN DE UN TERCER JUEZ LABORAL 127



I. RESUMEN EJECUTIVO

En la presentación del Tercer Informe Pos-acceso de Colombia ante el Comité de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales (ELSAC) la OCDE, el Ministerio del Trabajo de Colombia ha fortalecido sus acciones y ha desarrollado políticas y estrategias en beneficio de las y los trabajadores de Colombia. En la cual están comprometidos no solamente el Ministerio de Trabajo de Colombia sino también todas las entidades y enlaces relacionadas con el gobierno del cambio. Para esto tiene que haber una unión para así responder las recomendaciones hechas por el ELSAC en materia laboral. De acuerdo con lo anterior este informe representa los cambios y avances que se han tenido en el año 2022 y principalmente en el segundo semestre en el cual empezó el gobierno del presidente Gustavo Petro Urrego.

El Gobierno del Presidente Gustavo Petro, asumió la Presidencia desde el 7 de agosto del 22, a partir de esa fecha, el gobierno del Cambio se ha comprometido en cambios estructurales en el país, tal como está señalado en la propuesta de la base del Plan Nacional de Desarrollo que ha sido radicó en el Congreso de la República

Bajo esta estructura y teniendo en cuenta que Colombia en materia social tiene aún rezagos ocasionados por la pandemia del COVID 19, uno de ellos, el devastador efecto que tuvo el confinamiento sobre el mercado de trabajo. Por medio de este contexto, que la estructura productiva e institucional no brinda suficientes oportunidades de trabajo e ingresos, y la mayoría de ocupados tiene empleos de baja calidad, generando amplias desigualdades sociales. Se requiere una reconversión laboral y transformación productiva. El país para responder a la transformación de la economía productiva en términos de capital humano, y acceder a oportunidades de generación de ingresos, se está trabajando en varias reformas estructurales con el Gobierno del Cambio que responde además para avanzar más rápidamente en los compromisos posacceso que tiene el país en el Comité de Empleo.

En el presente informe se encontrará las líneas de las reformas que competen al Ministerio del Trabajo.

La construcción conjunta de las reformas estructurales se realiza mediante el diálogo social, para ello se ha venido trabajando con los empresarios, centrales sindicales y las propuestas de la comunidad en los territorios, la meta es realizar un reforma laboral con base en el artículo 53 de la constitución política que mandata la creación del estatuto del trabajo, para ello hemos recibido diversos insumos de la misión de empleo 2020-2021; misión alternativa de empleo 2020-2021; corte suprema de justicia; órganos de control de OIT, Comité de Empleo de la OCDE - ELSAC, reforma laboral y reforma legal México, ley de trabajo en plataformas digitales Chile, Reforma laboral España; modelo de negociación por rama en Argentina y el Foro sobre formalización de Ministros de Trabajo que realizamos en Colombia en Octubre del año pasado y que tuve el honor de recibir a varios Ministros que están presentes en esta sala.



De igual forma, es importante señalar que la información remitida parte del esfuerzo interinstitucional y el trabajo conjunto con la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Salud y Protección Social, la Unidad Nacional de Protección y las diferentes entidades y Direcciones del Ministerio del Trabajo.

1. Informalidad Laboral y subcontratación:

a. Sistema de protección social universal y adaptativo

El Sistema de Protección Social como pilar fundamental de la seguridad humana permitirá sentar las bases de un sistema adaptativo que dé respuesta rápida a diferentes choques que ponen en riesgo la calidad de vida. Para lograr este propósito se le dará prioridad a la generación de empleo, complementado, si es necesario, con transferencias monetarias a los hogares más pobres. Adicionalmente se fortalecerán los instrumentos que cubren los riesgos de desempleo y protección a la vejez. (página 60)

- **Protección económica en la vejez y envejecimiento saludable**

Se adelantará **una reforma pensional** con enfoque de la garantía del derecho, incluyente y equitativa a través del sistema de pilares. Se generarán escenarios de diálogo social nacional, con participación de todos los interlocutores: Gobierno Nacional, gobiernos locales, sector privado, organizaciones sindicales, gremios empresariales, academia, organizaciones sociales y asociaciones de personas mayores. Esta reforma aumentará la cobertura y la progresividad del sistema pensional tanto en la etapa de ahorro o acumulación de derechos como en la de desacumulación o disfrute de beneficios. Se fortalecerá la gestión de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones y se disminuirán los aportes a salud, del 12% al 10%, por parte de los pensionados que devengan entre dos y tres salarios mínimos. Así mismo, en las juntas directivas de las sociedades administradoras de fondos de pensiones tendrán asiento dos representantes de los afiliados elegidos por ellos mismos, así como de un representante de las confederaciones de pensionados, de acuerdo con lo pactado en la Comisión Nacional de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.

- **Esquema de protección al desempleo**

Se diseñará un esquema de protección contra el desempleo redefiniendo el Mecanismo de Protección al Cesante -MPC, que responderá a las necesidades de la población desempleada y cesante, incluyendo trabajadores formales e informales.

Se tendrán en cuenta las brechas que existen en las distintas poblaciones (como jóvenes, mujeres, personas mayores, con discapacidad y personas LGBTIQ+, entre otras). Dicho esquema contemplará: (i) la exploración de nuevas formas de financiamiento para quienes no acceden a la oferta del Sistema de Subsidio Familiar y



(ii) nuevas formas de acción que permitan abordar de manera universal apoyos frente a: la cobertura de ingresos y servicios a los desempleados, la inserción laboral productiva de quienes no cuentan con un empleo formal o bien se desempeñan en actividades informales e implementación de políticas activas y pasivas de mercados de trabajo que apoyen la reinserción, colocación laboral y emprendimiento.

Adicionalmente, se promoverán servicios para desempleados en las zonas donde haya grandes problemas de desempleo incluyendo los municipios medianos y pequeños y las zonas rurales.

- **Seguridad y protección social en la Economía Popular y Comunitaria (EPC)**

Los trabajadores de la EPC tendrán acceso a la protección para la vejez, a los riesgos laborales y al sistema de salud.

Se diseñará una ruta específica de acceso a los planes, programas y proyectos de asistencia social, incluyendo la atención de emergencia para las personas trabajadoras de la EPC y su acceso a los servicios que harán parte del Sistema Nacional de Cuidado. También se diseñará un programa para asegurar la transición hacia condiciones de trabajo saludables y seguras para quienes estén vinculados a las economías populares. Se harán adecuaciones al Sistema de Inspección, Vigilancia y Control en el Trabajo.

El Gobierno Nacional gestionará el acceso a trabajos asalariados de los trabajadores de la economía popular y comunitaria, mediante acciones que promuevan comprendan: (i) la movilidad laboral; (ii) la formación en el trabajo, la certificación de competencias y el acceso a la educación en todos los niveles; y (iii) la promoción de pactos por el empleo con el sector privado. Finalmente, se brindarán servicios de cuidado en el marco del Sistema Nacional de Cuidado para la Vida y la Paz, haciendo el seguimiento y evaluación respectivos.

Talento digital para aumentar la productividad laboral y la empleabilidad de las personas

Se diseñará e implementará una estrategia integral para promover el uso y la apropiación de las tecnologías digitales. Se propone: (i) crear programas de formación de competencias digitales por medio de soluciones público-privadas que permitan acelerar y llegar a más personas en el territorio nacional con énfasis en programación, ciencia de datos y bilingüismo; (ii) preparar a la fuerza laboral por medio de la generación de incentivos para promover el desarrollo técnico, tecnológico y profesional en áreas relacionadas con las TIC, así como la alineación de la oferta de formación en habilidades digitales pertinentes con las necesidades del sector productivo (iii) eliminar las barreras que afecten la vinculación laboral en los aspectos relacionados con la certificación de competencias digitales. Esta estrategia integral estará alineada con las disposiciones del CONPES 4023 sobre talento y habilidades digitales.



Creación, ampliación y regulación de los servicios de cuidado

Los servicios de cuidado responderán a las diferentes poblaciones y promoverán sus derechos, de tal forma que se avance progresivamente hacia una cobertura universal.

Se ofertarán (i) para las personas que requieran cuidado o apoyo, servicios de cuidado socio sanitarios, de protección y promoción de derechos, de desarrollo de capacidades y de autocuidado; (ii) para las personas cuidadoras no remuneradas, servicios de formación e inclusión laboral y homologación de saberes, fortalecimiento de capacidades para la generación de ingresos; actividades de respiro para brindar condiciones de bienestar; accesibilidad al transporte público, servicios sociales, seguridad mínima garantizada y de protección social; (iii) para las trabajadoras domésticas, del hogar y cuidadoras remuneradas se promoverá el trabajo decente, particularmente una estrategia de formalización laboral que incluye el Registro de Empleadores del Trabajo Doméstico, administrado por el Ministerio de Trabajo, e incentivos en materia de afiliación al Sistema Integral de Seguridad Social.

De igual forma en la presente recomendación de Informalidad y la subcontratación laboral en Colombia se presentan acciones para implementar la política de generación de empleo y el incremento del nivel de empleabilidad de la población. Para esto se ha permitido la promoción del trabajo decente, la creación de incentivos tributarios y el mejoramiento de mecanismos como el servicio público de empleo para facilitar la interacción entre la oferta y la demanda de trabajo en el mercado laboral.

De acuerdo con lo anterior, el Gobierno Nacional viene creando mecanismos alternativos de aseguramiento para población informal, este es el caso del Sistema de Afiliación Transaccional. Este sistema se plantea como el instrumento para registrar, reportar y consultar, en tiempo real, los datos de información básica y complementaria de los afiliados, la afiliación y sus novedades en los Sistemas de Seguridad Social Integral y el Sistema de Subsidio Familiar. Así mismo con este sistema planea avanzar en el componente de Informalidad Laboral y Subcontratación.

Adicionalmente, unos de los temas más importantes de esta recomendación es lanzar un programa para los jóvenes de Colombia especialmente capacitarlos para tener un trabajo formal con todas sus prestaciones sociales.

Finalmente, el Gobierno Nacional, aportará e implementará el Plan progresivo de protección social y de garantía de derechos para los jóvenes en Colombia.

Cumplimiento de la Ley Laboral:

En esta sección se abordarán los esfuerzos impartidos por el Ministerio del Trabajo dirigidos a garantizar los recursos, capacidades y herramientas adecuadas para el



fortalecimiento del Sistema de Inspección del trabajo. Se enunciarán los avances para facilitar el desempeño de las labores de los inspectores del trabajo donde se encuentran provistos un mil ciento setenta y dos (1.172) cargos de inspectores del trabajo, de los cuales, un (1) cargo de Inspector grado 13 de Carrera Administrativa; quinientos cuarenta y cuatro (544) en provisionalidad; quinientos ochenta y tres (583) vinculados en Carrera Administrativa, trece (13) de éstos en encargos y treinta y uno (31) en periodo de prueba, todos vinculados legal y reglamentariamente. También se menciona que se han sostenido los procesos de formación y capacitación permanentes que se han impartido para los funcionarios que hacen parte del proceso misional de Inspección, Vigilancia y Control (IVC), destacando que el Campus Virtual se encuentra en pleno funcionamiento.

Es importante señalar que se ha venido trabajando en conectar el nuevo sistema electrónico de administración de casos en todo el país al sistema electrónico de cobro de multas. De igual manera, se mencionan las multas impuestas, anotando que, en el año 2022, fue por un valor de \$90.852.600

En el marco de las actuaciones administrativas y en desarrollo de las funciones de Inspección, vigilancia y control, se han adelantado acciones por las Direcciones Territoriales, por incumplimiento de normas laborales, de riesgos laborales y de pensiones, así como, para la atención de los trámites a cargo del Ministerio del Trabajo.

Negociación Colectiva:

Mediante las recomendaciones de negociación colectiva se presentaron las siguientes acciones adoptadas para la construcción del dialogo social. En primer lugar, en el marco constructivo para el diálogo social, mediante la promoción de un sistema de dos niveles de negociación sectorial y firme, mediante la elaboración de normas sobre negociación sectorial en el Código del Trabajo, la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, instancia tripartita creada en el artículo 56 de la Constitución Política y desarrollada en la Ley 278 de 1996, y particularmente en sesión del 24 de octubre de 2022 se acordó por parte de todos los integrantes la creación de las siguientes subcomisiones. - Subcomisión de Reforma Laboral - Subcomisión de Reforma Pensional - Subcomisión de Empleo y Empleabilidad - Subcomisión de Análisis de Decretos y Leyes.

El Gobierno actual mediante Circular Externa 078 de 2022, ha mencionado que si bien la existencia de los pactos colectivos (y su coexistencia con las convenciones colectivas de trabajo o laudos arbitrales) están actualmente previstos y permitidos en la legislación laboral colombiana, se espera que “ello pueda ser modificado conforme con los compromisos internacionales y el programa de gobierno”, pues le preocupa la existencia de numerosos pactos colectivos o beneficios extralegales otorgados por el empleador, cuya condición de acceso es no encontrarse sindicalizado, toda vez que ha señalado que dichas situaciones impiden el nacimiento de nuevos sindicatos, detienen el crecimiento de los existentes o contribuyen con la destrucción de éstos.



Por otra parte, al extender los convenios colectivos automáticamente a todos los empleados de una empresa, no solo a los miembros de los sindicatos firmantes y conforme a lo dispuesto en el artículo 470 del Código Sustantivo del Trabajo subrogado por el artículo 37 del Decreto 2351 de 1965 se define el campo de aplicación de la convención colectiva para los afiliados del sindicato que hayan celebrado la convención y para quienes se adhieran a ella y cuando el sindicato es minoritario. Es importante señalar que, al exigir que múltiples sindicatos en la misma compañía formen un equipo de negociación que garanticen un solo convenio colectivo, se afirma que, respecto a los puntos comunes en los pliegos presentados, estos se podrían adelantar en una sola sesión con las organizaciones sindicales que así los hayan incluido y que, respecto a los puntos diferentes o no comunes podrían adelantarse diferentes sesiones dentro de la única mesa de negociación.

El Gobierno de Colombia ha garantizado de derecho a la huelga como uno de sus derechos que se encuentra consagrado en el artículo 56 de la Constitución Política. Este derecho está estrechamente relacionado con los principios constitucionales de solidaridad, dignidad y participación (CP art. 1) y con la realización de un orden social justo (CP art. 2), por lo cual cumple finalidades fundamentales para el Estado social de derecho como: equilibrar las relaciones entre los patrones y los trabajadores, resolver los conflictos económicos colectivos de manera pacífica y materializar el respeto de la dignidad humana y de los derechos de los trabajadores. En este sentido, la huelga es fundamental para la conformación de un Estado democrático, participativo y pluralista, pues surge de la necesidad de conducir los conflictos laborales por cauces democráticos.

Por último, se destaca que la concertación del salario mínimo vigente para el año 2023, es un claro ejemplo de la apuesta del propósito del Gobierno Nacional de fomentar el Diálogo Social, la solidez empresarial y la protección del valor adquisitivo del salario en donde se prioriza la canasta familiar de los más vulnerables

Violencia Contra Sindicalistas:

En la última recomendación, el presente informe señala el avance que el país ha tenido en el cumplimiento del compromiso por la protección de poblaciones específicas tales como las personas sindicalizadas. El documento evidencia que, para hechos ocurridos entre enero de 2017 y diciembre de 2022, se ha logrado un avance significativo hacia el esclarecimiento de homicidios contra sindicalistas hasta en un 48,62% de los casos. A pesar de que en el año 2022 hubo un registro de 15 casos de homicidios (5 casos más en comparación con el informe del 2021, según la Fiscalía General de la Nación), el presente informe evidencia un mayor esclarecimiento de los casos en el marco en que se suscribe el compromiso del país hasta conseguir que esta cifra sea cero.

Por un lado, el informe señala que en lo corrido entre 2011 y 2022 se profirieron 73 sentencias condenatorias por los homicidios cometidos contra sindicalistas. Por otro



lado, se menciona el continuo trabajo que la Fiscalía General de la Nación (FGN) ha venido desarrollando en la estrategia para el análisis, la asociación de casos y el diseño de proyectos investigativos que consolida para el abordaje de situaciones complejas, utilizando una metodología de tres partes para la investigación de homicidios atribuibles a organizaciones criminales diseñada por la Unidad Especial de Investigación de la Entidad.

De igual manera, se resalta el compromiso por el fortalecimiento del presupuesto para el financiamiento de programas a víctimas y testigos, el fortalecimiento de las investigaciones por hechos anteriores al 2011, en donde se han proferido 834 sentencias condenatorias por homicidios contra sindicalistas. Así, se han fortalecido las capacidades investigativas para la atención del delito de amenazas contra personas defensoras de derechos humanos como un objetivo definido en el marco de la Estrategia de Investigación y Judicialización de delitos contra personas defensoras de derechos humanos de la Fiscalía General de la Nación.

Ahora bien, el presente documento señala que en cumplimiento a al Sentencia STC-7641, fue expedido el Decreto 003 de 2021 “Por el cual se expide el Protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado “Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana”, en el cual se fijan una serie de parámetros para ejercer este derecho.

Para finalizar, es fundamental indicar que, tanto la Fiscalía General de la Nación, como la Unidad Nacional de Protección (UNP), han suministrado información adicional a la aquí contenida, para responder a los interrogantes planteados por la misión OCDE sobre las recomendaciones y algunas acciones puntuales, y de las cuales, a través del Ministerio del Trabajo, se ha enviado respuesta formal.



II. RECOMENDACIONES:

1. INFORMALIDAD LABORAL Y SUBCONTRATACIÓN

El gobierno colombiano y en especial el Ministerio del Trabajo, atendiendo a su misionalidad, la cual le corresponde, a *“la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores (...)”*, de forma mancomunada con el Gobierno Nacional han establecido acciones concretas que van dirigidas a mitigar los problemas de desempleo e informalidad en todo el territorio nacional, las cuales se citan a continuación:

Para el gobierno, el Incentivo tributario a la creación de empleo para jóvenes menores de 28 años uno de ellos Incorporado en la ley 2010 de 2019, se reglamentó con el Decreto 392 de 2021 y la Resolución 846 de 2021 “Por medio de la cual se reglamenta la expedición del Certificado de Primer Empleo y el registro anualizado de las certificaciones que acrediten el Primer Empleo”. Este certificado de primer empleo es un requisito de procedibilidad para que los contribuyentes que estén obligados a presentar declaración de renta y complementarios, puedan aplicar la deducción de hasta el 120% de los pagos que realicen por concepto de salario, para los jóvenes, cuando se trate de su primer empleo.

Otra acción que el Ministerio del Trabajo liderado por la Ministra Gloria Inés Ramírez ha implementado las medidas dirigidas a la generación de empleo formal. Con esta medida se busca entregar un apoyo estatal a los empleadores. Este incentivo corresponde al 25% de un (1) salario mínimo legal mensual vigente - SMLMV, por cada joven entre 18 y 28 años, 15% de un (1) SMLMV por cada mujer mayor de 28 años y 10% de un (1) SMLMV por cada hombre mayor de 28 años. Para el caso de los mayores de 28 años se asignará el apoyo sobre aquellos que devenguen hasta tres (3) SMLMV.

Otra Labor es la Política Pública de vendedores informales. Este tiene como finalidad esencial, ser una herramienta para el desarrollo de soluciones a la situación de precariedad de este sector y apunta a ampliar las capacidades y oportunidades de las personas hacia condiciones de igualdad y equidad, disminuyendo los niveles de pobreza y desigualdad.

De acuerdo con lo anterior la Política Pública de Vendedores Informales se encuentra formulada a partir de 3 ejes:

- Reducir la informalidad laboral en la población dedicada a las ventas informales en espacio público.
- Disminuir la incidencia de conflictividad por el uso y la convivencia en el espacio público.
- Aumentar el impacto de programas dirigidos a los vendedores informales.



Finalmente, es importante mencionar que el Ministerio del Trabajo cuenta con una estrategia de coordinación institucional denominada la Red Nacional de Formalización Laboral – RNFL, que tiene por finalidad:

“(...) garantizar la consolidación del trabajo decente, la cobertura en seguridad social para todos y el desarrollo de las políticas activas de empleo, a través de la promoción, capacitación, orientación, acompañamiento, seguimiento y control de los proyectos y actividades orientadas a la formalización laboral de los trabajadores en Colombia”.

El Ministerio del Trabajo buscará fortalecer y dar continuidad a aquellas políticas públicas que se encuentran en implementación, teniendo en cuenta las necesidades y prioridades de cada uno de los grupos poblacionales, y los nuevos retos laborales del país. Así mismo, se tendrán en cuenta los lineamientos del nuevo Plan Nacional de Desarrollo - PND 2022 - 2026, para el diseño de nuevas políticas públicas de empleo que serán implementadas por esta cartera.

En el articulado del Proyecto de Plan Nacional de Desarrollo radicado ante el Congreso de la República se propone la formulación e implementación de la PÚBLICA DE TRABAJO DIGNO Y DECENTE, con enfoque diferencial, que tendrá como dimensiones: la promoción de empleo e ingresos dignos, la extensión de la protección social, la garantía de los derechos fundamentales del trabajo, y el ejercicio del diálogo social y tripartismo. Además, incorporará planes, programas y proyectos específicos para las personas trabajadoras de las zonas rurales.

El Gobierno nacional propenderá por la formulación e implementación participativa de Políticas Públicas de trabajo digno y decente en los niveles departamentales y municipales, así como regionales y demás niveles pertinentes. Estas políticas incorporaran un enfoque específico de trabajo decente para las zonas rurales que contribuya a la implementación de los acuerdos de paz, y el cierre de brechas de género.

Así mismo, en el mismo proyecto se dispone el INCENTIVO A LA CREACIÓN DE NUEVOS EMPLEOS FORMALES. Con el objetivo de dar continuidad a las medidas encaminadas a la promoción, generación y protección del empleo formal, el incentivo a la generación de nuevo empleo definido en el artículo 24 de la Ley 2155 de 2021, podrá extenderse hasta agosto de 2026. El Gobierno nacional evaluará la pertinencia de su continuidad, de acuerdo con los resultados de los estudios técnicos realizados por las entidades públicas sectoriales, y podrá rediseñar los requisitos de acceso y permanencia, las poblaciones beneficiarias, los montos y mecanismos para otorgar el incentivo y los demás aspectos necesarios para su implementación.



1.1. Implementación de una ventanilla única para el registro de empresas que unifica procedimientos para el registro de nuevas empresas (Ventanilla Única Empresarial).

La Ventanilla Única Empresarial - VUE, es una plataforma tecnológica que busca facilitar la actividad empresarial en Colombia, integrando progresivamente los trámites y procedimientos necesarios para la apertura, operación y cierre de empresas. La VUE reduce los costos indirectos relacionados con el proceso de creación formal de un negocio, al simplificar los trámites que los empresarios deben cumplir, gracias a su integración en un canal único, virtual y que permite ahorrar tiempo y dinero.

En la actualidad, la VUE integra 35 trámites, consultas y servicios, asociados al proceso empresarial. Entre ellos, facilita registros como el mercantil, el registro único tributario - RUT) a nivel nacional o el registro de información tributaria a nivel municipal - RIT, a través de la VUE se puede adelantar el trámite del impuesto departamental de registro o acceder a la solicitud de registro y de certificación de normas sanitarias del INVIMA. Para los empresarios del sector turismo, desde la VUE también pueden acceder al Registro Nacional de Turismo (RNT). También se pueden realizar diferentes consultas como obligaciones tributarias y el uso del suelo, según la actividad económica, información que le permite a los empresarios tomar mejores decisiones al momento de poner en operación su negocio. De igual manera, y con el apoyo del BID, trabajamos se pudo en marcha la primera fase de la Ventanilla Unica de Inversión y su articulación con la VUE. Adicionalmente, permite el aseguramiento de trabajadores en salud y ARL, así como la afiliación y registro en Cajas de compensación Familiar y Pensiones.

De otra parte, además de integrar y facilitar el acceso a trámites y procedimientos, la VUE también incluye información que direcciona al empresario para encontrar la oferta disponible del Gobierno Nacional como apoyo a su proceso de crecimiento y consolidación. Así, por ejemplo, el empresario que se encuentre en la VUE puede dirigirse al portal innovamos y postularse a la oferta disponible en materia de competitividad e innovación, o dirigirse a la plataforma Compra Lo Nuestro para acercarse a posibles compradores y acceder a servicios de apoyo a la comercialización de sus bienes y servicios.

Hoy la VUE, se encuentra disponible en 72 ciudades de Colombia, generando un mejor ambiente para las empresas de todos los tamaños. Esta herramienta digital, desde su creación y con corte al 30 de noviembre del 2022 ha facilitado la creación de más de 175 mil empresas.



1.2. Diseñar e implementar un sistema de afiliación único para los diferentes sistemas de seguridad social (incluyendo salud, pensiones, subsidio familiar y seguro de accidentes).

En lo que corresponde a la recomendación de informalidad laboral y subcontratación y el diseño e implementación de un sistema de afiliación único para los diferentes sistemas de seguridad social nos permitimos informar que:

El **Sistema de Afiliación Transaccional - SAT** fue creado por el Gobierno Nacional mediante el artículo 11 del Decreto 2353 de 2015, compilado en el **artículo 2.1.2.1 del Decreto 780 de 2016, modificado por el artículo 1 del Decreto 1818 de 2019.**

El Sistema de Afiliación Transaccional – SAT, es definido como un conjunto de procesos, procedimientos e instrumentos de orden técnico administrativo, que dispone el Ministerio de Salud y Protección Social para registrar, reportar y consultar, en tiempo real, los datos de información básica y complementaria de los afiliados, la afiliación y sus novedades en los Sistemas de Seguridad Social Integral y el Sistema de Subsidio Familiar.

Este sistema, es concebido como el medio para el registro de la afiliación y el reporte de novedades, sin perjuicio de las plataformas o demás medios tecnológicos de que dispongan las administradoras del Sistema General de Pensiones y del Sistema de Subsidio Familiar, el cual es administrado por el Ministerio de Salud y Protección Social, quien define la responsabilidad de cada uno de los actores en el registro y reporte de la información en el referido Sistema, de acuerdo a la estructura de datos y los medios magnéticos o electrónicos que se requieran para procesar la información.

El avance en el desarrollo y puesta en producción en el SAT de los Sistemas Generales de Seguridad Social en Salud, Riesgos Laborales y Pensiones, así como del Sistema de Subsidio Familiar, es el siguiente:

Sistema de Afiliación Transaccional en Salud

En cumplimiento de lo establecido en el Decreto 2353 de 2015, compilado en el Decreto 780 de 2016, el Ministerio expidió la Resolución 768 de 2018, mediante la cual se fijaron las condiciones generales para la operación del Sistema de Afiliación Transaccional SAT en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, y las reglas que deben cumplir quienes intervienen en la afiliación, el reporte de novedades y de la información relevante para la operación del sistema. Sistema de información que se creó con el objeto de reducir los trámites de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud y sus novedades; el cual entro en operación de manera gradual.

De esta forma, en el año 2018 con la expedición de la Resolución en mención, se permitió con el rol de persona natural que los ciudadanos pudieran realizar la novedad de traslado de EPS; en el año 2019 se incorporaron las funcionalidades de



movilidad descendente o cambio de régimen de contributivo a subsidiado, actualización de datos complementarios, actualización de datos de contacto, inclusión y exclusión de beneficiarios, adquisición y pérdida de condiciones para cotizar.

En el año 2020 surgió la necesidad de realizar ajustes y nuevas funcionalidades que cumplieran con lo establecido en nuevas normatividades como lo son, el Decreto 064 de 2020 y Resolución 1128 de 2020, los cuales priorizaron y reglamentaron la afiliación de la población pobre no asegurada, recién nacidos, menores edad y su grupo familiar, así como la afiliación de migrantes venezolanos con tipo de documento permiso especial de permanencia (PEP), de forma que se analizó y definieron nuevas especificaciones funcionales que permitieron el desarrollo e implementación de una nueva funcionalidad denominada *afiliación de oficio*, la cual está dirigida para aquellas personas que cumplan requisitos y que no se encuentren afiliadas, siendo este el instrumento para alcanzar la cobertura del 100% y/o la garantía de la continuidad en la afiliación en salud; dicha funcionalidad incorporó nuevos actores dentro del Sistema de Afiliación Transaccional – SAT, como los son las entidades territoriales e Instituciones Prestadoras de Salud.

En el año 2021 a abril de 2022, con la expedición de: (i) el Decreto 216 del 01 de marzo de 2021, de la Resolución 971 del 28 de abril de 2021, por medio de los cuales se establece y se implementa el Estatuto Temporal de Protección para migrantes venezolanos bajo régimen de protección temporal; (ii) la Resolución 405 de 2021, a través de la cual se implementa la metodología IV del Sisbén en el régimen subsidiado de salud; (iii) la Circular 039 de 2021 que reitera obligaciones relativas a la garantía de la afiliación y la permanencia e inclusión en el Régimen Subsidiado con ocasión del alistamiento técnico y la transición entre las metodologías III y IV del Sisbén; y, (iv) el Decreto 616 de 2020 por el cual se reglamenta la Contribución Solidaria; se implementaron nuevas funcionalidades en el Sistema de Afiliación Transaccional – SAT para el Sistema General de Seguridad Social en Salud, y se modificaron algunas funcionalidades que se encontraban en producción como son:

- Afiliación de oficio de migrantes con documento “*Permiso por Protección Temporal -PPT*”
- Acreditación de los Migrantes ante los entes territoriales,
- Novedad de Retiro para ser reportada por los entes territoriales cuando no se cumple con la realización de la encuesta SISBEN y/o por que el Migrante no cumple con la acreditación,
- Se incorpora la contribución solidaria como mecanismo de afiliación al régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, entre otras.

Durante los años 2021 y 2022, se implementó la funcionalidad de inicio de relación laboral, la cual salió en producción el día 2 de mayo de 2022 para permitir a las empresas creadas a partir de enero de 2020, reportar la novedad de inicio de



relación laboral a los sistemas de salud, pensiones, riesgos laborales y cajas de compensación Familiar en una sola transacción.

AÑO	META	RESULTADO	DESCRIPCIÓN
2018	<ul style="list-style-type: none"> • Acto administrativo para adoptar las reglas y condiciones para la operación del Sistema de Afiliación Transaccional- SAT. • Definir, desarrollar e Implementar en Producción de manera progresiva las funcionalidades para afiliación y novedades en Salud • Validar funcionamiento y elaborar los controles de cambio y/o ajustes a las funcionalidades • Dar inicio a la prueba piloto de Inicio de Relación Laboral 	<ul style="list-style-type: none"> • Resolución 768 de 2028 por el cual se adoptan las reglas y condiciones para la operación del Sistema de Afiliación Transaccional SAT-Salud • 12 Funcionalidades implementadas y operando • Definición de los Controles de Cambio requeridos • Inicio de la Prueba Piloto de IRL con el Senado de la Republica 	<p>Funcionalidades en Producción:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Registro de Ciudadano, Registro Persona Natural, Registro Persona Jurídica, Traslado de EPS, Inclusión de beneficiarios, Exclusión de beneficiarios, Actualización datos complementarios, Reporte de Internación – Ciudadano, Reporte Internación por la IPS, Reporte de Internación por la EPS, administración de la capacidad de afiliación geográfica y Buzón de Novedades • Reporte de 691 Inicios de Relación Laboral en el Senado en el 2018
2019	<ul style="list-style-type: none"> Definir, desarrollar e Implementar en Producción de manera progresiva las funcionalidades para afiliación y novedades en Salud • Validar funcionamiento y elaborar los controles de cambio y/o ajustes a las funcionalidades 	<ul style="list-style-type: none"> • 11 Funcionalidades implementadas y operando • Definición de los Controles de Cambio requeridos 	<p>Funcionalidades en Producción:</p> <p>Actualización de documento de Identidad (evolución), Solicitud de exclusión como cónyuge/compañero permanente, Reinscripción a una EPS, Adquisición de Condiciones para Cotizar, Pérdida de Condiciones para Cotizar, Movilidad a Régimen Subsidiado, Consultas a: RETHUS, Historial de Salud (RIPS), Aportes a Pila, Afiliación a AFP, ARL, CCF, Configuración de IPS, Validación de soportes de documentos, Reporte de Mora y Consulta Estado de mi afiliación en salud - SAT</p>



AÑO	META	RESULTADO	DESCRIPCIÓN
2020	<ul style="list-style-type: none"> Definir, desarrollar e Implementar en Producción de manera progresiva las funcionalidades para afiliación y novedades en Salud Validar funcionamiento y elaborar los controles de cambio y/o ajustes a las funcionalidades Prueba Piloto con IPS y Entidad Territorial para afiliación de oficio 	<ul style="list-style-type: none"> Prueba piloto con una IPS y una entidad Territorial 2 Funcionalidades implementadas y operando Definición de los Controles de Cambio requeridos 	<p>Funcionalidades en Producción: Afiliación de oficio por IPS y Afiliación de oficio por Entidad Territorial Nota1: Debido al estado de emergencia, requirió dar capacitación y asistencia técnica a todos los departamentos e IPS para poner en producción las 2 funcionalidades. Al final del 2020 se logró tener la mayoría de las IPS y de Entes territoriales del orden municipal realizado afiliación de oficio a través de SAT con un total de 283.413 afiliaciones Nota2: De manera paralela se está elaborando los desarrollos para la afiliación a la Administradora de Riesgos Laborales integrándolo a SAT</p>
2021	<ul style="list-style-type: none"> Definir, desarrollar e Implementar en Producción de manera progresiva las funcionalidades para afiliación y novedades en Salud Validar funcionamiento y elaborar los controles de cambio y/o ajustes a las funcionalidades 	<ul style="list-style-type: none"> 3 Funcionalidades implementadas y operando Definición de los Controles de Cambio requeridos Definición de Nuevos requerimientos que quedan en etapa de desarrollo a corte de diciembre. 	<p>Funcionalidades en Producción: •Fase 2 de la funcionalidad de Adquisición y Perdida de Condiciones para Cotizar • Afiliación a migrantes venezolanos que regularicen su situación en Colombia con un nuevo registro y tipo de documento PPT. Nota1: Requirió dar capacitación y asistencia técnica a todos los departamentos para poner en producción. Nota2: De manera paralela se está elaborando los desarrollos para la afiliación a la Administradora de Riesgos Laborales, Administradora de Fondo de Pensiones y a Cajas</p>



AÑO	META	RESULTADO	DESCRIPCIÓN
			de Compensación Familiar para integrarlos de manera transversal a SAT
2022	<ul style="list-style-type: none"> Definir, desarrollar e Implementar en Producción de manera progresiva las funcionalidades para afiliación y novedades en Salud Validar funcionamiento y elaborar los controles de cambio y/o ajustes a las funcionalidades 	<ul style="list-style-type: none"> 4 Funcionalidades implementadas y operando Definición de los Controles de Cambio requeridos Definición de Nuevos requerimientos que están pendientes de desarrollo. 	<p>Funcionalidades en Producción:</p> <ul style="list-style-type: none"> Reporte de Afiliación de Oficio para Entidades Territoriales Reporte de Afiliación de Oficio para IPS Funcionalidad que permite la nueva forma de afiliación al SGSSS - “Contribución Solidaria” a través de SAT Notificación impresa de la afiliación por Contribución Solidaria a las personas que accedan a este tipo de afiliación.

Funcionalidades por rol y estado de avance en el Sistema de Afiliación Transaccional – SAT par el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

A continuación, se muestra el detalle de cada una de las funcionalidades requeridas para la implementación del Sistema de Afiliación Transaccional – SAT para el Sistema General de Seguridad Social en Salud de acuerdo con el rol.

1. Funcionalidades en Producción:

Las funcionalidades que se encuentran en producción en el Sistema de Afiliación Transaccional – SAT para el Sistema General de Seguridad Social en Salud son las siguientes:

ROL	Funcionalidad
CIUDADANO	Registro de Ciudadano



ROL	Funcionalidad
	Registro Persona Natural
	Registro Persona Jurídica
	Registro Persona Natural
	Registro Persona Jurídica
	Traslado de EPS
	Inclusión de beneficiarios
	Exclusión de beneficiarios
	Actualización datos complementarios
	Actualización de documento de Identidad (evolución)
	Solicitud de exclusión como cónyuge/compañero permanente
	Reinscripción a una EPS
	Adquisición de Condiciones para Cotizar
	Reporte de Internación - Ciudadano
	Perdida de Condiciones para Cotizar
	Movilidad a Régimen Subsidiado
	Consulta Estado de mi afiliación en salud
Consultas a: RETHUS, Historial de Salud (RIPS), Aportes a Pila, Afiliación a AFP, ARL, CCF	
Buzón de Novedades	
EPS	Configuración de IPS
	Validación de soportes de documentos
	Reporte de Mora
	Reporte de Internación- EPS
ROL IPS	Afiliación de oficio por IPS
	Reporte de Internación-IPS
	Reporte de Afiliación de Oficio para IPS
ENTIDAD TERRITORIAL	Afiliación de oficio por Entidad Territorial
	Afiliación a Migrantes con PPT
	Reporte de Afiliación de Oficio para Entidades Territoriales
SUPERSALUD	Administrar capacidad de afiliación geográfica

2. Funcionalidades desarrolladas por ingresar a Producción:

A continuación, se relacionan las funcionalidades que se encuentran desarrolladas por la Oficina de Tecnología de la Información y la Comunicación y que están pendientes por salir a producción:

ROL	Funcionalidad
ENTIDAD TERRITORIAL	Acreditación del Migrante Venezolano
	Registro de Novedad de Retiro – Decreto 064 por: <ul style="list-style-type: none"> • No tener encuesta Sisbén • No cumplir requisitos para Régimen Subsidiado • No acreditación del migrante
	Afiliación a Contribución Solidaria



3. Funcionalidades pendientes por desarrollar:

A continuación, se relacionan las funcionalidades que están pendientes por desarrollar por parte de la Oficina de Tecnología de la Información y la Comunicación:

Funcionalidad
Afiliación institucional ICBF, Fiscalía, INPEC, Poblaciones Indígenas, Poblaciones especiales Entidades Territoriales
Tutelas-Fallos Judiciales **
Asignaciones Masivas por retiro de EPS
Cancelación de novedades por suplantación **
Novedades reportadas por un tutor **
Reporte de Salida del país **
Portabilidad **
Afiliación Individual **
Reporte Novedad por Regímenes exceptuados o especiales
Novedades de Planes Voluntarios
Reporte de listados censales a través de SAT y no de PISIS
Validación de Aportantes
Cancelación de novedades por cambio de Estado
Reporte de Fallecimientos por la EPS de BDU A a SAT **
Módulo de Administración
Novedad de Actualización de IPS **
Consulta Estado de Afiliados (ET, EPS e IPS) **
Disponer Glosas a las EPS y entidades territoriales **
Actualización datos complementarios y de contacto por la Entidad Territorial **
Excepción a la regla de permanencia**
WEB Service SAT BDU A **
Reportes SAT

** De estas funcionalidades se han enviados los requerimientos a OTIC, pero falta la validación por dicha Oficina.

Estadísticas de la operación en el Sistema de Afiliación Transaccional en SALUD entre el 2018 y junio de 2022.

- Ciudadanos que se han registrado en el Sistema de Afiliación Transaccional

2018	2019	2020	2021	2022
583.082	1.155.732	1.141.794	1.324.960	622.237



- Empleadores registrados en el Sistema de Afiliación Transaccional

2018	2019	2020	2021	2022
2.459	408	6705	3436	622.237

- Número de transacciones por Funcionalidad que se han efectuado en SAT con corte a junio de 2022:

Transacción	2018	2019	2020	2021	2022
Traslado de EPS	355.153	1.383.858	1.141.427	1.352.550	742.622
Afiliación de oficio	0		316.479	459.406	389.271
Inclusión de beneficiarios	0	58.301	121.254	130.472	67.162
Actualización datos complementarios	14.361	17.584	71.266	109.810	62.717
Adquisición de condiciones para cotizar	8.449		45.724	95.657	90.287
Reinscripción a EPS	0	6.337	22.270	24.759	7.421
Afiliación al Régimen Subsidiado	0		24.172	28.758	13.559
Pérdida de condiciones para cotizar	0		7.070	20.543	15.653
Exclusión de beneficiarios	0	3.590	5.606	6.063	3.979
Actualización del documento de identidad	585	3.099	3.162	1.940	700
Movilidad a régimen subsidiado	0	71	818	876	920
Reporte de inicio de una relación laboral	701	448	337	297	163
Solicitar exclusión como cónyuge/compañero permanente	0	137	165	215	147
Terminación de relación laboral	0		11	5	
Reporte de residencia en el exterior	0		1		
TOTAL	379.249	1.473.425	1.759.762	2.231.351	1.394.601

Se recomienda:

- Dar continuidad al desarrollo e implementación de las funcionalidades SAT-Salud para el logro del objetivo para lo cual fue creado.
- Fortalecer la usabilidad de SAT por los diferentes actores.
- Teniendo en cuenta que SAT interactúa con la BDUA (Sistema que no está diseñado para trabajo en línea), fortalecer las propuestas de mejora en la conectividad SAT/BDUA para lograr la actualización en línea en las dos vías y evitar diferencias en la información de los dos (2) sistemas y las glosas que por esta diferencia se generan.
- Seguir validando las causas de las glosas para aplicar acciones correctivas que permitan llegar a un porcentaje mínimo de generación de estas.
- Continuar fortaleciendo la seguridad en el Sistema de Afiliación Transaccional.



- Continuar mejorando las estrategias de recepción de la información de las fuentes de referencia.
- Solicitar que la oficina de tecnología del Ministerio de Salud tenga la capacidad tecnológica y de talento humano que permita cumplir con las metas propuestas en un menor tiempo y con buena calidad que responda a todos los sistemas que dependen de ella.

Sistema de Afiliación Transaccional en Riesgos Laborales

El 1 de noviembre de 2018 se expidió el Decreto 2058 “Por el cual se modifica el Título 2 de la Parte 1 del Libro 2 y el artículo 2.1.5.1. del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social” definiendo en su artículo 1 que el Ministerio de Salud y Protección Social creara el Sistema de Afiliación Transaccional para registrar y consultar en tiempo real, los datos de información básica y complementarias de los afiliados, la afiliación y sus novedades en los Sistemas de Seguridad Social de Salud y Riesgos Laborales.

Cabe anotar que el sistema afiliación transaccional – SAT, para riesgos laborales, permite directamente al aportante ya sea persona natural o jurídica efectuar la afiliación de manera virtual al (SGRL) Sistema General de Riesgos Laborales, quienes podrán seleccionar la (ARL) Administradora de Riesgos Laborales de su preferencia y realizar el reporte de novedades de afiliación, a través del portal www.miseguridadsocial.gov.co.

Los desarrollos para la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales a través del Sistema de Afiliación Transaccional – SAT, se definieron en 2 componentes. En el componente 1, se relacionan los desarrollos que se deben realizar en el SAT para de afiliación de los trabajadores dependientes y estudiantes en práctica formativa, y en el componente 2, se relacionan los desarrollos que se deben realizar en el SAT para la afiliación de los Trabajadores independientes.

Componente 1: Trabajadores dependientes y estudiantes en práctica formativa

Los desarrollos del Componente 1. “*Trabajadores dependientes y estudiantes en práctica formativa*”, se definieron en 4 fases así:

1. Fase 0. Incorporación de información de afiliación y novedades de trabajadores dependientes y estudiantes en práctica formativa

La Fase 0. “*Incorporación de información de afiliación y novedades de trabajadores dependientes y estudiantes en práctica formativa*” se definió en 2 etapas:

- En la etapa 1. Las Administradoras de Riesgos Laborales debían realizar el cargue definitivo de información de la afiliación y novedades de trabajadores



dependientes y estudiantes en práctica formativa a través de la plataforma PISIS, esta etapa fue realizada entre el 13 y el 18 de junio de 2020.

- En la etapa 2. Se realizó la incorporación de la información cargada por las ARL en la base de datos del SAT, y se realizó el proceso de validación y depuración de la información a 30 de junio de 2020, proceso que arrojó un resultado de 877.195 empresas afiliadas con un total de 9.248.249 trabajadores asociados a ellas.

2. Fase 1. Servicios web de entrada SAT-ARL

La Fase 1. “*Servicios web de entrada SAT-ARL*” se definió en 2 etapas:

- En la etapa 1. Se realizó la estructuración de los servicios web de entrada SAT-ARL, los cuales se dispondrán a las Administradoras de Riesgos Laborales para que éstas reporten las novedades y se mantenga actualizada la Base de Datos del SAT en el Sistema General de Riesgos Laborales.
- En la etapa 2. Se desarrolló y se puso en marcha los servicios web de entrada SAT-ARL, a través de la Resolución 906 del 11 de junio de 2020, por la cual se definieron los servicios web y las funcionalidades que debían ser dispuestas para las ARL y para los empleadores.

Actualmente se encuentran en producción 13 servicios web, los cuales se relacionan a continuación:

1. Afiliación del empleador a una ARL;
2. Novedades de Sede (Creación, Inactivación y Actualización);
3. Novedades de Centro de Trabajo (Creación, Inactivación y Actualización);
4. Traslado del Empleador de ARL;
5. Variación del centro de trabajo;
6. Retracción de afiliación o retractación del traslado de empleador de ARL;
7. Inicio de una relación laboral o práctica formativa;
8. Terminación de una relación laboral o práctica formativa;
9. Modificación del ingreso base de cotización;
10. Retiro definitivo de la empresa al SGRL (servicio que se encuentra actualmente apagado);
11. Reporte de mora en el pago de aportes al SGRL, acuerdos de pago e incumplimiento de acuerdo de pago (servicio en etapa de estabilización);
12. Reclasificación del riesgo de un centro de trabajo;
13. Corrección del Tipo de Cotizante o Subtipo de Cotizante.

A la fecha las Administradoras de Riesgos Laborales cuentan con 5 servicios web de consulta, los cuales son:

1. Consulta de Empresas Afiliadas o Trasladas y sus retractaciones;



2. Consulta de estructura de la empresa;
3. Consulta empresas trasladables o no a una ARL;
4. Consulta período de mora;
5. Consulta de reporte de inicio y/o fin de relaciones laborales radicadas en el SAT.

A continuación, se relacionan las estadísticas de usabilidad de los servicios web de las Administradoras de Riesgos Laborales:

Estadísticas usabilidad servicios web ARL	
Servicios web	Transacciones
AfiliacionARL	687,348
ReportarInicioRelacionLaboralARL	9,156,732
ReportarNovedadesCentroTrabajo	443,524
ReportarNovedadesSedes	635,468
ReportarRetractoTrasladoEmpleador	598
ReportarTerminacionRelacionLaboralARL	8,760,749
ReportarTrasladoEmpleador	18,236
ReportarVariacionCentroTrabajo	332,090
ModificacionIBC	5,560,305
ReporteMora	2,097,380
ConsultaEmpleadorTrasladable	7,668
ReportarRetiroDefinitivoEmpresaSGRL	151,034
ReportarReclasificacionCentroTrabajo	665
ConsultaEmpresaTrasladada	235
ConsultaEstructuraEmpresa	477
ConsultarPeriodoMora	1,595
ReportarAnulacionRelacionLaboralARL	341,566
CorreccionTipoSubtipoCotizante	2
Total general	28,195,672

Fuente: estadísticas usabilidad ARL 2022-OTIC 2022

En la siguiente tabla se presenta el número de empresas afiliadas al Sistema General de Riesgos Laborales y los trabajadores dependientes que actualmente se encuentran afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales con corte a mayo del presente año:

Información afiliación y novedades SGRL a través del SAT	
Tipo	Cantidad
Empresas Afiliadas	988,225
Personas Afiliadas	10,882,681

Fuente: estadísticas usabilidad ARL 2022-OTIC 2022

Los documentos técnicos de referencia para las aseguradoras de riesgos laborales se encuentran publicados en la página web del Ministerio, los cuales se relaciona a continuación:

- Detalle validaciones incorporación Información.
- Guía consumo de servicios.
- Infografía.
- Manual Persona Natural.



- Manual SAT y Manual SAT V 1.1.
- Documento de Definición Estructura de los Servicio Web de Entrada SAT-ARL V22 20220326

3. Fase 2. Funcionalidades empleador persona jurídica y empleador persona natural.

El 02 de mayo del año en curso, la Presidencia de la República realizó el evento denominado “Lanzamiento Ventanilla Única Empresarial (VUE)” en el marco del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación, dentro del cual se oficializó a los empleadores el mecanismo de afiliación y reporte de novedades en especial aquellas que tienen que ver con inicio de relación laboral de los trabajadores dependientes a su cargo a través del SAT para las empresas creadas a partir del 1 de enero de 2020.

La Fase 2. “*Funcionalidades empleador persona jurídica y empleador persona natural*” se definió en 2 etapas:

- En la etapa 1. Se realizó la estructuración de las funcionalidades SAT-ARL, donde se definió que las funcionalidades son las estructuras dispuestas para los empleadores persona jurídica y empleadores persona natural a través de las cuales se pueden realizar directamente las transacciones relacionadas con el Sistema General de Seguridad Social Integral.

A partir de la expedición de la Resolución 906 de 2020, se inició la definición de requerimientos y especificaciones técnicas que han permitido de manera gradual a partir del segundo semestre del año 2021 disponer al servicio de la ciudadanía.

- En la etapa 2. Se desarrolló y se puso en marcha nuevas funcionalidades dando cumplimiento a la Resolución 2945 de 2019, la cual definió que las empresas nuevas creadas a través de la Ventanilla Única Empresarial-VUE a partir del 1 de enero de 2020 podrían realizar de manera gratuita y voluntaria el proceso de afiliación a una ARL utilizando el Sistema de Afiliación Transaccional-SAT, al igual que el Inicio y la Terminación de la Relación Laboral IRL-TRL de los trabajadores dependientes y estudiantes en práctica formativa.

Actualmente se encuentran en producción 6 funcionalidades, las cuales son:

1. Afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales;
2. Administrar Sedes (Creación, Inactivación y Actualización);
3. Administración Centro de Trabajo (Creación, Inactivación y Actualización);
4. Retracción de afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales;
5. Inicio de una relación laboral;
6. Terminación de relación laboral.



4. Fase 3. Servicios web de salida SAT-ARL.

La Fase 3. “*Servicios web de salida SAT-ARL*” se definió en 2 etapas:

- En la etapa 1, se realiza la estructuración de los servicios web de salida SAT-ARL, los cuales se encuentran en estructuración y definición conjunta entre el Ministerio de Salud y Protección Social y las Administradoras de Riesgos Laborales con la elaboración del documento técnico denominado "Estructura de los servicios web de salida SAT-ARL".
- En la etapa 2. se iniciará el desarrollo de las funcionalidades correspondientes., una vez sea adoptado el documento "Estructura de los servicios web de salida SAT-ARL".

Componente 2: Trabajadores independientes:

En este componente se incluyen los trabajadores independientes que están obligados a afiliarse al Sistema General de Riesgos laborales y aquellos cuya afiliación a riesgos laborales es voluntaria.

Metas y resultados:

AÑO	META	RESULTADO SAT RL	NÚMERO DE FUNCIONALIDADES O SERVICIOS WEB SAT-RL POR VIGENCIA	DESCRIPCIÓN
2018	0%	0%	0	Decreto 2058 del 1/11/2018, crea el SAT-RL.
2019	32%	13.91%	20	20 requerimientos realizados y desarrollados para RL, que equivalen a un cumplimiento del 100%.
2020	38%	27.63%	40	40 requerimientos realizados y desarrollados se incluyen el control de cambios y las glosas que equivalen a un cumplimiento del 100%.
2021	12%	7.33%	11	11 requerimientos realizados y desarrollados se



				incluyen el control de cambios y las glosas que equivalen a un cumplimiento del 100%.
2022	18%	3.46	5	A la fecha están pendientes 15 requerimientos para finalizar la I etapa del proyecto.

Nota 1: Las metas mencionadas en esta tabla corresponden únicamente al (SGSSS) Sistema General de Seguridad Social en Salud y el (SGRL) Sistema General de Riesgos Laborales.

Nota 2: Los desarrollos se encuentran en etapa de estabilización, lo cual está a cargo de OTIC.

Nota 3: Las especificaciones pueden ser consultadas en el siguiente enlace: definicion-estructura-servicio-web-entrada-sat-arl.pdf (minsalud.gov.co)

Nota 4: Las metas y el avance se cargan mensualmente a la plataforma de SINERGIA dispuesta por el DNP.

Sistema de Afiliación Transaccional – (SAT) Sistema General de Pensiones

Mediante el Decreto 1818 de 2019 se incorporó al Sistema de Afiliación Transaccional – SAT, el Sistema General de Pensiones, y mediante la Resolución 1734 de 2020 se definieron las condiciones generales para la operación del Sistema General del Pensiones en el Sistema de Afiliación Transaccional – SAT; y mediante la Resolución 351 de 2021, modificada por la Resolución 1134 de 2021 se definieron los lineamientos para la incorporación de la información y la interoperabilidad del Sistema General de Pensionas en relación con la afiliación. Los desarrollos para el Sistema General de Pensiones a través del Sistema de Afiliación Transaccional – SAT, se definieron en 3 fases, así:

Fase 1. Incorporación de información de afiliación al Sistema General de Pensiones en el SAT.

Fase 2. Administradoras de pensiones reportando al SAT. Administradoras en producción

Fase 3. Ciudadanos tramitando afiliación a pensiones usando SAT.



1. Fase 1. Incorporación de información de afiliación al Sistema General de Pensiones en el SAT.

A partir del segundo semestre de 2021, se realizó la incorporación de la información de afiliación del Sistema General de pensiones reportada en el Registro Único de Afiliados - RUAF al SAT proceso que culminó en el primer semestre de 2022.

2. Fase 2. Administradoras de pensiones reportando al SAT. Administradoras en producción

Con la salida en producción el día 2 de mayo de la funcionalidad de inicio de relación laboral, el SAT se encuentra reportando a las Administradoras del Sistema General de Pensiones la relación de los trabajadores por los cuales sus empleadores han reportado el inicio de relación laboral.

3. Fase 3. Ciudadanos tramitando afiliación a pensiones usando SAT

Con la salida en producción el día 2 de mayo, los ciudadanos pueden reportar a través del SAT la solicitud de afiliación al Sistema General de Pensiones cuando adquieren la calidad de trabajadores dependientes o adquieren la calidad de trabajador independiente.

Se ha logrado avanzar en:

- Se tramito conjuntamente con el Ministerio del Trabajo el Decreto 1818 del 7 de octubre de 2019 mediante el cual se incorporó el Sistema General de Pensiones y el Sistema de Subsidio Familiar al *Sistema de afiliación transaccional (SAT)*
- Se tramito conjuntamente con el Ministerio del Trabajo, la Resolución 1126 de 2020, por la cual se definen las condiciones generales para la operación del Subsidio Familiar en el Sistema de Afiliación Transaccional - SAT
- Se tramito conjuntamente con el Ministerio del Trabajo, la Resolución 1734 de 2020, “Por la cual se definen las condiciones generales para la operación del Sistema General de Pensiones en el Sistema de Afiliación Transaccional – SAT”
- Se tramito conjuntamente con el Ministerio del Trabajo, la Resolución 025 del 14 de enero 2021, “Por la cual se modifica el artículo 10 de la Resolución 1126 de 2020, en relación con el plazo para la puesta en operación de las funcionalidades del Sistema de Subsidio Familiar a través del SAT”.

Sistema de Afiliación Transaccional (SAT) - Sistema de Subsidio Familiar

Mediante el Decreto 1818 de 2019 se incorporó al Sistema de Afiliación Transaccional – SAT, el Sistema de Subsidio Familiar, y mediante la Resolución 1126 de 2020, se definieron las condiciones generales para la operación del Sistema de Subsidio Familiar en el SAT; y mediante la Resolución 083 de 2021, se definieron los lineamientos para la incorporación de la información y la interoperabilidad del Sistema de Subsidio Familiar en el SAT respecto a los roles empleador persona jurídica y empleador persona natural .



En el segundo semestre de 2021 se culminó con la incorporación de la información de subsidio familiar en el SAT, así mismo se pusieron en funcionamiento los webs servicios de reporte de información para actualizar la información incorporada.

El día 2 de mayo de 2022, salió a producción la funcionalidad de inicio de relación laboral y el reporte de la novedad de solicitud de afiliación a una Caja de Compensación Familiar por primera vez en un departamento, proceso que se adelanta de forma progresiva por las Cajas de Compensación Familiar.

Es de precisar que, durante el segundo semestre de 2022, el Sistema de Afiliación Transaccional SAT, se encuentra en proceso de reingeniería ajustándose a los nuevos lineamientos impartidos por la alta dirección del Ministerio.

En cuanto a los indicadores el avance a la vigencia 2022 en proporción de trabajadores informales empleados, medido por la afiliación a la seguridad social, tenemos por sistemas:

Sistema General de Seguridad Social en Salud

El Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) tiene como objetivo regular el servicio público esencial de salud y crear condiciones de acceso para toda la población residente del país, en todos los niveles de atención, en la siguiente tabla se puede observar su distribución de acuerdo con la condición del afiliado, que tienen un aseguramiento en salud:

	Octubre 2022
Contributivo	23.479.989
Subsidiado	25.558.394
Especiales	2.237.502
Total, Afiliados	51.275.885
Población DANE	51.79.885
Cobertura	99,01%

Fuente: EPS, Ministerio de Salud y Protección Social, DANE

A octubre de 2022 la cobertura del aseguramiento en salud a nivel nacional está en un 99,01%, frente al total de población que señala el Departamento Nacional de Estadísticas – DANE.

Los afiliados al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, el número de cotizantes es de 15.221.172.



Sistema General Riesgos Laborales

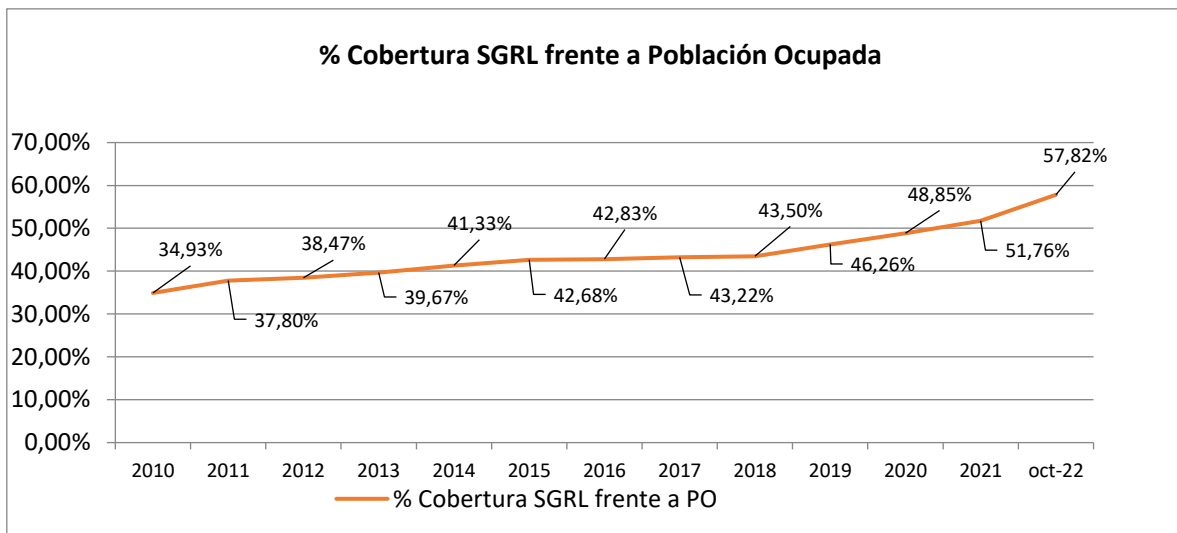
El Sistema General de Riesgos Laborales, tiene como propósito el de prevenir, proteger y atender a los trabajadores frente a las contingencias generadas por las enfermedades laborales y los accidentes de trabajo, que puedan ocurrir con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrolla la población laboral colombiana.

A octubre de 2022, la población afiliada al Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL) es de 13.071.103, en la siguiente tabla se puede observar su distribución de acuerdo con el tipo de afiliado:

Nro. empresas afiliadas SGRL	Nro. trabajadores dependientes	Nro. trabajadores independientes	Nro. estudiantes	No. Independiente y Voluntario	Total, afiliados
1.102.235	10.948.491	1.182.431	633.536	306.645	13.071.103

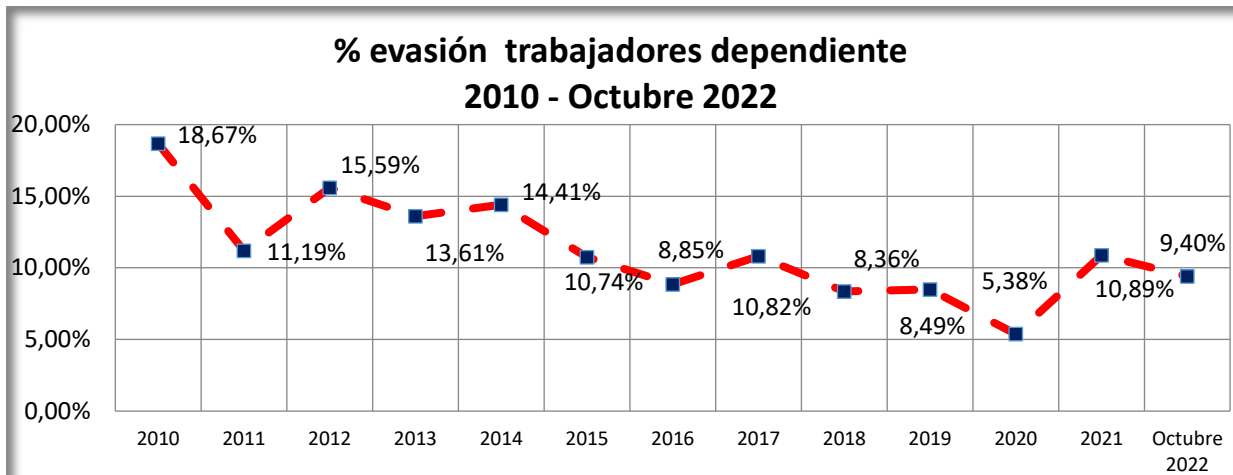
Fuente: Administradoras de Riesgos Laborales- Subdirección de Riesgos Laborales, Ministerio de Salud y Protección Social

El porcentaje de cobertura de los afiliados al Sistema General de Riesgos Laborales frente a la población ocupada es de 57,82%. En la siguiente ilustración se observa el comportamiento desde el año 2010 a octubre de 2022:



Fuente: DANE; Administradoras de Riesgos Laborales- Subdirección de Riesgos Laborales, Ministerio de Salud y Protección Social

La evasión al Sistema General de Riesgos Laborales de los trabajadores dependientes, esto es trabajadores que tienen un empleador, se encuentra en el 9.40, en la siguiente ilustración se observa el comportamiento desde el año 2010 a octubre de 2022.



Fuente: DANE; Administradoras de Riesgos Laborales- Subdirección de Riesgos Laborales, Ministerio de Salud y Protección Social

Sistema General de Pensiones

En el Sistema General de Pensiones compuesto por los dos regímenes: i) Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida y ii) Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, a septiembre de 2022, el número de afiliados al Sistema General de Pensiones es de 25.363.322 de afiliados, de los cuales se tienen 18.584.605 están en el régimen de ahorro individual y al régimen de prima media con prestación definida se tienen 6.778.717.

	Septiembre 2022
Régimen de ahorro individual con solidaridad- RAIS	18.584.605
Régimen de prima media con prestación definida	6.778.717
Total	25.363.322

Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia

De acuerdo con el seguimiento realizado al proceso de ingreso Afiliación por Primera Vez de las Cajas de Compensación Familiar al Sistema de Afiliación Transaccional – SAT, se presentan los siguientes resultados:

- ASPECTOS RELEVANTES SOBRE EL SEGUIMIENTO:

Los Ministerios del Trabajo y Salud y Protección Social, adelantaron acciones de seguimiento con las áreas técnicas de las Cajas de Compensación Familiar, evidenciando los avances y brindando recomendaciones para el mejoramiento y calidad en el servicio.



Durante el mes de diciembre de 2022 se realizó seguimiento al grupo de las Cajas de Compensación Familiar restantes en el proceso de afiliación por primera vez en el Sistema de Afiliación Transaccional - SAT, con el fin de verificar el estado de desarrollos internos y externos de las mismas, programando las reuniones de pruebas con el Ministerio de Salud solicitadas por cada una de las cajas, con el propósito de conocer el estado de cada una de ellas y dejando en el marco del trabajo las fechas específicas para el envío de credenciales en producción de las Cajas de Compensación Familiar que ya tienen certificado su conexión en la plataforma de pruebas de SISAFRITA (“Plataforma o software donde se hacen ajustes, pruebas con empresas ficticias y con la CCF para validar la conexión y el manejo de la información”).

- NIVEL DE AVANCE SEGÚN POBLACIÓN AFILIADA A LAS CCF:

En la actualidad, las Cajas de Compensación Familiar en estado de producción en el proceso de Afiliación por Primera Vez al SAT, agregan el 92,4% de la población afiliada al sistema.

Por su parte, las Cajas de Compensación Familiar que se encuentran adelantando pruebas de conexión, ajustes en su Core, WS, data, agregan el 8,6% de la población afiliada al sistema.

ESTADO DE LAS CCF	% población afiliada
CAJAS EN PRODUCCIÓN	92,4%
CAJAS CERTIFICADAS Y LISTAS PARA ENTRAR EN PRODUCCIÓN	4 %
CAJAS EN PRUEBAS DE CONEXIÓN	4,6%
CAJAS EN PROCESO DE CONTRATACIÓN o DESARROLLO IN HOUSE	0 %
TOTAL	100%

ESTADO ACTUAL Y CRONOGRAMA DE INGRESO AL SAT DE LAS CAJAS DE COMPENSACION FAMILIAR:

Considerando la información aportada en las sesiones de trabajo por parte de las Cajas de Compensación Familiar y los ajustes en la plataforma de pruebas del Ministerio de Salud y Protección Social (SISAFRITA), el cronograma de ingreso tendría los siguientes cambios:

1. Cajas que se encuentran en estado de producción, es decir, aquellas que están disponibles en el Sistema de Afiliación Transaccional - SAT y listas para desarrollar el procedimiento de afiliación por primera vez.



CAJAS EN PRODUCCIÓN			
Cod.	Ciudad	Descripción – CCF	Fecha de entrada a producción
22	BOGOTA	Caja Colombiana de Subsidio Familiar COLSUBSIDIO	1/05/2022
24	BOGOTA	Caja de Compensación Familiar COMPENSAR	1/05/2022
21	BOGOTA	Caja de Compensación Familiar CAFAM	27/05/2022
34	VILLAVICENCIO	Caja de Compensación Familiar COFREM	3/06/2022
03	MEDELLIN	Caja de Compensación Familiar COMFENALCO ANTIOQUIA	3/06/2022
63	PUERTO ASÍS	Caja de Compensación Familiar del Putumayo COMFAMILIAR PUTUMAYO	30/06/2022
13	FLORENCIA	Caja de Compensación Familiar del Caquetá COMFACA	15/07/2022
29	QUIBDÓ	Caja de Compensación Familiar del Chocó COMFACHOCÓ	15/07/2022
39	BUCARAMANGA	Caja Santandereana de Subsidio Familiar CAJASAN	15/07/2022
11	MANIZALES	Caja de Compensación Familiar de Caldas COMFACALDAS	15/07/2022
04	MEDELLIN	Caja de Compensación Familiar COMFAMA ANTIOQUIA	30/07/2022
06	BARRANQUILLA	Caja de Compensación Familiar de Barranquilla COMBARRANQUILLA	30/07/2022
07	BARRANQUILLA	Caja de Compensación Familiar COMFAMILIAR ATLANTICO	30/07/2022
10	TUNJA	Caja de Compensación Familiar de Boyacá COMFABOY	30/07/2022

CAJAS EN PRODUCCIÓN			
Cod.	Ciudad	Descripción – CCF	Fecha de entrada a producción
15	VALLEDUPAR	Caja de Compensación Familiar del Cesar COMFACESAR	30/07/2022
26	BOGOTA	Caja de Compensación Familiar de Cundinamarca COMFACUNDI	5/07/2022



35	PASTO	Caja de Compensación Familiar de Nariño COMFAMILIAR NARIÑO	30/07/2022
43	QUINDIO	Caja de compensación COMFENALCO QUINDIO	30/07/2022
48	IBAGUÉ	Caja de Compensación Familiar del Tolima COMFATOLIMA	29/07/2022
50	IBAGUÉ	Caja de Compensación Familiar de Fenalco del Tolima - COMFENALCO TOLIMA	30/07/2022
56	CALI	Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca - COMFENALCO VALLE DE LA GENTE	30/07/2022
30	RIOHACHA	Caja de Compensación Familiar de la Guajira COMFAGUAJIRA	03/08/2022
38	BARRANCABERMEJA	Caja de Compensación Familiar de Barrancabermeja CAFABA	20/08/2022
05	BARRANQUILLA	Caja de Compensación Familiar CAJACOPI ATLANTICO	20/08/2022.
40	BUCARAMANGA	Caja de Compensación Familiar COMFENALCO SANTANDER	20/08/2022
57	VALLE DEL CAUCA	Caja de compensación CONFANDI	12/08/2022
37	CÚCUTA	Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander COMFANORTE	9/10/2022
65	LETICIA	Caja de Compensación Familiar del Amazonas CAFAMAZ	28/10/2022
32	NEIVA	Caja de Compensación Familiar del Huila - COMFAMILIAR HUILA	28/10/2022
67	ARAUCA	Caja de Compensación Familiar de Arauca COMFIAR	31/10/2022

Las Cajas de Compensación Familiar que entraron a producción están a la espera de realizar el proceso de afiliación por primera vez en ambiente productivo (Marcha blanca), esto solo se puede realizar cuando llegue un empleador para afiliar por primera vez, es de considerar que esta afiliación por primera vez debe estar acompañada de los Ministerios de Trabajo, Salud, Comercio y CONFECOMERCIO para validar su buen funcionamiento, y se encuentra registrado por la base de datos de usabilidad en cada una de las cajas en la plataforma SAT.

2. Las Cajas de Compensación Familiar que se encuentran en estado certificadas, es decir, aquellas que tienen desarrollos completos y cuyas pruebas fueron aprobadas por el Ministerio de Salud y Protección Social. Cabe anotar que, el paso siguiente para estas Cajas es enviar a Ministerio de Salud las credenciales de ingreso a producción para ser habilitadas por la OTIC (“La oficina de tecnologías de la información y las comunicaciones es la encargada de validar la información, generar los protocolos de seguridad



informática y el manejo de la data incorporada en el sistema que se encuentra ya en producción con información verídica”)

CAJAS CERTIFICADAS Y LISTAS PARA INGRESO A PRODUCCIÓN				
Cod.	Ciudad	Descripción – CCF	Fecha de entrada a producción	Observación
09	CARTAGENA	Caja de Compensación Familiar de Cartagena y Bolívar - COMFAMILIAR	A la espera de los lineamientos de Ministerio de Salud	Pruebas de conexión internas CCF. Última comunicación 20/12/2022.
08	CARTAGENA	Caja de Compensación Familiar de Fenalco - ANDI COMFENALCO CARTAGENA	A la espera de los lineamientos de Ministerio de Salud	Pruebas de conexión internas CCF. Última comunicación 20/12/2022.
36	SAN JOSÉ DE CUCUTA	Caja de Compensación Familiar del Oriente Colombiano COMFAORIENTE	A la espera de los lineamientos de Ministerio de Salud	Pruebas de conexión internas CCF. Última comunicación 20/12/2022.
14	POPAYAN	Caja de Compensación Familiar del Cauca – COMFACAUCA	A la espera de los lineamientos de Ministerio de Salud	Pruebas de conexión internas CCF. Última comunicación



				20/12/2022.
46	ESPINAL	Caja de Compensación Familiar del Sur del Tolima CAFASUR	A la espera de los lineamientos de Ministerio de Salud	Pruebas de conexión internas CCF. Última comunicación 20/12/2022.

3. Las Cajas de Compensación Familiar que se encuentran en estado de pruebas, son aquellas que realizaron desarrollos internos y están adelantando la etapa de conexión con el Ministerio de Salud y Protección Social. Es importante precisar que los desarrollos de estas Cajas pueden ser susceptibles a cambios.

CAJAS EN PRUEBAS DE CONEXIÓN				
Cod.	Ciudad	Descripción – CCF	Fecha estimada de entrada a producción	Observación
02	MEDELLÍN	Caja de Compensación Familiar Camacol COMFAMILIAR CAMACOL	A la espera de los lineamientos de Ministerio de Salud	Pruebas de conexión internas CCF. Última comunicación 20/12/2022.
16	MONTERIA	Caja de Compensación Familiar de Córdoba COMFACOR	A la espera de los lineamientos de Ministerio de Salud	Pruebas de conexión internas CCF. Última comunicación 20/12/2022.
33	SANTA MARTA	Caja de Compensación Familiar del Magdalena CAJAMAG	A la espera de los lineamientos de Ministerio de Salud	Pruebas de conexión internas CCF. Última comunicación 20/12/2022.
41			A la espera de los	Pruebas de conexión internas



	SINCELEJO	Caja de Compensación Familiar de Sucre COMFASUCRE	lineamientos de Ministerio de Salud	CCF. Última comunicación 20/12/2022.
64	SAN ANDRÉS ISLAS	Caja de Compensación Familiar de San Andrés y Providencia Islas CAJASAI	A la espera de los lineamientos de Ministerio de Salud	Pruebas de conexión internas CCF. Última comunicación 20/12/2022.
68	BOGOTÁ	Caja de Compensación Familiar Campesina COMCAJA	A la espera de los lineamientos de Ministerio de Salud	Pruebas de conexión internas CCF. Última comunicación 20/12/2022.
69	YOPAL	Caja de Compensación Familiar del Casanare – COMFACASANARE	A la espera de los lineamientos de Ministerio de Salud	Pruebas de conexión internas CCF. Última comunicación 20/12/2022.
44	PEREIRA	Caja de Compensación Familiar de Risaralda-COMFAMILIAR RISARALDA	A la espera de los lineamientos de Ministerio de Salud	Pruebas de conexión internas CCF. Última comunicación 20/12/2022.

4. Las Cajas de Compensación Familiar que se encuentran en estado de desarrollo, es decir, aquellas que se encuentran en etapas precontractuales o contractuales conducentes a resolver las necesidades de desarrollo tecnológico con proveedores externos o aquellas, cuyo desarrollo será interno (in-house), en este momento no hay ninguna caja de compensación en este estado ya que las mismas superaron la fase de inicio.

OBSERVACIONES FINALES (20 diciembre de 2022)

- Las cajas de compensación familiar se encuentran disponibles y atentas a la forma que se llevará a cabo las nuevas reuniones de trabajo y seguimiento con Ministerio de Salud debido a la falta de recurso humano y atención de estas por este Ministerio.
- Se encuentran pendientes 5 cajas de Compensación por DATA (“Información que es necesaria para revisar la fiabilidad del sistema”) CREDENCIALES (“Son los indicadores de cada CCF para identificarse en el sistema o la red”) y CERTIFICACIÓN (“Es generar el visto bueno



por parte del Ministerio de Salud de que superaron las pruebas y su conexión esta OK”) todo con el fin de salir a producción en el WS de afiliación por primera vez.

- Queda estipulado en la reunión que se llevó a cabo el día 20 de diciembre de 2022 con las 13 cajas de compensación (las cuales se encuentran listas para salir a producción) que los compromisos adquiridos para adelantar dicho no se han podido adelantar debido a la falta de recurso humano en el Ministerio de Salud para la época y en consecuencia no se cumplió con el cronograma establecido con estas 13 cajas de Compensación Familiar.
- El Ministerio del trabajo seguirá adelantado los seguimientos respectivos y tratando las necesidades de cada una de las cajas a través de los entes pertinentes.

1.3. [Mejorar el vínculo entre lo que los trabajadores y los empleadores deben contribuir al seguro social y los beneficios y servicios que reciben en regreso.](#)

Como se señaló en la primera parte del informe, estamos también trabajando en una reforma pensional que garantice el derecho a la pensión de todos los hombres y mujeres adultos mayores y proteja las cotizaciones y los ahorros obligatorios y voluntarios acumulados, presentes y futuros de los colombianos, queremos construir un sistema de protección a la vejez equitativo, solidario y con cobertura universal, acorde con la realidad económica y social de nuestro país, que respete el marco fiscal a mediano y largo plazo.

El objetivo de toda reforma pensional no debe ser el de reducir el gasto, sino el de hacer un uso más eficiente del mismo con el fin de enfocarlo en la población más vulnerable.

La reforma pensional pretende un Tránsito hacia un sistema de pensiones unificado mayoritariamente público, complementario no competitivo, está basada en tres pilares

- Pilar solidario básico: se garantizará un bono pensional no contributivo equivalente a medio salario mínimo para los hombres y mujeres adultos mayores que hoy día no tienen derecho a una pensión.
- Pilar contributivo: toda persona trabajadora, incluyendo las de mayores ingresos, cotizarán de manera obligatoria a Colpensiones una suma calculada sobre la base de 1 a 4 SMLV, lo que asegurará una pensión básica bajo el régimen de prima media. Las personas cuyos ingresos sean superiores a 4 SMLV decidirán libremente donde cotizar el excedente; en este pilar participarán las Administradoras de Fondos de Pensiones.



Ahorro voluntario complementario: todos quienes quieran complementar su pensión podrán ahorrar en un fondo voluntario de pensiones.

Es importante tener en cuenta que el Ministerio del Trabajo tiene como propósito mejorar el vínculo entre lo que los trabajadores y los empleadores deben contribuir al seguro social y los beneficios y servicios que reciben en regreso. Así mismo, se recomienda mejorar el acceso a las cajas de compensación familiar por medio de campañas que busquen aumentar la cobertura de estas y logren que el empleador garantice todos los servicios asociados a la seguridad social de los trabajadores. Se aconseja también establecer correlaciones entre indicadores de cobertura de subsidios y la población más vulnerable, para garantizar la focalización adecuada de los recursos.

- 1.4. [Lanzar un programa de concientización ciudadana, especialmente en áreas rurales, sobre la importancia del empleo formal, los beneficios del seguro social y los derechos de los trabajadores.](#)

El ministerio del Trabajo hace la recomendación del crecimiento de la Red Nacional de Formalización Laboral buscando mantener la orientación sobre buenas prácticas en materia de trabajo decente y el acceso de los trabajadores a la seguridad social. Para esto, la red se apoya en la orientación a la ciudadanía, la difusión y acompañamiento a los programas de formalización del ministerio de trabajo. Actualmente la red ha llegado al 100%.

- 1.5. [Fortalecer el marco jurídico, según corresponda, para prohibir todas las formas de subcontratación abusiva, incluso mediante el uso de cooperativas, contratos sindicales y sociedades anónimas simplificadas.](#)

Como se señaló en el anterior informe, Colombia tiene un amplio marco regulatorio, no obstante, en el Gobierno del Cambio, se tiene previsto en la reforma laboral abordar esta problemática, de igual forma en las bases propuesta en el plan de desarrollo se encuentra que para proteger los derechos de los trabajadores, se modernizará el Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo y se implementará un procedimiento administrativo sancionatorio especial, a través de audiencias orales. Se aumentarán las inspecciones fijas en más municipios del país y se fortalecerá el grupo élite de IVC para la equidad de género con el fin de evitar prácticas de discriminación, violencia y acoso laboral a mujeres y personas LGBTIQ+. Se estructurará la carrera administrativa de los inspectores de trabajo y se incrementará el número de cargos según recomendaciones de la OIT. Se pondrá en marcha la inspección virtual, se mejorará la inspección móvil en zonas rurales y municipios PDET, y se diseñará un programa para la transición a la formalidad laboral con énfasis en el sector rural.



1.6. Asegurar investigaciones de todas las formas de subcontratación abusiva, especialmente en áreas rurales, y publicar de manera continua notificaciones de quejas, investigaciones y resultados.

El Ministerio del Trabajo, adelanta las investigaciones correspondientes por intermedio de sus Direcciones Territoriales con el fin de proteger los derechos de los trabajadores, para esta actividad, se viene fortaleciendo mediante capacitación, a los Inspectores de Trabajo, para que realicen esta actividad de forma adecuada.

Para efectos de asegurar que todas las querellas que se reciban por motivo de subcontratación abusiva sean adelantadas de forma correcta, atendiendo los diferentes parámetros establecidos por las leyes colombianas, el Ministerio del Trabajo emitió inicialmente la Resolución 5670 del 29 de Diciembre de 2016, "Por el cual se establecen lineamientos respecto de la Inspección, Vigilancia y Control que se adelante frente al contenido de los Artículos 74 de la Ley 1753 de 2015 y 63 de la Ley 1429 de 2010, así como de sus Decretos Reglamentarios", a través de la cual se establecieron unos lineamientos hermenéuticos, por parte del nivel central del Ministerio del Trabajo, para la aplicación de las normas laborales, que orientan la inspección del trabajo en Colombia, la cual se ejerce por el Ministerio, a través de las Direcciones Territoriales del Trabajo, la Unidad de Investigaciones Especiales y por ende, todos los inspectores del trabajo y demás funcionarios que las integran, en aras de armonizar criterios jurídicos y garantizar los derechos de los trabajadores en Colombia.

Posteriormente, el Ministerio del Trabajo profirió la Resolución 2021 de 2018, que, de igual manera, establece lineamientos sobre la Inspección, Vigilancia y Control en procesos de intermediación laboral, a la luz del artículo 63 de la ley 1429 de 2010 y demás normas anteriormente señaladas. La importancia de esta Resolución de lineamientos radica en la claridad que le permite obtener al Inspector de Trabajo y Seguridad Social respecto de la materia a investigar, ya que, precisa cuando nos encontramos ante una situación de intermediación laboral autorizada, cuando se presenta una situación de intermediación laboral ilegal (Subcontratación abusiva), establece además como se conceptualiza en Colombia la figura de la tercerización, subcontratación u "outsourcing", y puntualiza la diferencia entre las figuras señaladas, al determinar que "La tercerización y la intermediación laboral son figuras totalmente diferenciadas, pero en la ejecución de ambas, siempre se debe garantizar los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes de los trabajadores. En la tercerización se proveen bienes y servicios a un tercero, mas no personal. En la Intermediación Laboral se suministra personal mediante empresas autorizadas para tal fin y en circunstancias concretas que la Ley ha establecido".

Adicionalmente, desde el Ministerio del Trabajo y sus respectivas inspecciones se emiten en los lineamientos anuales para la ejecución de visitas de inspección o acciones de inspección, con el objetivo de fomentar la prevención y la protección, pues gracias a la modalidad preventiva, diálogo social y el principio protector se podrán detectar las posibles violaciones a las normas laborales como la



subcontratación abusiva y adoptar medidas correctivas de forma más oportuna, en defensa de los derechos de los trabajadores y de la legalidad laboral. Es así, que mediante memorando No. 1101 de 2022, se emitió el lineamiento para focalizar las diferentes acciones de inspección, por medio de un análisis de diferentes fuentes internas del Ministerio del Trabajo que dan elementos para establecer inicialmente los sectores económicos, los sitios geográficos, incluidos la zonas urbanas como rurales, con mayor riesgo de violación de las normas laborales y del sistema de seguridad y salud en el trabajo, de manera tal que las direcciones territoriales pueden focalizar mejor sus actuaciones en materia de inspección.

Ahora bien, respecto a las estrategias asociadas al acercamiento a la ruralidad por parte de la Inspección del Trabajo, a través de la Resolución 1854 de 2018, se constituyó el Grupo Interno de Trabajo para la Protección de los Derechos Laborales de los Trabajadores Rurales, con el fin de garantizar el acercamiento entre el sector central de la administración con las regiones y territorios remotos y apartados y lograr estructurar planes, programas y proyectos que permitan proteger eficazmente los derechos laborales de los trabajadores rurales.

Es así, que el Ministerio del Trabajo, adelanta un programa especial destinado a la prestación del servicio de Inspección del Trabajo Móvil, cuyo objetivo es el acercamiento del Sistema de Inspección del Trabajo a todas las regiones del país donde existan relaciones de trabajo con especial énfasis en el sector rural.

El sistema de Inspección Móvil tiene como prioridad, desarrollar la función preventiva del trabajo en el sector rural permitiendo la generación de condiciones óptimas de un trabajo decente en las regiones apartadas del país, sobre todo a favor de quienes hacen parte del sector rural o a quienes fueron parte del conflicto en calidad de víctima o reincorporados de los grupos armados a la vida civil. Aun así, si en el desarrollo de las actividades de Inspección Móvil se observa por parte de la autoridad del trabajo conductas de los empleadores que impliquen la infracción de las normas laborales o de riesgos laborales, se darán inicio a las respectivas actuaciones administrativas.

Finalmente, con respecto a la difusión de los avances en las investigaciones iniciadas a nivel nacional, el Ministerio del Trabajo, ha venido emitiendo un boletín trimestral en el que se evidencien cifras estadísticas de su gestión de a través de las Direcciones Territoriales, Oficinas Especiales y el nivel central y se muestren los datos desagregados por sector y donde además se detallan las actuaciones y resultados de las investigaciones adelantadas por el uso indebido o ilegal de la Intermediación Laboral.

Todos los boletines estadísticos emitidos a la fecha han sido dispuestos en el sitio web de la Entidad en la página, a través del siguiente enlace:

<https://www.mintrabajo.gov.co/web/quest/relaciones-laborales/inspeccion-vigilancia-y-control/boletin-virtual-ivc>



Así mismo, en el sistema de información Territorial (SISINFO) está la consulta en línea para los usuarios que tienen perfil en SISINFO de todos los soportes de las notificaciones de las quejas. Las publicaciones de notificaciones de quejas se realizan por medio de la página web cuando se han surtido sin efecto las citaciones y notificaciones por aviso de actos administrativos.

1.7. Resolver las investigaciones existentes sobre subcontratación abusiva de manera oportuna, imponiendo multas cuando corresponda y publicando los resultados de manera continua.

Las actuaciones administrativas a cargo de la Inspección del Trabajo se adelantan siguiendo el procedimiento reglado previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011 – y la Ley 1610 de 2013, Ley de la Inspección del Trabajo.

El procedimiento administrativo sancionatorio, es un procedimiento reglado, el cual constituye en sí mismo un conjunto de etapas y términos preclusivos, desde su inicio hasta la expedición del acto administrativo de decisión, pasando por la formulación de cargos, los descargos, el periodo probatorio, los alegatos de conclusión y expedición del acto administrativo definitivo e incluyendo la resolución de los recursos que sean interpuestos, tendiente a verificar si en un caso específico se evidencia la vulneración de la normatividad laboral vigente y de probarse la infracción a la norma por parte del empleador, se impondrá la respectiva sanción. Así mismo, este Ministerio adelanta las actuaciones bajo los principios del debido proceso, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, transparencia e igualdad que rigen las actuaciones administrativas.

Adicionalmente, el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, establece los límites temporales que tiene la administración para poder imponer una sanción en uso de la facultad sancionatoria y la Ley 1610 de 2013, fijó los términos procesales preclusivos para las diferentes etapas del procedimiento administrativo sancionatorio, resaltando que se han diseñado herramientas técnicas de Inspección para promover la estandarización de procedimientos de investigación y sanción.

Desde el Ministerio se han emitido lineamientos para que se den cumplimiento a los términos señalados por la normatividad colombiana respecto de sus procedimientos administrativos:

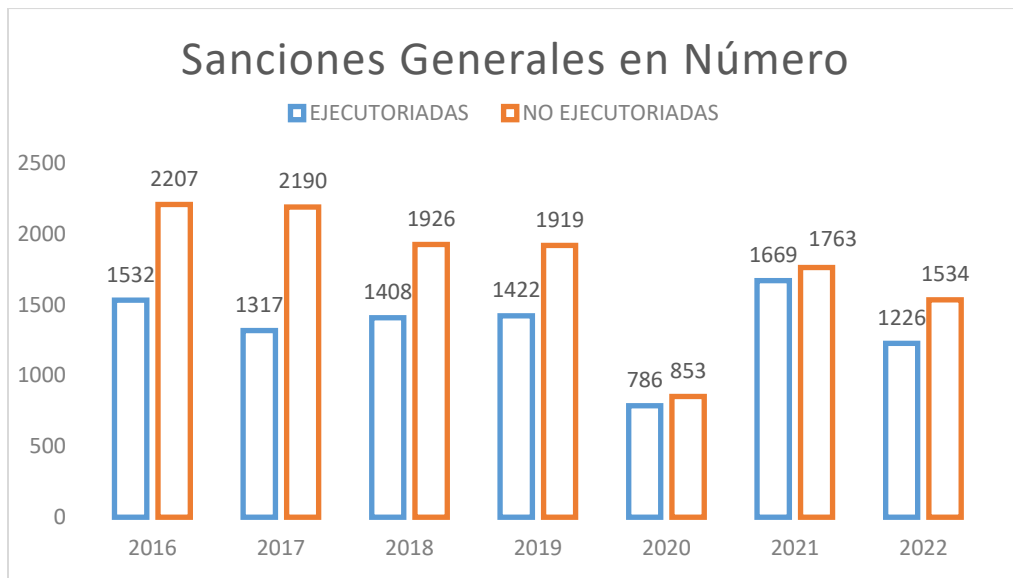
- 2015 memorando sobre etapas procesales- averiguación preliminar
- 2015 memorando sobre etapas procesales- notificaciones
- 2015 memorando sobre etapas procesales- procedimiento administrativo sancionatorio
- 2016 memorando sobre notificación.



Igualmente, se han elaborado y actualizado procedimientos internos que señalan los términos para adelantar las distintas actividades, en lo relacionado con averiguación preliminar, procedimiento administrativo sancionatorio y recursos.

El Ministerio del Trabajo ha adelantado acciones de seguimiento al avance de las investigaciones existentes en todas las materias, informes de seguimiento que se socializan periódicamente con los directores territoriales y los distintos coordinadores de grupos internos. Igualmente ha desarrollado un plan de descongestión administrativa anualmente.

Así mismo, se procede a continuación a detallar el comportamiento estadístico general de las sanciones respecto de todas las infracciones impuestas por el Ministerio del Trabajo, comparativo por años:



En materia sancionatoria, a continuación, se relaciona estadístico general de las sanciones impuestas y ejecutoriadas por violación a las normas respecto de todas las infracciones impuestas por el Ministerio del Trabajo en el año 2022:

Tabla 1: Número de multas impuestas y ejecutoriadas por violación a las normas laborales: Año: 2022 (corte 31 de octubre)

Año	No ejecutoriadas		Ejecutoriadas	
	Número	Valor	Número	Valor
2022	1534	44.331.735.170	1226	18.986.986.151

Fuente: Subdirección de Gestión Territorial - base de sanciones

Los datos de las sanciones no ejecutoriadas relacionado corresponde a las sanciones impuestas en el año 2022 a nivel nacional.



Específicamente en materia de investigaciones por intermediación laboral se han tenido los siguientes resultados:

Tabla 2: Número de multas impuestas y ejecutoriadas por intermediación laboral y subcontratación abusiva: Año: 2022 corte 31 de octubre

Año	No ejecutoriadas		Ejecutoriadas	
	Número	Valor	Número	Valor
2022	6	1.176.000.000	2	303.447.684

Fuente: Subdirección de Gestión Territorial - base de sanciones

Finalmente, como se señaló en el punto anterior, la difusión de las sanciones respecto de esta materia en concreto se ha venido realizando a través de un boletín trimestral en el que se evidencien estadísticas laborales y se muestren los datos desagregados por sector y donde además se detallan las actuaciones y resultados de las investigaciones adelantadas por el uso indebido o ilegal de la Intermediación Laboral.

1.8. Cobrar todas las multas pendientes por violaciones de subcontratación dentro de los tiempos legalmente establecidos

Como referente de información es importante precisar el destino de las multas impuestas por el Ministerio del Trabajo ante las diferentes infracciones que se pueden presentar por parte de un empleador:

- El monto de las multas por la violación de las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo, así como a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y del derecho de libre asociación sindical y demás normas sociales que así lo establezcan que sean de competencia de las autoridades del trabajo se destinarán al Fondo para el Fortalecimiento para la Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo y la Seguridad Social FIVICOT, éstas a partir de aquellas que hayan quedado en firme con posterioridad al 01 de Enero de 2020.

Las multas impuestas con anterioridad al 01 de Enero de 2020 son recaudadas por el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

- Cuando se trate de sanciones en materia de Riesgos Laborales, la multa tendrá destinación al Fondo de Riesgos Laborales.
- Tratándose de sanciones relacionadas con la evasión y elusión del sistema de pensiones, la multa tendrá destinación al Fondo de Solidaridad Pensional.



- Las multas por renuencia a suministrar información serán a favor del Tesoro Nacional.

De igual forma, el monto de las multas impuestas por negativa o elusión al inicio de conversaciones en la etapa de arreglo directo o por actos atentatorios contra el derecho de asociación sindical, se destinarán de igual manera al Fondo para el Fortalecimiento para la Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo y la Seguridad Social FIVICOT.

Como es apreciable no todas las multas impuestas por el Ministerio del Trabajo cuentan con un único destino, ya que dependiendo de la materia tendrán una destinación específica y el uso de dichos recursos también tiene una connotación específica.

En primer lugar, se detallan el número y monto de las multas impuestas tanto en totales, así como por separado por la subcontratación ilegal y el uso indebido de pactos colectivos:

2017	2018	2019
Número: 3.507 Monto Ejecutoriadas: \$27.869.262.803 Monto No Ejecutoriadas: \$174.389.749.410 Monto Intermediación Laboral: \$113.804.518.789 Monto Intermediación Laboral Ejecutoriado: N/D Monto Pactos Colectivos: N/D	Número: 3.334 Monto Ejecutoriadas: \$52.827.176.592 Monto No Ejecutoriadas: \$71.631.781.945 Monto Intermediación Laboral: \$23.944.781.697 Monto Intermediación Laboral Ejecutoriado: \$15.709.041.638 Monto Pactos Colectivos: N/D	Número: 3.341 Monto Ejecutoriadas: \$28.044.732.496 Monto No Ejecutoriadas: \$55.487.972.435 Monto Intermediación Laboral: \$10.264.348.414 Monto Intermediación Laboral Ejecutoriado: \$1.622.723.454 Monto Pactos Colectivos: N/D

2020	2021	2022
Número: 1.639 Monto Ejecutoriadas: \$14.523.595.570 Monto No Ejecutoriadas: \$18.251.686.493 Monto Intermediación Laboral: \$ 2.141.839.320	Número: 3.432 Monto Ejecutoriadas: \$25.374.054.248 Monto No Ejecutoriadas: \$41.696.970.689 Monto Intermediación Laboral: \$ 2.985.978.104	Número: 1.919 Monto Ejecutoriadas: \$26.759.810.495 Monto No Ejecutoriadas: \$58.524.907.498 Monto Intermediación Laboral: \$ 4.651.255.566



Monto Intermediación Laboral Ejecutoriado: \$ 264.345.790 Monto Pactos Colectivos: \$ 759.976.187	Monto Intermediación Laboral Ejecutoriado: \$ 741.710.912 Monto Pactos Colectivos: \$ 187.292.090	Monto Intermediación Laboral Ejecutoriado: \$ 105.255.566 Monto Pactos Colectivos: \$ 22.000.000
--	--	---

Tratándose de las multas que se imponen por violación a las normas laborales se tiene como ya se explicó que hay dos destinatarios concretos y por ende dos agentes de recaudo. Las multas con destino al SENA son cobradas directamente por dicha Entidad con su infraestructura y personal. Las multas con destino al Fondo para el Fortalecimiento para la Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo y la Seguridad Social FIVICOT son recaudadas directamente por el Ministerio del Trabajo quien administra el mencionado fondo.

Como referente de información es importante precisar el destino de las multas impuestas por el Ministerio del Trabajo ante las diferentes infracciones que se pueden presentar por parte de un empleador:

A partir de la expedición del Decreto 120 del año 2020 artículo 2.2.3.2.10 y Circular Conjunta 014 del año 2020, a partir del 1 de enero de 2020 la destinación del recaudo de las multas impuestas por el Ministerio dejó de hacer parte del presupuesto SENA, y paso a ser competencia directa del Ministerio de Trabajo, bajo ese aspecto el SENA continuó cobrando solo los actos administrativos con perfeccionamiento a 31 de diciembre de 2019.

En los siguientes cuadros se muestran los saldos de las Multas del Ministerio del Trabajo:

SALDOS MULTAS MINISTERIO DEL TRABAJO 2019 A 2022

VIGENCIA	SALDO MULTAS MINISTERIO TRABAJO
2019	\$ 91.331.271.668
2020	\$ 81.100.443.131
2021	\$ 71.612.135.854
2022	\$ 62.176.410.392

VIGENCIA	INGRESO MULTAS MINTRABAJO
2019	\$ 8.103.183.294
2020	\$ 2.511.988.195
2021	\$ 3.727.967.838
2022	\$ 2.475.705.050



De acuerdo a lo anterior, se ve reflejado una disminución en el valor en pesos de las multas registradas en el SENA, del saldo enunciado al cierre 2022 existe una cartera en régimen de Insolvencia por un valor de \$4.450.677.473 Pesos.

Así mismo, a través de la Ley 1955 del 25 de mayo de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, “Pacto por Colombia, pacto por la Equidad”, el cual traza como uno de sus objetivos primordiales, sentar las bases de legalidad, emprendimiento y equidad, que, a largo plazo, permitan lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, para alcanzar el cumplimiento del Desarrollo Sostenible para el año 2030, a través de su Artículo 201, el legislador creó el Fondo para el Fortalecimiento para la Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo y la Seguridad Social FIVICOT, como una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio del Trabajo, cuyos recursos se destinarán a fortalecer la Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo y la Seguridad Social.

Es así como, a partir del 01 de enero de 2020, las multas impuestas cuentan con una destinación específica al Fondo para el Fortalecimiento para la Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo y la Seguridad Social FIVICOT,

La creación del FIVICOT, obedece principalmente a la necesidad de fortalecer las funciones de Inspección, Vigilancia y Control desarrolladas por el Ministerio del Trabajo, sin embargo, también hay otros aspectos que motivaron tal circunstancia, como por ejemplo, puede citarse, compromisos internacionales que derivaron de los tratados de libre comercio suscritos por el país o los compromisos laborales asumidos dado el reciente ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); por lo que a partir del 1° de enero del año 2020, el Plan Nacional de Desarrollo asignó al Ministerio del Trabajo las facultades de cobro y recaudo de las multas impuestas a los empleadores sancionados por la violación de las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo, así como a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y del derecho de libre asociación sindical.

De igual manera y en cumplimiento a lo señalado en la mencionada Ley, el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Trabajo, expidió el Decreto 120 del 28 de enero de 2020, por medio del cual se adiciona el Capítulo 2 al Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, en lo relacionado con la reglamentación general del Fondo para el Fortalecimiento de la Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo y la Seguridad Social (FIVICOT).

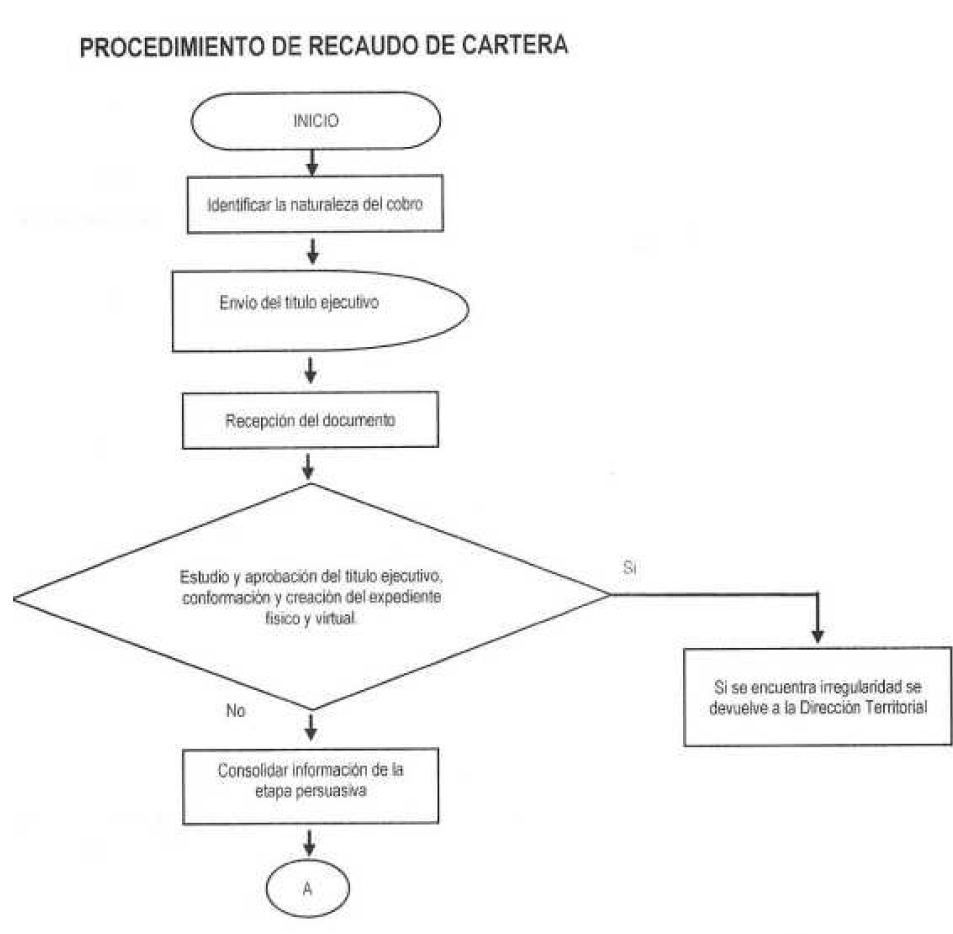
Con respecto al proceso de Gestión de Cobro y Recaudo de Cartera, debe tenerse en cuenta que el procedimiento administrativo de cobro coactivo es un procedimiento especial contenido en los artículos 823 y siguientes del Estatuto Tributario, que faculta a ciertas entidades para hacer efectivos directamente los créditos a su favor, sin necesidad de acudir a la jurisdicción ordinaria. Su objeto es obtener el pago forzado de las obligaciones a su favor, cuando el deudor ha sido renuente al pago voluntario de sus obligaciones.



La Ley 1066 de 2006 establece que las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial, deberán: “1. Establecer mediante normatividad de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley, el cual deberá incluir las condiciones relativas a la celebración de acuerdos de pago.”

Frente a lo anterior, las funciones del Grupo Interno de Trabajo de Cobro Coactivo de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Trabajo (Resolución núm., 02530 de junio 20 de 2014) consisten en “Ejecutar los procedimientos de cobro persuasivo, de cobro coactivo y demás procedimientos establecidos en la ley y en los reglamentos para gestionar el recaudo de las obligaciones cuyo cobro este asignado al Ministerio del Trabajo.”

El Ministerio del Trabajo mediante Resolución 2628 del 02 de diciembre de 2020 adoptó el reglamento interno de recaudo de cartera, el cual incluye todo el proceso y tiempos requeridos para las gestiones de cobro persuasivo y coactivo de las multas a favor de los diferentes fondos del Ministerio, lo cual incluye al FIVICOT.





Estrategias para mejorar la recolección de multas

- Expedición de lineamientos para la gestión de las Direcciones Territoriales frente a sus actividades en el proceso de cobro de las multas impuestas.
 - FIVICOT: Memorando instructivo 12208 del 30 de Septiembre de 2020
 - RIESGOS LABORALES: Circular 065 del 07 de Octubre de 2020
- Expedición del Reglamento Interno de Recaudo de Cartera del Ministerio del Trabajo unificado y estandarizado para todos los Fondos. Diciembre de 2020.
- Adquisición de solución de software para la Gestión de Cobro Persuasivo y Coactivo por parte del Ministerio del Trabajo, adaptación de este y puesta en marcha - Diciembre de 2020.
- Levantamiento de documento de requerimientos funcionales para la integración entre los Sistemas de Información de Cobro Coactivo y SISINFO – Noviembre de 2020.
- Desarrollo y puesta en marcha de un servicio web que permita la interoperabilidad entre los Sistemas de Información de Cobro Coactivo y SISINFO. – Diciembre 2020 y 2021.

1.9. Exigir que las empresas formalicen a los empleados que trabajan bajo subcontratación abusiva a través de contratos de trabajo regulares que brinden acceso a todos los derechos laborales básicos.

Indicadores:

Durante el año 2022, se han suscrito 83 acuerdos de formalización que han beneficiado 3.586 trabajadores. Para la verificación del cumplimiento de los términos de los acuerdos de formalización suscritos se han realizado 157 visitas de seguimiento y verificación

Dentro de las políticas del gobierno se encuentra la formalización laboral desde diferentes escenarios, incluyendo los acuerdos de formalización laboral que se encuentran dentro del marco de la inspección, vigilancia y control que realiza el Ministerio del Trabajo.

Del análisis de la Resolución 321 de 2013 emitida por el Ministerio del Trabajo para regular los acuerdos de formalización laboral, en su artículo 2° que se refiere a las condiciones y requisitos para su realización, numeral séptimo 7°, se entiende que su suscripción será viable “durante el trámite de una actuación administrativa sancionatoria o en forma previa o posterior a la misma”. Esto significa que ésta figura no es exclusiva dentro de un proceso administrativo y que tal como viene



ocurriendo, tanto empleadores investigados, como otros por intención propia y gestión de los directores territoriales formalizan a sus trabajadores con la aplicación de esta figura.

INDICADORES DE INFORMALIDAD Y LA SUBCONTRATACIÓN

1) Visión general de las reglamentaciones y la legislación recientemente adoptadas, incluida la lucha contra las formas extremas de pobreza;

Resumen Regulaciones y Legislación 2022:

Legislación	Disposición
Ley 2208 de 2022	Por medio del cual se establecen incentivos económicos para fortalecer el acceso y las oportunidades en empleo y formación para la probación pospenada y se dictan otras disposiciones – Ley de Segundas Oportunidades”.
Ley 2191 de 2022	“Por medio de la cual se regula la desconexión laboral – ley de desconexión laboral”
Decreto 1427 de 5 de agosto 2022	Decreto “Por el cual se sustituye el Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, se reglamentan las prestaciones económicas del Sistema General de Seguridad social en Salud y se dictan otras disposiciones
Decreto 1499 de 3 de agosto 2022	Decreto “Por el cual se modifican los artículos 2.2.1.4.3 y 2.2.1.4.4 del Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado al objeto y conformación de la Mesa "Por el empleo público, la actualización/ampliación de las plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizar el trabajo digno y decente".
Decreto 1227 de 18 de Julio 2022	Decreto "Por el cual se modifican los artículos 2.2.1.5.3, 2.2.1.5.5, 2.2.1.5.8 y 2.2.1.5.9, y se adicionan los artículos 2.2.1.5.15 al 2.2.1.5.25 al Decreto



	1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, relacionados con el Teletrabajo"
Decreto 1040 de 21 de Junio 2022	Decreto "Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 2.2.5.1.16 del Capítulo 1 del Título 5 de la parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, a efectos de reglamentar el valor de los honorarios para la calificación de pérdida de capacidad laboral de quienes aspiran a la Prestación Humanitaria Periódica para las Víctima del Conflicto Armado".
Decreto 944 de 01 de Junio 2022	Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1886 de 2015" mediante el cual se establece el Reglamento de Seguridad en las Labores Mineras Subterráneas
Decreto 801 de 16 de Mayo 2022	Decreto "Por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo 1072 de 2015, y se adopta la Política Pública de los Vendedores Informales"
Decreto 649 de 27 de Abril 2022	Decreto "Por el cual se adiciona la Sección 7 al Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, relacionado con las circunstancias y condiciones para la habilitación del trabajo en casa".
Decreto 555 de 09 de Abril 2022	Decreto "Por el cual se adiciona la Sección 6 al Capítulo 6 del Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, y se reglamenta el artículo 17 de la Ley 2069 de 2020, y la Ley 2121 de 2021 y se regula el trabajo remoto

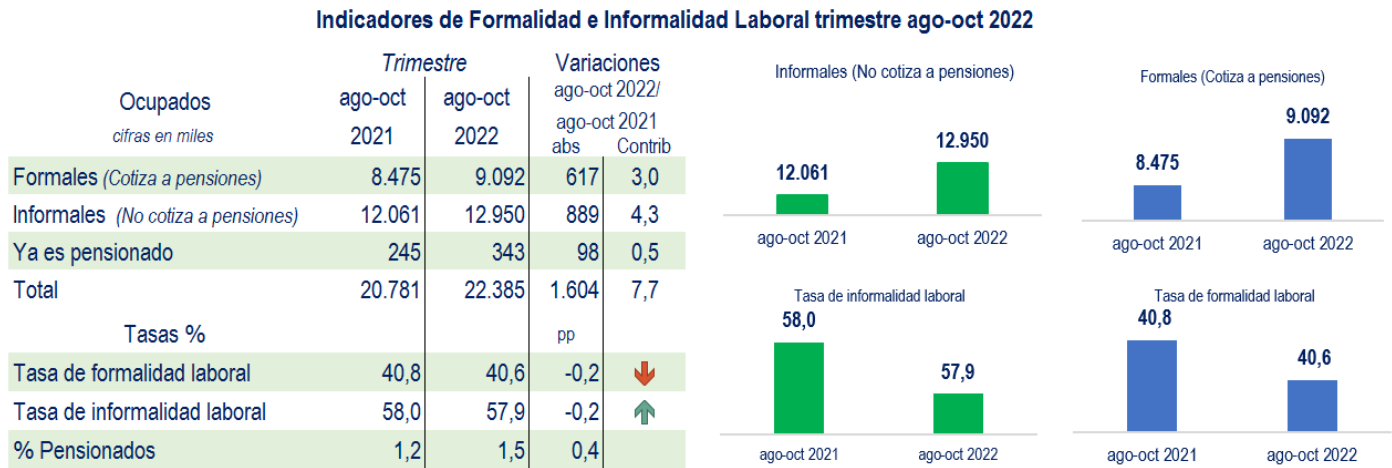
2) Informalidad:

- a) **Proporción de trabajadores informales empleados (medido por la afiliación a la seguridad social);**



Para el trimestre de agosto - octubre de 2022 en el total nacional, la tasa de informalidad laboral fue de 57,9%, en comparación con el mismo trimestre de 2021 esta presentó una reducción de 0,2 pp. Los ocupados informales aumentaron en 889 mil personas, que corresponde al 4,3pp del 7,7% de la variación entre ago-oct2021 y ago-oct2022, y que en términos absolutos representa 1 millón 604 mil personas. Por otra parte, la tasa de formalidad laboral fue de 40,6% disminuyendo en 0,2 pp frente al mismo trimestre de 2021. Los ocupados formales aumentaron en 617 mil, contribuyendo al aumento de los ocupados en 3 pp. La reducción de ambas tasas de informalidad se da en parte por el aumento de los ocupados pensionados que pasaron de 245 mil a 343 mil, con una contribución a la variación de 0,5 pp, ver tabla 1.

Tabla 1. Ocupados formales e informales y tasas de formalidad e informalidad ago.- oct 2021 y 2022



En cuanto al comportamiento por los dominios geográficos, en las cabeceras se evidencia un aumento de la tasa de informalidad laboral pasando de 50,5% a 50,8%, el número de ocupados informales aumentó en 779 mil, mientras los formales aumentaron en 572 mil, se mantiene un mayor aumento de los informales frente a los formales. En tanto que la tasa de informalidad en los centros poblados y rural disperso se redujo, pasando de 85,1% a 84,5%, el número de ocupados informales aumentó en mayor medida que los formales, ver tabla 2.

Tabla 2 Indicadores de Formalidad e Informalidad Laboral agosto - octubre 2022 por zona



Ocupados <i>cifras en miles</i>	Cabeceras				Centros Poblados y Rural Disperso			
	Trimestre		Variaciones		Trimestre		Variaciones	
	ago-oct 2021	ago-oct 2022	ago-oct 2022/ ago-oct 2021		ago-oct 2021	ago-oct 2022	ago-oct 2022/ ago-oct 2021	
			abs	Contrib pp			abs	Contrib pp
Formales (<i>Cotiza a pensiones</i>)	7.825	8.397	572	3,5	649	695	45	1,0
Informales (<i>No cotiza a pensiones</i>)	8.218	8.997	779	4,8	3.843	3.953	109	2,4
Ya es pensionado	221	312	91	0,6	24	32	8	0,2
Total	16.264	17.706	1.442	8,9	4.516	4.679	162	3,6
Tasas %				pp				pp
Tasa de formalidad laboral	48,1	47,4	-0,7	↓	14,4	14,8	0,5	↑
Tasa de informalidad laboral	50,5	50,8	0,3	↓	85,1	84,5	-0,6	↑
% Pensionados	1,4	1,8	0,4		0,5	0,7	0,1	

Fuente: DANE-GEIH

Para el trimestre agosto - octubre de 2022, las mujeres presentaron una tasa de informalidad laboral del 55,6% con un aumento de 1,0pp en comparación con el mismo trimestre un año atrás (54,6%). Los hombres presentaron una tasa de informalidad laboral del 59,4% con una reducción de 0,8pp frente al mismo periodo analizado de 2021. Si bien las mujeres ocupadas aumentaron en mayor medida que los hombres ocupados, éstas presentan un mayor aumento en la informalidad. En tanto los ocupados formales, las mujeres aumentaron en 380 mil mientras que los hombres incrementaron en 237 mil. ver la tabla 3.

Tabla 3 Indicadores de Formalidad e Informalidad Laboral agosto - octubre 2022 por sexo.

Indicadores de Formalidad e Informalidad Laboral ago-oct 2022

Ocupados <i>cifras en miles</i>	Mujeres				Hombres			
	Trimestre		Variaciones		Trimestre		Variaciones	
	ago-oct 2021	ago-oct 2022	ago-oct 2022/ ago-oct 2021		ago-oct 2021	ago-oct 2022	ago-oct 2022/ ago-oct 2021	
			abs	Contrib			abs	Contrib
Formales-Cotiza a pensiones	3.589	3.970	380	4,7	4.886	5.122	237	1,9
Informales-No cotiza a pensiones	4.433	5.127	694	8,5	7.628	7.823	195	1,5
Ya es pensionado	101	127	26	0,3	143	216	72	0,6
Total	8.124	9.224	1.100	13,5	12.657	13.161	504	4,0
Tasas %				pp				pp
Tasa de formalidad laboral	44,2	43,0	-1,1	↓	38,6	38,9	0,3	↑
Tasa de informalidad laboral	54,6	55,6	1,0	↓	60,3	59,4	-0,8	↑
% Pensionados	1,2	1,4	0,1		1,1	1,6	0,5	

Fuente: DANE-GEIH Cifras en miles



Las ciudades con la tasa de informalidad laboral más alta durante el trimestre agosto – octubre 2022 son: Riohacha, Cúcuta AM, Valledupar y Sincelejo. Mientras que las ciudades con la tasa de informalidad más baja son: Bogotá, Manizales AM y San Andres. Los centros poblados y rural disperso y las otras cabeceras en general presentan una alta informalidad laboral, ver tabla 4.



Tabla 4. Tasa de Informalidad por Ciudades trimestre agosto - octubre 2022 (siguiente página)

Ciudad	ago-oct 2021	ago-oct 2022	Var pp
CPRD y otras cabeceras	72,7	72,9	0,2
Riohacha	70,7	68,6	-2,2
Cúcuta AM	70,8	67,6	-3,2
Valledupar	66,6	67,1	0,5
Sincelejo	70,9	66,9	-4,0
Santa Marta	63,3	64,0	0,7
Montería	62,7	62,0	-0,7
Cartagena	60,8	61,6	0,8
Barranquilla AM	59,1	60,2	1,0
Florencia	59,2	59,3	0,1
Total Nacional	58,0	57,9	-0,2
Quibdó	66,2	56,5	-9,6
Popayán	53,8	55,6	1,9
Villavicencio	54,6	55,4	0,8
Pasto	54,8	54,4	-0,5
Bucaramanga AM	50,8	49,9	-0,9
Ibagué	50,4	49,6	-0,8
Neiva	50,1	49,2	-1,0
Cali AM	45,4	45,8	0,4
Tunja	36,8	41,0	4,2
Armenia	45,3	41,0	-4,4
Pereira AM	41,5	40,1	-1,4
Medellin AM	33,6	36,5	2,9
Bogotá	34,9	33,7	-1,2
Manizales AM	30,7	33,6	2,9
San Andres	35,4	31,3	-4,1



3) Subcontratación:

a. Número total de cooperativas de trabajo asociado y trabajadores amparados;

2017	2018	2019	2020*	2021	2022
Cooperativas: 430	Cooperativas: 305	Cooperativas: 281	Cooperativas: 204	Cooperativos: 295	Cooperativos: 246
Asociados: 35.768	Asociados: 30.626	Asociados: 21.044	Asociados:11. 112	Asociados: 11.921	Asociados: 10.122

*Las cifras de 2021 tienen corte a junio 2022.

Fuente: Superintendencia de Economía Solidaria

b. Número total de contratos de servicios sindicales y trabajadores amparados;

Para el año 2022 se han registrado 2.332 contratos sindicales, con corte al 19 de diciembre.

Trabajadores: N/D.

2017	2018	2019	2020	2021	2022
Contratos: 942	Contratos: 1.103	Contratos: 1.945	Contratos: 1.121	Contratos: 2.779	Contratos: 2.332
Trabajadores: N/D	Trabajadores: N/D	Trabajadores: N/D	Trabajadores: N/D	Trabajadores: 331.510	Trabajadores: N/D

Fuente: Dirección de Inspección, Vigilancia y Control

c. Número total de agencias de trabajo temporal y trabajadores amparados;

Son en total 473 agencias y 415.635 trabajadores amparados en el año 2022.

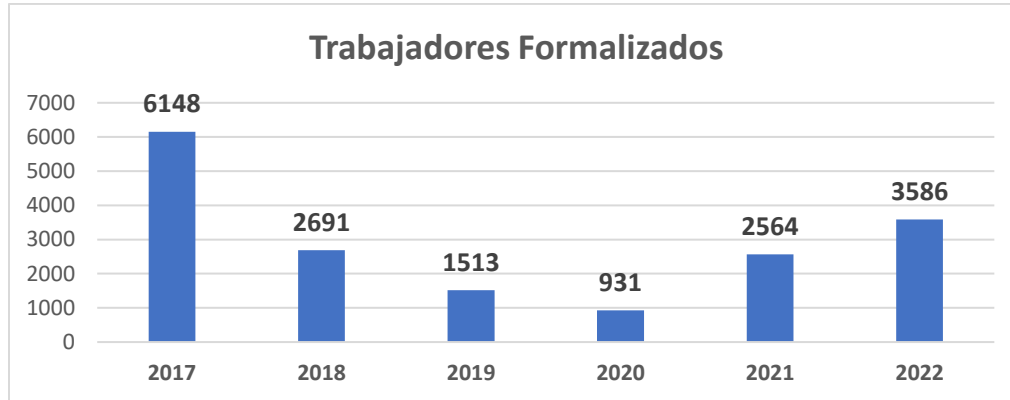
2017	2018	2019	2020	2021	2022
ATT: N/D	ATT:538	ATT: 581	ATT: 615	ATT: 697	ATT: 473
Trabajadores: 463.880	Trabajadores: 457.524	Trabajadores: 415.059	Trabajadores: 416.269	Trabajadores 501.403	Trabajadores 415.635

Fuente: Dirección de Inspección, Vigilancia y Control.



4) Acuerdos de formalización

a. Número de acuerdos de formalización y trabajadores amparados;



Durante el año 2022 con corte al 14 de diciembre, se han suscrito 83 acuerdos de formalización que han beneficiado 3.586 trabajadores. Fuente: Dirección de Inspección, Vigilancia y Control (IVC)

b. Número de visitas de verificación para acuerdos de formalización;

Año	Acuerdos Suscritos	Visitas de Seguimiento
2017	49	220
2018	40	121
2019	35	69
2020	30	148
2021	53	279
2022	N/A	157

Para la verificación del cumplimiento de los términos de los acuerdos de formalización suscritos se han realizado 157 visitas de seguimiento y verificación durante el año 2022 con corte al 14 de diciembre. Fuente: Dirección de Inspección, Vigilancia y Control (IVC)

5) Pobreza y desigualdad de ingresos

a. Indicador de pobreza relativa de ingresos (utilizando la definición de la OCDE de 50% o menos del ingreso familiar medio);

Este indicador mide la proporción de personas que tiene ingresos por debajo del ingreso de la canasta mínima admisible. Este indicador presenta una pobreza monetaria relativa en el año 2021 de 71,3. Así mismo el DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística explica “La pobreza monetaria relativa se



calcula con respecto al promedio del ingreso per cápita por unidad de gasto. Los hogares con ingreso per cápita por unidad de gasto menor al promedio del país se consideran en situación de pobreza monetaria”.

Año	a. Incidencia de la pobreza monetaria de los hogares
2017	35,2
2018	34,7
2019	35,7
2020	42,5
2021	71.3
2022	N/D

Fuente: DANE-GEIH - Cálculos: Mintrabajo.

b. Indicador de extrema pobreza de ingresos.

La pobreza monetaria extrema entre los años 2017 a 2019 presentó un aumento de 1,2 p.p, esta desmejora está asociada también a la desmejora de la tasa de desempleo que afecta los ingresos de los hogares. Para el año 2021, fue de 12.2. Así mismo el DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística explica “Los datos de pobreza monetaria extrema son los datos oficiales de pobreza monetaria y corresponden a la actualización metodológica (actualización de las líneas de pobreza monetaria extrema y pobreza monetaria) con base en la información de la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares (ENPH) 2016-2017, por lo cual, no son comparables con los datos de la serie MESEP”.

Año	b. Indicador de extrema pobreza de ingresos.
2017	8,4
2018	8,2
2019	9,6
2020	15,1
2021	12.2
2022	N/D

Fuente: DANE-GEIH



2. CUMPLIMIENTO DE LA LEY LABORAL

Los estados modernos existen para garantizar la vida y los derechos de las personas que viven bajo su soberanía con el fin lograr la paz social sobre la que se han construido las constituciones liberales y las instituciones públicas como las colombianas.

La OIT recomienda que debe haber un inspector o inspectora de trabajo por cada 10 mil personas económicamente activas, cumplir el estándar de la OIT significaría aproximadamente triplicar el número de inspectores existentes hoy, este gobierno busca avanzar en llegar al estándar internacional y en la dignificación de los inspectores e inspectoras.

Los problemas laborales del país como la precariedad, la informalidad, la discriminación, el acoso, la violencia de género, tercerización legal e ilegal desbordadas no requieren más diagnósticos, pero sí requieren reformas legales y cambios administrativos de fondo, además del aumento de personal y de recursos del ministerio. El derecho internacional, las Cortes, la OIT en sus recomendaciones, las misiones de empleo en gobiernos pasados o la misión alternativa reciente, la OCDE o el Sistema Interamericano de DDHH han dicho qué hacer y realmente a eso es lo que se aspira, a cumplir la Constitución del Trabajo de 1991, los tratados internacionales ratificados y las sentencias judiciales.

Como lo indica la OIT en sus convenios 81 y 129 sobre inspección del trabajo, la administración del trabajo tiene a cargo el mandato de velar por el cumplimiento de los derechos de los trabajadores y las trabajadoras cumpliendo las reglas establecidas por la constitución y la ley como estado social de derecho, pero desde un compromiso vital, político y legal con los trabajadores y trabajadoras.

Al dar cumplimiento todas las recomendaciones, la jurisprudencia y tratados internacionales avanzaremos en gran medida contra la vulneración derechos laborales. Esto implica que la inspección del trabajo seguirá transformándose dinámicamente y de la misma manera como se han transformado los modos de producción, para cumplir tanto como se puede el mandato Constitucional y legal y, después con lo que disponga el Plan de Desarrollo, la reforma laboral, sus reglamentos y las normas administrativas que expediremos. Durante este periodo de Gobierno proponemos hacer varios cambios. En primer lugar, visitaremos sitios de trabajo y lo haremos sin previo aviso, propondremos una alianza con la rama judicial para realizar inspecciones a empresas o personas que han sido demandadas laboralmente con frecuencia.

En segundo lugar, el Ministerio de Trabajo utilizará los sistemas de información, tales como las bases de datos de PILA, DIAN y UGPP, con la finalidad de realizar actividades preventivas o reactivas de inspección relacionada con asuntos laborales individuales económicos y de seguridad social, tales como, pago de salarios, prestaciones sociales, afiliación y cotizaciones al sistema general de seguridad social entre otros.



También priorizaremos el comercio, los Call Centers, salud, transporte, y plataformas donde hay una reincidente violación de derechos laborales. La inspección en el trabajo doméstico también la desarrollaremos para impulsar la formalización y el trabajo decente. Ahí nuestro “Grupo élite de inspección laboral para la equidad de género” jugará un papel protagónico.

Esto implica que las inspecciones virtuales o documentales serán complementarias a la inspección en el sitio de trabajo que deberá comprender no solo la empresa sino toda la cadena de valor, como lo sugieren los estándares internacionales. Mantendremos toda la disposición y capacidad para realizar con empresas y trabajadores inspecciones preventivas y mesas de diálogo social a través de nuestras direcciones territoriales y oficinas especiales.

Fortalecer aún más el sistema de inspección del trabajo mediante:

2.1. Garantizar que los recursos sean adecuados y permitir iniciativas de política para que la inspección del trabajo:

2.1.1. Permita a los inspectores de trabajo a realizar su trabajo de manera apropiada.

De conformidad con el artículo 3º de la Ley 1610 de 2013, son funciones principales de las Inspecciones de Trabajo y de Seguridad Social: La función preventiva, la coactiva o de policía administrativa, la conciliadora, la de mejoramiento de la normatividad laboral y, la de acompañamiento y garante del cumplimiento de las normas laborales del sistema general de riesgos profesionales y de pensiones.

La Función Preventiva propende porque todas las normas de carácter socio laboral se cumplan a cabalidad, adoptando medidas que garanticen los derechos del trabajo y eviten posibles conflictos entre empleadores y trabajadores.

La prevención debe concebirse como un proceso que implica: persuadir y asesorar para crear una cultura de cumplimiento de la Ley. Es decir que la prevención debe:

- Focalizar la inspección hacia actividades económicas y empresas que presentan mayor vulnerabilidad en el cumplimiento del ordenamiento jurídico laboral.
- Actuar antes de que ocurran los problemas o puedan reducirse y mitigarse su efecto negativo.
- Inducir acciones que fortalezcan la protección de los derechos de los trabajadores y la competitividad de la empresa.
- Promover una mayor colaboración entre los sectores.

La implementación del sistema de **inspección preventiva**, a la luz de los estándares internacionales en inspección laboral delimitados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en los convenios 81 y 129, ha permitido ver el papel



que desempeña el sistema de inspección colombiano en la erradicación de todo trabajo no declarado.

Así las cosas, en primer lugar, se demarcará la misión del sistema de inspección, y se han definido los tópicos necesarios que coadyuvan la función de los inspectores del trabajo en los distintos modelos de inspección, de acuerdo con los lineamientos de la OIT y en concordancia con las necesidades que prevalecen en Colombia.

La Función coactiva o de Policía Administrativa, como autoridades de policía del trabajo, la facultad coercitiva está dirigida a la posibilidad de requerir o sancionar a los responsables de la inobservancia o violación de una norma del trabajo, aplicando siempre el principio de proporcionalidad.

La Función conciliadora corresponde a los Inspectores del Trabajo intervenir en la solución de los conflictos laborales de carácter individual y colectivo sometidos a su consideración, para agotamiento de la vía gubernativa y en aplicación del principio de economía y celeridad procesal.

La Función de acompañamiento y garante del cumplimiento de las normas laborales del sistema general de riesgos laborales y de pensiones (SGRL y P), está fundamentado en lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 3º de la Ley 1610 de 2013, el cual estipula como función de la inspección de trabajo y seguridad social el acompañar y el ser garante del cumplimiento de las normas laborales del SGRL y de Pensiones.

Los nuevos modelos de negocio, así como los de producción, sumado al ambiente de globalización y al desarrollo tecnológico, han llevado a desnaturalizar la parte social que el trabajo implica, de tal forma, que se han venido generando figuras arbitrarias en algunos casos, que afectan los derechos básicos constitucionales de los trabajadores colombianos, causando afectaciones más allá del campo meramente individual, generando impactos sociales y distorsionando la figura del trabajo decente.

El Ministerio de Trabajo ha venido desarrollando en forma gradual, un conjunto de mecanismos enfocados al fortalecimiento de la inspección del trabajo, encaminado principalmente a permitir que los funcionarios Inspectores del Trabajo y Seguridad Social puedan afrontar todos esos cambios ya enumerados buscando la protección integral de los derechos que tienen los trabajadores en el país, sobre todo, aquellos cuyas condiciones laborales son más difíciles o vulnerables.

El Ministerio del Trabajo ha elaborado y participado activamente en la identificación de las normas relacionadas con el proceso de IVC, con el fin de brindar a los actores del Sistema de IVC la debida seguridad y unificación de criterios en la aplicación de las normas laborales y del sector trabajo.

2.1.2. Continuar ofreciendo programas de capacitación regulares para todos los inspectores del trabajo (independientemente de su tipo de contrato).



Se realizaron capacitaciones, a las que asistieron funcionarios de las Direcciones Territoriales, Oficinas Especiales y Nivel Central, así como en temas específicos que demandaron los funcionarios del ministerio a través de sus Direcciones Territoriales. Se continuará el próximo año en el ciclo de capacitaciones en las que prevalecerá la presencialidad.

2.1.3. Asegurar investigaciones en áreas rurales.

Mediante Resolución número 1854 de 2018, se creó el Grupo de Trabajo para la Protección de los Derechos Laborales de los Trabajadores Rurales, en el Ministerio del Trabajo, asignándose las siguientes funciones:

1. Coordinar la ejecución de los planes, programas y proyectos para desarrollar las políticas de prevención, inspección, vigilancia y control de trabajo en áreas rurales, definidas por el Ministerio.
2. Evaluar y realizar el seguimiento a la implementación y cumplimiento de los planes de prevención, inspección, vigilancia y control de trabajo en áreas rurales.
3. Llevar el control de la ejecución de las actividades relacionadas con los planes de prevención, inspección, vigilancia y control de trabajo que buscan garantizar los derechos de los trabajadores y trabajadoras rurales.

2.1.4. Finalizar la contratación permanente para los inspectores del trabajo que aprobaron el examen de carrera y mantener el número de inspectores del trabajo en línea con los estándares internacionales.

Los inspectores del trabajo contratados en provisionalidad gozan de estabilidad en el empleo según la jurisprudencia de las Cortes Suprema de Justicia y Constitucional. El Ministerio del Trabajo aumentó el número de puestos para los inspectores del trabajo en todo el territorio nacional, lo que ha representado un aumento de la planta de personal para estos cargos.

Actualmente se encuentran provistos un mil ciento setenta y dos (1.172) cargos de inspectores del trabajo, de los cuales, un (1) cargo de Inspector grado 13 de Carrera Administrativa; quinientos cuarenta y cuatro (544) en provisionalidad; quinientos ochenta y tres (583) vinculados en Carrera Administrativa, trece (13) de éstos en encargos y treinta y uno (31) en periodo de prueba, todos vinculados legal y reglamentariamente.

Coligiendo los datos señalados, para ocupar el cargo de inspector del trabajo se exige título profesional en derecho, ciencias de la administración, medicina, con título de posgrado en la modalidad de especialización en áreas relacionadas con las funciones del empleo y siete (7) meses de experiencia profesional relacionada.



Cargo	Tipo de nombramiento	No
Inspector de trabajo y seguridad social 2003 - 13	Carrera	1
Inspector de trabajo y seguridad social 2003 - 14	Carrera	583
	Carrera encargada	13
	Periodo de prueba	31
	Provisional	544
Total		1172

Fuente: Grupo Administración de Personal y Carrera Administrativa - Subdirección de Gestión del Talento Humano.

2.2. Usar el nuevo sistema electrónico de administración de casos en todo el país y conectarlo al sistema electrónico de cobro de multas.

Sobre el nuevo sistema electrónico de administración de casos en todo el país y conectarlo al sistema electrónico de cobro de multas, se tiene que, mediante Circular 0029 del 13 de mayo de 2021, se obliga a los funcionarios del Ministerio del Trabajo y los participantes en el proceso para el trámite de recaudo de las multas impuestas por el Ministerio de Trabajo con destino al Fondo de Riesgos Laborales, efectuarlo a través de la herramienta tecnológica denominada BOTÓN, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 91 del Decreto 1295 de 1994, artículo 13 de la Ley 1562 de 2012, artículo 4 Decreto 472 de 2015, artículo 2124.8.3 del Decreto 1072 de 2015, y en la Resolución 2628 de 2020 por medio de la cual se expide el Reglamento interno de Recaudo de Cartera del Ministerio del Trabajo.

El Memorando Conjunto de la Inspección, Vigilancia y Control y Riesgos Laborales de fecha 6 de febrero de 2019, núm. 5. párrafos 1 y 2 y núm. 6, mediante el cual se establece el trámite para el recaudo de las multas con destino al Fondo de Riesgos Laborales; procedimientos que son de obligatorio cumplimiento para los funcionarios de este Ministerio y los demás participantes del proceso.

Los directores territoriales, los de las Oficinas Especiales y director de Riesgos Laborales, de acuerdo con las competencias establecidas por las generalidades del proceso y las del procedimiento administrativo sancionatorio, serán quienes firman los actos administrativos.

El Administrador Fiduciario encargado de la administración de los recursos del Fondo de Riesgos Laborales, dispone de una herramienta tecnológica denominada BOTON este aplicativo se encuentra en la página del Fondo de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo.

Para garantizar la continuidad de los procesos y procedimientos de las multas por violación a las normas de riesgos laborales Con destino al Fondo de Riesgos Laborales, los directores territoriales y los Directores de Oficinas Especiales,



deberán asignar a dos funcionarios, quienes recibirán capacitación y el manual para el manejo del BOTON por parte del Administrador fiduciario.

Para iniciar con el cargue en el aplicativo (BOTON), deben seguir con la siguiente relación:

- Las resoluciones-títulos ejecutivos Resolución de Sanción, Reposición, Apelación, debe contener a marca de agua y/o sello donde indique que es **“PRIMERA COPIA Y PRESTA MÉRITO EJECUTIVO”**.
- Los oficios de citación a notificación personal del acto administrativo.
- Los soportes de notificación, sea esta personal, por aviso o publicidad.
- Constancia de ejecutoria
- Acta de conformación de los Consorcios y/o Uniones Temporales.
- Certificado de RUES y Cámara de Comercio vigente.

Igualmente, en forma mensual, subirán al BOTON los Soportes documentales de:

- Resoluciones de multas ejecutoriadas
- Formato de RESOLUCIONES NO EJECUTORIADAS
- Las resoluciones que REVOCAN los actos administrativos de sanción. (cada que se presenten)

El Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, implemento un sistema de Recaudo electrónico para el manejo de la su cartera, el cual se conectó de manera temporal con el Ministerio de trabajo hasta la fecha de expedición del Decreto 120 del 2020, este web service permitió la recepción en línea de las multas del ministerio al SENA y el tener datos del recaudo en línea de estas multas.

Actualmente, el SENA continua con el sistema de recaudo en línea, el cual permite tener información del recaudo en línea a nivel nacional de cada uno de sus conceptos.

Acciones:

2.3. Reforzar el efecto disuasorio de la inspección del trabajo mediante:

2.3.1. Aumentar el número de inspecciones e investigaciones por año y poner esta información a disposición del público anualmente.

De acuerdo con el Boletín del ministerio del Trabajo, correspondiente al segundo trimestre del año 2022, (abril – junio), en el marco de las actuaciones administrativas y en desarrollo de las funciones de Inspección, vigilancia y control, se han adelantado acciones por las Direcciones Territoriales, por incumplimiento de normas laborales, de riesgos laborales y de pensiones, así como, para la atención de los trámites a cargo del Ministerio del Trabajo, las siguientes:



El documento da a conocer las Actuaciones Administrativas adelantadas por el Ministerio y sus Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales a partir del año 2017, discriminadas por Averiguaciones Preliminares e Investigaciones Administrativas Iniciadas año a año hasta el segundo semestre de 2022, según información estadística obtenida por Gestión Territorial-DASH BOARD-Applicativo Estadístico, así:

**Tabla 6: Actuaciones Administrativas:
Vigencia: 2017 -2022**

Indicador	No
Averiguaciones Preliminares Iniciadas de Abril a junio 2022	2.655
Investigaciones Administrativas Laborales Iniciadas de Abril a junio 2022	511
Averiguaciones Preliminares Iniciadas en 2021	13390
Investigaciones Administrativas Laborales Iniciadas en 2021	2006
Averiguaciones Preliminares Iniciadas en 2020 -	10146
Investigaciones Administrativas Laborales Iniciadas en 2020	1376
Averiguaciones Preliminares Iniciadas en 2019	13999
Investigaciones Administrativas Laborales Iniciadas en 2019	2584
Averiguaciones Preliminares Iniciadas en 2018	14592
Investigaciones Administrativas Laborales Iniciadas en 2018	3056
Averiguaciones Preliminares Iniciadas en 2017	19052
Investigaciones Administrativas Laborales Iniciadas en 2017	3177

Fuente: Subdirección de Gestión Territorial-DASH BOARD-Applicativo Estadístico

De otra parte, es importante destacar que, el Ministerio del Trabajo, invita a leer con detenimiento los Boletines IVC y GT trimestrales, emitidos por esta dependencia, los cuales contienen las cifras estadísticas de su gestión a través de las Direcciones Territoriales, Oficinas Especiales y el nivel central, por la inobservancia de las normas laborales, así como la atención de trámites a la ciudadanía, todo lo cual se encuentra disponible en la página web del Ministerio del Trabajo.

<https://www.mintrabajo.gov.co/relaciones-laborales/inspeccion-vigilancia-y-control/subdireccion-de-inspeccion>

2.3.2. Completar las inspecciones laborales dentro de los plazos establecidos.

De conformidad con el Manual del Inspector del Trabajo y Seguridad Social, en el numeral 2.3.1, término para adelantar las averiguaciones preliminares, no establece plazo alguno para llevar a cabo la Inspección laboral, pero de acuerdo con la sistemática normativa, para decretar el auto de formulación de cargos se requiere la existencia de elementos probatorios que permitan cumplir con el contenido



exigido en el artículo 47 del CPACA. Por ello, de requerirse pruebas diferentes a las aportadas con la solicitud, éstas se realizarán de conformidad con el artículo 10 de la Ley 1610 de 2013. Esto es, en un término no mayor a diez días hábiles; por consiguiente, el Inspector del Trabajo deberá realizar la inspección dentro de dicho término, a fin de establecer si se adelanta la investigación administrativa laboral o en su defecto, se ordena el archivo de la actuación.

2.3.3. Mejorar la recaudación de multas.

De conformidad con los lineamientos unificados respecto de los adelantos de los procesos administrativos sancionatorios, e imposición de multas a favor del Fondo para el fortalecimiento de la Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo y la Seguridad Social (FIVICOT) y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) por las Direcciones Territoriales, Oficinas Especiales y la Unidad de Investigaciones Especiales, el Grupo de recaudo y cartera del SENA, vienen cobrando las multas, proceso que deberá ser mejorado, para su recaudo y gestión.

2.3.4. Desarrollar e implementar una estrategia nacional de inspección.

El Ministerio del Trabajo, propende por el fortalecimiento de la inspección del trabajo para promover el cumplimiento de las normas laborales en todo el territorio colombiano. Este fortalecimiento, busca robustecer las competencias de la inspección del trabajo en Colombia, para promover el cumplimiento de los derechos fundamentales, incluyendo la seguridad y salud en el trabajo.

El proceso busca que los inspectores de trabajo velen por el respeto y cumplimiento, de las normas laborales, a fin de promover espacios de trabajo decente y que contribuyan, además a impulsar la justicia social en el país.

En ese orden, se tienen los siguientes objetivos:

- Fortalecer las competencias de la inspección del trabajo en Colombia
- Generar una cultura de armonía, formalización y respeto por los derechos laborales.
- Promover el cumplimiento de los derechos fundamentales en el lugar del trabajo, incluyendo la seguridad y salud en el trabajo.

Se espera que en el sector rural se garanticen los derechos fundamentales del trabajo, en especial los relativos a la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva; la erradicación de cualquier forma de esclavitud moderna, así como también del trabajo.

Una de las formas más efectivas de empezar a formalizar el trabajo en el campo y así mejorar la calidad de vida de los trabajadores y sus familias, es a través del fortalecimiento de las capacidades técnicas de la inspección del trabajo. Por ello, la OIT, con el apoyo de la Unión Europea, lleva a cabo el proyecto de "Fortalecimiento



de la inspección del trabajo para promover el cumplimiento de las normas laborales en el sector rural en Colombia".

En este orden, la vigencia del compromiso de la Inspección del Trabajo y las transformaciones del mundo del trabajo, exigen el desarrollo de nuevas estrategias y alcances de la Inspección del Trabajo, de tal manera que respondan a las nuevas formas de relacionamiento laboral y con ello alcanzar metas de desarrollo con equidad que contribuya a la justicia y a la paz social.

INDICADORES DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY LABORAL

1) *Resumen de regulaciones y legislación recientemente adoptadas*

Resumen Regulaciones y Legislación 2022

Legislación	Disposición
Ley 2208 de 2022	Por medio del cual se establecen incentivos económicos para fortalecer el acceso y las oportunidades en empleo y formación para la población pospenada y se dictan otras disposiciones – Ley de Segundas Oportunidades".
Ley 2191 de 2022	"Por medio de la cual se regula la desconexión laboral - ley de desconexión laboral"
Decreto 1427 de 5 de agosto 2022	Decreto "Por el cual se sustituye el Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, se reglamentan las prestaciones económicas del Sistema General de Seguridad social en Salud y se dictan otras disposiciones

Legislación	Disposición
Decreto 1499 de 3 de agosto 2022	Decreto "Por el cual se modifican los artículos 2.2.1.4.3 y 2.2.1.4.4 del Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado al objeto y conformación de la Mesa "Por el empleo público, la actualización/ampliación de las plantas de empleo, la reducción de los contratos de prestación de servicios y garantizar el trabajo digno y decente".
Decreto 1227 de 18 de Julio 2022	Decreto "Por el cual se modifican los artículos 2.2.1.5.3, 2.2.1.5.5, 2.2.1.5.8 y 2.2.1.5.9, y se adicionan los artículos 2.2.1.5.15 al 2.2.1.5.25 al Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, relacionados con el Teletrabajo"



Decreto 1040 de 21 de junio 2022	Decreto "Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 2.2.5.1.16 del Capítulo 1 del Título 5 de la parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, a efectos de reglamentar el valor de los honorarios para la calificación de pérdida de capacidad laboral de quienes aspiran a la Prestación Humanitaria Periódica para las Víctima del Conflicto Armado".
Decreto 944 de 01 de junio 2022	Decreto "Por el cual se modifica el Decreto 1886 de 2015" mediante el cual se establece el Reglamento de Seguridad en las Labores Mineras Subterráneas
Decreto 801 de 16 de mayo 2022	Decreto "Por el cual se adiciona el Capítulo 6 al Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo 1072 de 2015, y se adopta la Política Pública de los Vendedores Informales"
Decreto 649 de 27 de abril 2022	Decreto "Por el cual se adiciona la Sección 7 al Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, relacionado con las circunstancias y condiciones para la habilitación del trabajo en casa".
Decreto 555 de 09 de abril 2022	Decreto "Por el cual se adiciona la Sección 6 al Capítulo 6 del Título 1, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, y se reglamenta el artículo 17 de la Ley 2069 de 2020, y la Ley 2121 de 2021 y se regula el trabajo remoto

1. Inspección del Trabajo

a. Número de inspectores y el tipo de contrato.

2017	2018	2019	2020	2021*
68 Carrera	68 Carrera	206 Carrera	600 Carrera	581 Carrera
22 Encargo	22 Encargo	20 Encargo	8 Encargo	9 Encargo
766 Provisionales	6 Periodo de Prueba	404 Periodo de Prueba	19 Periodo de Prueba	36 Periodo de Prueba
	751 Provisionales	239 Provisionales	205 Provisionales	256 Provisionales
				22 Vacantes

Fuente: Ministerio del Trabajo, Subdirección de Talento Humano

*Corte: 17 de diciembre de 2021

De acuerdo con el informe del Ministerio del Trabajo, para el mes de diciembre de 2022, el número de Inspectores de trabajo es de un mil ciento setenta y dos (1.172),



de los cuales, un (1) Inspector de Trabajo y Seguridad Social Código 2003, Grado 13, vinculado legal y reglamentariamente en carrera administrativa; quinientos ochenta y tres (583) Inspector de Trabajo y Seguridad Social Código 2003, Grado 14; trece (13) Inspector de Trabajo y Seguridad Social Código 2003, Grado 14 encargados. Así mismo, muestra la tabla a continuación:

Cargo	Tipo de nombramiento	No
Inspector de trabajo y seguridad social 2003 - 13	Carrera	1
Inspector de trabajo y seguridad social 2003 - 14	Carrera	583
	Carrera encargada	13
	Periodo de prueba	31
	Provisional	544
Total		1172

Fuente: Grupo Administración de Personal y Carrera Administrativa - Subdirección de Gestión del Talento Humano

b. Número de inspectores que participan en capacitación.

2017	2018	2019	2020	2021	2022
869 Cupos Presenciales	1.395 Cupos Presenciales	1.164 Cupos Presenciales 6.726 Cupos Virtuales	254 Cupos Presenciales 2.261 Cupos Virtuales	1.376 Cupos Virtuales	1.911 Cupos

Fuente: Ministerio del Trabajo, Dirección de Inspección, Vigilancia y Control (IVC)

2022:



	No de funcionarios
Pacto Colectivo	159
Protocolo IVC para el Cultivo de Palma de Aceite	48
Protocolo IVC para el Cultivo de Flores	20
Protocolo IVC para Minería a Cielo Abierto	66
Protocolo IVC para Actividades Portuarias	53
Protocolo IVC cultivo de caña	23
Procedimiento Administrativo Sancionatorio	245
Notificación de los actos Administrativos	96
Dosificación de las sanciones	124
Acoso Laboral y la Función de la Inspección del Trabajo	109
Mecanismos de Solución de Conflictos - Conciliación en Materia Laboral	82
Profundización en derecho Laboral Individual y Colectivo	127
Profundización en Riesgos Laborales	113
Profundización en Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo	100
Contrato Sindical	76
Estructuración de los Actos Administrativos dentro del Procedimiento Administrativo Sancionatorio	108
Las sanciones a Imponer por Parte de la Inspección del Trabajo	105
Profundización en Procedimiento Administrativo General	110
La Visita de la Inspección del Trabajo - Inspección Ocular Administrativa	119
Generalidades del Ministerio del Trabajo e Introducción al Sistema de la Inspección del Trabajo	10
Los derechos fundamentales del trabajo	13
Elementos básicos del Derecho Constitucional y Administrativo	15

Dentro de las directrices impartidas por la Secretaría General del Ministerio del Trabajo y conforme a lo previsto en el numeral 42 del Artículo 38 de la Ley 1952 del 28 de enero de 2019, por medio de la cual se expide el código general disciplinario y se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario, es un deber de los servidores públicos capacitarse y actualizarse en el área donde desempeña su función, por lo que a través del Grupo de Capacitación, Bienestar Laboral Social y Estímulos y del Grupo para la Gestión del Entrenamiento y el Análisis de la Inspección del Trabajo, se desarrollan continuamente programas de capacitación a los Inspectores del Trabajo y Seguridad Social, con el fin de fortalecer las competencias tanto individuales como colectivas de los servidores públicos del Ministerio del Trabajo, a través de actividades de capacitación con el fin de contribuir al cumplimiento de la misionalidad institucional, mejorando la calidad en la prestación del servicio a la ciudadanía y el eficaz desempeño de las funciones de su cargo.



El número de funcionarios capacitados fue de 767, que realizaron fortalecimiento en el conocimiento, en los siguientes temas inherentes al proceso de inspección:

Tabla 3: Consolidado participación funcionarios Cursos Campus virtual Año 2022

Módulo	No de funcionarios
Elementos básicos del Derecho Laboral Individual y Colectivo	16
Introducción a la Seguridad Social	16
Generalidades de la Prevención y protección de los Riesgos Laborales	10
Procedimientos a cargo de la Inspección del Trabajo	13
Aspectos generales de la Conciliación Laboral y la Solución de Conflictos	15
Introducción a Formalización Laboral y a la Intermediación Labora	15
Sistema de información	10

Fuente: Grupo Entrenamiento y Análisis de la Inspección del Trabajo Plataforma Campus Virtual

c. Número de inspecciones e investigaciones (totales y por separado):

2017	2018	2019	2020	2021
Averiguaciones Preliminares: 19.052	Averiguaciones Preliminares: 14.592	Averiguaciones Preliminares: 13.999	Averiguaciones Preliminares: 10.146	Averiguaciones Preliminares: 13.390
Procedimientos Sancionatorios: 3.177	Procedimientos Sancionatorios: 3.056	Procedimientos Sancionatorios: 2.584	Procedimientos Sancionatorios: 1.376	Procedimientos Sancionatorios: 2.006

Tabla 4: Relación actuaciones administrativas Año 2022

Indicador	Número
Inspecciones	13.207
Pactos colectivos	203
Averiguaciones Preliminares	7.962
Investigaciones Iniciadas	1.574

Fuente: Subdirección de Gestión Territorial-DASH BOARD-Aplicativo Estadístico y Subdirección de Inspección.



D. Promedio de tiempo para concluir las investigaciones

2017	2018	2019	2020	2021
Hasta 291 días por disposición legal en los procedimientos sancionatorios donde no se haya adelantado una averiguación preliminar.	Hasta 291 días por disposición legal en los procedimientos sancionatorios donde no se haya adelantado una averiguación preliminar.	Hasta 291 días por disposición legal en los procedimientos sancionatorios donde no se haya adelantado una averiguación preliminar.	Hasta 291 días por disposición legal en los procedimientos sancionatorios donde no se haya adelantado una averiguación preliminar	Hasta 291 días por disposición legal en los procedimientos sancionatorios donde no se haya adelantado una averiguación preliminar

Fuente: Ministerio del Trabajo, Dirección de Inspección, Vigilancia y Control (IVC)

Se ilustra en el siguiente cuadro el tiempo en años de lo que tarda un proceso desde la radicación y su finalización.

Tabla 5: Consolidado Direcciones territoriales duración tiempo proceso de investigaciones Corte a 30 de Noviembre 2022

Dirección Territorial	Tiempo Años	Dirección Territorial	Tiempo Años	Dirección Territorial	Tiempo Años
Territorial de Vichada	3,79	Territorial de Córdoba	2,25	Territorial de Magdalena	1,91
Unidades Especiales	3,57	Territorial de Nariño	2,18	Territorial de Quindío	1,91
Territorial de Cundinamarca	3,26	Territorial de Risaralda	2,11	Territorial de Tolima	1,75
Territorial de Boyacá	2,71	Territorial de Santander	2,07	Territorial de Chocó	1,65

Dirección Territorial	Tiempo Años	Dirección Territorial	Tiempo Años	Dirección Territorial	Tiempo Años
Territorial de César	2,71	Territorial de Amazonas	2,06	Oficina Especial de Barranca bermeja	1,63
Territorial de Atlántico	2,68	Territorial de Valle	2,05	Territorial de Arauca	1,63



		del Cauca			
Oficina Especial de Buenaventura	2,56	Territorial de Guaviare	2,02	Oficina Especial de Urabá - Apartado	1,60
Territorial de Cauca	2,54	Territorial de Vaupés	2,00	Territorial de la Guajira	1,56
Territorial de Antioquia	2,51	Territorial de Casanare	1,94	Territorial de Archipiélago de San Andrés	1,54
Territorial de Bogotá	2,46	Territorial de Putumayo	1,94	Territorial de Sucre	1,45
Territorial de Meta	2,46	Territorial de Huila	1,92	Territorial de Caldas	1,43
Territorial de Norte de Santander	2,29	Territorial de Caquetá	1,92	Territorial de Bolívar	1,41
	33,54			Territorial de Guainía	1,06
Promedio aritmético tiempo: 2.12 años					

Fuente: Subdirección de Gestión Territorial – SISINFO

3. Cobro de Multas

Conforme a lo previstos en la Circular No 0029 de 2021, las Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales del Ministerio del Trabajo, cumplirán con los procesos y procedimientos, de acuerdo con la normatividad vigente y los lineamientos establecidos por el Ministerio del Trabajo, con el fin de evitar que se presenten decisiones ambiguas y/o incongruentes, por lo que, se hace necesario dar cumplimiento a los siguientes criterios:

a) Individualización del (los) Sancionado (s)

Persona natural o jurídica: Nombre y apellidos, razón social, número de identificación (NIT o documento de identidad), actividad económica, domicilio principal y judicial, ciudad, correo electrónico y teléfono(s), y/o última dirección reportada.

Empresas o entidades: Se deberá indicar el nombre del representante legal y/o quien haga sus veces, de acuerdo con la información actualizada en el Certificado de Existencia y Representación Legal de la Cámara de Comercio vigente.

Establecimientos de Comercio: Por carecer estos de personería jurídica, se identificará su propietario, con la cédula de ciudadanía o extranjería, conforme a lo



establecido en los artículos 12 y 515 del Decreto 410 de 1971 (Código de Comercio Colombiano).

Entidades Públicas: Se deberá indicar la Institución o Entidad Pública, indicando su Representante Legal o quien haga sus veces y el NIT de la entidad; así mismo, cuando se trate de sanciones a los Entes Territoriales, se indicará si es Departamento o Municipio con el NIT correspondiente.

Consortios: Desde el inicio de la investigación y hasta el acto administrativo definitivo, se debe individualizar a las personas naturales o jurídicas que lo conforman; como quiera que éstos carecen de personería jurídica, y que su responsabilidad y obligaciones recaen solidariamente, la multa aplicada deberá ser global para las partes que lo integran, de acuerdo con lo establecido en el literal 1 del artículo 7 de la ley 80 de 1993.

Uniones Temporales: Desde el inicio de la investigación y hasta el acto administrativo definitivo, se debe individualizar a las personas naturales o jurídicas que la conforman como quiera que éstas carecen de personería jurídica y que su responsabilidad y obligaciones recaen de acuerdo con el grado de participación en la misma y se demuestre en el respectivo expediente, de acuerdo con lo establecido en el literal 1 del artículo 7 de la ley 80 de 1993.

b) Congruencia del acto administrativo.

En el análisis de los hechos, con base en los cuales se impone la sanción deben guardar una debida congruencia, entre las normas infringidas señaladas en el Auto de Formulación de Cargos y las descritas en la Resolución que resuelve el Proceso Administrativo Sancionatorio, aplicando las normas vigentes.

c) Numeración del acto administrativo.

Los actos administrativos, llámense Autos y/o Resoluciones, deberán estar numerados, por máximo cuatro (4) cifras enteras, (Ejemplo: Resolución No. 0001).

d) Liquidación de la multa impuesta.

Por razones Constitucionales, Legales y Jurisprudenciales, al imponer la sanción pecuniaria en un Proceso Administrativo Sancionatorio, se deberá tener en cuenta los salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la ocurrencia de los hechos. Las Direcciones Territoriales, Oficinas Especiales, así como el Ministerio del Trabajo, tendrán la facultad de verificar y ajustar el valor de la multa cuando lo consideren necesario.

a. Número y monto de las multas impuestas (totales y por separado por la subcontratación abusiva y el uso indebido de pactos colectivos).



Número: 3.507 Monto Ejecutoriadas: \$27.869.262.80 3*	Número: 3.334 Monto Ejecutoriadas: \$52.827.176.59 2*	Número: 3.341 Monto Ejecutoriadas: \$28.044.732.49 6*	Número: 1.639 Monto Ejecutoriadas: \$14.523.595.57 0*	Número: 3.432 Monto Ejecutoriadas: \$25.374.054.248 Monto No Ejecutoriadas: \$41.696.970.689
Monto No Ejecutoriadas: \$174.389.749.4 10*	Monto No Ejecutoriadas: \$71.631.781.94 5*	Monto No Ejecutoriadas: \$55.487.972.43 5*	Monto No Ejecutoriadas: \$18.251.686.49 3*	Monto Intermediación Laboral: \$ 2.985.978.104 Monto Intermediación Laboral Ejecutoriado: \$ 741.710.912
Monto Intermediación Laboral: \$113.804.518.7 89	Monto Intermediación Laboral: \$23.944.781.69 7*	Monto Intermediación Laboral: \$10.264.348.41 4*	Monto Intermediación Laboral: \$2.406.185.110 *	Monto Pactos Colectivos: \$ 187.292.090
Monto Intermediación Laboral Ejecutoriado: N/D	Monto Intermediación Laboral Ejecutoriado: \$15.709.041.63 8*	Monto Intermediación Laboral Ejecutoriado: \$1.622.723.454 *	Monto Intermediación Laboral Ejecutoriado: \$146.422.070*	
Monto Pactos Colectivos: N/D	Monto Pactos Colectivos: N/D	Monto Pactos Colectivos: N/D	Monto Pactos Colectivos: N/D	

Fuente: Ministerio del Trabajo, Dirección de Inspección, Vigilancia y Control (IVC)

Tabla 7: Consolidado multas impuestas Año 2022 (corte mes de Octubre).

Indicador	Número	Valor
Subcontratación abusiva	0	
Uso indebido de pactos colectivos	1	\$\$90.852.600

Fuente: Subdirección de Gestión Territorial-DASH BOARD-Aplicativo Estadístico

Una vez revisado el consolidado de base de sanciones con corte al 31 de octubre de 2022, de las sanciones impuestas y ejecutoriadas por el concepto; ninguna tiene reporte de recaudo en el año 2022.

c. Tiempo promedio de cobro de multas.

La ley establece un tiempo máximo de 5 años, para notificar el mandamiento de pago desde que se encuentra debidamente ejecutoriada la resolución que impone la sanción y 5 años adicionales desde ese momento, para recaudar dicho dinero,



es decir el proceso de cobro coactivo legalmente puede tener una duración de máximo 10 años.



3. NEGOCIACIÓN COLECTIVA

La ley colombiana establece que la negociación colectiva es un instrumento para regular las condiciones laborales y garantizar los derechos sindicales. Este mecanismo puede ser utilizado por empleadores, organizaciones y sindicatos con el fin de solicitar salarios justos y buenas condiciones de trabajo.

En materia de diálogo social se resaltó este mecanismo de discusión y concertación entre los actores del mundo del trabajo. Un logro es la negociación colectiva entre los gremios empresariales y los sindicatos, fue calificada como histórica por Gloria Inés Ramírez, Ministra del Trabajo, quien aseguró que fue un acuerdo histórico porque por primera vez, Colombia alcanzó un acuerdo para aumentar el salario mínimo de \$1.000.000 a \$1.160.000 pesos, un crecimiento del 16% respecto al año anterior y el más alto en lo que va del siglo, en donde el referente es la protección del valor adquisitivo del salario y se priorización de la canasta familiar de los pobres.

Es así como, el gobierno en el marco de un espacio tripartido y como fundamento del dialogo social en base a la construcción de un gobierno de cambio, continúa avanzando en las propuestas de las reformas laboral y pensional que se plantean, analizan y discuten con representantes de los gremios, trabajadores y gobierno. Este espacio tripartito que se abordó con la presentación de las temáticas para la discusión de la Subcomisión de la Reforma Laboral-Estatuto del Trabajo, presentando básicamente 18 temas encaminados al trabajo rural, formalización, brechas de género, negociación colectiva y trabajo en plataformas digitales.

Por otra parte, la reforma pensional en construcción propone que los pilares más importantes en los que se basará son, la sostenibilidad del sistema de pensiones, la eficiencia administrativa y la equidad en el otorgamiento de beneficios, garantizando los fines constitucionales, el derecho irrenunciable a la Seguridad Social y ampliación progresiva de su cobertura.

Asimismo, el gobierno expresa que el fundamento de las reformas se basa en que todos los sectores se vean beneficiados con lo que se reglamente, ya que las mismas están pensadas en la solidaridad y el enfoque de los derechos de los más vulnerables.

3.1. Construir un marco constructivo para el diálogo social, mediante:

3.1.1. Promover un sistema de dos niveles de negociación sectorial y firme, mediante la elaboración de normas sobre negociación sectorial en el Código del Trabajo

En el marco de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, instancia tripartita creada en el artículo 56 de la Constitución Política y desarrollada en la Ley 278 de 1996, y particularmente en sesión del 24 de octubre de 2022 se acordó por parte de todos los integrantes la creación de las siguientes



subcomisiones. - Subcomisión de Reforma Laboral - Subcomisión de Reforma Pensional - Subcomisión de Empleo y Empleabilidad - Subcomisión de Análisis de Decretos y Leyes.

El 24 de octubre de 2022 se llevó a cabo sesión plenaria de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales con el propósito de:

1. Concertar la secretaría técnica.
2. Reactivar las Subcomisiones Temáticas de la CPCPSL y crear nuevas Subcomisiones.
3. Presentar Calendario de Concertación del Salario Mínimo 2023.

Entre las subcomisiones creadas se encuentran:

- Subcomisión de reforma laboral: Se instaló el 15 de noviembre de 2022 con el fin de concertar un plan de trabajo y lograr construir un documento técnico para ser llevado a aprobación a la Comisión Permanente de Concertación y presentarlo como un proyecto de ley vía ley ordinaria. Dicha Subcomisión se ha reunido en las siguientes fechas:
- 22 de noviembre de 2022: expertos del Gobierno y del sector sindical presentaron las conclusiones y recomendaciones de estudios técnicos en relación con una reforma laboral para Colombia.
- 29 de noviembre de 2022: El presidente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia expuso la jurisprudencia más reciente en temas laborales, así mismo hizo algunas propuestas para tener en cuenta en esta subcomisión. Adicionalmente, una representante de la OIT efectuó recomendaciones en torno a la legislación laboral de Colombia.
- 6 de diciembre de 2022: la representante de la OCDE hizo referencia a las recomendaciones de esta organización en materia laboral y el experto Iván Daniel Jaramillo realizó una presentación respecto de los proyectos de ley en materia laboral que cursan actualmente en el Congreso de la República.
- 13 de diciembre de 2022: Expertos de Chile y México presentaron el procedimiento mediante el cual lograron sus respectivas reformas laborales.
- 21 de diciembre de 2022: El experto de España hizo referencia a la reforma laboral del país y por su parte, Argentina por su parte expuso su modelo de negociación colectiva.
- 17 de enero de 2023, el Gobierno del Cambio como parte de esta Subcomisión expuso los temas propuestos para la reforma laboral entre los que se encuentra la negociación colectiva multinivel, huelga en servicios esenciales.
- 24 de enero de 2023, el sector gremial y sindical hicieron sus respectivas propuestas de reforma laboral.



Es así como la negociación colectiva por niveles y la prohibición total de la huelga en los servicios públicos son temas que están siendo objeto de discusión y análisis al interior de la Subcomisión de Reforma Laboral.

3.1.2. Eliminar la opción de negociar pactos colectivos

Nacional e internacionalmente los pactos colectivos han sido objeto de serios cuestionamientos, se les señala como instrumentos que transgreden el derecho de asociación sindical y debilitan la actuación de los sindicatos. Lo anterior ha propiciado que en Colombia nos encontremos ante una tendencia hacia la eliminación de la figura, que desconoce la dimensión negativa de la libertad sindical, otorga exclusividad a las organizaciones sindicales en la negociación de mejores condiciones laborales y resulta contraria al concepto de diálogo social planteado por la Organización Internacional del Trabajo. Por ello, comprendiendo que lo censurado debe ser el uso abusivo del pacto colectivo y no la existencia misma de la figura, se reconoce la necesidad de ampliar su regulación y continuar sancionando administrativa y judicialmente las conductas antisindicales que se generen con su uso inapropiado.

Para el Ministerio del Trabajo es fundamental garantizar el diálogo social entre los actores tripartitos, por lo que se han tomado una serie de medidas regulatorias para mejorar la efectividad del diálogo social y las negociaciones laborales en el país. EL Ministerio del Trabajo expidió el Decreto 1631 de 2021 por medio del cual modifica el Decreto Único Reglamentario 1072 de 2015, en lo que tiene que ver con la continuación de los derechos reconocidos en los acuerdos colectivos o que se encuentren contenidos en actos administrativos. También se establece una garantía para cumplir los acuerdos pendientes al final de la vigencia de un acuerdo colectivo. Adicionalmente regula que, en el marco de las negociaciones colectivas con los empleados públicos, se tendrá en cuenta lo relacionado con el principio de progresividad y la regla de no regresividad.

Por tanto, el Ministerio del Trabajo expidió unos actos administrativos mediante los cuales otorgan funciones a la Unidad de Investigaciones Especiales para adelantar investigaciones relacionadas con subcontratación ilegal y uso indebido de Pactos Colectivos y Contratos Sindicales.

El Gobierno actual mediante Circular Externa 078 de 2022, ha mencionado que si bien la existencia de los pactos colectivos (y su coexistencia con las convenciones colectivas de trabajo o laudos arbitrales) están actualmente previstos y permitidos en la legislación laboral colombiana, se espera que “ello pueda ser modificado conforme con los compromisos internacionales y el programa de gobierno”, pues le preocupa la existencia de numerosos pactos colectivos o beneficios extralegales otorgados por el empleador, cuya condición de acceso es no encontrarse sindicalizado, toda vez que ha señalado que dichas situaciones impiden el nacimiento de nuevos sindicatos, detienen el crecimiento de los existentes o contribuyen con la destrucción de éstos.



En la práctica ha sucedido que para evitar el procedimiento que se prevé en la ley para el nacimiento de dicha fuente formal del derecho laboral, se recurre a otras formas expeditas y unilaterales conocidas como "manuales de beneficios" o "planes de beneficios", entre otras denominaciones, que no son más que disposiciones unilaterales que las empresas crean, con beneficios extralegales, cuya condición de acceso es no encontrarse sindicalizado. La Corte Constitucional en sentencias SU-569 y SU-570 de 1999, ha tenido la oportunidad de concluir que unos y otros instrumentos, tienen idéntico contenido material y por ello, sea cual sea su denominación se deben estudiar a profundidad, atendiendo el principio de la primacía de la realidad sobre la formalidad.

La Sala Laboral de la Corte Suprema consideró que los pactos colectivos no pueden ser ni siquiera iguales o equivalentes a las convenciones colectivas de trabajo, pues ha de tenerse en cuenta que el trabajador sindicalizado aporta una cuota sindical que el trabajador no sindicalizado no paga y, en algunos casos, es víctima de discriminación e incluso violencia antisindical. Por ello, las convenciones colectivas y los laudos arbitrales deben ser necesariamente superiores en beneficios y prerrogativas que los pactos colectivos, planes empresariales de beneficios o beneficios extralegales cuya condición de acceso es no encontrarse sindicalizado.

Es importante señalar que la regulación sobre los pactos colectivos está siendo analizada en la reforma laboral que se está discutiendo actualmente.

3.1.3 Extender los convenios colectivos automáticamente a todos los empleados de una empresa, no solo a los miembros de los sindicatos firmantes (erga omnes).

Conforme a lo dispuesto en el artículo 470 del Código Sustantivo del Trabajo subrogado por el artículo 37 del Decreto 2351 de 1965 se define el campo de aplicación de la convención colectiva para los afiliados del sindicato que hayan celebrado la convención y para quienes se adhieran a ella, cuando el sindicato es minoritario, así: "ARTICULO 470. CAMPO DE APLICACIÓN. 1. Cuando en la convención colectiva sea parte un sindicato cuyos afiliados excedan de la tercera parte del total de los trabajadores de la empresa, las normas de la convención se extienden a todos los trabajadores de esta, sean o no sindicalizados. 2. Lo dispuesto en este artículo se aplica también cuando el número de afiliados al sindicato llegare a exceder del límite indicado, con posterioridad a la firma de la convención..." Sobre la aplicación de la convención por extensión, sus exclusiones y la extensión a todos los trabajadores por haberse así pactado, se pronunció la Corte Suprema de Justicia en los siguientes términos: 2La ley fija el campo de aplicación forzoso de un acuerdo colectivo. En principio solamente es aplicable a los propios contratantes, a los afiliados al sindicato que lo celebró, a los adherentes al convenio y a quienes con posterioridad a su firma se afilien a aquél; pero también ordena su extensión a todos los trabajadores de la empresa —cuando el sindicato pactante agrupe a más de la tercera parte de su personal y en el evento de que un acto gubernamental así lo disponga, previo cumplimiento de los presupuestos indicados en el artículo 472 del Código Sustantivo del Trabajo. Excepcionalmente, por razones especiales, la



jurisprudencia ha admitido la exclusión del ámbito de aplicación, por convenio entre las partes, de ciertos trabajadores, generalmente directivos de la empresa, dado su carácter de representantes del empleador, o incluso sin necesidad de acuerdo expreso, en tratándose de representantes legales o negociadores de la parte patronal. La regulación de eventos en que la aplicación convencional es imperiosa por mandato legal no impide en manera alguna que el empleador contraiga el compromiso de aplicar los beneficios que de ella se deriven a trabajadores que no están incluidos en el campo de aplicación estatuido por la ley, salvo que ésta expresamente lo prohíba por razones superiores, como ocurre por ejemplo con el personal directivo de ciertas entidades públicas. (Ley 4 de 1992 que reza, *“Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.”*)

Claro lo anterior, no sobra agregar que en los casos en que un trabajador no sindicalizado se beneficie de la normatividad colectiva, deberá pagar al sindicato respectivo durante su vigencia la cuota sindical ordinaria correspondiente; a este respecto, el artículo 39 del Decreto 2351 de 1965, subrogado por la Ley 50 de 1990 artículo 68 determina: “ARTÍCULO 39.- Subrogado. L 50/90. Cuota por beneficio convencional. Los trabajadores no sindicalizados, por el hecho de beneficiarse de la convención colectiva, deberán pagar al sindicato, durante su vigencia, una suma igual a la cuota ordinaria con que contribuyen los afiliados al sindicato. En tal sentido el decreto 2264 de 16 de octubre de 2013, por el cual se reglamentan los artículos 400 del Código Sustantivo del Trabajo y 68 de la Ley 50 de 1990, establece lo siguiente:

“Artículo 1°. Con el fin de garantizar que las organizaciones sindicales puedan recaudar oportunamente las cuotas fijadas por la ley y los estatutos sindicales para su funcionamiento, el empleador tiene la obligación de: (...) c) Retener y entregar a la organización sindical las sumas que los trabajadores no sindicalizados deben pagar a éstas por beneficio de la convención colectiva en los términos del artículo 68 de la Ley 50 de 1990, salvo que exista renuncia expresa a los beneficios del acuerdo.” (Se subraya y resalta fuera del texto) De la normatividad y jurisprudencia aquí señalada se colige que el descuento de la cuota por beneficio convencional establecida en el artículo 39 del Decreto 2351 de 1965, subrogado por el artículo 68 de la Ley 50 de 1990, se aplica al trabajador no sindicalizado que se beneficia de la convención colectiva de trabajo.

Este aspecto también será objeto de regulación dentro de la reforma laboral que se viene discutiendo.

- i. **Exigir que múltiples sindicatos en la misma compañía formen un equipo de negociación para garantizar un solo convenio colectivo.**



Respecto de los puntos comunes en los pliegos presentados podrían adelantarse en una sola sesión con las organizaciones sindicales que así los hayan incluido y, respecto de los puntos diferentes o no comunes podrían adelantarse diferentes sesiones dentro de la única mesa de negociación, dando aplicación a su vez a lo establecido en el artículo 2.2.2.4.8 del decreto 1072 de 2015, el cual contempla el procedimiento a seguir cuando concurren a la negociación varias organizaciones sindicales.

Este procedimiento debe encontrarse alineado por la existencia de un pliego de peticiones unificado en caso de pluralidad de sindicatos en la entidad, es decir una sola mesa de negociación donde comparecerán las partes integrantes de la Comisión Negociadora y sus asesores para desarrollar las conversaciones, discusiones y debates sobre los puntos del pliego, a fin de lograr concertaciones del caso en la etapa de arreglo directo, de lo cual, deberá resultar un solo Acuerdo Colectivo.

Sin embargo, en caso de haber efectuado tales actividades de coordinación y no sea posible unificar los pliegos de solicitudes, **la negociación colectiva** deberá surtirse, teniendo en cuenta:

El inicio del trámite de la negociación colectiva no requiere de la presencia de todas las organizaciones sindicales como tampoco obliga a la entidad pública a vincularlas a todas, pues el artículo 2.2.2.4.5 del decreto 1072 de 2015, contempla como partes de la negociación a una o varias organizaciones sindicales, además de esto, ninguno de los artículos del Capítulo 4 del decreto ibidem, establece como un requisito para el inicio de una negociación colectiva la participación de la totalidad de las organizaciones sindicales, entre otras cosas por el principio o derecho de la autonomía sindical el cual le permite a los sindicatos autodeterminarse y decidir sobre la presentación de un pliego de peticiones.

3.1.5 Dar el derecho de huelga a las organizaciones sindicales de más alto nivel.

Tenemos que, desde el punto de vista normativo, la huelga se encuentra definida, con toda precisión, en el artículo 429 del Código Sustantivo del Trabajo (CST).

Artículo 429. Se entiende por huelga la suspensión colectiva temporal y pacífica del trabajo, efectuada por los trabajadores de un establecimiento o empresa con fines económicos y profesionales propuestos a sus empleadores y previos los trámites establecidos en el presente título

Como se puede leer, la definición cumple con establecer los requisitos de existencia de la huelga, a saber, la suspensión colectiva de labores, de forma pacífica, concertada y temporal, con una finalidad amparada en la ley. Todo esto en consonancia con la definición meramente estadística dispuesta por la OIT. Adicionalmente, la disposición normativa da cuenta de algunos requisitos



concernientes a la legalidad o validez de la huelga, de los que, por lo pronto, podemos extraer los siguientes: la suspensión de labores debe ser pacífica, la motivación debe ser eminentemente económica y profesional y, por último, la huelga debe cumplir con los trámites y procedimientos previstos en la ley.

Desde el punto de vista legal, la huelga en Colombia está definida en el Código Sustantivo del Trabajo y presenta dos modalidades: (i) la derivada del conflicto colectivo de trabajo prevista en el artículo 444 ibidem y (ii) la imputable al empleador por incumplimiento de sus obligaciones laborales. Además de las anteriores, la Sala Laboral explicó que la jurisprudencia reconoce otros dos tipos de ceses de actividades: (i) la denominada huelga por solidaridad y (ii) la que se realiza para expresar posiciones sobre políticas sociales, económicas o sectoriales que inciden en forma directa en el ejercicio de la correspondiente actividad u ocupación. De otra parte, una huelga puede ser impulsada válidamente por un sindicato o por una coalición de trabajadores no sindicalizados. Además, los ceses de actividades se reputan legítimos si observan la legalidad y se realizan de forma pacífica. Sin embargo, cuando se declara su ilegalidad en sede judicial el empleador queda facultado para: (i) despedir a los trabajadores que hubieran intervenido en el cese ilegal, inclusive de aquellos amparados por el fuero sindical, sin necesidad de tramitar el levantamiento de esa protección; (ii) demandar ante la justicia ordinaria la suspensión o cancelación de la personería jurídica del sindicato; (iii) demandar a los responsables del cese para tasar y obtener indemnización de perjuicios y (iv) no reconocer ni pagar los salarios y acreencias laborales por el tiempo en que no se prestó efectivamente el servicio.

En Colombia, la huelga no es un derecho absoluto, sino relativo, pues puede ser restringido por el interés general, los derechos de los demás y cuando de su ejercicio se derive alteración del orden público. Este derecho debe ejercerse en el marco jurídico invocado por el Preámbulo, atendiendo a la prevalencia del interés general, y al entendimiento de que todo derecho tiene deberes correlativos, siendo un instituto definido por preceptos constitucionales y legales.

Sin embargo, las restricciones que el legislador imponga al ejercicio del derecho de huelga no pueden ser arbitrarias, ni desconocer su magnitud jurídica pues lo harían complementemente inoperante:

“El derecho de huelga está restringido de dos formas: está prohibido su ejercicio en los servicios públicos esenciales que determine el legislador y, obviamente en los señalados como tales por el Constituyente. En los demás casos, su ejercicio debe ceñirse a la reglamentación que de él haga el legislador. Estas facultades limitadoras que se delegan de manera exclusiva en el órgano legislativo, sin embargo, no pueden ser desarrolladas de manera arbitraria; de lo contrario, el derecho de huelga dejaría de ser un verdadero derecho.”



Por lo anterior, la Corte Constitucional, ha establecido dos condiciones para que se pueda restringir el derecho de huelga: "En primer término, es necesario que ésta sea materialmente un servicio público esencial. Y, en segundo término, desde el punto de vista formal, es necesario que el Legislador haya expresamente definido la actividad como servicio público esencial y restringido el derecho de huelga en ella".

Adicionalmente, en jurisprudencia más reciente esta corporación ha señalado que las restricciones que se impongan al ejercicio del derecho de huelga deben ser necesarias, indispensables, razonables y proporcionadas a la finalidad que se pretende alcanzar, con el fin de no hacerlo nugatorio o impracticable, pues si ello no es así, se atentaría contra la libertad sindical.

En Colombia, la Ley ha limitado el Derecho a la huelga entre otros en los siguientes servicios: la Banca Centra, la seguridad social relacionada con salud y pago de pensiones, los servicios públicos domiciliarios, la administración de justicia, el Servicio que presta el Instituto Nacional Penitenciario "INPEC", el transporte público aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre y su operación en el territorio nacional, la prevención y control de incendio, las actividades de la Dirección de Aduanas e Impuestos Nacionales (DIAN), entre otros.

3.1.6. Asegurando que todos los trabajadores, independiente del estatus legal bajo el cual trabajen, se puedan unir a sindicatos en la práctica

El artículo 417 del Código Sustantivo del Trabajo consagra que ..." Todos los sindicatos tienen, sin limitación alguna, la facultad de unirse o coaligarse en federaciones locales, regionales, nacionales, profesionales o industriales, y éstas en confederaciones. Las federaciones y confederaciones tienen derecho {al reconocimiento} de personería jurídica propia y las mismas atribuciones de los sindicatos, salvo la declaración de huelga, que compete privativamente, cuando la ley la autoriza, a los sindicatos respectivos o grupos de trabajadores directa o indirectamente interesados".

Amparada en esta prerrogativa legal, de manera jurisprudencial, como se manifestó en el Primer Informe Acceso de Colombia al Comité de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales de la OCDE, mediante sentencia C-797 del 2000 de la Corte Constitucional, existe tal restricción, reconociendo tal protestas a los sindicatos, ya que dentro de su objetivo se encuentran: representar los intereses comunes de los trabajadores frente al empleador, lo cual se manifiesta primordialmente en la integración de comisiones de diferente índole, en la designación de delegados o comisionados, en la presentación de pliego de peticiones, en la negociación colectiva y la celebración de convenciones colectivas y contratos colectivos, en la declaración de huelga y la designación de árbitros de acuerdo con las previsiones de los artículos 373 y 374 del Código Sustantivo del Trabajo.



El derecho de asociación sindical en Colombia es un derecho fundamental, el cual constituye una modalidad del derecho de libre asociación, como quiera que aquel consiste en la libre voluntad o disposición de los trabajadores para constituir formalmente organizaciones permanentes que los identifique y los una en defensa de los intereses comunes de profesión u oficio, sin autorización previa de carácter administrativo o la injerencia o intervención del Estado o de los empleadores, conforme lo consagran los artículos 39 y 55 de la Constitución Política.

Corolario a lo anterior, se ratifica por el Gobierno de Colombia la conformación, afiliación, la redacción de sus propios estatutos y depósito documental de las organizaciones sindicales, cualesquiera que fuera la categorización de los trabajadores, ya sea dependientes o independientes.

El artículo 39 de la Constitución, únicamente excluyó a los miembros de la fuerza pública, con el objeto de preservar su absoluta imparcialidad, pues la función que cumplen tiene por fin primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio y del orden constitucional.

Vale la pena destacar, que mediante Sentencia de Tutela 7928 de 2020, manifiesta la Corte Suprema de Justicia, que los sindicatos de empresa pueden integrarse por personas que se encuentren vinculados mediante la modalidad de contratación civil o comercial que presten servicios a la misma empresa.

Sobre este enfoque diferente, en aplicación al Convenio 87, la Alta Corporación concluye: “Así las cosas, el término «trabajadores» previsto en ambas normas debe entenderse en un sentido amplio y no limitado a la categoría de «empleados asalariados» o «subordinados», de manera que, bajo ese argumento, se reitera, no puede excluirse de los sindicatos de empresa a los trabajadores independientes, so pena de violar el derecho de libertad sindical e igualdad. Interpretación que guarda armonía con lo consagrado en el Convenio 87 de la OIT, 66, instrumento internacional que tiene fuerza vinculante y que hace parte del bloque de constitucional, dentro del ordenamiento jurídico interno.”

De otra parte, en cuanto al “estatus legal bajo el cual trabajen” cabe resaltar que la Corte Constitucional en su Sentencia C-1188/05 declaró exequible el artículo 383 del Código Sustantivo del Trabajo, amparando su derecho a la sindicalización, en el entendido que éste rige también para aquellos trabajadores mayores de 12 años y menores de 14 años, siempre y cuando trabajen de manera excepcional en condiciones especiales de protección.

Es así, como “La Corte declarará la constitucionalidad de la norma, en el entendido que esta disposición rige también para los trabajadores mayores de 12 años y menores de 14, siempre y cuando trabajen de manera excepcional en condiciones especiales de protección. No existe entonces un criterio razonable que permita efectuar una clasificación normativa, en la que se discrimine a un grupo de trabajadores, aún más si se trata de niños quienes tienen garantizados sus derechos de manera primordial. El



requerimiento esencial del derecho social según se ha visto es la necesidad para participar en la protección de sus derechos que no sería otros que aquellos que solo se pueden garantizar en colectividad...”.

Por último, ratificamos la garantía de los trabajadores que tienen vinculación de índole misional, a través de empresas de intermediación laboral legalizadas como las denominadas ‘temporales’ sí tienen derecho a afiliarse a un sindicato. Además, las empresas de servicios temporales están obligadas a negociar los pliegos de peticiones que presenten los trabajadores que hayan enviado en misión a las empresas que contrataron sus servicios y que hagan parte de un sindicato de industria.

i. Recopilación sistemática de datos sobre la negociación colectiva para rastrear la evolución.

Con el apoyo del Gobierno de Canadá, se encuentra en desarrollo el registro sobre las negociaciones colectivas en las empresas con el fin de monitorear su evolución. Conforme a esto el Ministerio del Trabajo ha venido desarrollando el SISTEMA DE INFORMACIÓN DE ARCHIVO SINDICAL – SIAS, el cual tiene como características primordiales:

- Desarrollo e implementación del SIAS para garantizar la protección de los derechos sindicales previstos en la Constitución y Leyes colombianas.
- Cobertura: Nacional para 12.350 Organizaciones Sindicales aproximadamente.
- Tasa de crecimiento anual: 10 a 15% por nuevas Organizaciones o adición de información existente.
- Organización contratada: Agencia Nacional de Gobierno Digital – MINTIC Colombia y la Organización Internacional del Trabajo.
- Fecha de inicio y terminación: septiembre de 2019 – diciembre 2021.
- Estado del proyecto: Pruebas finales, capacitación de usuarios MINTRABAJO, implementación.

Beneficios del SIAS:

- Permite crear a las Organizaciones Sindicales.
- Mantiene la información fidedigna de sus estatutos, pactos, convenios, acuerdos, contratos y demás actuaciones.
- Emite todas las certificaciones requeridas por las Organizaciones Sindicales.
- Genera los reportes y estadísticas sobre la materia.

Ventajas generales:

- Sistema modular en línea apoyado en tecnologías de punta.
- Estructura basada en microservicios.



- Orientado al manejo directo de los usuarios de las Organizaciones Sindicales.
- Simplificación y agilización de trámites.
- Generación de información instantánea.



- 3.2. Colombia debe reflexionar sobre alternativas a la prohibición total de huelgas en los servicios esenciales (por ejemplo, huelgas condicionadas a un requisito de servicio mínimo) y considerar reintroducir la mediación en el proceso colectivo de resolución de disputas.

El Gobierno de Colombia ha garantizado de derecho a la huelga como uno de sus derechos que se encuentra consagrado en el artículo 56 de la Constitución Política. Este derecho está estrechamente relacionado con los principios constitucionales de solidaridad, dignidad y participación (CP art. 1) y con la realización de un orden social justo (CP art. 2), por lo cual cumple finalidades fundamentales para el Estado social de derecho como: equilibrar las relaciones entre los patrones y los trabajadores, resolver los conflictos económicos colectivos de manera pacífica y materializar el respeto de la dignidad humana y de los derechos de los trabajadores.

En este sentido, la huelga es fundamental para la conformación de un Estado democrático, participativo y pluralista, pues surge de la necesidad de conducir los conflictos laborales por cauces democráticos.

También se ha señalado que la huelga es un derecho que responde “a la utilidad pública, al interés general de un Estado que se concibe a sí mismo como un Estado social, constitucional y democrático de Derecho, en cuanto se encuentra encaminado a hacer efectivos los derechos de la gran mayoría de los trabajadores asalariados y a buscar un mayor equilibrio, justicia y equidad en las relaciones laborales propias de un modelo económico capitalista basado en la dinámica trabajo-capital.

Es así, como el Ministerio del Trabajo, a través de los diferentes espacios de diálogo social, ha realizado acompañamiento en huelgas en servicios públicos esenciales,



como en el sector salud (Hospital San Francisco de Asís, Hospital Rosario Pumarejo de López) dando alcance de aplicación a la Sentencia 1680 de 2020, debido a causas imputable al empleador, por no pago de salarios y prestaciones sociales, sin los procedimientos previos de los artículos 444 y 445 del C.S.T. Este criterio cambia al considerar la huelga es posible en los servicios mínimos.

3.3. Con un mejor diálogo social y una negociación colectiva reforzada, Colombia debe considerar un ajuste gradual en el muy alto salario mínimo para devolverlo a su rol original de piso salarial en lugar de norma salarial.

En virtud de dicha recomendación lo primero que se debe manifestar es que el salario mínimo en Colombia es único para todo el territorio nacional y siempre ha fluctuado por encima del IPC, lo anterior para garantizar el poder adquisitivo de los trabajadores.

Ahora bien, la concertación del salario mínimo legal vigente es una función de la que se encarga la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, instancia tripartita creada en el artículo 56 de la Carta Política. Dicha Comisión fue reglamentada mediante la Ley 278 de 1996, en su numeral d) del artículo 2° estableció precisamente como una de sus tareas principales, la de fijar de manera concertada el salario mínimo.

A su turno, el artículo 8 establece los pasos a seguir para la fijación del Salario Mínimo así:

“ARTICULO 8°. Las decisiones de la comisión serán adoptadas por consenso. El voto de cada sector representativo será el de la mayoría de sus miembros.

PARÁGRAFO. Para la fijación del salario mínimo, la comisión deberá decidir a más tardar el quince (15) de diciembre. Si no es posible concertar, la parte o partes que no estén de acuerdo deben, obligatoriamente, explicar por escrito las razones de la salvedad dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes. Las partes tienen la obligación de estudiar esas salvedades y fijar su posición frente a ellas en el término de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas. De nuevo, la comisión deberá reunirse para buscar el consenso según los elementos de juicio que se hubieren allegado antes del treinta (30) de diciembre.

Cuando definitivamente no se logre el consenso en la fijación del salario mínimo, para el año inmediatamente siguiente, a más tardar el treinta (30) de diciembre de cada año, el gobierno lo determinará teniendo en cuenta como parámetros la meta de inflación del siguiente año fijada por la Junta del Banco de la República y la productividad acordada por el comité tripartito de productividad que coordina el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; además, la contribución de los salarios al ingreso nacional, el incremento del producto interno bruto (PIB) y el índice de precios al consumidor (IPC).”



De manera que, la norma antes relacionada es clara en señalar cuáles son las etapas que se deben evacuar para fijar de manera concertada el Salario Mínimo Legal Vigente para cada anualidad. No obstante, se dispuso que, si hasta el 30 de diciembre de cada año no hay concertación sobre el tema, será el Gobierno Nacional quien lo establecerá con base en parámetros como la meta de inflación del siguiente año, la productividad, la contribución de los salarios al ingreso nacional, el incremento del PIB y el IPC del año que termina.

Tal normatividad fue objeto de estudio de constitucionalidad mediante la Sentencia C-815 de 1999, en la que la Honorable Corte Constitucional retomó los criterios contemplados en la norma, para colegir que son éstos en conjunto los que deben tenerse en cuenta para fijar el salario mínimo a fin de evitar una pérdida de poder adquisitivo sobre éste. En esa ocasión la Corporación expresó:

(...)

“Así las cosas, vulneraría la Constitución una disposición legal que obligara al Gobierno a plasmar los aumentos periódicos del salario mínimo sobre la única base de la inflación calculada, prevista o programada para el siguiente año, con olvido de la inflación real que ha tenido lugar en el año precedente y que efectivamente ha afectado los ingresos de los trabajadores.

Más aún, la Corte coincide con lo expuesto por el Procurador General de la Nación en el sentido de que el Gobierno, en la hipótesis de la norma, debe ponderar los factores contenidos en ella, pero que, en todo caso el reajuste salarial que decreta nunca podrá ser inferior al porcentaje del IPC del año que expira. Y ello por cuanto, como el Ministerio Público lo dice, el Gobierno está obligado a velar por que el salario mantenga su poder adquisitivo, de tal forma que garantice el mínimo vital y móvil a los trabajadores y a quienes de ellos dependen. De lo contrario, vulnera el artículo 53 de la Constitución.

Acontece que la disposición materia del proceso no se circunscribe de modo exclusivo a las expresiones demandadas, sino que contiene otros elementos no menos esenciales para su comprensión y efectos, que se incorporan al impugnado para conformar un conjunto de parámetros y factores que el Ejecutivo debe tomar en cuenta al fijar el salario mínimo, y que esta Corporación también ha de considerar para establecer su constitucionalidad.

Según lo dicho, el fragmento legal impugnado no puede leerse aisladamente, descompuesto o sustraído del contexto del artículo, que debe entenderse y aplicarse de manera que ofrezca un sentido integral. Es decir, no puede ser la inflación esperada para el año siguiente el único factor en que se funde la motivación del Gobierno para fijar el monto del nuevo salario mínimo. Este debe progresar, para mantener e incrementar el poder adquisitivo de la moneda en manos de los trabajadores, teniendo en cuenta, con la misma importancia e incidencia, los demás parámetros que el artículo acusado contempla: la inflación real del período que culmina, medida a través del



Índice de precios al consumidor (IPC), que señala el mínimo del aumento, según lo dicho; la productividad acordada por el Comité Tripartito de Productividad que coordina el Ministerio del Trabajo; la contribución de los salarios al ingreso nacional y el incremento del producto interno bruto (PIB); todo ello debe incluirse en la motivación expresa con apoyo en la cual se expida el decreto del Gobierno y orientarse a la luz de los principios constitucionales que ya se han recordado.

(...)

Resulta claro entonces que la fijación del salario mínimo en uno u otro estadio obedece a la normatividad y la Jurisprudencia de la Corte Constitucional antes relacionada, que son claras en colegir que son todos los factores antes descritos los que deben tenerse en cuenta para el incremento anual del salario mínimo mensual legal, factores a los que debe darse el mismo nivel de ponderación.

En este marco, la CPCPSL a través del diálogo tripartito, organizaciones de empleadores, trabajadores y las demás entidades del gobierno, se adelantó el proceso de negociación y concertación del salario mínimo 2023. Las siguientes fueron las acciones concertadas:

- En relación con el precio regulado se realizó seguimiento del DANE y BANCO DE LA REPUBLICA para hacer mayor énfasis del comportamiento de los servicios públicos dentro de los regulados.
- La variación del índice de Precios al Consumidor - IPC, que representa la inflación causada total nacional, para el 2022 se calculó en un valor de 12.3%, estimado por el Banco de la República
- La variación de noviembre de 2022 con respecto a noviembre 2021 (variación anual) fue de 12,53%
- El Índice de Precios al Consumidor para Ingresos Bajos fue de 14.34%.
- Por otra parte, la Subcomisión de Productividad acordó por consenso la Productividad Total de los Factores del 1,24%, periodo enero a septiembre.
- El Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, informa las mediciones sobre la contribución de los salarios en el ingreso nacional, medida a través de la participación de la remuneración a los asalariados dentro del ingreso nacional correspondiente al 32.1 % para el primer semestre de 2022; y, la cifra oficial del último dato del Producto Interno Bruto - PIB publicado, del tercer trimestre corrido de 2022, en 9.4%.
- En sesión del 15 de diciembre los integrantes de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, en consenso y de forma



unánime fijó de manera concertada, el salario mínimo para el año 2023, en Un millón ciento sesenta mil pesos (\$1.160.000), incremento del 16% y el Auxilio de Transporte en Ciento cuarenta mil seiscientos seis pesos (\$140.606), incremento del 20%, para lo cual se expidió el Decreto 2613 del 28 de diciembre de 2022.

- De otra parte, Medidas para proteger el valor adquisitivo del salario mínimo, se tomaron las siguientes medidas: Expedición por parte del Ministerio de Hacienda del Decreto que permite desindexar elementos y actividades que está atados al salario mínimo sin justificación, los primeros 60 artículos, son los copagos en salud, medicina prepagada, gastos notariales, multas, matrículas, servicios del transporte, entre otros.

De acuerdo con las cifras del último acuerdo de la comisión permanente de concertación de políticas salariales y laborales, se registró que para el 2023 se evidenció un incremento del 16% del salario mínimo, es decir, alcanzó un acuerdo de aumento de 1.000.000 a 1.160.000 pesos. El acuerdo a su vez incluye un incremento de 20% en el subsidio de transporte, este subsidio se entrega a todos los trabajadores que reciben hasta dos salarios mínimos mensuales y tras el aumento, en 2023 alcanzó los 140.000 pesos. En suma, el acuerdo se traduce en un incremento total de 1.300.000 pesos entre salario mínimo y subsidio de transporte y esta cifra fue concertada el pasado 15 de diciembre de 2022 por empleadores, trabajadores y gobierno, en el marco de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.

La medida, que entró en vigor a partir del 1 de enero de 2023, "beneficia directamente a 3.42 millones de personas ocupadas que reciben un salario mínimo, es decir, el 15.7% de la población económicamente activa en el país, de acuerdo con cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)".

La ministra Gloria Ramírez Ríos explicó: "En esta ocasión el salario mínimo se protege sin importar la cifra y para ello sacamos cinco medidas para protegerlo. La primera, es la desindexación de los elementos y actividades que están atados al salario mínimo sin justificación y que permite que estos primeros 60 artículos, donde están los copagos en salud, medicina prepagada, gastos notariales, multas, matrículas, servicios del transporte, entre otros, que estaban atados al salario mínimo". Las otras medidas están relacionadas con las tarifas de energía, los precios de productos farmacéuticos y revisión de la tasa de usura.

La concertación del salario mínimo vigente para el año 2023, es un claro ejemplo de la apuesta del propósito del Gobierno Nacional de fomentar el Diálogo Social, la solidez empresarial y la protección del valor adquisitivo del salario en donde se prioriza la canasta familiar de los más vulnerables.



INDICADORES DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA

i. Descripción general de los reglamentos y la legislación recientemente adoptada;

Resumen Regulaciones y Legislación 2022

- Resolución 1126 de 2020. Por la cual se definen las condiciones generales para la operación del Sistema de Subsidio Familiar en el Sistema de Afiliación Transaccional – SAT. Capítulo II. Reglas generales de la operación del Sistema de Subsidio Familiar en el Sistema de Afiliación Transaccional. Artículo 5. Operación del Sistema de Subsidio Familiar en el Sistema de Afiliación Transaccional. Los usuarios registrados en el 31 portal web [¡Error! Referencia de hipervínculo no válida.](#) realizar las transacciones de afiliación, reporte de novedades y consultas al SSF, según los roles y niveles de acceso que les sean asignados conforme con los términos establecidos en la normatividad vigente.
- Resolución 025 de 2021. Por el cual se modifica el artículo 10 de la Resolución 1126 de 2020 con el plazo de puesta en operación de las funcionalidades del Sistema de Subsidio Familiar a través del SAT. Se amplían los plazos establecidos para la entrada en operación de las funcionalidades del Sistema de Subsidio Familiar a través del SAT. MinSalud modifica el plazo para la entrada en operación del Sistema de Subsidio Familiar a través del SAT, y establece que durante el primer semestre de 2021 se realizará el proceso de validación y depuración de afiliados al sistema de subsidio familiar y a partir del segundo semestre entrarán en operación las funcionalidades.
- Resolución 083 de 2021. Por la cual se definen los lineamientos para la incorporación de la información y la interoperabilidad del Sistema de Subsidio Familiar SAT., respecto a los roles empleador persona jurídica y empleador persona natural. De la presente resolución destaca:
 - Se establecen obligaciones en cabeza de las CCF y de los empleadores.
 - Se establecen los formatos para el reporte de información.
 - Se determina que todas las entidades que participen en el acceso, registro, consulta, flujo y consolidación de la información (CCF y empleadores, especialmente), serán responsables del cumplimiento de la normativa de protección de datos.
- Resolución 772 del 7 de abril de 2021 que establece el lineamiento para el ejercicio de la función preventiva en la modalidad de aviso previo.



- Resolución 0315 de 2021 establece la nueva conformación de la Dirección Territorial Bogotá y orientaciones para la aplicación de la nueva estructura.
- Resolución 0996 de 2021 donde se establecen los lineamientos para asignar a los coordinadores de los Grupos Internos de Trabajo de las Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales y del Nivel Central exceptuando Secretaria General y sus dependencias y el Despacho del Ministro y sus dependencias del Ministerio del Trabajo.
- Resolución 1369 de 2021 por medio del cual se adoptan los acuerdos pactados en la negociación colectiva 2021-2023, celebrando entre las Organizaciones Sindicales y el Ministerio del Trabajo.
- Resolución 2232 de 2021 por la cual se deroga la Resolución 3999 de 2015 expedida por el Ministerio del Trabajo y se definen las condiciones jurídicas, técnicas y operativas para la prestación y alcance de los servicios de gestión y colocación de empleo.
- Resolución 3162 de 2021 por la cual se modifica y adopta el Manual Especifico del Funcionamiento y Competencias Laborales para empleos de la planta de personal del Ministerio del Trabajo.
- Resolución 3238 de 2021 por la cual se modifica y adopta el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales para los empleados de la planta de personal del Ministerio del Trabajo, en particular las funciones de los Inspectores de Trabajo.
- Resolución 3455 de 2021 la cual asigna nuevamente las competencias a las Direcciones Territoriales y Oficinas Especiales e Inspecciones de Trabajo.
- Resolución 4277 de 2021 la cual adopta la equivalencia entre salarios mínimos legales mensuales vigentes y unidades de valor tributario para las multas impuestas por el Ministerio del Trabajo.
- Circular 0029 de 2021 se define el trámite y recaudo de las multas impuestas por el Ministerio del Trabajo con destino al Fondo de Riesgos Laborales.

ii. Número de convenios colectivos en el sector privado y en el sector público) Total y firmado recientemente);

Es importante precisar que en el sector privado se denominan Convenciones Colectivas y en el sector público se llaman Acuerdos Colectivos de Negociación del Sector Público y tienen normatividad diferente.



Convenios colectivos						
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Sector Privado	380	490	572	194	273	372
Sector Público	431	314	314	314	311	40
Total	811	804	886	508	584	412

Fuente: Ministerio del Trabajo, Dirección de Inspección, Vigilancia y Control (IVC)

iii. Número de trabajadores amparados por pactos colectivos en el sector privado y en el sector público;

Relacionado con el número de trabajadores amparados por pactos colectivos en el sector privado y en el sector público, el Grupo de Archivo Sindical informa, no llevar ninguna estadística sobre el particular, ya que las organizaciones sindicales de acuerdo con su autonomía sindical no están obligadas a informar sobre este particular.

iv. Número de pactos colectivos en el sector privado y en el sector público (total y recientemente firmados);

Sobre el número de trabajadores amparados por convenios colectivos en el sector privado y en el sector público, el Grupo de Archivo Sindical informa, no llevar ninguna estadística sobre el particular, ya que las organizaciones sindicales de acuerdo con su autonomía sindical no están obligadas a informar sobre este particular.

v. Número de trabajadores amparados por pactos colectivos en el sector privado y en el sector público;

Relacionado con el número de trabajadores amparados por pactos colectivos en el sector privado y en el sector público, el Grupo de Archivo Sindical informa, no llevar ninguna estadística sobre el particular, ya que las organizaciones sindicales de acuerdo con su autonomía sindical no están obligadas a informar sobre este particular.

vi. Número de tribunales de arbitraje convocados y resueltos.

2017	2018	2019	2020	2021	2022
38	89	87	64	126	142

Fuente: Dirección de Inspección, Vigilancia y Control



vii. Número de huelgas y duración;

Sobre el número de huelgas y duración en Colombia, este Ministerio no lleva registro de las huelgas adelantadas por las organizaciones sindicales, ni la duración de estas, por tal razón, sobre este interrogante, no aparece estadística sobre el tema.

viii. CETCOIT: Número de casos activos y sus etapas, y número de casos cerrados y sus resultados.

La Comisión Especial de Tratamiento de Conflictos ante la OIT conocida como CETCOIT, es un espacio tripartito donde se tratan los diferentes casos entre las organizaciones empleadoras, las trabajadoras y el ente conciliador, de los cuales se aúnan en esfuerzos de conciliación continuados de acuerdos para la resolución de estos.

Los puntos focales por tratar dentro de los espacios de diálogo se enmarcan en los convenios 87, 98, 151 y 154 de la OIT ratificados por Colombia en el marco de la negociación colectiva, derecho de asociación y libertad sindical; lo anterior, como requisito de apertura del espacio de diálogo en la subcomisión.

La secretaría técnica de la CETCOIT es representada por la Secretaría Técnica de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales quien es presidida por el Ministerio del Trabajo, la cual arroja que para la vigencia del año fiscal 2022 se evidenciaron 25 subcomisiones llevadas a cabo.

Es importante resaltar la relevancia de este espacio, ya que permite mitigar la presentación de casos ante los entes internacionales, con el objeto de establecer las mediaciones entorno al diálogo y representando credibilidad para todas las partes obteniendo como resultado concertaciones alrededor de los conflictos presentados entre sí.

DIÁLOGO SOCIAL

El diálogo social es una herramienta de fomento a la concertación entre los componentes de material laboral y salarial de Colombia, la cual es desarrollado mediante la Comisión Permanente de Políticas Salariales y Laborales. La razón principal de dicho espacio se atribuye en el incentivar las buenas relaciones laborales generando la solución de conflictos colectivos de trabajo.

Ahora bien, para la conformación del espacio CETCOIT es importante mencionar la participación correspondiente de cada oficina del Ministerio del Trabajo según sus facultades:



Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales

La OCRI como área encargada de establecer la comunicación directa frente a la OIT y organismos internacionales, posee las siguientes funciones de acuerdo con el Artículo 10 del Decreto 4108 del 2011:

8. Realizar las acciones necesarias para apoyar y atender las relaciones con la Organización Internacional del Trabajo –OIT– y demás organismos *internacionales en materia de trabajo y empleo, de conformidad con las directrices del Ministro y del Gobierno Nacional.*

13. *Proponer las acciones, en coordinación con las entidades competentes, para la solución de controversias en materia trabajo y empleo, de acuerdo con los tratados, convenios y acuerdos internacionales.*

De lo anterior es importante destacar las tareas puntuales que desarrolla frente al espacio de la CETCOIT donde a su vez monitorea los convenios o pronunciamientos que la OIT transmite para la aplicabilidad de la normativa en el espacio de diálogo.

Subdirección de Promoción de la Organización Social

En la Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo se desarrollan temas focales en torno al diálogo social y trabajo decente , a su vez posee la Subdirección de Promoción de la Organización Social donde se fundamenta en la participación de los espacios de las mesas de diálogo y que para el espacio de concertación que se lleva a cabo en la CETCOIT, participa en el monitoreo y seguimiento de los conflictos que sean presentados mediante la Comisión Permanente de Políticas Salariales y Laborales. Lo anterior en el marco de las funciones de acuerdo con el Artículo 26 del Decreto 4108 del 2011, resaltando las tareas principales en dicho espacio:

1. *Implementar y hacer seguimiento a los lineamientos de política y regulación en materia de diálogo social y negociación colectiva en el país.*
2. *Implementar planes y programas que contribuyan a garantizar el derecho de asociación, libertad sindical, negociación colectiva, acatando los convenios internacionales, los tratados y demás recomendaciones que se den al país.*
3. *Promover la suscripción de acuerdos tripartitos entre el Gobierno, los empleadores y los trabajadores, que contribuyan a la transformación de las relaciones laborales del país.”*



CASOS PRESENTADOS 2022

Nº	SINDICATO	EMPRESA	CONCEPTO	PROCESO	ESTADO	ACCIONES POR REALIZAR
1	Siesocial	Departamento Administrativo Para La Prosperidad Social/Dps	Libertad sindical, asociación sindical, negociación colectiva		Pendiente	Programar sesión con las partes
2	Atraes	Fiscalía General De La nación	Libertad sindical, negociación colectiva, derecho de asociación		Pendiente	Programar sesión con las partes
3	Sintraincolbest	Incolbest	Negociación colectiva, derechos de asociación		Pendiente	Programar sesión con las partes
4	Sintraoficol/Subdirectiva Yopal	Empresa De Acueducto, Alcantarilla do Y Aseo Yopal	Negociación colectiva, derechos de asociación		Pendiente	Programar sesión con las partes
5	Caso 3020 De La OIT (Cut Cauca- secretaria De Educación Del Cauca)	Gobernación Del Cauca- secretaria De educación Del Cauca	Negociación colectiva.		Pendiente	Programar sesión con las partes
6	Sunet, Subdirectiva La Mesa	Alcaldía De La Mesa	Negociación colectiva.		Pendiente	Programar sesión con las partes
7	Sunet, Subdirectiva Rovira	Alcaldía De Rovira	Libertad sindical, negociación colectiva.		Cerrado	Pendiente Acta de cierre sin acuerdo
8	Caso 3103-Anthoc Seccional Cauca	Hospital San Jose De	Libertad sindical, negociación colectiva.		Pendiente	Emisión de concepto a consejo de



		Popayán			estado
9	Sindidepartamental	Alcaldía De Socorro, Santander	Negociación colectiva.	Pendiente	Programar sesión con las partes

10	Uses	Secretaría De Educación De Santander	Negociación colectiva.	Pendiente	Resultados comunicaciones y revisión facilitador
11	Sintraenfi	Mi Banco	Libertad sindical, negociación colectiva.	Pendiente	Programar sesión con las partes
12	Sintraenfi Sunet, Subdirectiva Tocancipá	Alcaldía De Tocancipá	Negociación colectiva.	Cerrado	01 de noviembre suscripción acta de cierre con acuerdo
13	Sintrafuac-Sinprofuac	Fundación Universidad Autónoma De Colombia	Negociación colectiva.	Pendiente	Programar sesión con las partes
14	Sintraensp	Emcali	Libertad sindical, negociación colectiva.	Cerrado	Pendiente Acta de cierre sin acuerdo
15	Utrasinunp	Unión Temporal Excellence	Negociación colectiva.	Pendiente	Suscripción acta de cierre
16	Ugetrans Colombia	Unimetro Cali	Libertad sindical, negociación colectiva.	Pendiente	Programar sesión con las partes
17	Sunet, Subdirectiva Anapoima	Alcaldía De Anapoima	Libertad sindical, negociación colectiva.	Pendiente	08 de noviembre seguimiento



18	Unisercti-Asonal Judicial	Fiscalía Gral. De La nación	Negociación colectiva.	Pendiente	Programar sesión con las partes
19	Sintrachia	Alcaldía De Chía	Libertad sindical, negociación colectiva.	Pendiente	Programar sesión con las partes
20	Cut	Secretaría De educación De Bogota	Libertad sindical, negociación colectiva, derecho de asociación	Pendiente	Programar sesión con las partes
21	Sintraflexospring	Flexospring	Derecho de asociación, libertad sindical, negociación colectiva.	Pendiente	Programar sesión con las partes
22	Sintraong'S	Cootramin	Libertad sindical	Pendiente	Programar sesión con las partes
23	Sintraclinu	Clínica Nueva	Derecho de asociación, libertad sindical, negociación colectiva.	Pendiente	Programar sesión con las partes
24	Uso	Independence Drilling	Derecho de asociación, libertad sindical	Pendiente	Programar sesión con las partes
25	Asociación Sindical De Servidores Públicos Del Departamento De Risaralda	Gobernación De Risaralda	Negociación colectiva	Pendiente	Programar sesión con las partes

Según los resultados se observa que se presentaron 25 casos en la vigencia 2022 de los cuales 2 fueron cerrados sin acuerdo y 1 con acuerdo pactado por las partes en conflicto, sin embargo 22 quedan aún abiertos teniendo en cuenta que CETCOIT se encuentra sin facilitador para convocar a las partes y activar los espacios de diálogo.



ESTUDIO DE CASOS - RESULTADOS

A continuación, se relaciona el porcentaje resultado del análisis de los casos presentados ante la CETCOIT:

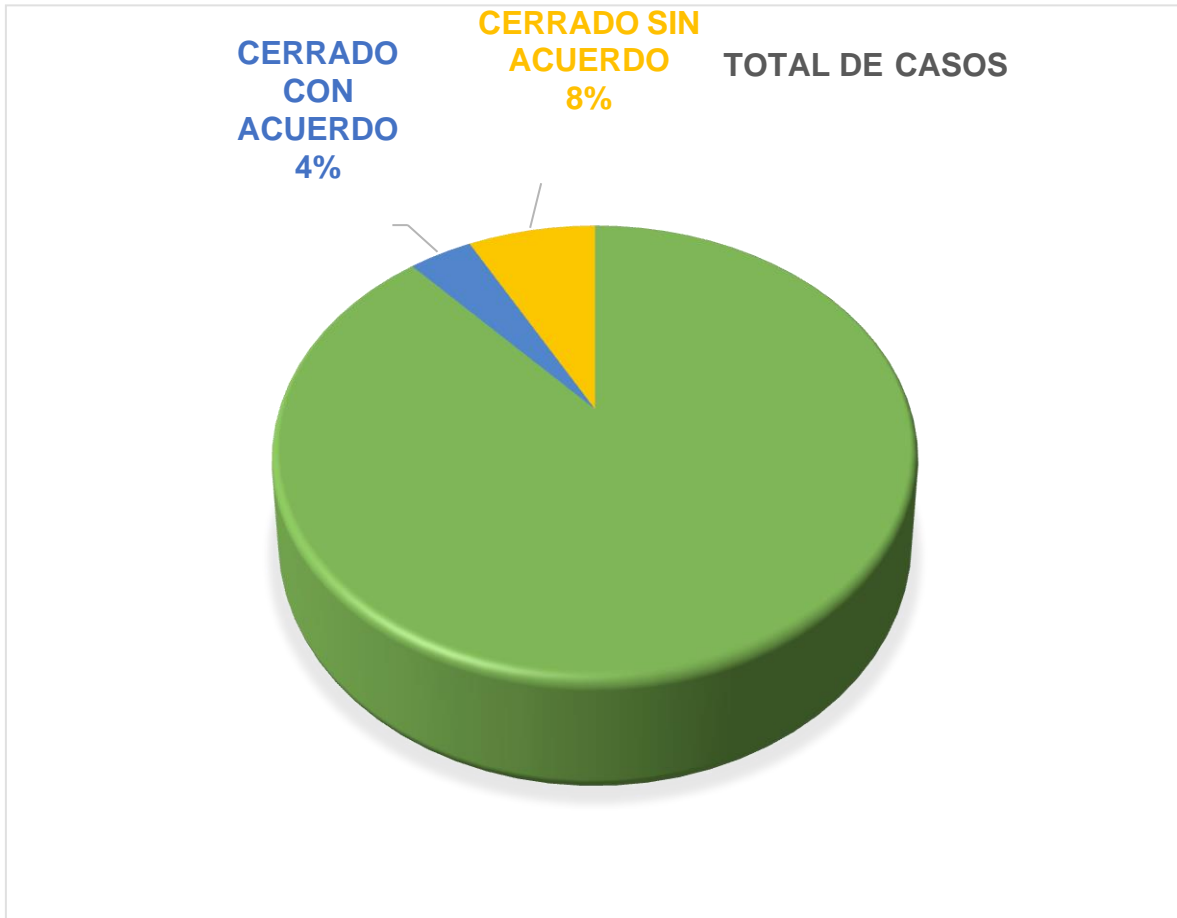


Ilustración 1 CASOS EN EL 2022



CASOS POR AÑO	ACUERDO	SIN ACUERDO	PENDIENTES	TOTAL CASOS
2017	11	8	0	19
2018	12	4	0	16
2019	19	1	0	20
2020	12	1	7	20
2021	14	0	10	24
2022	1	2	23	26
TOTAL	69	16	40	125

Fuente: Dirección de Inspección, Vigilancia y Control



4. VIOLENCIA CONTRA SINDICALISTAS

Según centrales sindicales de Colombia como la CUT y la CTC, el país se ha caracterizado durante los últimos 30 años por una marcada impunidad en más de 3.000 sindicalistas asesinados. Lo que ha llevado a centrar la atención en soluciones o medidas que reduzcan la violencia por la que atraviesan dichos gremios. Por tal razón, uno de los propósitos más importantes de Colombia como potencia mundial de la vida, es sentar las bases para que “el país se convierta en un líder de la protección de la vida, a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestra forma de relacionarnos con el ambiente, y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza”. De manera que, el gobierno del presidente Gustavo Petro se ha comprometido a impulsar iniciativas y mecanismos que salvaguarden la integridad de los sindicalistas en el territorio nacional, fortaleciendo los programas de protección para líderes y lideresas y los recursos financieros para la Unidad Nacional de Protección. Adicionalmente, el gobierno del cambio ha ratificado su compromiso por el respeto a la libertad sindical, el derecho a la asociación y el derecho a la sindicalización. De manera especial, se ha celebrado un férreo compromiso por seguir cumpliendo las recomendaciones internacionales en materia laboral y de defensa de los Derechos Humanos.

4.1. [Elaborar una visión de tolerancia cero para violencia y homicidios contra sindicalistas a través de un plan adecuado para adelantar reformas y acciones en línea con los convenios ratificados con la OIT.](#)

Mediante resolución 0439 del 25 de mayo de 2022, se adoptó al interior de la Fiscalía General de la Nación la “Cartilla para la Investigación y Judicialización del delito de Violación a los Derechos de Reunión y Asociación”. La Cartilla se divide en dos grandes componentes.

El primero se refiere a los fundamentos sobre derechos de asociación, asociación sindical, huelga y negociación colectiva. En esta parte se explican los derechos de asociación sindical, el sindicalismo, el fuero sindical, el derecho de negociación, pacto colectivo, y contratos sindicales. El segundo, está más enfocado en la investigación y judicialización del delito de violación de los derechos de reunión y asociación detallando el contenido y el alcance del delito, la estructura del tipo penal, los elementos normativos y las características del tipo penal.

4.2. [Fortalecer aún más el programa de protección para los miembros y líderes sindicales:](#)

Es importante destacar que una vez expedida la resolución, la cartilla fue comunicada a las Confederaciones Sindicales del país, dando a conocer, entre otros temas, los conceptos y los mecanismos de protección legal de los sindicatos. En



igual sentido fue distribuida a los fiscales de la entidad y de manera particular en las regiones de mayor concentración de casos se presentó la cartilla a cada uno de los fiscales.

4.2.1. Manteniendo recursos financieros adecuados para la Unidad Nacional de Protección.

Para iniciar es importante mencionar que el presupuesto asignado a la Unidad Nacional de Protección para la implementación de medidas de protección es una bolsa global de recursos que se van utilizando de acuerdo con la demanda de las solicitudes de protección radicadas ante la UNP, las cuales pasan por un estudio de análisis de riesgo y pueden aumentar o disminuir dependiendo el resultado del estudio, estas medidas de protección se van otorgando e implementando a sus beneficiarios mediante acto administrativo, el cual acoge las recomendaciones proferidas por el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas — CERREM, conformado por:

- Ministerio del Interior.
- Delegado Presidencial del Programa de Derechos Humanos. Unidad Nacional de Víctimas.
- Policía Nacional.
- Fiscalía General de la Nación. Procuraduría General de la Nación. Defensoría del Pueblo.
- Representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Un delegado de la ACNUR — Agencia de la ONU para los Refugiados.
- Cuatro (4) delegados del Programa De Prevención y Protección).

4.2.2. Implementando, con colaboración cercana de los sindicatos, el mecanismo de protección colectiva recientemente desarrollado para los sindicalistas en riesgo.

NÚMERO DE SOLICITUDES DE PROTECCIÓN ATENDIDAS- RUTA COLECTIVA			
AÑO	INICIO DE RUTA		TOTAL
	NO	SI	
AÑO 2017	0	0	0
AÑO 2018	16	2	18
AÑO 2019	8	0	8
AÑO 2020	11	0	11
AÑO 2021	26	0	26
TOTAL GENERAL	61	2	63



Información que reposa en las bases de datos del Grupo de Implementación de Medidas, con relación a los beneficiarios dirigentes sindicales, que cuentan con medidas de protección implementadas para los años 2018, 2019, 2020 y 2021.

BENEFICIARIOS CON MEDIDAS DE PROTECCION IMPLEMENTADAS POBLACION RIESGO 3. DIRIGENTES SINDICALES									
POBLACION	CANTIDAD DE BENEFICIARIOS CON MEDIDAS IMPLEMENTADAS	MEDIOS DE COMUNICACION	CHALECOS	BOTONES	HOMBRES DE PROTECCION	VEHICULOS BLINDADOS	VEHICULOS CONVENCIONALES	APOYO TRASP	APOYO REUBICACION
2018	73	74	57	23	40	7	7	0	3
2019	77	53	50	24	56	11	15	0	2
2020	119	17	40	15	28	7	11	6	5
2021	44	28	39	6	51	11	8	0	0
Total general	313	172	186	68	175	36	41	6	10

Dirigentes y Activistas Sindicales con medidas de protección.

4.3. Demostrar progreso en reducir las tasas de impunidad para tanto violencia como para amenazas contra sindicalistas y crímenes contra el derecho de libertad de asociación y negociación colectiva mediante:

En cumplimiento del compromiso institucional por la atención priorizada de las afectaciones sufridas por poblaciones específicas como las personas defensoras de derechos humanos y las personas sindicalizadas, la Fiscalía General de la Nación continúa con la implementación de las Estrategias descritas en el primer y segundo informe de seguimiento presentado a la OCDE en los años anteriores. Tal y como se ha informado en los reportes de avance, la atención de la victimización contra estas poblaciones es un objetivo institucional definido desde el Plan de Direccionamiento Estratégico 2020-2024 “Resultados en la Calle y en los Territorios”.

La Fiscalía continúa implementando las herramientas y mecanismos institucionales que permiten atender cada delito de acuerdo con sus particularidades, así mismo, continúa fortaleciendo la Estrategia para la Investigación y Judicialización de homicidios contra las personas sindicalizadas y personas defensoras de derechos humanos, incluidos los líderes sindicales¹. En materia de amenazas, como se

¹ En determinadas circunstancias, las personas sindicalizadas pueden tener una doble condición. Por un lado, acceden a la protección constitucional por ser miembros de sindicatos, esta condición solo se verifica con la afiliación a un sindicato cualquiera. Por el otro, además de estar afiliadas al sindicato, pueden ejercer labores de promoción y defensa de los derechos humanos; en este caso, además de ser sindicalista, será considerada persona defensora de derechos humanos, de acuerdo con lo establecido en la Resolución de Naciones Unidas sobre Defensores de Derechos Humanos. En ese sentido, es



informará en este documento, la Entidad adoptó medidas de trabajo que permitieron el fortalecimiento de la respuesta institucional a este fenómeno.

4.3.1 Asegurando que las investigaciones de crímenes contra sindicalistas sean una prioridad para el gobierno y manteniendo el Grupo Élite responsable de las investigaciones de crímenes contra sindicalistas en la Fiscalía General;

La Fiscalía continúa con la implementación de las diferentes estrategias descritas en los informes remitidos en los años 2021 y 2022, la estrategia de investigación y judicialización de delitos contra personas defensoras de derechos humanos y el seguimiento a los homicidios cometidos contra personas sindicalizadas siguen siendo un asunto prioritario para la Entidad.

Durante el año 2022, además de las dependencias señaladas en el informe anterior se contó con el apoyo de la Unidad Especial de Investigación en la atención de algunos casos de homicidios contra líderes sindicales, en el marco de la implementación de la estrategia de investigación y judicialización de delitos contra personas defensoras de derechos humanos. La delegada para la Seguridad Territorial continuó con los casos de homicidio en los que la persona pertenecía a un sindicato, pero no ejercía ningún tipo de labores de liderazgo.

En cuanto a los resultados procesales por el delito de homicidio contra sindicalistas, en la respuesta a recomendación 4.3.1 se explicará en detalle el comportamiento acumulado de este delito desde el primero de enero de 2017 hasta el 15 de diciembre de 2022.

Acciones ejecutadas durante el año 2022

- **Capacitación.**

Con el apoyo de la Dirección de Altos Estudios se creó y se viene realizando un curso de formación específico para que los fiscales e investigadores de los casos desarrollen herramientas que les permitan comprender aspectos relacionados con la temática del delito de Violación de los Derechos de Reunión y Asociación (Art. 200 C.P).

Durante el año 2022 se llevó a cabo la capacitación, la cual contó con la participación de servidores de la entidad adscritos a las diferentes Direcciones Seccionales del país, y fue dictada por formadores de la Fiscalía General de la Nación y servidores adscritos al Ministerio del Trabajo. Los temas tratados son

importante aclarar que no todas las personas sindicalizadas tienen esa doble condición, dado que solo aplica para aquellas que ejercen actividades de defensa de derechos humanos. Es por esto que algunos casos de homicidio son reportados por las organizaciones que siguen el comportamiento de los homicidios contra personas sindicalizadas – sin importar el liderazgo-, mientras que otros son reportados por las que siguen el comportamiento de los homicidios contra personas defensoras de derechos humanos; en ocasiones, varias víctimas son reportadas desde ambas perspectivas, como sindicalistas y como personas defensoras.



estratégicos y ajustados a la necesidad que evidenció la Dirección de Altos Estudios en la población objeto. La agenda desarrollada se concentró en las siguientes temáticas:

- Fundamentos sobre derechos colectivos del trabajo.
- Investigación y judicialización de delitos relacionados con la violación de los derechos a la libre reunión y asociación.
- Jornada de buenas prácticas Investigación y judicialización de delitos relacionados con la violación de los derechos a la libre reunión y asociación.
- Técnicas de conciliación en casos de violación de los derechos a la libre reunión y asociación.
- Procedimiento Penal Especial Abreviado.

4.3.2 Demostrando progreso tangible en la resolución de todos los crímenes contra sindicalistas y asegurando las condenas donde sea apropiado.

I. Homicidio contra Sindicalistas

Sobre esta temática es importante indicar las acciones en las que se registraron durante el año 2022.

- Articulación, al interior de la Fiscalía General de la Nación, entre las estrategias de investigación de homicidio contra personas sindicalizadas, personas defensoras de derechos humanos y homicidio doloso.
- Se destacó una fiscal desde el orden nacional para realizar el impulso procesal a los casos de sindicalistas, quien es la encargada de realizar el impulso procesal para el esclarecimiento.
- Seguimiento a los casos desde el Despacho de la señora Vicefiscal General de la Nación.
- Aprobación y adopción del protocolo de caracterización victimológica por graves violaciones de derechos humanos, expedido en el año 2022.

Avances investigativos

La Fiscalía General de la Nación diseñó un curso virtual de 100 horas para la judicialización de delitos contra personas defensoras de derechos humanos, dirigido a fiscales y asistentes de fiscal. El curso cuenta con 5 módulos y fue recibido por 143 funcionarios.

- Derechos Humanos, incorporación del enfoque diferencial en la investigación penal.
- Desarrollo estratégico del caso.
- Audiencias preliminares.
- Terminaciones Anticipadas



- Audiencias de juzgamiento (Acusación, Preparatoria y Juicio Oral).

4.4. [Evaluar la efectividad de la fase de conciliación obligatoria como es requerida por los procesos penales para el Artículo 200 del Código Penal.](#)

La conciliación es un mecanismo eficaz para garantizar el derecho de acceso a la justicia en materia penal de las personas y para solucionar disputas legales de manera ágil y sin dilaciones. Sobre el particular, es necesario reiterar que, de acuerdo con la ley procesal colombiana, un acuerdo conciliatorio tiene los mismos efectos jurídicos de una sentencia, es decir: i) soluciona el conflicto entre las partes y ii) establece obligaciones exigibles judicialmente.

De acuerdo con lo señalado por la Corte Constitucional colombiana, “La conciliación judicial es un medio alternativo a la resolución del conflicto, mediante una decisión o fallo. En tal sentido, es una forma especial de poner fin al proceso, siendo el tercero que dirige esta clase de conciliación el juez de la causa, quien además de proponer fórmulas de arreglo, homologa o convalida lo acordado por las partes, otorgándole eficacia de cosa juzgada. En algunos casos, tal conciliación opera como requisito de procedibilidad”².

En materia de derecho penal, la conciliación es una excepción toda vez que la investigación y persecución de los delitos es obligación exclusiva del Estado y la cumple con las actuaciones de la Fiscalía General de la Nación; la conciliación permite a las partes afectadas participar en la resolución de la controversia y busca promover la paz social. Es importante indicar que la conciliación descentraliza el acceso a la justicia debido a que puede celebrarse en múltiples centros de atención a víctimas, frente a un fiscal, en centros de conciliación privados o públicos, ante conciliadores en equidad o ante servidores públicos autorizados por la ley para tal fin.

En el informe presentado en el año 2021, la Fiscalía General de la Nación explicó la efectividad de la fase de conciliación obligatoria como requisito de procedibilidad en la investigación y juzgamiento del artículo 200 del Código Penal.

II. **Artículo 200 violación de los derechos de reunión y asociación:**

a. **Naturaleza del delito**

Es importante recordar que, en el artículo 200 del Código Penal se tipifica como delito la violación de los derechos de reunión y asociación. Este delito se creó³ con

² Corte Constitucional [Sentencia C-902/08](#)

³ Por disposición legal este delito es querellable y requiere de la conciliación como requisito de procedibilidad. Desde el año 2017 a partir de la promulgación de la Ley 1826, el delito de violación de los derechos de reunión y asociación tiene un procedimiento penal especial abreviado que permite al proceso avanzar en un periodo de tiempo menor toda vez que modifica y suprime algunas actuaciones del procedimiento tradicional. Igualmente, este delito es querellable y la conciliación es un requisito de procedibilidad para poder ejercer la acción penal.



el fin de proteger el derecho a la libertad de asociación en el marco de las relaciones laborales, especialmente en lo relativo a los trabajadores sindicalizados.

Con este delito se sancionan las siguientes conductas:

i) impedir una reunión lícita, ii) perturbar una reunión lícita, iii) impedir el ejercicio de los derechos que conceden las leyes laborales, iv) perturbar el ejercicio de los derechos que conceden las leyes laborales y, finalmente v) tomar represalias con motivo de huelga, reunión o asociación legítimas. De allí que el ilícito se configure, no sólo con el hecho de obstaculizar las reuniones legítimas de los trabajadores o sus manifestaciones, sino al conculcar de forma grosera los derechos que la ley les ha concedido o tomar en su contra decisiones con motivo de su condición y actividad sindical”⁴.

La denuncia por el delito de violación a los derechos de reunión y asociación debe ser presentada por un trabajador sindicalizado o no sindicalizado o por una organización sindical (querellante)⁵ que considere que se encuentra frente a la ocurrencia de este delito, en un término no mayor a los 6 meses de ocurrido el hecho; se debe indicar contra quien se interpone la denuncia, para este caso contra un empleador o directivos o incluso empleados que hayan participado en el hecho (querellados).

La conciliación es de carácter obligatoria y debe surtirse ante el fiscal que corresponda, en un centro de conciliación o ante un conciliador, la no asistencia injustificada del querellante se entenderá como desistimiento de su pretensión. Si hubiere acuerdo en la conciliación se archivará el caso y el acta de conciliación tiene efectos de cosa juzgada cuando las partes logran acuerdos en sus pretensiones.

Atención y desarrollo de los actos urgentes de investigación

Como parte de la estrategia del Grupo de Trabajo Nacional sobre Amenazas (GTNA), específicamente, en la atención de actos urgentes de investigación para la judicialización del delito de amenazas en contra de personas defensoras de derechos humanos y otras poblaciones específicas, desde el 1 de enero de 2022 hasta el 21 de noviembre de 2022 fueron atendidos 1.148 ciudadanos, por hechos presentados en todo el país, de los cuales 39 corresponden a líderes y/o integrantes de organizaciones sindicales y a quienes se les ha brindado una atención prioritaria. Igualmente, el GTNA ha desplegado las labores investigativas exhaustivas para garantizar el recaudo y preservación de manera oportuna de los elementos materiales probatorios, evidencia física y/o información legalmente obtenida.

⁴ Radicado: 11001310405620080002202, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal. Dos (2) de agosto de dos mil doce (2012). MP. Luis Mariano Rodríguez Roa.

⁵ Durante el proceso penal, el querellante puede desistir de manera voluntaria del proceso, así como puede dar por terminado el mismo al suscribir un acuerdo o conciliación frente al Fiscal hasta la etapa de investigación o frente al juez en la instancia del juicio. La participación de la víctima es fundamental para el avance de este.



De los 39 casos atendidos a **17 se les realizaron actos urgentes.**

Según lo manifestado por los denunciantes, las modalidades de amenaza más recurrentes fueron las siguientes:

Modalidad	Número de Casos
Panfleto	14
Directa/personal	13
Mensaje de texto	7
Llamada	5
WhatsApp	4
Red Social	3
Otros (corona fúnebre, correo electrónico, seguimientos, etc.)	9

De los casos recibidos se evidenció que los denunciantes pertenecen a sindicatos de:

- Maestros
- USO
- Migración Colombia- OSEMCO
- SINTRAMINAL-. Colectivo Trabajadores de la Drummond

Avance en las investigaciones:

Como parte del proceso de fortalecimiento institucional y acompañamiento a las 35 Direcciones Seccionales de la FGN, en el 2022 el GTNA apoyó los casos que están a cargo de fiscales destacados de las investigaciones en los que se identificaron las modalidades más recurrentes bajo las cuales se ejecutaron las amenazas. A partir de los hallazgos se desarrollaron planes metodológicos, se emitieron órdenes a la policía judicial y evaluación de los casos con el fin de lograr avances procesales. Con estos apoyos se garantiza la investigación inmediata de este delito para así contribuir a la adopción de medidas de protección y a la judicialización rápida y efectiva, siempre desplegando labores investigativas con el fin de identificar e individualizar al presunto responsable de los hechos amenazantes agotando la debida diligencia.

De manera específica en las tres situaciones priorizadas por el Grupo de Amenazas (sector minero energético, sector educativo y Valle del Cauca) se continúa el trabajo de análisis y actividades investigativas de la siguiente manera:

- Continúa el análisis de las amenazas en contra de sindicalistas que hacen parte de estos sectores y región.



- Para el caso de los sectores, se han analizado las zonas de mayor concentración de amenazas contra sindicalistas, por ejemplo, en el sector minero energético, se realizó la revisión exhaustiva de los hechos de amenazas contra miembros de la USO en Barrancabermeja.
- Análisis de actores criminales en la zona con presunta responsabilidad en los hechos.
- Análisis de modalidad de amenaza, WhatsApp, Facebook, llamada Telefónica, panfleto, entre otras.

Como resultado de estos apoyos en un caso de victimización contra un **líder sindical de la Asociación de Institutores y Trabajadores de la Educación en Cauca (Asoinca)**, y durante lo corrido del año, se logró el esclarecimiento efectivo del hecho amenazante, así como la **identificación del autor de este. Contra esta persona se emitió orden de captura por disposición de un Juez.**

La Fiscalía General de la Nación continúa cumpliendo con las recomendaciones de la OCDE, la Entidad seguirá con el impulso a las diversas estrategias que permiten abordar las afectaciones en las que la víctima es una persona sindicalizada o el mismo sindicato.

- 4.5. [Examinar de manera crítica e independiente el rol del Escuadrón Móvil Antidisturbios \(ESMAD\) y su uso excesivo de la fuerza. En cooperación con los interlocutores sociales, tomar medidas para abordar las recomendaciones pendientes sobre casos serios y urgentes en el Comité de Libertad de Asociación de la OIT sobre violencia contra sindicalistas](#)

Frente a la recomendación en mención, es preciso indicar a su Despacho que el personal adscrito a los Escuadrones Móviles Antidisturbios hoy Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden (UNDMO), en ningún momento ejerce violencia contra los sectores sindicalistas; teniendo en cuenta la misión conferida para esta especialidad, establecida en el artículo segundo de la Resolución 03684 del 11 de noviembre de 2022, así:

(...) “ARTÍCULO 2. MISIÓN. La Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden es la dependencia de al Subjefatura Nacional del Servicio de Policía encargada de atender las reuniones manifestaciones Públicas y pacíficas protestas y huelgas cuando las circunstancias de tiempo, modo y lugar lo ameriten; así como intervenir ante situaciones de alteración del orden público tales como, motines, disturbios, asonadas o cualquier otra actividad delictiva, violenta o contraria a la convivencia, derivada de la aglomeración de personas en espacios públicos o privados del territorio nacional, para el restablecimiento del ejercicio de los derechos y libertades públicas.” (...)

Por tal razón, el personal de la Institución es respetuoso y garante de lo preceptuado en el artículo 37 de la Constitución Política de Colombia de 1991, respecto a que



todo parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho. En igual sentido, la institución da aplicación al artículo 15 oración primera de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ello consiste en que el derecho de reunión y manifestación deberá ser practicado de manera pacífica y sin armas.

Consecuente con ello, la doctrina institucional vigente, entre ella la Resolución 03002 del 29 de julio de 2017 “Manual para el servicio de manifestaciones y control de disturbios” en su artículo 2 define este manual “como el instrumento del servicio de acompañamiento, prevención e intervención de reuniones y /o manifestaciones públicas, así como también de procedimientos donde surjan aglomeraciones que puedan generar disturbios, plasmándose en el mismo los principales fundamentos y parámetros de actuación que deben ser asimilados de forma, permanente, buscando optimizar los recursos, tiempo y capacidad respuesta institucional”.

Ahora bien, en cumplimiento a la Sentencia STC-7641, fue expedido el Decreto 003 de 2021 “Por el cual se expide el Protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado “ESTATUTO DE REACCIÓN, USO Y VERIFICACIÓN DE LA FUERZA LEGÍTIMA DEL ESTADO Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA PACÍFICA CIUDADANA”, en el cual se fijaron una serie de parámetros para ejercer este derecho; donde se establece:

(...) “Artículo 34. Actuación del Escuadrón Móvil Antidisturbios – ESMAD. **La intervención del Escuadrón Móvil Antidisturbios – ESMAD será entendida como la última instancia y el último recurso para controlar los actos de violencia que cometan personas o focos específicos dentro de una manifestación pacífica.**

Los miembros del ESMAD podrán en marcha los planes y procedimientos operativos fijados con anterioridad al desarrollo de la manifestación pacífica, los cuales deben satisfacer los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Por tanto, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

1. **El personal del estará ubicado en sitios estratégicos que permitan una acción oportuna frente a actos de violencia a fin de restablecer la convivencia, su actuación será ordenada por los Alcaldes distritales o municipales.**
2. El comandante de las secciones del ESMAD y de los Grupos de Fuerza Disponible destinadas a la intervención en manifestaciones, tendrán comunicación directa con el Puesto de Mando Unificado – PMU.
3. Una vez los miembros del ESMAD retomen el control de la situación y se ordene su retiro del lugar, siempre y cuando se haya hecho uso de la fuerza, deberán presentar un informe dirigido a sus superiores.



Parágrafo 1. La intervención del Escuadrón Móvil Antidisturbios – ESMAD, deberá considerarse la última ratio para el restablecimiento de las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana. Antes de su intervención deberán agotarse las instancias de diálogo y mediación.

Parágrafo 2. La Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional fortalecerá los programas académicos y de extensión al personal que ingresa a la Institución y que adelante capacitaciones para ascenso y asignaturas que promuevan el conocimiento del uso de la fuerza, tácticas y técnicas para la correcta intervención policial, el acompañamiento y garantía de manifestaciones públicas y el control de disturbios.” (...) (Negrillas y subrayado fuera del texto original).

En este sentido, la actuación de la Unidad de Diálogo y mantenimiento del orden, en una manifestación pública, debe ser entendida como la última instancia y el último recurso para controlar los actos de violencia que cometan personas o focos específicos dentro de la misma. Para realizar este control, el artículo 3 *ejusdem*, establece como principio la Prevención, el cual desarrolla que previamente a una manifestación pública y pacífica se planeará y organizará por parte de la Policía Nacional el servicio, e integridad personal de cualquier persona.

Aunado a lo anterior, para cualquier tipo de actuación de la UNDMO en este contexto, siempre deberá primar el diálogo y la mediación como mecanismos alternativos de resolución de conflictos, los cuales permitirán garantizar el respeto por los Derechos Humanos y demás prerrogativas fundamentales del ser humano.

Es de anotar, que, para ordenar la intervención de los Dispositivos Mínimos de Intervención Especializados, deberá solicitarse autorización ante el señor Director General de la Policía Nacional.

De otra parte, respecto a los “reglamentos y la legislación adoptada recientemente”, las actuaciones que se realizan desde la Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden son desplegadas en aras de respetar y proteger en todo momento los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular cuando se considera la posibilidad de recurrir al uso de la fuerza, bajo este entendido, el ejercicio de la actividad de policía desplegada desde la UNDMO obedece a la siguiente orientación legal:

Internacional

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 2, 6, 7, 9 y 13
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículos 8.1, 8.2 y 12.
- Convención contra la Tortura, preámbulo, párrafos 4 y 6; artículos 1,2 y 4.
- Convención Americana de Derechos Humanos, artículos 2, 4, 5, 7 y 27.
- Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 3 y 5.



- Código de Conducta para funcionarios Encargado de Hacer Cumplir la Ley. Resolución 34/169 del 17 de diciembre de 1979. Organización de las Naciones Unidas.
- Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley. Octavo Congreso de las Naciones Unidas, 1990.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el de armas químicas y sobre su destrucción, París enero 1993.

Nacional

- Constitución Política de Colombia artículos 2, 6, 11, 12, 13, 81, 90, 93, 122, 213, 216, 218 y 222.
- Ley 62 de 1993, artículos 1, 3, 9, 10, 12, 13, 16, 17 y 19
- Ley 525 de 1999, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción” hecha en París el trece (13) de enero de 1993.
- Ley 599 de 2000 “Por el cual se expide el Código Penal Colombiano”
- Ley 906 de 2004 “Por el cual se expide el Código de Procedimiento Penal”
- Ley 1801 julio 29 de 2016 artículos 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 20, 21, 22, 149, 154, 155, 156, 157, 163, 166 y 167.
- Decreto 003 del 05 de enero de 2021 “Por el cual se expide el protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado “ESTATUTO DE REACCIÓN, USO Y VERIFICACIÓN DE LA FUERZA LEGÍTIMA DEL ESTADO Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA PACÍFICA CIUDADANA”.

Doctrina Institucional

- Resolución 00912 de 2009 “Por la cual se expide el Reglamento del Servicio de Policía”
- Resolución 03002 del 29 de junio de 2017 “Por lo cual se expide el manual para el servicio en manifestaciones y control de disturbios para la Policía Nacional”.
- Resolución 02903 del 23 de junio de 2017 “Por la cual se expide el Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional”.
- Resolución 01681 del 28 de mayo de 2021 “Por el cual se adopta el protocolo de verificación en casos de capturas y traslado de personas, durante el desarrollo de cualquier Mitín, reunión o acto de protestas suscrito entre la Procuraduría General de la Nación y la Policía Nacional”.



- Resolución 01716 del 31 de junio de 2021 “Por la cual se establecen los parámetros del empleo de las armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales para la prestación del servicio de policía”.
- Resolución 03684 del 11 de noviembre de 2022 “Por el cual se define la estructura orgánica de la Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden, se determinan las funciones de sus dependencias internas y se dictan otras disposiciones”.
- Instructivo 001 JESEP-UNADI 70 DEL 22 de septiembre de 2022 “Criterios para la identificación del equipo antimotines, utilizado por el personal de la Policía Nacional”.
- Procedimientos 1CS-PR-006 “Apoyar autoridades judiciales o de policía en el desarrollo de desalojos”; 1CS-PR-0008 “Control de disturbios” y 1CS-PRO-0010 “Acompañamiento e Intervención en Manifestaciones”.
- Guía 3EC-GU-0001 “Guía práctica del sistema táctico básico policial”.
- Guía 1CS-GU-0011 “Guía para el empleo armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, en la Policía Nacional”.

Finalmente, es importante reiterar que la actuación por parte del personal adscrito a la Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden (UNDMO) será la última ratio, bajo el precepto que el uso de la fuerza como el medio material, necesario, proporcional y racional, empleado por el personal uniformado de la Policía Nacional; en este sentido, es el último recurso físico para la proteger la vida e integridad física de las personas incluida la de ellos mismos, sin mandamiento previo y escrito, para prevenir, impedir o superar la amenaza o perturbación de la convivencia y la seguridad pública, de conformidad en la Ley.

Criterios para la identificación del equipo antimotines, utilizado por el personal de la Policía Nacional

La uniformidad y la imagen corporativa se constituye como uno de los lineamientos del direccionamiento de la Policía Nacional, por tanto, a través del Reglamento de Uniformes, Insignias, Condecoraciones y Distintivos, se ha estandarizado los parámetros y criterios para la identificación de uniformes y accesorios utilizados por el personal, en aras de brindar un servicio de policía con garantía y transparencia; dentro de este documento reglamentario se incluyen los elementos que podrán ser utilizados por los Dispositivos Mínimos de Intervención Básicos (DMIB) conformados en las metropolitanas y departamentos de Policía, como lo estipula la resolución 03002 del 29 de junio de 2017 #Por el cual se expide el manual para el servicio en manifestaciones y control de disturbios para la Policía Nacional” en su artículo 20, así como, los Dispositivos Mínimos de Intervención Especializados (DMIE), conformados por los uniformados adscritos al Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) o la unidad que haga sus veces, cuando en el marco de sus funciones estén comprometidos en la atención de motivos de policía, relacionados con el control disturbios, lo cual permitirá brindar protección y seguridad al desempeñar las labores propias del servicio.



Por lo anterior, se establece que el personal que conforma los dispositivos Mínimos de Intervención Básicos -DMIB adscritos a metropolitanas y departamento de Policía, que presten sus servicios para el acompañamiento de manifestaciones, desalojos, asonadas, eventos de fluencia masiva, motines, utilizará los protectores corporales color verde con el uniforme No. 4 o 5 mientras que, los protectores y overoles de color negro con propiedades especiales, solo serán utilizados por el personal adscrito a los Escuadrones Móviles Antidisturbios o la Unidad que haga sus veces, para ejercer la actividad de control de disturbios, bajo las características de identificación establecidas en el anexo del presente instructivo; sin embargo, ante necesidades del servicio (Manifestación Pública – Huelgas), los funcionarios adscritos a este grupo también podrán utilizar protectores corporales de color verde, con los overoles negros propios de la especialidad.

El control, supervisión e instrucción de lo determinado por este acto administrativo, estará a cargo de los señores comandantes de región, metropolitana y departamentos de Policía, asó como, por el comandante de la unidad de Escuadrones Móviles Antidisturbios o la unidad que la reemplace, dejando constancia de lo actuado a través de actas o informes de actividades, los cuales serán objeto de revista por parte del mando institucional y entes de control que las requieran. Con la expedición de este acto administrativo, se deja sin vigencia lo dispuesto en el Instructivo 004 DISEC-UNDADI 70 DEL 09 DE MARZO DE 2021.

INDICADORES DE VIOLENCIA CONTRA SINDICALISTAS

1. Descripción general de los reglamentos y la legislación adoptada recientemente.

Para este año la única legislación adoptada recientemente es el Decreto 1064 de 2022 por el cual se modifica algunos artículos del libro 2, parte 4, título 1, capítulo 2 del Decreto 1066 de 2015 único reglamentario del sector administrativo del interior, en lo referente a los programas de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad y la seguridad de personas grupos y comunidades.

4. Número de casos denunciados de homicidios y diferentes tipos de violencia contra miembros y líderes sindicales.

En lo corrido del año 2022 la Fiscalía General de la Nación ha tenido conocimiento de 15 casos de homicidios contra personas sindicalizadas que se investigan en la jurisdicción ordinaria y, hasta el momento, se han logrado avances investigativos hacia el esclarecimiento⁶ en el 53.33% de los casos.

⁶ El indicador de avance en el esclarecimiento incluye únicamente los casos en los que la Fiscalía ha logrado determinar las condiciones de modo, tiempo y lugar en la que ocurrieron los hechos, ha identificado al presunto responsable y, cómo mínimo, ha logrado que un Juez de la República autorice la orden de captura. En este indicador se incluyen los casos en etapa de indagación con orden de captura vigente, imputación, juicio y en los que se ha emitido una sentencia condenatoria o se han precluido por muerte del indiciado.



Finalmente, la Fiscalía General de la Nación continúa con el seguimiento al delito de violación a los derechos de reunión y asociación desplegando acciones para su impulso procesal, así como para la cualificación de los conocimientos de los fiscales.

Resultados 2017 – 2022.

Entre el 1 de enero de 2017 y el 15 de diciembre de 2022, a la Fiscalía General de la Nación le reportaron 112 casos, e investiga en la jurisdicción ordinaria un total de 109⁷ casos con 112 víctimas, 3 casos se investigan en la Jurisdicción Especial Indígena. La aplicación de las estrategias investigativas de la Entidad ha permitido que se logren avances en el esclarecimiento en el 48,62% (53 casos) de los homicidios que se investigan en la jurisdicción ordinaria.

Es importante indicar que durante el año 2022 se ha logrado avance de manera importante hacia el esclarecimiento de los homicidios contra sindicalistas en el periodo de estudio. Para el año 2021 el avance se situaba en el 43,16% con 41 casos con avance y para este año como se indicó arriba hemos avanzado hacia el 48,62%, lo que indica un incremento de 5,46 puntos porcentuales.

Los siguientes son los avances investigativos y de judicialización.

Homicidios contra sindicalistas 2017-2022

Año	Indagación	Indagación con orden de captura	Imputación	Juicio	Ejecución de penas	Archivado	Preclusión muerte indiciado	Total ⁸
2017	8	1	1	2	5	2	1	20
2018	16	1	0	7	7	0	1	32
2019	10	2	1	4	0	0	0	17
2020	6	1	1	4	2	0	1	15
2021	7	1	1	1	0	0	0	10
2022	7	4	3	1	0	0	0	15
Total	54	10	7	19	14	2	3	109

- Sobre los 14 casos en ejecución de penas, se profirieron 17 sentencias condenatorias.
- Con la implementación de las acciones definidas en el año 2022 se evidencia un mayor esclarecimiento de los casos.

⁷ Este dato se obtuvo de una consulta realizada por la Subdirección de Políticas y Estrategia al sistema de información SPOA y la contrastación de la información con las Direcciones Seccionales de la Fiscalía, Informes de la Escuela Nacional Sindical y corroboración del Ministerio del Trabajo a través del registro sindical.

⁸ Estos datos pueden variar de un año a otro dependiendo de la caracterización de las víctimas y de la actualización que se ha dado en el sistema de información SPOA.



- Para el periodo 2017 -2022 las zonas de mayor afectación continúan siendo Cauca (31 casos) y Valle del Cauca (18 casos)
- De los 109 casos de homicidios contra sindicalista, se ha identificado que en 33 de estos la víctima era una persona que ejercía labores de liderazgo, es decir era defensor de derechos humanos, en el siguiente cuadro se muestra el avance procesal.

Etapa	No. Casos
Ejecución de penas	5
Juicio	6
Imputación	3
Indagación con orden de captura	4
Preclusión por muerte	2
TOTAL	20

Hechos ocurridos entre 2016-2022

Por lo anterior, en los casos de líderes sindicales se tiene un **avance hacia el esclarecimiento del 60,60%**.

Sentencias condenatorias

Como ha sido informado en varias oportunidades, la Fiscalía General de la Nación continúa con la investigación de hechos ocurridos en periodos diferentes al estudiado. En materia de sentencias condenatorias por el delito de homicidio se cuenta con lo siguiente:

- Por hechos 2011 -2022: 73 sentencias condenatorias
- Por hechos anteriores al 2011: 834 sentencias condenatorias⁹

5. Unidad Nacional de Protección

a. Presupuesto para sindicalistas (total y por persona).

Como se mencionó anteriormente, nos permitimos relacionar el presupuesto que fue asignado para atender las medidas de protección asignadas a población P/ESG0 03 — dirigentes o activistas sindicales a corte del 31 de octubre del 2022.

⁹ Hechos ocurridos desde el año 1988 hasta 2010



01.ENERO	\$ 3.011.637.630	\$ 3.011.637.630
02.FEBRERO	\$ 2.900.306.669	\$ 2.900.306.669
03.MARZO	\$ 3.086.847.266	\$ 3.086.847.266
04. ABRIL	\$ 3.004.804.333	\$ 3.004.804.333
05.MAYO	\$ 3.070.689.362	\$ 3.070.689.362
06.JUNIO	\$ 3.036.145.248	\$ 3.036.145.248
07.JULIO	\$ 3.009.371.087	\$ 3.009.371.087
08.AGOSTO	\$ 3.083.437.615	\$ 3.083.437.615
09.SEPTIEMBRE	\$ 3.073.917.339	\$ 3.073.917.339
10.OCTUBRE	\$ 3.101.220.945	\$ 3.101.220.945
Total	\$ 30.378.377.495	\$ 30.378.377.495

Fuente: Oficina Asesora de Planeación e Información (OAPI) Tablero de Control
— Power BI, fecha corte: 31 de octubre de 2022.

Ahora bien, resulta oportuno aclarar que de acuerdo con las políticas de privacidad y confidencialidad de la información la Unidad Nacional de Protección, no está facultada para entregar información detallada de los costos de las medidas por protegido.



b. Número de sindicatos que reciben protección (protección individual versus protección colectiva).

MEDIDAS DE PROTECCIÓN INDIVIDUALES Y ESQUEMAS COMPARTIDOS.

DEPARTAMENTO	PROTEGIDOS	MEDIOS DE COMUNICACIÓN	CHALECOS DE PROTECCIÓN	BOTONES DE APOYO	HOMBRES DE PROTECCIÓN	VEHÍCULOS CONVENCIONALES	VEHÍCULOS BLINDADOS
ANTIOQUIA	11	8	9	2	8	2	2
ARAUCA	9	4	5	1	11	3	0
ATLANTICO	9	6	7	3	6	2	0
BOGOTA	3	1	33	6	58	11	13
BOLIVAR	10	10	9	2	9	3	0
BOYACA	4	4	4	0	8	4	0
CALDAS	2	0	2	0	3	1	0
CAQUETA	2	2	2	0	0	0	0
CAUCA	15	12	14	1	18	4	4
CESAR	1	9	9	3	16	7	0
CORDOBA	3	3	2	0	3	0	0
CUNDINAMARCA	3	2	3	2	1	0	0
HUILA	3	2	1	2	0	0	0
LA GUAJIRA	1	1	1	0	0	0	0
MAGDALENA	7	4	7	0	1	0	0
META	14	13	11	4	12	2	2



DEPARTAMENTO	PROTEGIDOS	MEDIOS DE COMUNICACIÓN	CHALECOS DE PROTECCIÓN	BOTONES DE APOYO	HOMBRES DE PROTECCIÓN	VEHÍCULOS CONVENCIONALES	VEHÍCULOS BLINDADOS
NARIÑO	2	1	2	0	1	0	0
NORTE DE SANTANDER	19	11	15	7	19	3	4
PUTUMAYO	7	0	6	0	5	0	1
RISARALDA	5	2	4	0	3	0	1
SANTANDER		20		4	23	8	1
SUCRE	2	1	2	0	0	0	0
TOLIMA	5	4	4	3	2	0	1
VALLE DEL CAUCA	47	36		13	45	9	7
TOTAL GENERAL	251	174	211	53	252	59	36

MEDIDAS DE PROTECCIÓN COLECTIVAS.

DEPARTAMENTO	COLECTIVOS	HOMBRES DE PROTECCIÓN	VEHÍCULOS CONVENCIONALES
ANTIOQUIA	1	20	10

Fuente: Subdirección de Protección. Fecha de corte: 05 de noviembre de 2022.



C. Tiempo promedio necesario para completar el proceso de evaluación de riesgos.

El tiempo promedio para completar el proceso de evaluación de riesgo es de 30 días desde el momento que el solicitante o protegido da la manifestación expresa, libre y voluntaria de la aceptación o no de su vinculación al programa de protección, hasta que se agenda el caso al Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) de acuerdo con lo estipulado en el Decreto 1139 de 2021 **ARTÍCULO 2.4.1.2.40.**

Finalmente, es de advertir que la información y documentos enviados tienen el carácter de reservado en el marco del Programa de Prevención y Protección que desarrolla el Decreto 1066 de 2015, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política artículo 15 y la Ley 594 de 2000 artículo 27; toda vez que contiene información personal e íntima. Su acceso transfiere al funcionario que lo conoce, la obligatoriedad de reserva conforme al artículo 20 de la Ley 57 de 1985 y los artículos 2.4.1.2.2. numeral 13, así como el 2.4.1.2.47 numeral 3 del Decreto 1066 de 2015. Su incumplimiento acarreará las acciones penales y disciplinarias señaladas en el Código Penal Ley 599 de 2000, artículo 418 y en el Código General Disciplinario Ley 1952 de 2019, artículos 39 numeral 18, 55 numeral 1, en concordancia con el artículo 192 numeral 4. Por lo cual, estos documentos e información no deben formar parte de archivos a los cuales tenga acceso el público.

6. Fiscalía General de la Nación

a. Presupuesto de la Fiscalía.

Tal como se indicó en el reporte anterior, la Fiscalía General de la Nación no tiene un presupuesto asignado para atender programas o temáticas específicas. El presupuesto de la Entidad se destina a la atención de dos grandes conceptos: funcionamiento e inversión.

En lo que respecta al funcionamiento de la Entidad, para el año 2022 la Fiscalía General de la Nación tuvo un presupuesto de 4.218.350.300.000 de pesos colombianos (aproximadamente 827.452.000 Euros¹⁰). Con estos recursos, la Entidad debe cubrir los gastos de personal, adquirir bienes y servicios, financiar el programa de protección a víctimas y testigos, pagar las prestaciones sociales de los servidores de la Fiscalía y pagar los fallos de sentencias y conciliaciones.

Es importante señalar que esta información es pública y puede ser consultada por cualquier persona. En el caso particular, la Fiscalía, de conformidad con en el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y el artículo 9 literal b de la Ley 1712 de 2014, publica la 2 1 información sobre el presupuesto, la

¹⁰ Tasa de cambio 15 de diciembre de 2022, 5.098 pesos colombianos por 1 euro.



ejecución presupuestal y los estados financieros en su página web: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/transparencia-y-acceso-a-informacion-publica/#1519681728030-88388c84-a4a4>

A su vez, tal y como se indicó en los informes anteriores, la investigación y judicialización de delitos cometidos contra personas sindicalizadas cuenta con el concurso de varias dependencias. Esto, por cuanto el ejercicio de la acción penal en estos casos demanda una acción coordinada y articulada de toda la institución y, en ese sentido, es complicado cuantificar el presupuesto destinado a la aplicación de la Estrategia, toda vez que en ella intervienen, ocasionalmente, algunos funcionarios que apoyan el trabajo de los fiscales destacados para conocer la temática.

b. Número de fiscales asignados exclusivamente a delitos contra sindicatos.

Para el año 2022, complementario a lo anterior se destacaron dos fiscales para impulsar los casos activos por el delito de violación a los derechos de reunión y asociación, en apoyo a las seccionales con mayor número de denuncias por el delito de reunión y asociación. Asimismo, se destacaron estos fiscales para que brinden impulso a los casos en indagación con el propósito de fortalecer los traslados de escritos de acusación, los casos en juicio y los casos susceptibles de conciliación (es importante recordar que para este delito querellable es indispensable la etapa pre procesal, así que se debe surtir el requisito de la citación a conciliación).

En ese marco, se destacan las siguientes actividades:

- Acompañamiento a siete Direcciones Seccionales (oficinas regionales de la Fiscalía) Bogotá, Medellín, Santander, Cali, Valle del Cauca, Atlántico, Bolívar y Magdalena Medio.
- Se destacó una fiscal de apoyo que cuenta con el conocimiento y la experiencia en la temática del delito y en la técnica del mecanismo de terminación anticipada como lo es la conciliación.
- En las visitas se logró convocar y desarrollar jornadas de conciliación, en las que participaron representantes legales de las empresas y de los sindicatos.
- Se realizó una revisión de 116 procesos en los que se investiga la violación a los derechos de reunión y asociación con el fin de darle impulso procesal a estos expedientes y orientar al fiscal del caso para que emita las órdenes a policía judicial según corresponda.
- Se difundió la Cartilla en cada una de las direcciones seccionales priorizadas de las seccionales y con los sindicatos y representantes de empresas que acuden a las audiencias de conciliación.

c. Número de investigadores de la policía judicial que apoyan a estos fiscales.



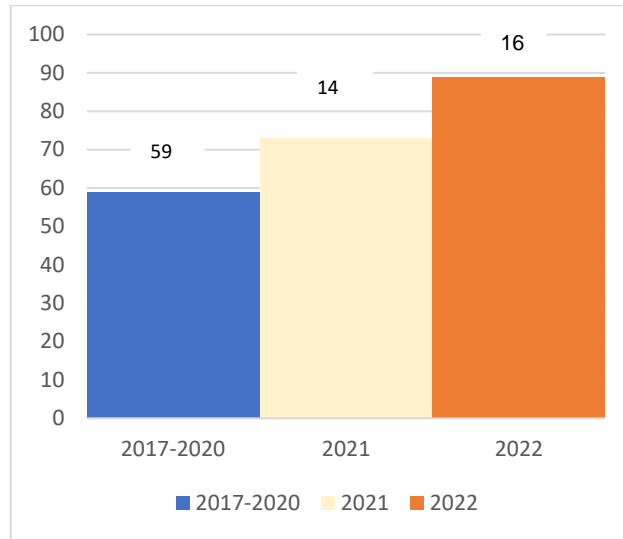
La complejidad para el abordaje de las amenazas contra personas defensoras de derechos humanos y poblaciones específicas ha implicado ahondar en la ocurrencia de los hechos con equipo de trabajo especializado en la materia y apoyando a las Direcciones seccionales para afianzar la temática. Por lo tanto, continúan fortaleciéndose las siguientes acciones:

- Adecuación del tipo penal de amenazas, artículo 188E.
- Expedición resolución 0775 de 2021 mediante la que se crea el Grupo de Amenazas en la Dirección de Derechos Humanos. Actualmente cuenta con 10 fiscales con policía judicial y analistas, encargados de apoyar las direcciones seccionales donde ocurren las amenazas contra la población objeto de esta estrategia.
- Líneas de atención 24 horas los 7 días de la semana para conocer los casos en el mismo momento de ocurrencia de los hechos. (actos urgentes)
- Especialización de la actividad investigativa respecto de la modalidad de la amenaza.
- Se diseñó un curso dirigido a policía judicial (investigadores) de todo el país, encargados de investigar amenazas con el objeto de ahondar en actividades investigativas que nos permita judicializar a los responsables de los hechos:

Específicamente respecto a sindicalistas, se continúa en el abordaje de las tres situaciones priorizadas: sector Educativo con énfasis en FECODE; sector minero energético; y Valle del Cauca. Para la investigación de estas situaciones se ha destacado una fiscal para el abordaje de los hechos relacionados con estas temáticas.

7. Enjuiciamiento de crímenes contra sindicalistas

En el periodo de estudio, 2017 – 2022, la Fiscalía General de la Nación logró llevar a conciliación con acuerdo entre las partes 89 casos por el delito de violación a los derechos de reunión y asociación. Como se explicó, estos acuerdos tienen los mismos efectos de una sentencia, es decir soluciona la controversia y establece obligaciones exigibles judicialmente. Este es un avance importante de resaltar, considerando que de manera acumulada 2017 – 2020 la fiscalía había alcanzado 59 casos con conciliación, para el año 2021 alcanzó 14 conciliaciones adicionales y al 15 de diciembre de 2022, 16 conciliaciones adicionales, lo que significan incrementos del 22% por año, luego del periodo de cuarentena decretado por la pandemia de COVID-19.



Casos en Juicio

Según el último reporte del Sistema de Información SPOA, se tiene un registro de 4 casos en juicio. La fecha de denuncia de estos procesos es la siguiente:

Año denuncia	No. de Procesos
2017	1
2018	1
2019	1
2020	1

Los hechos se presentaron en Quindío, Valle del Cauca, Tolima contra los sindicatos del sector de seguridad, alimentos, educativo.

Casos con sentencias

Por el delito de violación a los derechos de reunión y asociación se tienen 4 sentencias absolutorias en firme. Los hechos ocurrieron en Cauca, Caldas y Quindío contra sindicatos del sector energético, alimentos y sector público. Es importante indicar que estas sentencias fueron apeladas por la Fiscalía General de la Nación y finalmente el superior del juez decidió mantener las sentencias absolutorias.

Resultados 2017-2022

Durante los años 2017 a diciembre 15 de 2022 la Fiscalía General de la Nación recibió 1.243 casos, respecto de estos ya están terminados 1.035 casos, es decir el 83.27% de los procesos, a continuación, se indican las causales de terminación por año:



- 3 casos sentencias absolutorias, apeladas.
- En 89 casos se llegó a un acuerdo con conciliación. Para estos casos, las partes, frente al fiscal, acordaron terminar el proceso penal bajo el cumplimiento de condiciones de igual manera acordadas. Es muy importante indicar que el acuerdo conciliatorio tiene los mismos efectos de una sentencia proferida por un juez, lo que genera obligaciones puntuales para las partes. La conciliación entre las partes es fundamental en las formas de terminación de los casos, dado que contribuye a la paz laboral.
- 121 procesos terminados por desistimiento del trabajador o de la organización sindical denunciante. Este dato es importante, pues se trata de casos que tuvieron una salida negociada entre el trabajador y la empresa.
- 606 casos (58,55%) archivados. En el 54,95% de estos casos, se estableció que la conducta delictiva no existió. En el 31,19% de los casos, se efectuó el archivo por querellante ilegítimo.
- Otras causas: 216 casos culminaron la investigación por terminación de la acción penal, por preclusión, extinción de la querrela, entre otros.

Por hechos ocurridos entre el 2017 y diciembre 15 del 2022¹¹, se identificaron 208¹² casos activos, de los cuales 149 casos se encuentran en etapa preprocesal, susceptibles de llegar a una conciliación, 54 en indagación y 4 casos en etapa de juicio.

Asegurando la resolución a tiempo de los casos de violencia y amenazas contra sindicalistas, incluyendo la contratación de un tercer juez laboral

El fortalecimiento de las capacidades investigativas para la atención del delito de amenazas contra personas defensoras de derechos humanos es un objetivo definido en el marco de la Estrategia de Investigación y Judicialización de delitos contra personas defensoras de derechos humanos de la Fiscalía General de la Nación.

La complejidad para el abordaje de las amenazas contra personas defensoras de derechos humanos y poblaciones específicas ha implicado ahondar en la ocurrencia de los hechos con equipo de trabajo especializado en la materia y apoyando a las Direcciones seccionales para afianzar la temática. Por lo tanto, continúan fortaleciéndose las siguientes acciones:

- Adecuación del tipo penal de amenazas, artículo 188E.

¹¹ Los datos de gestión procesal se entregan acumulados y no por año, lo que quiere decir que los resultados en los casos se han obtenido durante todo el período, no en un año.

¹² Respecto a las cifras entregadas se debe tener en cuenta que el sistema de información SPOA, es un sistema dinámico y las cifras registradas en él pueden variar de una consulta a otra partir de los cotidianos ejercicios de actualización que realiza la entidad; Las cifras entregadas en oportunidades anteriores pueden no coincidir exactamente.



Expedición resolución 0775 de 2021 mediante la que se crea el Grupo de Amenazas en la Dirección de Derechos Humanos. Actualmente cuenta con 10 fiscales con policía judicial y analistas, encargados de apoyar las direcciones seccionales donde ocurren las amenazas contra la población objeto de esta estrategia.

- Líneas de atención 24 horas los 7 días de la semana para conocer los casos en el mismo momento de ocurrencia de los hechos. (actos urgentes)
- Especialización de la actividad investigativa respecto de la modalidad de la amenaza.
- Se diseñó un curso dirigido a policía judicial (investigadores) de todo el país, encargados de investigar amenazas con el objeto de ahondar en actividades investigativas que nos permita judicializar a los responsables de los hechos:

Específicamente respecto a sindicalistas, se continúa en el abordaje de las tres situaciones priorizadas: sector Educativo con énfasis en FECODE; sector minero energético; y Valle del Cauca. Para la investigación de estas situaciones se ha destacado una fiscal para el abordaje de los hechos relacionados con estas temáticas.

3^{er} Informe Posacceso de Colombia
ante el Comité de Empleo, Trabajo
y Asuntos Sociales de la OCDE



MINISTERIO DEL TRABAJO

2023

www.mintrabajo.gov.co

[@MinTrabajoCol](https://www.instagram.com/MinTrabajoCol)

