



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 590

Bogotá, D. C., viernes, 31 de julio de 2020

EDICIÓN DE 30 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 21 DE 2020 SENADO

*por medio del cual se modifica disposición del Decreto Legislativo 563 de 2020.*

Proyecto de Ley \_\_\_\_\_ de 2020 Senado

*"Por medio del cual se modifica disposición del Decreto Legislativo 563 de 2020"*

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:


**ARTÍCULO 1. Objeto:** La presente ley tiene por objeto modificar el Decreto Legislativo 563 de 2020, disposición proferida por el Gobierno Nacional durante el estado de Emergencia Económica, Social y Ambiental.

**ARTÍCULO 2.** Modifíquese el artículo 2 del Decreto Legislativo 563 de 2020 el cual quedará así:

**Artículo 2. Responsabilidad para quienes se beneficien de los subsidios de manera fraudulenta.** Aquellas personas que reciban las transferencias monetarias no condicionadas de que trata el artículo 1 de este Decreto Legislativo, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos para tal fin y no lo informen a la autoridad competente, o las reciban de forma fraudulenta, incurrirán en las sanciones legales individuales a que hubiere lugar. ~~La configuración de estos supuestos no conlleva responsabilidad para quienes participen en la implementación de este programa.~~


**ARTÍCULO 3. Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción, y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los Congresistas,

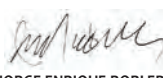
  
WILSON NEBER ARIAS CASTILLO  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo


  
ALBERTO CASTILLA SALAZAR  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo

  
IVAN CEPEDA CASTRO  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo

  
JORGE GOMEZ GALLEGO  
Representante a la Cámara  
Polo Democrático Alternativo

  
ALEXANDER LOPEZ MAYA  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo

  
JORGE ENRIQUE ROBLEDO  
Senador de la República  
Polo Democrático Alternativo

  
GERMÁN NAVAS TALERO  
Representante a la Cámara  
Polo Democrático Alternativo

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### I. INTRODUCCIÓN

La crisis sanitaria generada por el COVID-19, declarada por la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, ha sido enfrentada con dos Estados de Excepción (Título VII, Capítulo 6 de la C.P.), que han permitido la concentración de poderes extraordinarios en cabeza del gobierno, como la facultad de legislar a través de Decretos Legislativos -con fuerza de ley-

El 17 de marzo de 2020, se expidió el Decreto 417, por el cual se declaró el primer Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en virtud del artículo 215 de la Constitución Política y la Ley 137 de 1994. Es en el marco de este Estado de Emergencia que se expidió el Decreto Legislativo 563 del 15 de abril de 2020 "por el cual se adoptan medidas especiales y transitorias para el sector de inclusión social y reconciliación, en el marco del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica".



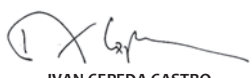

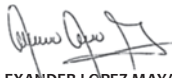
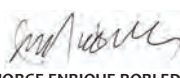

El artículo 215 de la Constitución Política establece que "El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo" texto replicado en el art. 49 de la Ley 137 de 1994.

#### II. MODIFICACIONES








Es en virtud de esta potestad, que solicitamos modificar art. 2 del Decreto Legislativo 563 de 2020, que establece la "Responsabilidad para quienes se beneficien de los subsidios de manera fraudulenta", para que se suprima la oración final del artículo que establece:

*"La configuración de estos supuestos no conlleva responsabilidad para quienes*

|  |  |
|--|--|
| <p style="text-align: center;"><b>participen en la implementación de este programa.”</b></p> <p>Lo anterior con miras a que no haya indemnidad o impunidad para los funcionarios o contratistas de la administración, que fraudulentamente puedan utilizar su función de implementación de transferencias monetarias no condicionadas para cometer actos de corrupción. Para motivar este proyecto de ley haremos unas jurídicas y otras fácticas:</p> <p><b>III. CONSIDERACIONES JURIDICAS</b></p> <p>En cuanto a las consideraciones jurídicas, justificamos el Proyecto desde la clasificación de la figura de servidor público y de las responsabilidades del mismo expresas en las siguientes normas:</p> <p>En primer lugar, la Constitución Política de Colombia señala:</p> <p>“ARTÍCULO 6°.- Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. <b>Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.</b>” (Negrilla fuera de texto)</p> <p>Por otra parte, respecto de las faltas a la función pública, en materia disciplinaria, en la Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único, se establece:</p> <p>“ARTÍCULO 23°. LA FALTA DISCIPLINARIA. <b>Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.</b>” (Negrilla fuera de texto)</p> <p>Así mismo, se normativiza la responsabilidad en dicha función pública por la Ley 80 de 1993, donde:</p> <p>“ARTÍCULO 26°. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio: 10. <b>Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por</b></p>   | <p>la ejecución del contrato. 20. <b>Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas...</b>” (Negrilla fuera de texto)</p> <p>“ARTÍCULO 51°. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. <i>El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.</i>”</p> <p>En adición, teniendo en cuenta la Ley 190 de 1995, el Proyecto de Ley solicita la eliminación de la cláusula en tanto la clara importancia de la responsabilidad de funcionarios, incluidos contratistas, de la administración, toda vez que:</p> <p>“ARTÍCULO 18°.- <i>Modifícase el artículo 63 del Código Penal así:</i></p> <p>“ARTÍCULO 63°.- <b>Servidores Públicos. Para todos los efectos de la ley penal, son servidores públicos los miembros de la Corporaciones Públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.</b></p> <p><b>Para los mismos efectos se considerarán servidores públicos, los miembros de la Fuerza Pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República, los integrantes de la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción y las personas que administren los recursos de que trata el artículo 338 de la Constitución Política.</b></p> <p>Parágrafo. - La expresión "empleado oficial" se sustituye por la expresión "servidor público", siempre que aquella sea utilizada en el Código Penal o en el Código de Procedimiento Penal.” (Negrilla fuera de texto)</p> <p>Finalmente, en el Título XV del Libro II del Código Penal, expedido por Ley 599 de 2000, que dispone acerca de los delitos contra la administración pública, se hace una descripción de los delitos en particular y se establece la responsabilidad penal de cualquier funcionario público, en rol permanente o transitorio, en accionar u omisión de sus funciones.</p> <p>En suma, todas las normas precitadas, muestran un esfuerzo normativo importante desde distintas áreas del ordenamiento jurídico, que busca establecer responsabilidad</p>   |
| <p>de funcionarios públicos, contratistas o particulares que cumplan función pública, para que respondan por actos ilegales en los que pueda existir una extralimiten sus funciones y en específico en los que pueda haber un detrimento patrimonial. Por lo que no se hace coherente con nuestro ordenamiento jurídico establecer una indemnidad o eximente de responsabilidad <b>“para quienes participen en la implementación de este programa”</b> de entrega de transferencias monetarias no condicionadas.</p> <p>Por su parte, respecto a las consideraciones fácticas que fundamentan este Proyecto de Ley, ponemos de presente algunos casos que evidencian posibles irregularidades en la implementación de las transferencias monetarias no condicionadas, y que demuestran el peligro que representa dejar indemnes o sin responsabilidad a los operadores estatales que las implementen o ejecuten, pues las mismas se configuran como posibles casos de corrupción. Nos referimos a los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• “Se empiezan a conocer las irregularidades en el programa Ingreso Solidario”, publicado el 19 de abril del 2020 por el periódico Publimetro, señala las denuncias hechas por ciudadanos frente a los registros de nombres y números de cédula falsos o correspondientes a personas fallecidas que habían sido seleccionados para recibir el subsidio. Adicionalmente, el medio enuncia como “el mayor problema” que el Decreto 518 de 2020, por el cual fue creado el programa Ingreso Solidario (transferencia monetaria no condicionada), contiene una cláusula de no responsabilidad para el agente implementador, y solicita argumentación válida para la existencia de la misma<sup>1</sup></li> <li>• Otro medio que se refiere con preocupación a la indemnidad para los encargados de la aplicación del programa social preferida en el Decreto 518 de 2020 es Semana. En su artículo “Los muertos vivientes que aparecieron como beneficiarios de Ingreso Solidario”, del 19 de abril del 2020, dedica una sección a la cláusula de blindaje judicial, expresando que la misma es la peor parte del caso, y que dentro de las investigaciones iniciadas por la Contraloría y la Fiscalía, ésta parece destinada a caer. La revista también hace una presentación de las irregularidades encontradas mediante auditoría de las bases de datos, entre las que se encontraron miles de cedulas con nombres falsos, y cientos de cuentas a</li> </ul> <p><sup>1</sup> PUBLIMETRO COLOMBIA. Se empiezan a conocer las irregularidades en el programa Ingreso Solidario. 19 de abril de 2020. Consultado en: <a href="https://www.publimetro.co/co/noticias/2020/04/19/irregularidades-en-el-programa-ingreso-solidario.html">https://www.publimetro.co/co/noticias/2020/04/19/irregularidades-en-el-programa-ingreso-solidario.html</a></p> | <p>nombres de perezidos, entre otras<sup>2</sup>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un medio más en sumarse a publicar denuncias hechas hacia Ingreso Solidario fue el periódico El Heraldó. En los artículos “DNP reconoce anomalía en portal web para entregar dinero a familias vulnerables” del 08 de abril del 2020<sup>3</sup> y “vicepresidente del Senado pide que se investigue “fraude” en el Ingreso Solidario” del 09 de abril del 2020<sup>4</sup> se hace eco a las voces de diferentes ciudadanos y figuras políticas que se pronunciaron frente a las anomalías en la base de datos del programa. Estas personas mostraron su preocupación hacia cómo los ciudadanos falsos o no válidos estaban siendo identificados como beneficiarios, pues ello parecía constituir un fraude. Además, las noticias expresan la inquietud de muchos en cuanto a la desactivación de la plataforma una vez que las denuncias fueron hechas públicas.</li> </ul> <p><b>IV. CONCLUSIÓN</b></p> <p>En conclusión, el ordenamiento jurídico colombiano establece la responsabilidad de los agentes del Estado en la Constitución, en el derecho administrativo, disciplinario y penal. Por lo que no es congruente establecer vía Decreto Legislativo, una indemnidad para quienes hagan parte de la implementación de las transferencias monetarias no condicionadas. Lo anterior, máxime cuando se han conocido presuntos hechos de corrupción, o por lo menos irregulares, que se han cometido en el marco de esta emergencia sanitaria y que faltan por esclarecer, pero que en ningún caso pueden quedar en la impunidad, en virtud de la oración que este proyecto pretende suprimir.</p> <p><sup>2</sup> SEMANA. Los muertos vivientes que aparecieron como beneficiarios de Ingreso Solidario. 19 de abril de 2020. Consultado en: <a href="https://www.semana.com/nacion/articulo/los-problemas-enfrentados-por-el-programa-ingreso-solidario/664276">https://www.semana.com/nacion/articulo/los-problemas-enfrentados-por-el-programa-ingreso-solidario/664276</a></p> <p><sup>3</sup> EL HERALDO. DNP reconoce anomalía en portal web para entregar dinero a familias vulnerables. 8 de abril de 2020. Consultado en: <a href="https://www.elheraldo.co/colombia/dnp-reconoce-anomalia-en-portal-web-para-entregar-dinero-familias-vulnerables-716309?utm_source=ELHERALDO&amp;utm_medium=articulo&amp;utm_campaign=recirculacion&amp;utm_term=relacionadas">https://www.elheraldo.co/colombia/dnp-reconoce-anomalia-en-portal-web-para-entregar-dinero-familias-vulnerables-716309?utm_source=ELHERALDO&amp;utm_medium=articulo&amp;utm_campaign=recirculacion&amp;utm_term=relacionadas</a></p> <p><sup>4</sup> EL HERALDO. Vicepresidente del Senado pide que se investigue “fraude” en el Ingreso Solidario de abril de 2020. Consultado en: <a href="https://www.elheraldo.co/colombia/vicepresidente-del-senado-pide-que-se-investigue-fraude-en-el-ingreso-solidario-716365">https://www.elheraldo.co/colombia/vicepresidente-del-senado-pide-que-se-investigue-fraude-en-el-ingreso-solidario-716365</a></p> |

|  |   |
|--|---|
| <p>De los Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>WILSON NEBER ARIAS CASTILLO</b><br/>         Senador de la República<br/>         Polo Democrático Alternativo       </div> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>ALBERTO CASTILLA SALAZAR</b><br/>         Senador de la República<br/>         Polo Democrático Alternativo       </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>IVAN CEPEDA CASTRO</b><br/>         Senador de la República<br/>         Polo Democrático Alternativo       </div> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>JORGE GOMEZ GALLEGO</b><br/>         Representante a la Cámara<br/>         Polo Democrático Alternativo       </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>ALEXANDER LOPEZ MAYA</b><br/>         Senador de la República<br/>         Polo Democrático Alternativo       </div> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>JORGE ENRIQUE ROBLEDO</b><br/>         Senador de la República<br/>         Polo Democrático Alternativo       </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>GERMAN NAVAS TALERO</b><br/>         Representante a la Cámara<br/>         Polo Democrático Alternativo       </div> </div> | <p style="text-align: center;"><b>SECCIÓN DE LEYES</b><br/> <b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 20 de julio de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 021/20 Senado “<b>POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN DISPOSICIONES DEL DECRETO 563 DE 2020</b>”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores WILSON ARIAS CASTILLO, ALBERTO CASTILLA SALAZAR, IVÁN CEPEDA CASTRO, ALEXANDER LÓPEZ MAYA, JORGE ENRIQUE ROBLEDO; y los Honorables Representantes JORGE GÓMEZ GALLEGO, GERMÁN NAVAS TALERO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión <b>SÉPTIMA</b> Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b><br/>         Secretario General</p> <p style="text-align: center;"><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2020</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión <b>SÉPTIMA</b> Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>ARTURO CHAR CHALJUB</b><br/>         SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p> |
|--|---|

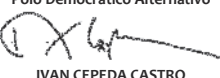
**PROYECTO DE LEY NÚMERO 22 DE 2020 SENADO**  
*por medio del cual se deroga el Decreto 558 de 2020.*

|  |  |
|--|--|
| <p style="text-align: center;">Proyecto de Ley _____ de 2020 Senado</p> <p style="text-align: center;"><i>“Por medio del cual se deroga el Decreto 558 de 2020”</i></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA</b></p> <p><b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto derogar la totalidad del Decreto 558 de 2020.</p> <p><b>Artículo 2°. Derogación.</b> Deróguese el Decreto 558 de 2020 <i>“Por el cual se implementan medidas para disminuir temporalmente la cotización al Sistema General de Pensiones, proteger a los pensionados bajo la modalidad de retiro programado y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”</i>.</p> <p><b>Artículo 3°. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p> <p>Por los honorables congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>WILSON NEBER ARIAS CASTILLO</b><br/>         Senador de la República<br/>         Polo Democrático Alternativo       </div> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>ALBERTO CASTILLA SALAZAR</b><br/>         Senador de la República<br/>         Polo Democrático Alternativo       </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>IVAN CEPEDA CASTRO</b><br/>         Senador de la República<br/>         Polo Democrático Alternativo       </div> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>JORGE GOMEZ GALLEGO</b><br/>         Representante a la Cámara<br/>         Polo Democrático Alternativo       </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>ALEXANDER LOPEZ MAYA</b><br/>         Senador de la República<br/>         Polo Democrático Alternativo       </div> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>JORGE ENRIQUE ROBLEDO</b><br/>         Senador de la República<br/>         Polo Democrático Alternativo       </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>GERMAN NAVAS TALERO</b><br/>         Representante a la Cámara<br/>         Polo Democrático Alternativo       </div> </div> | <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>I. Introducción</b></p> <p>El pasado 11 de marzo, la Organización Mundial de la Salud (en adelante OMS) declaró como pandemia la enfermedad COVID-19, generada por el coronavirus SARS-CoV-2. Su aparición, y rápida propagación ha implicado un desafío inédito para los países del mundo. A la fecha, se han confirmado más de trece millones de personas contagiadas y seiscientos mil muertes en todo el mundo<sup>1</sup>.</p> <p>Por su parte, el 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional, hasta el 30 de mayo de 2020. Posteriormente, el 17 de marzo, el Gobierno decretó el estado de excepción consagrado constitucionalmente como declaratoria de emergencia económica, social y ecológica. En virtud de este, se han expedido más de una centena de decretos en torno a la situación del COVID-19, de los cuales, la mayoría regula materias económicas.</p> <p>Desde el 6 de marzo, el Gobierno Nacional ha adoptado medidas para contener el contagio por COVID-19 por medio de las facultades otorgadas por el artículo 215 superior, sin embargo, se han expedido un número significativo de decretos que en una lectura inicial no están relacionados directamente con la situación que generó la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica.</p> <p>Pese a los amplios poderes de que dispone el ejecutivo, por medio de las facultades especiales otorgadas por el artículo 215, la respuesta no se orientó a minimizar la propagación del virus y a rastrear eficientemente las cadenas de contagio, a fortalecer la red pública hospitalaria, o a brindar garantías humanitarias que permitieran a las personas sin recursos económicos o en situación de vulnerabilidad mantener las medidas de distanciamiento social obligatorio. Por el contrario, sus decisiones tardías, se</p> <p><small><sup>1</sup> Mapa de avance de la enfermedad del coronavirus elaborado por la Universidad de Johns Hopkins. Disponible en: <a href="https://coronavirus.jhu.edu/map.html">https://coronavirus.jhu.edu/map.html</a>.</small></p> |
|--|--|

|   |   |
|---|---|
| <p>enfocaron en proveer solidez al sistema bancario y financiero, y en reactivar la economía, así se ha contribuido a la expansión acelerada del virus.</p> <p><b>II. Atribuciones del Congreso en materia de control político sobre el Estado de emergencia, económica y social</b></p> <p>La Carta de 1991 estableció un triple sistema de estado de excepción: i) el estado de guerra exterior contemplado en el artículo 212; ii) el estado de conmoción interior abordado en el artículo 212; y el estado de emergencia económica, social y ecológica, en el artículo 215. En los diferentes tipos de declaratoria, existen particularidades específicas respecto al objeto de la declaratoria, los términos de vigencia y los controles políticos que se deben realizar en el Congreso de la República<sup>2</sup>.</p> <p>Como se sabe, el estado de emergencia económica, social y ecológica contenido en el artículo 215 de la Constitución, podrá ser declarado por el presidente de la República y todos los ministros siempre que sobrevengan hechos distintos a los previstos en los artículos 212 y 213 superiores, que: i) perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país; o que ii) constituyan grave calamidad pública. Este último concepto de calamidad pública ha sido definido por la Corte Constitucional como <i>“aquella situación catastrófica que se deriva de causas naturales o técnicas, y que produce una alteración grave e intempestiva de las condiciones sociales, económicas y ecológicas de una región o de todo el país”</i><sup>3</sup>.</p> <p>Ahora bien, la Constitución Política de 1991 reconoce al presidente de la República una serie de poderes excepcionales, una vez declarado uno de los estados de excepción de que tratan los artículos 212, 213 y 215 superiores, estos no son ilimitados; por el contrario, el diseño constitucional previó una serie de controles para impedir excesos y garantizar que, a pesar de la existencia de una situación anormal, la esencia, naturaleza y estructura del Estado de derecho se conservarán. Así, el propio texto constitucional, expresamente, establece que el normal funcionamiento de las ramas del poder y órganos del Estado se mantendrá, a pesar de la existencia de una situación anormal (artículo 214, numeral 3°).</p> <p><sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia C-216 de 2011. M.P.: Juan Carlos Henao Pérez.<br/> <sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia C-216 de 2011, MP. Antonio Barrera Carbonell.</p> | <p>En armonía con el anterior sistema de peso y contrapesos, aunque las facultades excepciones autorizan al presidente, entre otras cosas, a suspender las leyes que sean incompatibles con los decretos legislativos que dicte con ocasión de la declaración de los estados de guerra exterior (artículo 212), o conmoción interior (artículo 213), estas normas dejarán de regir una vez se declare restablecida la normalidad, en el primer caso, o el orden público, en el segundo.</p> <p>Así mismo, y toda vez que, a diferencia de los decretos dictados con ocasión de los estados de excepción reseñados, los decretos legislativos proferidos con fundamento en la emergencia económica, social, ecológica tienen una vigencia indefinida, el artículo 215 determinó que, en los casos en que regulan la creación o aumento de un impuesto, dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, siempre que el Congreso no decide darles carácter permanente.</p> <p>En suma, en el marco del sistema de pesos y contrapesos que da fundamento a la democracia, el artículo 215 de la Constitución Política confiere al Congreso como expresión de su función de control político, la atribución de modificar, derogar y adicionar los decretos expedidos en el marco de la declaración del estado de emergencia social económica, durante el año siguiente a dicha declaratoria, incluso respecto de materias que de manera ordinaria son de iniciativa de gobierno, es decir, aquellas enunciadas en los numerales 3, 7, 9, 11 y 22, y los literales a), b) y e), del numeral 19, del artículo 150 de la Constitución, como ordenar participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, autorizar aportes o suscripción de acciones del Estado a empresas industriales o comerciales y decretar exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales<sup>4</sup>.</p> <p>Vencido el lapso contemplado en el artículo, 215 superior y en relación con esas materias, sólo por iniciativa del Gobierno pueden modificarse, derogarse o adicionarse las medidas adoptadas durante el estado de emergencia.</p> <p>Así la Corte Constitucional, en sentencia de constitucionalidad explicó que, <i>“El fin que se busca con esta norma, es el restablecimiento de la normalidad institucional y el equilibrio entre las competencias y funciones de uno y otro órgano, alterado al declararse el</i></p> <p><sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencias C – 353 de 1997. M.P.: Jorge Arango Mejía, y C-256 de 1997. M.P.: José Gregorio Hernández Gallindo.</p> |
| <p>correspondiente estado de excepción. Por tanto, la competencia del Congreso no puede estar limitada por las decisiones del Gobierno Nacional para enfrentar la crisis”.</p> <p><i>“El Gobierno Nacional no es el único llamado a adoptar medidas y correctivos necesarios para el restablecimiento de la normalidad, pues el Congreso conserva plena competencia para expedir las disposiciones que sean indispensables para enfrentar y solucionar las causas y los efectos de la situación de emergencia. No es válido afirmar, entonces, que la competencia del legislador está limitada por las disposiciones dictadas por el Gobierno Nacional, como parece lo interpretan los demandantes e intervinientes en este proceso”</i><sup>5</sup>.</p> <p><b>III. El decreto legislativo 558 del 15 de abril del 2020, “Por el cual se implementan medidas para disminuir temporalmente la cotización al Sistema General de Pensiones, proteger a los pensionados bajo la modalidad de retiro programado y se dictan otras disposiciones”</b></p> <p><b>A. Estructura del Decreto legislativo 558 de 2020</b></p> <p>En virtud de las facultades descritas en el artículo 215 de la Constitución Política y en desarrollo del decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el presidente de la República, a través del decreto 558 de 2020, implementó unas medidas con el propósito de: <i>“disminuir temporalmente la cotización al Sistema General de Pensiones, proteger a los pensionados bajo la modalidad de retiro programado y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”</i>.</p> <p>Este Decreto Legislativo <i>“tiene como objeto adoptar medidas en el ámbito del Sistema General de Pensiones, para brindar mayor liquidez a los empleadores y trabajadores dependientes e independientes, y proteger a los pensionados bajo la modalidad de retiro programado, que reciben un salario mínimo legal mensual vigente de una posible descapitalización de las cuentas de ahorro pensional que soportan el pago de su pensión”</i> y recae sobre <i>“los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, a los empleadores del sector público y privado, a los trabajadores dependientes e independientes, a los pensionados del Régimen de Ahorro Individual, en la modalidad de retiro programado, a COLPENSIONES y a las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías”</i>.</p> <p><sup>5</sup> Ibidem.</p>   | <p>Consta de 2 (dos) capítulos dedicados al Pago de Aportes del Sistema General de Pensiones, en adelante SGP y sobre el Mecanismo especial de pago para las pensiones reconocidas bajo la modalidad de Retiro Programado, respectivamente. Tienen en total 14 (catorce) artículos contando con la vigencia.</p> <p><b>B. Afectaciones e inconveniencia del Decreto 558 de 2020.</b></p> <p><b>1. Necesidad, finalidad, conexidad e incompatibilidad.</b></p> <p>De acuerdo con los motivos que dieron lugar a la emisión del Decreto en estudio, el Gobierno Nacional cita al Fondo Monetario Internacional en donde se establece que los países miembros, deben tomar medidas extraordinarias para salvar vidas y salvaguardar la actividad económica. En este sentido, una de las medidas recomendadas establece que es necesario dar apoyo fiscal focalizado <u>para los hogares y las empresas vulnerables</u> para acelerar la recuperación de la economía en 2021. Así mismo se refiere a las cifras presentadas por la Organización Internacional del Trabajo, en adelante -OTI-, a través de las que se indica que el sector laboral va a sufrir graves impactos por causa de las medidas que deben adoptar los Estados, para disminuir el riesgo en materia de salud pública, generados por el Covid-19.</p> <p>Pese a lo anterior y a que de la exposición de motivos en principio se desprende que el Decreto 558 debía ofrecer un alivio a los trabajadores independientes vulnerables y empleadores pequeños y medianos, no se evidencia una relación directa y específica entre lo descrito en la parte motiva y el artículo.</p> <p><b>2. Respeto del Artículo 3 “Pago parcial del aporte al Sistema General de Pensiones.”</b></p> <p>Como se expresó en un documento suscrito junto con otros parlamentarios, este artículo se hizo sin prevenir las implicaciones de la reducción de las cotizaciones del 16% al 3%. El artículo 3, no establece un universo específico para la aplicación de esta medida, lo que significa que a todos los empleadores del sector público y privado y los trabajadores independientes, sin distinción del rango salarial, de su capacidad de pago y especialmente evadiendo la responsabilidad del Estado como garante de los sueldos y la seguridad social de sus empleados públicos, les reduciría el aporte de la cotización y sus ahorros futuros.</p> <p>En lo que respecta a la reducción del porcentaje de cotización a un 3%, el Decreto 588 no resulta ser una medida proporcional para gran parte de la población, con miras a conjurar</p>     |

|   |   |
|---|---|
| <p>el estado de emergencia. Se evidencia, que si bien la medida busca aliviar la carga económica que representa el aporte completo al Sistema de Seguridad Social en medio de la pandemia COVID-19, lo hace a costa del derecho de los trabajadores a que se cotice lo equivalente al tiempo efectivamente laborado.</p> <p>De esta forma, implica una restricción injustificada al derecho fundamental al trabajo y a la seguridad social. Ello, puesto que el mencionado Decreto no hace distinción entre las condiciones de los múltiples trabajadores y empleadores, implicando un trato perjudicial sin sustento, para aquellos trabajadores que prestan sus servicios a empresas que desde el punto de vista económico no han tenido mayor afectación o que no han tomado medidas tendientes al mantenimiento de puestos de trabajo. Con el Decreto el número de semanas de cotización también se ve afectado para aquellos afiliados que coticen en montos superiores a 1 smmlv. Esto implica que el monto de las cotizaciones se verá ampliamente reducido, lo que a largo plazo afectará el monto final de la mesada pensonal, al igual que ampliará las semanas que deba cotizar el trabajador, incumpléndose así el mandato superior consagrado en el artículo 215 numeral 9 y en el artículo 50 de la Ley 137 de 1994 donde las medidas que se adopten en el marco del estado de emergencia, no debe desmejorar los derechos sociales de los trabajadores.</p> <p>Por su parte, el Sistema de Seguridad Social en el Régimen de Prima Media es un sistema basado en un principio fundacional del Estado Social de Derecho colombiano, la solidaridad. En virtud de este principio, no se encuentra justificación en que la reducción también sea aplicada en personas naturales o jurídicas que se encuentren en capacidad de realizar la cotización completa, puesto que afecta directamente las finanzas de un sistema que requiere de los aportes consagrados en la ley para ser un sistema sostenible.</p> <p>Si bien no es plausible concluir que nos encontramos ante una norma abiertamente discriminatoria, resulta evidente que yerra el Gobierno al tomar medidas económicas sin tomar en cuenta la pluralidad de situaciones en las que se encuentran los trabajadores y empresas en Colombia. Dar alivios a empresas cuya situación económica no ha resultado altamente afectada por el COVID-19, en desmedro de los derechos y garantías laborales adquiridas de los trabajadores más vulnerables, para quienes el descuento directo que realiza el empleador para pagar el pago correspondiente a pensión, no se justifica con la alta disminución en la cotización al sistema pensonal.</p> <p>Asimismo, no parece tener asidero el hecho de que aquellos trabajadores independientes con altos ingresos que continúan devengando el mismo monto, vean</p>   | <p>una notable disminución en los aportes que mensualmente están obligados a cotizar ante el Sistema. Esto último, teniendo en cuenta que, como ya se mencionó, de acuerdo con el artículo 48 constitucional, el Sistema de Seguridad Social colombiano es de tipo solidario, en el que se espera que quienes tienen mayor capacidad adquisitiva a su vez sean quienes mayores aportes realicen, en beneficio de la totalidad del Sistema y de aquellas personas que no gozan del mismo bienestar económico.</p> <p>En este sentido, parece arbitrario o al menos un peligroso descuido, el hecho de no hacer diferenciación entre los distintos tipos de empresas y de trabajadores colombianos. Si bien, por la naturaleza de la norma no es posible llegar a un detalle pormenorizado, sí existen métodos sencillos para diferenciar la afectación económica que puede tener una medida de carácter nacional en personas jurídicas o naturales.</p> <p>Aun cuando la medida representa un alivio para una parte de la población colombiana, no parece razonable que múltiples trabajadores de bajos ingresos vean cómo sus cotizaciones al Sistema de Pensiones se vean disminuidas, sólo porque al momento de expedir la norma, el Gobierno no realizó una diferenciación que favorece a este sector poblacional.</p> <p>Es cierto que la medida adoptada beneficia a un sector de la población, sin embargo, resulta una violación flagrante a los derechos de miles de trabajadores, quienes verán afectadas algunas de las semanas requeridas para acceder al derecho a la pensión, en lo que respecta al tiempo laborado.</p> <p>Es así, como el Gobierno Nacional pudo prever que la aplicación del artículo 3 tiene efectos adversos para un sector de la población, afectación que era evitable sin lesionar en demasía los intereses de otros grupos socioeconómicos, que, por sus robustas condiciones, podrían soportar el estar exentos del alivio, con el fin de favorecer a la población trabajadora. Una vez más, el Gobierno adoptó una serie de medidas en grados que no resultan ser los necesarios y adecuados para retornar a la normalidad previa al estado de excepción. Ignorando las condiciones de un inmenso porcentaje de la población que no debería sufrir las consecuencias de la decisión de un Estado que decidió atender otro tipo de intereses.</p> <p style="text-align: center;"><b>3. Respecto al artículo 6 del Decreto 558 de 2020</b></p> <p>El Decreto 558 de 2020 afecta la propiedad privada y los derechos adquiridos, los cuales están garantizados en el artículo 58 superior. En efecto, los saldos existentes en las</p>       |
| <p>cuentas de ahorro pensonal se conforman o constituyen con aportes de los trabajadores, con los rendimientos de sus cotizaciones. Por ello, los saldos son de exclusiva propiedad de los afiliados y pensionados, tal como lo consagra el literal d) del artículo 60 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 48 de la ley 1328 de 2009, que señala: “El conjunto de las cuentas individuales de ahorro pensonal constituye un patrimonio autónomo propiedad de los afiliados, denominado fondo de pensiones, el cual es independiente del patrimonio de la entidad administradora”.</p> <p>Así mismo, el artículo 97 de la ley 100 de 1993, modificado por el artículo 50 de la ley 1328 de 2009 señala que, “Los Fondos de Pensiones, conformados por el conjunto de las cuentas individuales de ahorro pensonal y los que resulten de los planes alternativos de capitalización o de pensiones, así como los intereses, dividendos o cualquier otro ingreso generado por los activos que los integren, constituyen patrimonios autónomos, propiedad de los afiliados, independientes del patrimonio de la administradora.” (resaltado propio).</p> <p>Pero, además de lo anterior, es necesario recordar que los saldos también constituyen derechos adquiridos, en la medida que los aportes se acreditan por el trabajo del afiliado. Así, los rendimientos son producto de los aportes y los bonos pensionales, que se adquieren por el traslado al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) y se reconocen mediante acto administrativo debidamente proferido por los emisores en favor de los trabajadores. Así las cosas, la propiedad de los saldos existentes en las cuentas de ahorro pensonal, incuestionablemente pertenecen a los afiliados pensionados. No obstante, el decreto 558 sacó esos valores de la órbita de dominio del afiliado pensionado para entregarlos, de manera arbitraria e inconsulta, a Colpensiones, más grave aún, la norma no permite que el pensionado pueda disponer de ellos para contratar la renta vitalicia con la aseguradora de su elección y conveniencia para así garantizar el pago de una pensión mínima, como ya estaba señalado en la ley.</p> <p>Súmese a lo anterior, el hecho de que inmediatamente se produjo la expedición del decreto legislativo 558 de 2020 por parte del gobierno, Asofondos, el gremio que aglutina las AFP expidió un comunicado rechazando la medida gubernamental; en uno de los puntos del mismo se manifestó que “Asofondos reitera que no solicitó al Gobierno el traslado a Colpensiones de un pequeño grupo de nuestros pensionados y de su fondo de pensiones, ordenado por el Decreto 558” y continúa diciendo que “Asofondos tampoco comparte el argumento según el cual dicho traslado era necesario para enfrentar los riesgos de una posible descapitalización de algunas pensiones de retiro programado. Desde hace mucho tiempo, ha pedido en forma reiterada que, en</p> | <p>caso de necesidad, se permita acceso de pensiones con riesgo de descapitalización al Fondo de Garantía de Pensión Mínima”</p> <p>Si bien Asofondos es parte interesada frente a la expedición y consecuencias del decreto en cuestión y sus manifestación han de ser leídas con beneficio de inventario, el Congreso de la República no puede pasar por alto el hecho de que la medida del gobierno fue unilateral, en momentos en que la interacción del gobierno con las AFP, previo a la toma de una decisión tan grave era indispensable, incluso, como agotamiento de los mecanismos ordinarios para solucionar la crisis como lo exige la ley y la jurisprudencia, y porque existían previsiones legislativas que obligaban a la AFP a actuar para solucionar la situación de los pensionados a su cargo.</p> <p>No existen en el plenario, evidencias aportadas por el gobierno nacional, que permitan concluir que, bajo el actual escenario de volatilidad en los mercados financieros generada por la pandemia del COVID-19, no era posible garantizar el pago de las mesadas pensionales a los beneficiarios de la pensión bajo la modalidad de retiro programado en el régimen de ahorro individual, de mantenerse el esquema normativo actual en cabeza de las AFP.</p> <p>En el anterior contexto, no puede hablarse del carácter imprevisible de la afectación de los saldos de la cuentas de retiro programado, siendo este un requisito para que el Congreso se pronuncie sobre la inconveniencia de la disposición, si tenemos en cuenta que el sistema gira en torno al riesgo y la especulación financiera y nada se hizo frente al conocimiento del ejecutivo de la ausencia de mercado asegurador para convertir esos saldos en rentas vitalicias, entendida la imprevisibilidad, como aquella condición según la cual, el acacimiento del suceso o circunstancia que produjo el daño antijurídico era impensado o insospechado, generando su ocurrencia repentina, efectos del todo sorprendidos, es decir, cuando no es posible contemplar el hecho con anterioridad a su ocurrencia.</p> <p>En el mismo sentido, el Gobierno Nacional incumplió con la regla establecida en el artículo 8 de la ley 137 de 2004 (LEE), según la cual, en los decretos especiales, como el 558 de 2020, se deben señalar los motivos por los cuales se imponen limitaciones a derechos constitucionales, (derecho a la propiedad privada) para así demostrar la conexidad existente, entre las causas de la perturbación y las razones por las cuales se hace necesario trasladar recursos a Colpensiones y atribuirle la obligación de pago de pensiones mínimas.</p> |







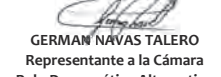
|  |  |
|--|--|
| <p>Debido a la falta de relación entre las disposiciones contenidas en la norma y las causas del estado de excepción invocadas en el decreto 417 de 2020, se presenta una evidente extralimitación del ejecutivo. Como se mencionó, el artículo 215 de la Constitución Política habilita al ejecutivo para que se pronuncie exclusivamente respecto de hechos relacionados con los hechos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia, así de conformidad con el ordenamiento constitucional los decretos emitidos “deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.”</p> <p style="text-align: center;"><b>4. Existencia de normas previas de protección a los pensionados.</b></p> <p>Es de la naturaleza de los estados de excepción su transitoriedad, por lo mismo, las medidas que debe tomar el ejecutivo deben ser temporales y obedecer al interés general. La razón de su existencia es dotar de facultades excepcionales para conjurar una vicisitud nacional y no el otorgamiento de facultades omnímodas. Por ello, no es posible predicar que exista relación directa entre la declaratoria de emergencia y la pérdida de valor de los activos de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) en el mercado, y por tanto no existía habilitación para la expedición de la norma.</p> <p>Adicionalmente, es necesario advertir que el marco normativo previo a la expedición del decreto 558 de 2020, contempló garantías de protección para las pensiones mínimas, tanto en el Régimen de Prima Media (RPM) como en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), razón por la cual, no existía razón para establecer un nuevo mecanismo de pago.</p> <p>La legislación pensional colombiana respecto a las AFP determinó un modelo en el cual el riesgo le es inherente, es decir, decidió asumir el riesgo derivado de la especulación financiera al permitir vincular los saldos de las cuentas de retiro programado destinados a garantizar el derecho fundamental a una pensión digna a los efectos del mercado, decisión asumida para permitir el acceso del sistema financiero a dichos recursos no solo durante la vida del cotizante sino también durante la del pensionado.</p> <p>Esa conciencia de la asunción del riesgo se evidencia aún más, cuando se observa que mediante el artículo 2.2.6.3.1., del Decreto 1833 de 2016, el gobierno estableció el</p>   | <p>control de saldos en la modalidad de retiro programado, consistente en que aquellas pensiones que bajo esa modalidad llegaren al límite establecido por la Ley, serían trasladadas a la modalidad de renta vitalicia para asegurar el pago de la mesada pensional, sin asumir el riesgo financiero propio de la volatilidad de los mercados, que existe en la modalidad de retiro programado.</p> <p>Es decir, a la conciencia del riesgo, el gobierno le sumó la administración del riesgo a través del decreto en cita, pretendiendo trasladar ese riesgo a otro sector especulativo como es el sistema asegurador, el cual tendría a su cargo la oferta de rentas vitalicias con respecto a los saldos de las cuentas de retiro programado afectadas por la vitalidad de los mercados, pero el gobierno nunca constató o simplemente omitió que en el mercado existiera oferta para este tipo de seguros de largo plazo, con lo cual se dejó la garantía de un derecho pensional fundamental al apetito unilateral de mercado del sector asegurador. No existe evidencia en el expediente de que el gobierno hubiese propuesto alguna iniciativa legislativa, hubiese atendido las peticiones formuladas en ese sentido por ASOFONDOS o intervención de mercado asegurador para subsanar esta falencia del sistema y lograr que este sector ofreciera las rentas vitalicias y así poder garantizar que las AFP garantizaran el derecho fundamental a las pensiones de sus pensionados.</p> <p>La inexistencia de oferta de mercado asegurador para llevar al mismo los saldos de las cuentas de la modalidad de retiro programado afectados por las volatilidades del mercado era bastante conocida por el gobierno dado su función de control de saldos en la modalidad de retiro programado, <u>establecido cuatro años antes mediante el decreto 1833 de 2016</u>; a esa conclusión hay que arribar forzosamente pues de lo contrario estaríamos frente a un control inane. El solo hecho de haber tomado medidas oportunas frente a la inexistencia de mercado para el fin mencionado habría evitado el traslado repentino de pensiones de retiro programado de saldo mínimo de las AFP a Colpensiones.</p> <p>En suma, si bien la Pandemia pudo afectar los saldos de las cuentas de ahorro individual de la modalidad de ahorro programado, situación cuya intensidad no aparece mínimamente acreditada por el gobierno, la expedición del decreto ordenando el súbito traslado, obedece a que el gobierno nunca atendió una situación estructural ligado a paliar los riesgos, como lo era el hecho conocido de la inexistencia de mercado en el sector seguros de renta vitalicia.</p>   |
| <p>La pregunta para formularse, entonces, es ¿por qué no existe mercado asegurador para los saldos de las cuentas de ahorro de la modalidad de retiro programado afectados por la volatilidad de los mercados? ¿Qué hizo el gobierno como garante de las pensiones según el artículo 48 de la Carta y como rector de la actividad financiera, aseguradora y bursátil desde 2016 cuando asumió el control de saldos de la modalidad de retiro programado para asegurar la vigencia de los derechos pensionales desde el año 2016, ante la evidencia de ausencia de mercados de renta vitalicia para los saldos de ahorradores de retiro programado afectados por la volatilidad de los mercados?</p> <p>La respuesta a la primera pregunta nos la brinda el Director de Pensiones de Colpensiones en respuesta a comunicación enviada desde mi oficina en el Congreso. En ella el mencionado funcionario indica que<sup>[2]</sup> “En el retiro programado la propiedad de los recursos y los riesgos están en cabeza del afiliado por no haberlos transferido a una compañía de seguros; esto significa que el afiliado asume los riesgos de mercado (aquellos que derivan de las fluctuaciones del valor de las inversiones y que pueden hacer que el saldo de la cuenta de ahorro del pensionado aumente o disminuya) y el de extralongevidad (riesgo de que el afiliado o sus beneficiarios vivan más allá de la utilizada por las administradoras para calcular la mesada pensional), circunstancias que si se suman a factores adicionales como la aparición de nuevos beneficiarios luego de reconocida la pensión o incrementos del salario mínimo superiores a la inflación, puede conducir a que haya una descapitalización de las cuentas de ahorro individual y generar faltantes de capital para financiar mesadas de un salario mínimo” En suma, el negocio de administrar recursos de cuentas de ahorro individual es de largo plazo (durante la vida laboral del cotizante) y no durante su vida como pensionado.</p> <p>La respuesta a la segunda pregunta es que nada, a pesar de que el gobierno contaba con mecanismos de intervención en el sector financiero y asegurador, <b>facultades que le hubiesen permitido ordenarle a las AFP que los saldos afectados con la volatilidad del mercado fueron sustraídos del mercado especulativo con miras a garantizar el derecho pensional</b>. No hay otra lectura diferente, pues de otra manera no se entiende como las AFP, según el decreto, tienen la obligación de trasladar los saldos acumulados más el cálculo actuarial suficiente para garantizar la financiación al 100% de las pensiones ahora en Colpensiones, es decir, se presume que tiene los recursos suficientes pero en la coyuntura no son administradores idóneos, pero si Colpensiones, entidad quien según la misma norma solo oficiará como pagadora. Esto, sin perjuicio de que el gobierno tampoco exigió de las AFP el cumplimiento de lo estipulado en el parágrafo del artículo 12 del Decreto 832 de 1996 según el cual, “Si el saldo final de la cuenta individual fuese</p> | <p>inferior a la suma necesaria para adquirir una Renta Vitalicia y la AFP no tomó en su oportunidad las medidas necesarias para evitar esta situación, la suma que haga falta será a cargo de la AFP, sin perjuicio de las sanciones administrativas a que haya lugar por el incumplimiento a un deber legal”</p> <p>Como puede verse, hasta allí, se evidencia la existencia de al menos dos mecanismos ordinarios con que el gobierno contaba frente a la afectación de saldos, sin indicar por qué no resultaban idóneos en la coyuntura del Covid 19.</p> <p>En el mismo sentido, de acuerdo con el texto del decreto, la medida sólo se aplica a los pensionados de retiro programado de salarios mínimo, con lo cual se establece un trato diferenciado deja a un lado a los otros muchos pensionados de retiro programado, a quienes la misma pandemia y crisis financiera ha golpeado de igual forma al descapitalizar sus cuentas de ahorro en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), reducir sus saldos, en consecuencia, se genera una disminución del monto de sus pensiones. En consecuencia, este traslado innecesario de recursos privados de los pensionados por el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) en retiro programado a Colpensiones solo tiene como consecuencia que esta entidad pública asume dicha carga pensional. En consecuencia, el decreto no contempla alternativas de financiación real que protejan el patrimonio de la administradora colombiana de pensiones Colpensiones, como expresión de la primacía del interés general sobre el particular.</p> <p>Proteger a los pensionados bajo la modalidad de retiro programado no constituye un objetivo que contribuya directa y específicamente a conjurar las causas de la emergencia sanitaria provocada por la rápida propagación COVID. El traslado de recursos de miles de pensionados del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) a Colpensiones, para garantizar el pago de pensiones mínimas, de ninguna manera conjura las causas de la emergencia y tampoco sus consecuencias, habida cuenta que los dineros de los pensionados no se pueden utilizar para atender otras necesidades distintas al pago de pensiones, en consideración a que esos recursos tienen destinación específica, y si se utilizan para conjurar otros efectos económicos y financieros del Estado de Emergencia asociados a la pandemia, no se estaría cumpliendo el propósito del mismo decreto 558, de: “proteger a los pensionados bajo la modalidad de retiro programado”. Además, si se desvía el destino de los dineros trasladados a Colpensiones para otros menesteres, se incurriría en un peculado bajo los términos del artículo 399 del Código Penal, lo que de</p> |

|  |   |
|--|---|
| <p>ninguna manera podría pretenderse con un decreto dictado en uso de facultades legislativas.</p> <p>Por último, el decreto 558 vulnera los derechos de las personas que se encuentran próximas a pensionarse, dado que deroga el artículo 65 de la Ley 100 de 1993, que determina que, los hombres con 62 años y mujeres con 57 años que: “...no hayan alcanzado a generar la pensión mínima..., y hubiesen cotizado por lo menos mil ciento cincuenta semanas (1.150), tendrán derecho a que el Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de solidaridad, les complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión”.</p> <p>Por los honorables congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>WILSON NEBER ARIAS CASTILLO</b><br/>                 Senador de la República<br/>                 Polo Democrático Alternativo             </div> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>ALBERTO CASTILLA SALAZAR</b><br/>                 Senador de la República<br/>                 Polo Democrático Alternativo             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>IVAN CEPEDA CASTRO</b><br/>                 Senador de la República<br/>                 Polo Democrático Alternativo             </div> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>JORGE GOMEZ GALLEGO</b><br/>                 Representante a la Cámara<br/>                 Polo Democrático Alternativo             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>ALEXANDER LÓPEZ MAYA</b><br/>                 Senador de la República<br/>                 Polo Democrático Alternativo             </div> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>JORGE ENRIQUE ROBLEDO</b><br/>                 Senador de la República<br/>                 Polo Democrático Alternativo             </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;"> <br/> <b>GERMAN NAVAS TALERO</b><br/>                 Representante a la Cámara<br/>                 Polo Democrático Alternativo             </div> | <p style="text-align: center;"><b>SECCIÓN DE LEYES</b><br/> <b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 20 de julio de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 022/20 Senado “<b>POR MEDIO DEL CUAL SE DEROGA EL DECRETO 558 DE 2020</b>”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores WILSON ARIAS CASTILLO, ALBERTO CASTILLA SALAZAR, IVÁN CEPEDA CASTRO, ALEXANDER LÓPEZ MAYA, JORGE ENRIQUE ROBLEDO; y los Honorables Representantes JORGE GÓMEZ GALLEGO, GERMÁN NAVAS TALERO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión <b>SÉPTIMA</b> Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b><br/>                 Secretario General</p> <p style="text-align: center;"><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2020</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión <b>SÉPTIMA</b> Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>ARTURO CHAR CHALJUB</b><br/>                 SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p> |
|--|---|

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 25 DE 2020 SENADO**

*por medio del cual se modifican y derogan disposiciones del Decreto Legislativo 538 de 2020.*

|  |
|--|
| <p><b>Proyecto de Ley _____ de 2020 Senado</b></p> <p><b>“Por medio del cual se modifican y derogan disposiciones del Decreto Legislativo 538 de 2020”</b></p> <p><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA COLOMBIA</b></p> <p><b>DECRETA</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1. Objeto:</b> La presente ley tiene por objeto modificar y derogar disposiciones del Decreto Legislativo 538 de 2020, proferido por el Gobierno Nacional durante el estado de Emergencia Económica, Social y Ambiental.</p> <p><b>ARTÍCULO 2.</b> Deróguese el artículo 2 del Decreto Legislativo 538 de 2020.</p> <p><b>ARTÍCULO 3.</b> Deróguese el artículo 3 del Decreto Legislativo 538 de 2020.</p> <p><b>ARTÍCULO 4.</b> Deróguese el artículo 9 del Decreto Legislativo 538 de 2020.</p> <p><b>ARTÍCULO 5.</b> Modifíquese el artículo 11 del Decreto Legislativo 538 de 2020 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 11. Reconocimiento económico temporal para el talento humano de salud que presenten servicios durante el Coronavirus COVID-19.</b> El talento humano en salud que preste sus servicios a pacientes con sospecha o diagnóstico de Coronavirus COVID19, incluidos quienes realicen vigilancia epidemiológica, y que por consiguiente, están expuestos a riesgo de contagio, tienen derecho, por una única vez, a un reconocimiento económico temporal, durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social. El Ministerio de Salud y Protección Social definirá el monto del reconocimiento como una proporción del Ingreso Base de Cotización -IBC- promedio de cada perfil ocupacional. Este emolumento será reconocido independiente de la clase de vinculación.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> Ministerio de Salud y Protección Social definirá los perfiles ocupacionales que serán beneficiarios del reconocimiento económico de acuerdo a su nivel de exposición al Coronavirus COVID-19. Este reconocimiento será girado por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -</p> |
|--|

|   |   |
|---|---|
| <p>ADRES a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o entidades territoriales de salud quienes serán los encargados de realizar el giro al personal beneficiario.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> Autorícese a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES para administrar y operar el pago del reconocimiento previsto en este artículo, de acuerdo al reglamento que defina el Ministerio de Salud y Protección Social.</p> <p><b>ARTÍCULO 6.</b> Modifíquese el artículo 14 del Decreto Legislativo 538 de 2020 el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 14. Compensación económica temporal para el afiliado al Régimen Subsidiado con diagnóstico confirmado de Coronavirus COVID-19.</b> Créase la compensación económica equivalente a los días que establezca la incapacidad médica, teniendo como mínimo trece (13) días de Salario Mínimo Legal Diario Vigente -SMLDV- por una sola vez, para los afiliados al régimen subsidiado de salud que tengan diagnóstico confirmado de Coronavirus COVID-19. El pago de la compensación estará condicionado al cumplimiento de la medida de aislamiento.</p> <p>La Entidades Promotoras de Salud -EPS- reconocerá a sus afiliados el beneficio, previa verificación de las condiciones, y cobrará el valor correspondiente a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-, una vez lo haya reconocido. La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES definirá los términos y condiciones para el pago.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social deberá poner a disposición de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES la información con la que cuenta y que sea necesaria para la liquidación de la compensación de que trata este artículo.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> En caso de que se creen cuentas para el giro de estos recursos, estarán exentas del Gravamen a los Movimientos Financieros -GMF y así serán registradas por las entidades financieras. Asimismo, esta entidad deberá garantizar que la creación, el manejo y la realización de las transacciones que se requieran, no conllevarán costo alguno para el beneficiario.</p> | <p><b>PARÁGRAFO 3.</b> El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo a la disponibilidad de recursos fiscales, apropiará los recursos necesarios, para la compensación y los dispondrá al Ministerio de Salud y Protección Social para que lo ejecute vía transferencia a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-, quien a su vez realizará los ajustes presupuestales para su reconocimiento y operación.</p> <p><b>ARTÍCULO 7. Vigencia y derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción, y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>WILSON NEBER ARIAS CASTILLO</b><br/>                 Senador de la República<br/>                 Polo Democrático Alternativo             </div> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>ALBERTO CASTIELA SALAZAR</b><br/>                 Senador de la República<br/>                 Polo Democrático Alternativo             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 10px;"> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>IVAN CEPEDA CASTRO</b><br/>                 Senador de la República<br/>                 Polo Democrático Alternativo             </div> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>JORGE GOMEZ GALLEGO</b><br/>                 Representante a la Cámara<br/>                 Polo Democrático Alternativo             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 10px;"> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>ALEXANDER LOPEZ MAYA</b><br/>                 Senador de la República<br/>                 Polo Democrático Alternativo             </div> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>JORGE ENRIQUE ROBLEDO</b><br/>                 Senador de la República<br/>                 Polo Democrático Alternativo             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 10px;"> <div style="text-align: center;"> <br/> <b>GERMAN NAVAS TALERO</b><br/>                 Representante a la Cámara<br/>                 Polo Democrático Alternativo             </div> </div> |
| <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p>La crisis sanitaria generada por el COVID-19, declarada por la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, ha sido enfrentada con dos Estados de Excepción (Título VII, Capítulo 6 de la C.P.), que han permitido la concentración de poderes extraordinarios en cabeza del gobierno, como la facultad de legislar a través de Decretos Legislativos -con fuerza de ley-, los cuales deben guardar una relación causal material (conexidad directa y específica) y una proporcionalidad con la situación y los medios para superar ese estado de anomalía, de excepcionalidad.</p> <p>El 17 de marzo de 2020, se expidió el Decreto 417, por el cual se declaró el primer Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en virtud del artículo 215 de la Constitución Política y la Ley 137 de 1994. Es en el marco de este Estado de Emergencia que se expidió el <b>Decreto Legislativo 538 del 12 de abril de 2020</b> "Por el cual se adoptan medidas en el sector salud, para contener y mitigar la pandemia del COVID-19 y garantizar la prestación de los servicios de salud, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica".</p> <p>El artículo 215 de la Constitución Política establece que "El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo", facultad igualmente contenida en el art. 49 de la Ley 137 de 1994.</p> <p>Es en virtud de esta potestad, que solicitamos derogar y modificar algunas disposiciones del <b>Decreto Legislativo 538 de 2020</b>, para lo cual nos permitimos expresar las consideraciones correspondientes a todos y cada uno de los mismos:</p> <p>El artículo 2, busca reforzar lo contenido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2020 cuyos artículos relacionados con la salud sustrajeron el financiamiento del régimen</p>  | <p>subsidiado de los entes territoriales y lo trasladó al nivel nacional sin antes tomar los recursos del sistema nacional de participaciones de las entidades territoriales que pasaron a la Adres. Así mismo estableció la posibilidad de financiar con recursos públicos los procedimientos, medicamentos y demás servicios de salud no PBS creando techos de acuerdo con el historico de las EPS que se anticipan para cubrir ese No PBS. El artículo 2, que busca la derogatoria de este artículo que desfinancia la salud pública al eliminar el requisito de autorización contenidos en el literal f del art.14 y en el art. 20 de la ley 1122 de 2007, que establecen:</p> <p><b>"Artículo 14". Organización del Aseguramiento [...]</b><br/> <b>f.</b> El valor total de la UPC del Régimen Subsidiado será entregado a las EPS del régimen subsidiado. Las actividades propias del POS subsidiado incluidas las de promoción y prevención serán ejecutadas a través de las EPS del Régimen Subsidiado.</p> <p>La prestación de los servicios para la atención de Promoción y Prevención se hará a través de la red pública contratada por las EPS del Régimen Subsidiado del respectivo municipio. Cuando las ESE's no tengan capacidad para prestar estos servicios de promoción y prevención o cuando los resultados pactados entre EPS del Régimen Subsidiado y las ESE's se incumplan, estos servicios podrán prestarse a través de otras entidades, previa autorización del Ministerio de la Protección Social o en quien éste delegue. Los municipios acordarán con las EPS del Régimen Subsidiado los mecanismos para que las atenciones en salud y de promoción y prevención se efectúen cerca a la residencia del afiliado, con agilidad y celeridad."</p> <p><b>"Artículo 20". Prestación de servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto por subsidios a la demanda.</b> Las Entidades territoriales contratarán con Empresas Sociales del Estado debidamente habilitadas, la atención de la población pobre no asegurada y lo no cubierto por subsidios a la demanda. Cuando la oferta de servicios no exista o sea insuficiente en el municipio o en su área de influencia, la entidad territorial, previa autorización del Ministerio de la Protección Social o por quien delegue, podrá contratar con otras Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud debidamente habilitadas.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Se garantiza a todos los colombianos la atención inicial de urgencias en cualquier IPS del país. Las EPS o las entidades territoriales responsables de la</p>   |



|   |  |
|---|--|
| <p>atención a la población pobre no cubierta por los subsidios a la demanda, no podrán negar la prestación y pago de servicios a las IPS que atiendan sus afiliados, cuando estén causados por este tipo de servicios, aún sin que medie contrato. El incumplimiento de esta disposición, será sancionado por la Superintendencia Nacional de Salud con multas, por una sola vez o sucesivas, hasta de 2000 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) por cada multa, y en caso de reincidencia podrá conllevar hasta la pérdida o cancelación del registro o certificado de la institución.” (Negrilla fuera del texto)</p> <p>Estas disposiciones de la Ley 1122 de 2007 que son eliminadas por el art. 2 del Decreto Legislativo 538 de 2020, fueron analizadas por la Corte Constitucional en la sentencia C-1158 de 2008, en donde se declaran exequibles, pues la intervención del Estado en materia de salud, es constitucional, por defender el interés público y por tratar de equilibrar la Ley 100 de 1992, al dar prioridad a recursos al sistema de salud pública, la cual es más efectiva y eficiente para garantizar la prestación del servicio de salud, por no tener el ánimo de lucro que tienen las instituciones privadas.</p> <p>En suma, la Ley 1122 de 2007 -en los artículos transcritos-, contiene un tratamiento prioritario que aseguran financiación a la red pública y las Empresas Sociales del Estado (sistema de salud pública), la cual solo podrá ser desconocida en circunstancias taxativas y previa autorización del Ministerio de Salud y la Protección Social, como garantía reforzada para que recursos de las entidades territoriales y del régimen subsidiado, se queden en las entidades públicas de salud. Eliminar esta prerrogativa, implica que las entidades públicas de salud (las cuales en muchos casos ya se encuentran desfinanciadas) dejen de percibir recursos importantes, condenándolas a la quiebra.</p> <p>En el artículo 3 de este Proyecto de Ley, solicitamos la derogatoria de este artículo toda vez que “elimina la priorización de qué trata el inciso cuarto del artículo 46 de la ley 715 de 2001, para contratar las acciones del plan de intervenciones colectivas” y autoriza a los entes territoriales a contratar con no solo con entidades públicas o privadas, sino incluso con personas naturales que “tengan capacidad técnica”. Esta supresión, termina por perjudicar a las entidades públicas de salud, pues el inciso 4 del art. 46 de la ley 715 de 2001 establece:</p> <p><b>“ARTÍCULO 46. COMPETENCIAS EN SALUD PÚBLICA.</b> La gestión en salud pública</p> | <p>es función esencial del Estado y para tal fin la Nación y las entidades territoriales concurrirán en su ejecución en los términos señalados en la presente ley. <b>Las entidades territoriales tendrán a su cargo la ejecución de las acciones de salud pública en la promoción y prevención dirigidas a la población de su jurisdicción.</b> Los distritos y municipios asumirán las acciones de promoción y prevención, que incluyen aquellas que a la fecha de entrar en vigencia la presente ley, hacían parte del Plan Obligatorio de Salud Subsidiado. Para tal fin, <b>los recursos que financiaban estas acciones, se descontarán de la Unidad de Pago por Capitación del Régimen Subsidiado, en la proporción que defina el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, con el fin de financiar estas acciones.</b> Exceptúase de lo anterior, a las Administradoras del Régimen Subsidiado Indígenas y a las Entidades Promotoras de Salud Indígenas.</p> <p>Los municipios y distritos deberán elaborar e incorporar al Plan de Atención Básica* las acciones señaladas en el presente artículo, el cual deberá ser elaborado con la participación de la comunidad y bajo la dirección del Consejo Territorial de Seguridad Social en Salud. A partir del año 2003, sin la existencia de este plan estos recursos se girarán directamente al departamento para su administración. Igual ocurrirá cuando la evaluación de la ejecución del plan no sea satisfactoria.</p> <p><b>La prestación de estas acciones se contratará prioritariamente con las instituciones prestadoras de servicios de salud públicas vinculadas a la entidad territorial, de acuerdo con su capacidad técnica y operativa.</b></p> <p>El Ministerio de Salud evaluará la ejecución de las disposiciones de este artículo tres años después de su vigencia y en ese plazo presentará un informe al Congreso y propondrá las modificaciones que se consideren necesarias.” (Negrilla fuera del texto)</p> <p>Relevante mencionar que el inciso 2° del presente artículo, fue sujeto de control de constitucionalidad por parte de la Corte, quien en sentencia C-791 de 2002, lo declaró EXEQUIBLE, “bajo el entendido que mientras el legislador no señale los criterios específicos, la proporción de la UPC-S que fije el CNSSS para las entidades territoriales debe ser fijada de acuerdo a las competencias transferidas, sin que en ningún caso ellas reciban un monto inferior al cincuenta por ciento (50%) de los recursos destinados para las actividades de promoción y prevención en salud.”</p> |
| <p>Como se desprende de su lectura, la eliminación de esta disposición, implicaría que recursos que hoy prioritariamente ingresan a las instituciones prestadoras de servicios de salud pública, por cuenta del plan de intervenciones colectivas que financian los entes territoriales, ya no lo harían de manera prioritaria, sino que podrían dirigirse directamente a las entidades privadas e incluso a personas naturales. Lo que en suma significa una reducción en los ingresos del sistema de salud pública.</p> <p>El Decreto Legislativo 538 de 2020, hoy se encuentran cursando revisión automática de constitucionalidad en la Corte Constitucional. En el marco de este proceso, la <b>Asociación Colombiana de Empresas Sociales del Estado y Hospitales Públicos – ACESI</b>, solicito la declaratoria de inexequibilidad de los artículos 2 y 3 del Decreto 538 del 12 de abril de 2020, por ser violatorios de los artículos 48 y 49 superiores<sup>1</sup>. Esta Acción de esta representativa asociación, es un hecho que demuestra que las Empresas Sociales del Estado y los Hospitales Públicos, se están viendo gravemente afectados por las normas señaladas.</p> <p>En cuanto al artículo 4 del presente proyecto solicitamos la derogatoria de este artículo, pues en las condiciones actuales imponer un servicio obligatorio, atenta contra el talento humano en salud, pues vulnera derechos fundamentales como la salud, la integridad personal, la vida, la dignidad y la objeción de conciencia. Así lo han manifestado con preocupación distintos gremios, asociaciones y grupos del sector salud, quienes desde la expedición del Decreto Legislativo 538 de 2020, se han opuesto a este “llamado obligatorio”, por considerar que no hay condiciones laborales y de bioseguridad, que permita prestar sus servicios o desempeñar sus labores -mucho menos de forma obligatoria-, sin poner en riesgo su vida, la de sus familias y la de sus pacientes.</p> <p>No obstante que el Ministerio de Salud y Protección Social, junto al Ministerio de Trabajo expidieron los “LINEAMIENTOS PARA PREVENCIÓN CONTROL Y REPORTE DE ACCIDENTE POR EXPOSICIÓN OCUPACIONAL AL COVID-19 EN INSTITUCIONES DE</p>  | <p>SALUD<sup>2</sup>, la realidad es que estos no se están cumpliendo. Muestra de esto son las precarias condiciones de bioseguridad, que se han hecho evidentes en encuestas como la de la Federación Médica Colombiana (FMC), que para el 27 de abril de este año <u>el 85% del personal no había recibido Elementos de Protección Personal (EPP) o de Bioseguridad por parte de la ARL y cerca del 15% lo ha recibido de manera incompleta, razón por la cual el 42% del personal está adquiriendo y utilizando sus propios EPP<sup>3</sup>.</u></p> <p>Las anteriores cifras se ratifican con el boletín de monitoreo crítico de las condiciones de bioseguridad elaborado por 19 agremiaciones y asociaciones del sector salud, reunidos en la mesa de trabajo de monitoreo clínico y crítico, que arrojó los siguientes datos: el 25,9% de las IPS no proporcionan tapabocas a pacientes sospechosos o enfermos de COVID, el 44,4% de las IPS no cuentan con barreras físicas para evitar la propagación de agentes patógenos, el 64,5% de las instituciones no proporcionan los Elementos de Protección Personal, el 67,7% de las IPS no proporcionan espacios para ducharse al terminar las jornadas laborales y el 72,3% de las IPS no hacen mantenimiento a sus sistemas de ventilación. Así mismo, en cuanto a los Elementos de Protección Personal, los encuestados referencian que no les han entregado: respiradores N95 en un 51%, guantes en un 94%, gafas en un 45%, visores en un 57%, peto antifluído en un 79%, polainas en un 57% y uniformes quirúrgicos en un 65%. Preocupa el personal de atención domiciliaria, que ha sido muy invisibilizado en esta pandemia, pero que es personal de alto riesgo, al cual el 76% de las instituciones no les proporcionan los elementos de Protección Individual<sup>4</sup>.</p> <p>De la anterior encuesta se concluye la ratificación de los mismos resultados del primer corte, en cuanto al no cumplimiento de la normativa de bioseguridad en los tres niveles. (control del riesgo en la fuente, el medio y el trabajador), de los 18 componentes evaluados en términos de cumplimiento de condiciones de bioseguridad, ninguno se encuentra en condiciones satisfactorias. Por lo que se puede afirmar que <b>continúan siendo insuficientes</b></p>  |






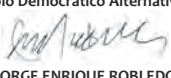

<sup>1</sup> Asociación Colombiana de Empresas Sociales del Estado y Hospitales Públicos – ACESI. Solicitud de declaración de inexequibilidad de los artículos 2 y 3 del Decreto 538 del 12 de abril de 2020 (OFICIO 053-20-DE 2020). Mayo de 2020, Pereira.

<sup>2</sup> Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio de Trabajo. LINEAMIENTOS PARA PREVENCIÓN CONTROL Y REPORTE DE ACCIDENTE POR EXPOSICIÓN OCUPACIONAL AL COVID-19 EN INSTITUCIONES DE SALUD. Marzo del 2020. Consultado en: <https://www.minsalud.gov.co/Ministerio/Institucional/Procesos%20y%20procedimientos/GPSG04.pdf>

<sup>3</sup> Federación Médica Colombiana y Colegio Médico de Bogotá. Encuesta “exposición del personal de salud en el contexto de la pandemia SARS COV Covid-19 y condiciones de bioseguridad”. Publicada el 5 de mayo de 2020, con muestra de 916 individuos, recogida entre el 19 y el 27 de abril.

<sup>4</sup> Mesa de trabajo de monitoreo clínico y crítico (compuesta por 19 agremiaciones y organizaciones del sector salud). Boletín No. 2 de monitoreo crítico de las condiciones de bioseguridad. 21 de abril de 2020.

|  |   |
|--|---|
| <p><b>e inadecuadas, las condiciones de bioseguridad necesarias para la adecuada protección del personal sanitario.</b> (Así mismo, se demuestra una creciente afectación a los trabajadores de salud por el COVID-19)<sup>5</sup>.</p> <p>En parte, a estas precarias condiciones de inseguridad biológica en las que prestan el servicio el personal de la salud, se le puede atribuir que al 8 de julio de 2020, se hayan confirmado 2.726 casos positivos de COVID-19 en el personal de salud<sup>6</sup>.</p> <p>Adicionalmente, en este mes de julio de 2020, y en medio de la pandemia de COVID-19, la Contraloría General de la República adelantó una encuesta a 12.230 profesionales de la Salud a lo largo de los 32 departamentos del territorio colombiano, que permitió determinar que cerca de la mitad de los encuestados (47%) “ha tenido que adquirir con sus propios recursos implementos de seguridad como caretas de protección, guantes, mascarillas quirúrgicas, respiradores N95, vestidos quirúrgicos, monogafas y polainas. invertido entre 8 mil pesos y máximo 1 millón de pesos, en los implementos que han debido adquirir”. Adicionalmente la encuesta que El 43% de los profesionales de la salud encuestados se encuentran desempeñando sus labores por contratos de prestación de servicio, tercerizados o en provisionalidad. Al 45% le han modificado las condiciones laborales (reducción de horas de trabajo y sueldos, entre otras) y el 22% manifiesta que el pago de sus honorarios no es puntual (en su mayoría les adeudan de 1 a 3 meses)”.</p> <p>Por todo lo anterior, un “llamamiento <b>obligatorio</b> al Talento Humano en salud” mientras persistan estas condiciones, no solo es inhumano, sino que es inconstitucional, pues atenta contra derechos fundamentales como la salud, la integridad personal, la vida, la dignidad y la objeción de conciencia, razón por la cual la Organización Colegial de Enfermería (OCE), el Colegio Colombiano de Instrumentación Quirúrgica (COLDISNSQUI), el Colegio Colombiano de Terapia Ocupacional, el Colegio Colombiano de Nutricionistas Dietistas (COLNUD), el Colegio Colombiano de Odontología, el Colegio Colombiano de Fisioterapia, el Consejo Técnico Nacional de Enfermería (CNTE), la Asociación Nacional de Enfermeras de Colombia (ANEC) y la Asociación Colombiana Estudiantil de Enfermería (ACOEEN) intervinieron en el proceso de control automático de constitucionalidad Decreto Legislativo 538 de 2020, para solicitar la declaratoria de</p> <p><sup>5</sup> Mesa de trabajo de monitoreo clínico y crítico (compuesta por 19 agremiaciones y organizaciones del sector salud). Boletín No. 2 de monitoreo crítico de las condiciones de bioseguridad. 21 de abril de 2020.<br/> <sup>6</sup> Instituto Nacional de Salud. Boletín No. 23, COVID-19 en personal de salud en Colombia. Del 8 de Julio de 2020. Consultado en: <a href="https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/Coronavirus.aspx">https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/Coronavirus.aspx</a></p> | <p>inexequibilidad del art. 9 de este Decreto<sup>7</sup>.</p> <p>En cuanto al <b>artículo 5°</b> de este Proyecto de Ley, que pretende la modificación del artículo 11 del Decreto Legislativo 538 de 2020, se sustenta en la necesidad de suprimir la expresión <b>“no constituye factor salarial y”</b>, contenido en la parte final del primer inciso del artículo. Lo anterior toda vez que no se puede desconocer el factor salarial, aun cuando este reconocimiento económico tiene la función directa de remunerar la labor del personal de salud en esta crisis sanitaria. Esto constituye una desmejora en los -ya precarios- derechos sociales de los trabajadores, supuesto de hecho proscrito para los decretos que se expidan en virtud del art. 215 de la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional que así lo ha reconocido.</p> <p>Actualmente las condiciones laborales del personal de salud son condiciones extremas, como lo reflejan las cifras del Boletín de monitoreo crítico de las condiciones de bioseguridad<sup>8</sup>, esta encuesta refleja la realidad de sus encuestados, de los cuales: El 42% del personal de salud no dispone de condiciones laborales dignas, pues tienen vinculación indirecta. Sumado a lo anterior, los encuestados reflejan una precarización laboral en: aumento horario en un 21%, disminución salarial en un 19%, excesivo aumento de carga laboral en un 15% y discriminación en un 32%. Condiciones que han influido en un 51,32% de los encuestados que refieren afectación en su salud mental. Emblemático, el caso del personal de salud que trabaja en atención domiciliaria, de los cuales 73% son contratados por prestación de servicios u otros que no sean laborales<sup>9</sup>. En conclusión <b>“las condiciones laborales del talento humano no dan garantías a los trabajadores, ni de seguridad social, ni de continuidad, ni de remuneración adecuada al tiempo que en materia de bioseguridad son un factor que incrementa el riesgo y a desprotección ante la posibilidad de contagio”</b>.</p> <p>En este punto es importante mencionar que el talento humano en salud, ha sido víctima</p> <p><sup>7</sup> Organización Colegial de Enfermería (OCE) y otras. Intervención para la Declaratoria de <b>INEXEQUIBILIDAD</b> del artículo 9 integral y de la expresión: <b>“Este emolumento no constituye factor salarial”</b> contenida en el artículo 11, <b>ambas disposiciones</b>, del Decreto Legislativo 538 del Doce (12) de Abril de Dos mil Veinte (2020). 29 de abril de 2020.<br/> <sup>8</sup> Mesa de trabajo de monitoreo clínico y crítico (compuesta por 19 agremiaciones y organizaciones del sector salud). Boletín No. 2 de monitoreo crítico de las condiciones de bioseguridad. 21 de abril de 2020.<br/> <sup>9</sup> Mesa de trabajo de monitoreo clínico y crítico (compuesta por 19 agremiaciones y organizaciones del sector salud). Boletín No. 2 de monitoreo crítico de las condiciones de bioseguridad. 21 de abril de 2020.</p> |
| <p>de la tercerización que ha permitido la flexibilización de la ley laboral y el abuso en la aplicación de figuras jurídicas civiles y comerciales como el contrato de prestación de servicios, el de obra o labor y algunos otros contratos innominados que han servido para desconocer derechos laborales en el sector salud. Esta realidad, se vuelve dramática en esta crisis sanitaria, en donde queda en evidencia las graves consecuencias y lo inadmisibles que es la tercerización laboral.</p> <p>En suma la expresión que se pretende suprimir termina desconociendo la labor del personal sanitario, muestra de esto es que gran parte del personal de la salud representado en la Organización Colegial de Enfermería (OCE), el Colegio Colombiano de Instrumentación Quirúrgica (COLDISNSQUI), el Colegio Colombiano de Terapia Ocupacional, el Colegio Colombiano de Nutricionistas Dietistas (COLNUD), el Colegio Colombiano de Odontología, el Colegio Colombiano de Fisioterapia, el Consejo Técnico Nacional de Enfermería (CNTE), la Asociación Nacional de Enfermeras de Colombia (ANEC) y la Asociación Colombiana Estudiantil de Enfermería (ACOEEN) intervinieron en el proceso de control automático de constitucionalidad Decreto Legislativo 538 de 2020, para solicitar la declaratoria de inexequibilidad de la misma expresión que esta modificación pretende suprimir por considerar que “El Reconocimiento económico temporal para el talento humano de salud que presten servicios durante el Coronavirus COVID-19, tiene como dimensión teleológica remunerar de forma efectiva y directa la Labor, atendiendo al alto riesgo de exposición que tienen, y por ello, <i>per se</i>, no puede desligarse de la naturaleza SALARIAL que ostenta la contraprestación en el ámbito de los servicios prestados”<sup>10</sup>.</p> <p>Cabe destacar, que el pasado 16 de julio de 2019, la Corte Constitucional emitió comunicado en el boletín No125 donde informan que mediante sentencia el mencionado artículo parece ser que será declarado exequible condicionado. Sin embargo, debido que aún no ha sido emitida la sentencia, solicitamos su derogatoria en espera de la expedición de la misma, y con miras a posiblemente retirar este artículo en la ponencia justificándolo en a emisión de la sentencia. La Corte hace su análisis argumentando que <b>“Respecto del artículo 9°, la Corte observó que atender el llamado al talento humano en salud (THS) para que preste sus servicios en refuerzo y apoyo a los</b></p> <p><sup>10</sup> Organización Colegial de Enfermería (OCE) y otras. Intervención para la Declaratoria de <b>INEXEQUIBILIDAD</b> del artículo 9 integral y de la expresión: <b>“Este emolumento no constituye factor salarial”</b> contenida en el artículo 11, <b>ambas disposiciones</b>, del Decreto Legislativo 538 del Doce (12) de Abril de Dos mil Veinte (2020). 29 de abril de 2020.</p>   | <p>prestadores de servicios de salud del país es un deber obligatorio que se encuentra fundamento en el principio de solidaridad (CP, arts. 1° y 95) y en los principios éticos que rigen los oficios relacionados con la prestación de los servicios de salud (p. ej. Ley 23 de 1981). No obstante la validez de dicha obligación, la Corte consideró que el deber correspondiente está sujeto a que al personal que atienda el llamado se le entreguen todos los Elementos de Protección Personal - EPP recomendados por la OMS para el THS, según el área de prestación de servicios del caso, so pena de que el llamado pueda legítimamente rehusarse a atender el deber constitucional que le impone el artículo 9° del decreto; se le brinde un entrenamiento específico relacionado directamente con el servicio que va a prestar; se le otorgue el periodo de descanso y recreación que toda persona requiere para el normal desempeño de sus funciones, todo ello de acuerdo con las normas laborales vigentes; se le asigne un lugar a la prestación del servicio cerca de su hogar, si el respectivamente llamado así lo solicita; y se le reconozca la remuneración económica que corresponda al tiempo invertido en desempeño de su deber constitucional”.</p> <p>Por último, en cuanto al artículo 6 del presente proyecto de Ley, busca modificar el artículo 14 del Decreto Legislativo 538 de 2020, busca modificar el término de la compensación económica pasando de siete (7) días, a los días que establezca la incapacidad médica, teniendo como mínimo trece (13) días de Salario Mínimo Legal Diario Vigente -SMLDV- y suprimiendo la expresión <b>“y por núcleo familiar”</b>.</p> <p>Lo anterior debido a que la compensación de 7 días de salario por núcleo familiar, que trae el decreto, es una compensación arbitraria que no corresponde a la realidad científico-médica, pues la enfermedad del COVID-19, no da por familias, sino por paciente. Así mismo, los días de la compensación, no pueden ser determinados arbitrariamente por el gobierno, sino que deben corresponder a la incapacidad médica que se le conceda a cada paciente, según su caso, pero que no podrá ser inferior a trece (13) días de compensación. Esto en concordancia con la actualización del concepto para dar de alta y retiro del aislamiento del Consenso Colombiano para el diagnóstico y manejo de COVID-19, el cual está en concordancia con la Organización Mundial de la Salud, que ha establecido trece (13) días como el término mínimo y seguro de un</p> <p><sup>11</sup> Corte Constitucional, Boletín 125 de 16 de mayo de 2020, disponible en <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/noticia.php?llamado-a-todo-el-personal-de-salud-y-las-dem%C3%A1s-medidas-para-contener-y-mitigar-el-COVID-19-son-constitucionales-8967">https://www.corteconstitucional.gov.co/noticia.php?llamado-a-todo-el-personal-de-salud-y-las-dem%C3%A1s-medidas-para-contener-y-mitigar-el-COVID-19-son-constitucionales-8967</a></p>       |

|   |   |
|---|---|
| <p>aislamiento de paciente con COVID-19<sup>12</sup>.</p> <p>De los Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;">  <p><b>WILSON NÈBER ARIAS CASTILLO</b><br/>Senador de la República<br/>Polo Democrático Alternativo</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p><b>ALBERTO CASTIELLA SALAZAR</b><br/>Senador de la República<br/>Polo Democrático Alternativo</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 10px;"> <div style="width: 45%;">  <p><b>IVAN CEPEDA CASTRO</b><br/>Senador de la República<br/>Polo Democrático Alternativo</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p><b>JORGE GOMEZ GALLEGO</b><br/>Representante a la Cámara<br/>Polo Democrático Alternativo</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 10px;"> <div style="width: 45%;">  <p><b>ALEXANDER LÓPEZ MAYA</b><br/>Senador de la República<br/>Polo Democrático Alternativo</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p><b>JORGE ENRIQUE ROBLEDO</b><br/>Senador de la República<br/>Polo Democrático Alternativo</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 10px;"> <div style="width: 45%;">  <p><b>GERMÁN NAVAS TALERO</b><br/>Representante a la Cámara<br/>Polo Democrático Alternativo</p> </div> </div> | <p style="text-align: center;"><b>SECCIÓN DE LEYES</b><br/><b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 20 de julio de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 025/20 Senado “<b>POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN Y DEROGAN DISPOSICIONES DEL DECRETO LEGISLATIVO 538 DE 2020</b>”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores WILSON ARIAS CASTILLO, ALBERTO CASTILLA SALAZAR, IVÁN CEPEDA CASTRO, ALEXANDER LÓPEZ MAYA, JORGE ENRIQUE ROBLEDO; y los Honorables Representantes JORGE GÓMEZ GALLEGO, GERMÁN NAVAS TALERO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión <b>SÉPTIMA</b> Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b><br/>Secretario General</p> <p style="text-align: center;"><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2020</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión <b>SÉPTIMA</b> Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>ARTURO CHAR CHALJUB</b><br/><b>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p> |
|---|---|


<sup>12</sup> Organización Mundial de la Salud. Criteria for releasing COVID-19 patients from isolation. 17 de junio de 2020. Consultado en: <https://t.co/jvlpfeRIG5?amp=1>

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 29 DE 2020 SENADO**

*por medio de la cual se protege la maternidad y se dictan medidas para garantizar un parto digno.*

|   |
|---|
| <p><b>PROYECTO DE LEY N° _____</b></p> <p><i>Por medio de la cual se protege la maternidad y se dictan medidas para garantizar un parto digno.</i></p> <p><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>DISPOSICIONES GENERALES</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1º. OBJETO.</b> La presente ley tiene como objeto identificar y prevenir conductas que atentan contra los derechos de la mujer, impulsando la eliminación de todas las formas de violencia de género como garantías de trato digno y humanizado en el proceso y decisión reproductiva, el embarazo, parto, parto y puerperio, así como la salud ginecológica y sexual.</p> <p><b>ARTÍCULO 2º.</b> Los derechos y deberes contemplados en esta ley serán exigibles a las instituciones de salud, hospitales públicos o privados, u otros espacios donde se preste atención gineco-obstétrica.</p> <p>Así mismo, todo personal de salud que realice una labor asistencial o administrativa, en salud preventiva y/o médica, en salud ginecológica, reproductiva y/o de fertilidad asistida a mujeres, respecto de todas las atenciones que describe el artículo primero de la presente ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 3º. PRINCIPIOS.</b></p> <p>a) <b>DIGNIDAD EN EL TRATO:</b> Ninguna mujer podrá ser objeto de cualquier maltrato o agresión psicológica, física o sexual, que suceda durante la atención del embarazo, parto, parto, parto o aborto en las causales legalmente admisibles, así como también en torno a las atenciones ginecológicas y de salud reproductiva.</p> <p>Los prestadores de salud deberán ofrecer un trato digno a la mujer durante todo el periodo de su atención de salud.</p> <p>b) <b>AUTONOMÍA DE LA MUJER:</b> Ninguna mujer podrá ser sometida a una prestación de servicios de salud no consentidos durante la atención de la gestación, parto, parto, parto o aborto en las causales legalmente admisibles, ni en las atenciones ginecológicas y de salud reproductiva, salvo que exista una indicación médica o de seguridad que así lo justifique.</p> |
|---|

|   |   |
|---|---|
| <p>c) <b>PRIVACIDAD Y CONFIDENCIALIDAD.</b> Todas las prestaciones de salud en el ámbito de la gestación, parto, postparto y aborto, deberán realizarse en un ambiente que proteja la privacidad de la mujer. Asimismo, todas las informaciones relacionadas con estas atenciones deberán consignarse en su clínica y nadie podrá tener acceso a ésta sino en virtud de autorización expresa de la paciente.</p> <p>d) <b>ENFOQUE DIFERENCIAL.</b> Los prestadores de salud que realicen las atenciones de salud en el ámbito de embarazo, parto, puerperio o aborto en las causales legalmente admisibles, deberán propender al respeto de la multiculturalidad, etnicidad y diferencias en todas sus formas.</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO II</b><br/><b>VIOLENCIA OBSTÉTRICA</b></p> <p><b>ARTÍCULO 4º. VIOLENCIA OBSTÉTRICA.</b> Se entiende por violencia obstétrica, toda conducta acción u omisión que ejerzan las personas naturales o jurídicas del Sistema de Salud, de manera directa o indirecta y que afecte la salud, integridad sexual y reproductiva de las mujeres durante, el proceso y decisión reproductiva, el embarazo, parto y puerperio, expresadas en:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Recriminar, discriminar o criticar a la mujer por decisiones relacionadas con su vida sexual o reproductiva o por su conducta durante el parto.</li> <li>b. Negar u obstaculizar información o prestación de servicios para el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de la mujer.</li> <li>c. Negar o demorar la atención oportuna y eficaz de urgencias obstétricas dentro de los estándares de calidad y deberes del sistema de salud;</li> <li>d. Ejercer trato deshumanizado, irrespetuoso o que le causen o le hagan soportar un sufrimiento evitable en las relaciones asistenciales.</li> <li>e. Practicar procedimientos médicos que no cuenten con el consentimiento informado de la mujer, en especial aquellas que impliquen limitaciones o restricciones de los derechos sexuales y reproductivos; salvo que existan condiciones de salud que así lo indiquen.</li> <li>f. Negarse a dar información sobre el estado de la atención o impedir el apego precoz del recién nacido, salvo que exista una indicación médica o de seguridad que así lo justifique.</li> <li>g. Practicar procedimientos no indicativos de rutina como enemas, Maniobra de Krsiteller, salvo que exista una indicación médica o de seguridad que así lo justifique.</li> <li>h. Alteración del proceso natural de parto de bajo riesgo mediante su patologización, abuso de medicación, uso de técnicas de aceleración sin que sean médicamente necesarias y sin autorización libre e informada de la mujer.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Retener a las mujeres y a los recién nacidos en los centros de salud debido a su incapacidad de pago.</li> <li>j. Realizar operación cesárea, cuando existan condiciones para el parto natural, salvo que medie solicitud libre e informada de la mujer;</li> <li>k. Amenazar, culpabilizar, estigmatizar, discriminar, reprochar, tratar de persuadir, negar u ocultar información a la mujer que decide la interrupción voluntaria del embarazo en los casos legalmente admisibles de acuerdo con el pronunciamiento de la Corte Constitucional.</li> <li>l. Imponer barreras administrativas o dilatar la práctica de interrupción voluntaria del embarazo IVE en los casos legalmente admisibles de acuerdo con el pronunciamiento de la Corte Constitucional.</li> <li>m. Negar u obstaculizar la atención a gestantes con muertes fetales e inobservancia del duelo.</li> <li>n. Promover barreras de acceso a la anticoncepción, esterilización quirúrgica voluntaria y entrega de anticoncepción de emergencia en razón de su edad, sexo, etnia, orientación sexual, número de hijos/as u otro motivo que no sea la expresa voluntad de la mujer.</li> </ol> <p>En general todas aquellas formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, intimidad, integridad o libertad de las mujeres.</p> <p><b>ARTÍCULO 5º. SANCIONES.</b> Las conductas que configuran violencia obstétrica debidamente acreditada, según el procedimiento a través del cual se investiguen, darán lugar a las siguientes sanciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. <b>Para las personas naturales:</b> Las contempladas en el Código de ética médica ley 23 de 1981, las disposiciones que la modifiquen o adicione de las cuales tendrá conocimiento el tribunal de ética médica.</li> </ol> <p>Las contenidas en las disposiciones en materia de responsabilidad deontológica de la profesión de enfermería ley 911 de 2004, las disposiciones que la modifiquen o adicione, de las cuales tendrá conocimiento los tribunales éticos de enfermería.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>b. <b>Para las personas jurídicas.</b> Multa de 100 SMLMV hasta los 150 SMLMV, impuestas por la Superintendencia de Salud mediante el procedimiento sancionatorio descrito en artículo 128 de la ley 1438 de 2011, las disposiciones que lo modifiquen o adicione.</li> </ol> <p>Cuando las conductas constitutivas de violencia obstétrica fueren reincidentes en una entidad prestadora de servicios de salud, la Superintendencia de Salud, dispondrá la revocatoria de la habilitación de los servicios médicos de obstetricia por el término de 5 años.</p> |
| <p><b>ARTÍCULO 6º MEDIDAS PREVENTIVAS Y CORRECTIVAS DE VIOLENCIA OBSTÉTRICA.</b> El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, en el ámbito de su competencia adelantará las siguientes medidas correctivas y preventivas de violencia obstétrica:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Fortalecimiento de la salud sexual reproductiva.</b> Desarrollo de programas de salud que tengan como objetivo garantizar el acceso a una salud sexual y reproductiva segura, informada, de calidad, especialmente en los procesos de atención materna.</li> <li>➤ <b>Educación y derechos reproductivos.</b> Promover espacios de capacitación en los centros educativos para el empoderamiento de las mujeres en el reconocimiento y la exigencia de sus derechos fundamentales y los derechos sexuales y reproductivos y el reconocimiento de las conductas que impliquen violencia.</li> <li>➤ <b>Atención materna como criterio de calidad.</b> Incluir dentro del diseño de indicadores de desempeño las acciones y los resultados en salud de mujeres en estado de gestación y la atención en condiciones dignas, libres de violencia. Definir los criterios de suficiencia y estándares del talento humano asistencial en los servicios médicos obstétricos.</li> <li>➤ <b>Formación en salud humana.</b> Incluir en los currículos de educación formal del personal en salud temas de violencia obstétrica, trato humanizado en las relaciones asistenciales y deberes éticos del personal médico, asistencial en salud.</li> <li>➤ <b>Sensibilización social.</b> Realizar campañas de capacitación y sensibilización dirigidas al cuerpo administrativo y asistencial en salud de las instituciones prestadoras de servicios de salud en torno al trato digno- humanizado y conductas que configuran violencia obstétrica en el proceso y decisión reproductiva, el embarazo, parto y puerperio.</li> <li>➤ <b>Fomento De Denuncia.</b> Establecer un mecanismo pertinente, ágil, sencillo y adecuado para que las mujeres puedan tramitar las denuncias de violencia obstétrica.</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>Título III</b><br/><b>ATENCIÓN HUMANIZADA DEL PARTO</b></p> <p><b>ARTÍCULO 7º. ATENCIÓN HUMANIZADA DEL PARTO.</b> Toda mujer tendrá derecho, durante el embarazo, el trabajo de parto y el puerperio, entre otros a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Ser informada sobre alternativas médicas sobre la atención del parto.</li> </ol>  | <ol style="list-style-type: none"> <li>b. Ser tratadas con respeto, de modo individual y personalizado garantizando la intimidad durante todo el proceso asistencial.</li> <li>c. Estar acompañadas continuamente durante el trabajo de parto por una persona de su elección, quien recibirá información oportuna y completa sobre el estado de salud de la madre y del recién nacido; salvo por prescripción médica y condiciones de salubridad que impidan el acceso.</li> <li>d. Recibir información en lenguaje sencillo y claro, así como a que sean resueltas sus inquietudes y dudas.</li> <li>e. Ser informada sobre la evolución de su trabajo de parto y del estado de su hijo o hija.</li> <li>f. A no ser separadas innecesariamente de sus hijos en el posparto, a menos que sea por consideraciones médicas, cuidados especiales del neonato o condiciones de salubridad que así lo indiquen.</li> <li>g. Recibir acompañamiento psicológico continuo en caso de pérdidas reproductivas.</li> <li>h. Tener libertad de movimiento y posición durante el trabajo de parto.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> En el término de 6 meses contados a partir de la expedición de la presente ley el Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud, formulará la política de atención humanizada en los servicios de salud a la mujer en estado de gestación, considerando los mínimos de que trata el presente artículo.</p> <p><b>ARTÍCULO 8º: PLAN DE PARTO.</b> El plan de parto es aquel instrumento mediante el cual, las mujeres establecen sus deseos, necesidades y decisiones sobre el proceso del parto, postparto, nacimiento y la lactancia de su hijo o hija. En este documento se dejará constancia de las preferencias de la mujer.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, tal definición quedará supeditada a las condiciones de salud que presente la madre y el hijo/a al momento del nacimiento y la voluntad verbal expresa de la mujer en el momento que está recibiendo la atención obstétrica.</p> <p>El plan de parto deberá ser presentado al personal asistencial en salud al momento del ingreso a la institución de salud.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO.</b> Será obligación de las instituciones prestadoras de servicios de salud acoger el plan de parto presentado por la mujer. El equipo médico deberá generar las instancias para establecer un diálogo continuo a lo largo de la gestación y discutir las opciones más seguras de acuerdo a las preferencias e individualidades de la mujer.</p>  |

|   |   |
|---|---|
| <p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO.</b> Los prestadores de salud deberán de conformidad a sus capacidades técnicas, poner a disposición de las mujeres gestantes todos los elementos que sean necesarios para dar cumplimiento al plan de parto.</p> <p><b>ARTÍCULO 9°:</b> Las instituciones prestadoras de servicios de salud pública o privada deberán disponer de un modelo sugerido de plan de parto. Dicho documento deberá estar a disposición de todas las mujeres gestantes, antes de las 32 semanas de gestación.</p> <p style="text-align: center;"><b>Título IV<br/>DISPOSICIONES FINALES.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 10°.</b> VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>  <p><b>NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF</b><br/>SENADORA DE LA REPÚBLICA</p>   | <p style="text-align: center;"><b>INTRODUCCIÓN</b></p> <p>El programa de trabajo del Human Reproduction Programme de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el pasado 23 de septiembre de 2014, abrió las puertas al debate a una modalidad de violencia de género, invisible, pero calante en la sociedad actual, la llamada, violencia obstétrica.</p> <p>La declaración denuncia el maltrato y la falta de respeto en la atención al parto, promoviendo la investigación, la implantación de políticas de control de calidad en los centros sanitarios y la implicación de todos los intervinientes, incluidas las mujeres, que deben denunciar las malas praxis. De acuerdo con la OMS, <i>en todo el mundo, muchas mujeres sufren un trato irrespetuoso y ofensivo durante el parto en centros de salud, que no solo viola los derechos de las mujeres a una atención respetuosa, sino que también amenaza sus derechos a la vida, la salud, la integridad física y la no discriminación.</i><sup>1</sup></p> <p>Pese al llamado de estos organismos internacionales en la necesidad del planteamiento de políticas de prevención y control de dichas conductas y la necesidad del establecimiento de garantías de tratamientos dignos y humanos en el parto; el ordenamiento jurídico colombiano no concibe este tipo de violencia como conducta sancionable, circunstancia que ha imposibilitado el direccionamiento de políticas de intervención pública frente a los casos evidenciados.</p> <p>La exposición de motivos que fundamenta la presente iniciativa estará estructurada de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fundamentos constitucionales y legales</li> <li>2. Justificación</li> <li>3. Proposición</li> <li>4. Articulado</li> </ol> <p><small><sup>1</sup> file:///C:/Users/jalma/Desktop/WHO_RHR_14.23_spa.pdf . Prevención y erradicación de la falta de respeto y el maltrato durante la atención del parto en centros de salud.</small></p>  |
| <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ <b>ARTÍCULO 43 CP.</b> La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia</li> <li>➢ <b>LEY 1257 DE 2008.</b> "Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones"</li> </ul> <p><i>Artículo 2°. Definición de violencia contra la mujer.</i> Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado. Para efectos de la presente ley, y de conformidad con lo estipulado en los Planes de Acción de las Conferencias de Viena, Cairo y Beijing, por violencia económica, se entiende cualquier acción u omisión orientada al abuso económico, el control abusivo de las finanzas, recompensas o castigos monetarios a las mujeres por razón de su condición social, económica o política. Esta forma de violencia puede consolidarse en las relaciones de pareja, familiares, en las laborales o en las económicas.</p> <p><i>Artículo 3°. Concepto de daño contra la mujer.</i> Para interpretar esta ley, se establecen las siguientes definiciones de daño:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Daño psicológico: Consecuencia proveniente de la acción u omisión destinada a degradar o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de otras personas, por medio de intimidación, manipulación, amenaza, directa o indirecta, humillación, aislamiento o cualquier otra conducta que implique un perjuicio en la salud psicológica, la autodeterminación o el desarrollo personal.</li> <li>b. Daño o sufrimiento físico: Riesgo o disminución de la integridad corporal de una persona.</li> </ol> | <p>c. Daño o sufrimiento sexual: Consecuencias que provienen de la acción consistente en obligar a una persona a mantener contacto sexualizado, físico o verbal, o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal. Igualmente, se considerará daño o sufrimiento sexual el hecho de que la persona agresora obligue a la agredida a realizar alguno de estos actos con terceras personas.</p> <p>d. Daño patrimonial: Pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer.</p> <p style="text-align: center;"><b>➤ Derecho internacional.</b></p> <p>Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (1979).<br/>Declaración de Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993).<br/>Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres "Convención Belem De Pará" (1996)</p> <p style="text-align: center;"><b>2. OBJETO DE LA INICIATIVA.</b></p> <p>La presente ley tiene como objeto identificar y prevenir conductas que atentan contra los derechos de la mujer, impulsando la eliminación de todas las formas de violencia de género como garantías de trato digno y humanizado en el proceso y decisión reproductiva, el embarazo, parto, parto y puerperio, así como la salud ginecológica y sexual.</p> <p style="text-align: center;"><b>2.1 JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.</b></p> <p>El programa de trabajo del Human Reproduction Programme de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el pasado 23 de septiembre de 2014, abrió las puertas al debate a una modalidad de violencia de género, invisible, pero calante en la sociedad actual, la llamada, violencia obstétrica.</p> <p>La declaración denuncia el maltrato y la falta de respeto en la atención al parto, promoviendo la investigación, la implantación de políticas de control de calidad en los centros sanitarios y la implicación de todos los intervinientes, incluidas las mujeres, que deben denunciar las malas praxis.</p> <p>De acuerdo con la OMS, <i>en todo el mundo, muchas mujeres sufren un trato irrespetuoso y ofensivo durante el parto en centros de salud, que no solo viola los derechos de las mujeres a una atención respetuosa, sino que también amenaza sus derechos a la vida, la salud, la integridad física y la no discriminación.</i></p> |

|   |   |
|---|---|
| <p>Pese al llamado de estos organismos internacionales en la necesidad del planteamiento de políticas de prevención y control de dichas conductas: el ordenamiento jurídico colombiano no concibe este tipo de violencia como conducta sancionada, circunstancia que ha imposibilitado el direccionamiento de políticas de intervención pública frente a los casos evidenciados.</p> <p>La violencia obstétrica entendida como forma específica de violación a los derechos humanos y reproductivos de las mujeres, se configura en las conductas de acción u omisión que ejerza el personal de salud, de manera directa o indirecta, y que afecte a la salud, integridad sexual y reproductiva de las mujeres durante los procesos de embarazo, parto o puerperio.</p> <p>Esta forma de violencia contra la mujer ha sido invisibilizada por factores sociales de aceptación como conductas propias de las relaciones de subordinación en la relación médico o personal de salud tratante – paciente: sin embargo, el llamado de la comunidad internacional ha alertado frente a la necesidad de intervención y prevención de este tipo de conductas.</p> <p>Según la OMS, un número cada vez mayor de investigaciones sobre las experiencias de las mujeres en el embarazo y, en particular, el parto, plantean un panorama alarmante. Muchas mujeres en todo el mundo sufren un trato irrespetuoso, ofensivo o negligente durante el parto en centros de salud. Esta es una violación de la confianza entre las mujeres y los profesionales de la salud que las atienden, y también puede ser un importante factor de desmotivación para las mujeres que buscan asistencia materna y utilizan estos servicios.</p> <p>Dentro de estos informes, se hace mención a un evidente maltrato físico, una profunda humillación y maltrato verbal, procedimientos médicos sin consentimiento o coercitivos (incluida la esterilización), falta de confidencialidad, incumplimiento con la obtención del consentimiento informado completo, negativa a administrar analgésicos, violaciones flagrantes de la privacidad, rechazo de la admisión en centros de salud, negligencia hacia las mujeres durante el parto lo que deriva en complicaciones potencialmente mortales, pero evitables—, y retención de las mujeres y de los recién nacidos en los centros de salud debido a su incapacidad de pago.</p> <p>En consecuencia, se hace un llamado a garantizar un servicio de salud basado en el trato digno y humanizado de los procesos de atención del parto, la OMS reafirma que, todas las mujeres tienen derecho a recibir el más alto nivel de cuidados en salud, que incluye el derecho a una atención digna y respetuosa en el embarazo y en el parto, y el derecho a no sufrir violencia ni discriminación.</p> <p>Para alcanzar este estado ideal se realiza una serie de recomendaciones dentro de las cuales se destacan:</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Mayor respaldo de los Estados miembros, en relación con las investigaciones y acciones sobre el maltrato y la falta de respeto.</li> <li>➤ Iniciar, respaldar y mantener programas diseñados para mejorar la calidad de la atención de la salud materna, centrándose en la atención respetuosa como componente esencial de la atención de calidad</li> <li>➤ Realzar el derecho de la mujer a recibir una atención de la salud digna y respetuosa en el embarazo y el parto.</li> <li>➤ Involucrar a las partes interesadas, incluidas las mujeres, en los esfuerzos para mejorar la calidad de la atención y eliminar las prácticas ofensivas e irrespetuosas.</li> </ul> <p>Ahora bien, en Colombia pese a los debates orientados por investigadores del área de la salud, fundaciones en pro de la defensa de los derechos de las mujeres y las alertas de la comunidad internacional, no se han efectuado un esquema de protección, prevención y sanción de aquellas conductas que configura violencia obstétrica.</p> <p>La iniciativa propuesta fundamentada en la necesidad de eliminación de todas las formas de violencia en contra de la mujer, procura el reconocimiento de la violencia obstétrica en el ordenamiento jurídico como una manifestación de violación de derechos que amerita ser sancionada y sobre las cuales se deben establecer medidas de prevención por parte de las autoridades.</p> <p>El reconocimiento de esta forma de violencia contra la mujer amplía el ámbito de protección de los derechos fundamentales y de género dentro del ordenamiento jurídico: como también disminuye afectaciones en el ámbito de la salud reproductiva, en especial en la reducción de muertes maternas y neonatales, pues en Colombia en su gran mayoría se deben a causas de fácil manejo preventivo mediante cuidados básicos prenatales y una oportuna atención a la hora del parto, los cuales se conocen y están disponibles desde hace más de treinta años y con cuya aplicación es posible reducir esta tasa a menos de 10 muertes por cada 100,000 nacidos vivos.<sup>2</sup></p> <p><b>2.1.1 BENEFICIOS DEL PARTO HUMANIZADO.</b></p> <p>La falta atención humanizada en el parto de conlleva el denominado maltrato o violencia obstétrica, que produce en las gestantes temor a ser ignoradas, descuidadas, o a ser forzadas a hacer cosas sin su consentimiento; desconociendo las grandes ventajas que trae consigo brindar un acceso a servicios de salud</p> <p><sup>2</sup> <a href="https://www.unicef.org/colombia/pdf/cifras.pdf">https://www.unicef.org/colombia/pdf/cifras.pdf</a></p>  |
| <p>Dentro de los cuales se han destacado los siguientes:<sup>3</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <i>Con la presencia de un acompañante en la habitación, se le brinda apoyo a la mujer en la tarea del parto. Puede alentarla a pujar, lo que resulta más estimulante para ella si es una voz conocida quien la anima a hacerlo. Además, el parto humanizado le ofrece al padre del recién nacido ser testigo del momento y tener la oportunidad de cortar el cordón umbilical de su hijo si así lo desea.</i></li> <li>✓ <i>Durante el trabajo de parto, el parto y la recuperación, se busca darle comodidad a la paciente. Se respeta su intimidad, se consideran sus creencias y ritmo para no acelerar el proceso y se disponen de las mejores condiciones para recibir a su hijo. Tienen menor riesgo a dejar secuelas.</i></li> <li>✓ <i>No son partos traumáticos o discriminatorios.</i></li> <li>✓ <i>Existe menor probabilidad de contraer infecciones o presentar complicaciones por anestesia.</i></li> <li>✓ <i>Especialistas afirman que cuando el parto es humanizado o respetado, el trabajo de parto se acorta.</i></li> <li>✓ <i>La administración de fármacos es baja.</i></li> <li>✓ <i>En la mayoría de los casos no existe traumas en los tejidos del periné.</i></li> <li>✓ <i>Favorece el apego y la lactancia.</i></li> <li>✓ <i>Trae mayor índice de satisfacción para los padres y el bebé.</i></li> </ul> <p><b>2.2 VIOLENCIA OBSTÉTRICA EN COLOMBIA.</b></p> <p>Al no reconocerse la violencia obstétrica como forma de violencia contra la mujer, no existen datos precisos frente a la población víctima y grados de afectación; sin embargo, son conductas frecuentes que se han venido denunciando incipientemente por el desconocimiento de la trascendencia y ámbito de protección.</p> <p>De acuerdo con el Ministerio de Salud y Protección Social, se encuentra en curso una encuesta poblacional exploratoria de la percepción de las mujeres colombianas frente a la violencia durante la atención del proceso reproductivo. Este es un estudio, cuyo objeto es explorar las percepciones e imaginarios de las mujeres colombianas respecto a la atención humanizada del parto y las formas de violencia contra la mujer en la atención del proceso reproductivo.</p> <p>Por otra parte, la Secretaría Distrital para la Mujer de la Alcaldía Mayor de Bogotá, ha conocido casos de médicos que, cuando las mujeres soportan los mayores dolores antes de dar a luz y principalmente</p> <p><sup>3</sup> Tomado de: <a href="https://www.facemama.com/partobeneficios-del-parto-respetado.html">https://www.facemama.com/partobeneficios-del-parto-respetado.html</a></p>   | <p>si son menores de edad, les dicen que deben aguantarlos como castigo por haber sostenido relaciones sexuales sin protección.</p> <p>Por otra parte algunas instituciones prestadoras de servicios de salud han dado pequeños pasos en la consolidación de políticas de trato humanizado en el parto, tales como: las salas TPR (Trabajo de Parto y Recuperación) que les permiten a las mujeres dar a luz lejos de las intervenciones quirúrgicas, el acompañamiento de doulas (que dan apoyo emocional durante el parto) y algunos hospitales se han aliado con las parteras y han eliminado la mortalidad materno infantil en los últimos dos años.<sup>4</sup> Estos hechos son destacados, pero ameritan ser replicados en las diferentes instituciones y entidades prestadoras de servicios de salud.</p> <p>➤ <b>MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.</b></p> <p>Pese a que el Ministerio de Salud, no ha incorporado el término de violencia obstétrica dentro de los lineamientos de atención en los procesos de embarazo, parto y puerperio, ha desarrollado una serie de criterios de humanización y trato digno como forma de prevenir este tipo de conductas. En 2016, el MSPS adoptó la resolución 429 sobre Política de Atención Integral en Salud – PAIS dirigida a la generación de mejores condiciones de salud de la población. En su artículo 5, establece el Modelo Integral de Atención en Salud- MIAS.</p> <p>En el marco del MIAS, el MSPS adoptó entre otras las siguientes Rutas Integrales de Atención en Salud:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Toda mujer tiene derecho a adoptar la posición que ella desee durante el trabajo de parto.</li> <li>• Toda mujer tiene derecho a que se le ofrezcan medios eficaces de control del dolor incluida la anestesia epidural cuando se disponga de ella.</li> <li>• Se definen prácticas no recomendadas como la Maniobra de Kristeller, el rasurado y los enemas.</li> <li>• Se restringe la práctica de tactos vaginales en la mujer con dinámica uterina normal.</li> <li>• Permitir el contacto piel a piel con él o la recién nacido antes de las actividades de adaptación neonatal.</li> <li>• La promoción de la lactancia materna.</li> </ul> <p>Además, en el año 2017 se emitió la circular, dirigida a las Direcciones de Salud de orden Departamental, Distrital y Municipal, Entidades Administradoras de Planes de Beneficios – EAPB e Instituciones Prestadoras de Servicios IP, donde se reconoce que las mujeres en estado de embarazo son sujetos de protección especial e imparte las instrucciones tendientes a que se fortalezcan las acciones que garanticen una adecuada práctica y atención gineco- obstétrica preferencial a las mujeres en estado de gestación, conforme con las rutas de atención integral.</p> <p><sup>4</sup> <a href="http://cromos.elespectador.com/estilo-de-vida/la-violencia-invisible-que-hay-detras-del-parto-24960">http://cromos.elespectador.com/estilo-de-vida/la-violencia-invisible-que-hay-detras-del-parto-24960</a></p> |

|   |   |
|---|---|
| <p>La circular reitera, entre otras las siguientes obligaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Garantizar la prestación del procedimiento de interrupción voluntaria del Embarazo – IVE, en el marco de las tres causales previstas por la Corte Constitucional en la sentencia C-335 de 2006, en ámbito de su jurisdicción para la población a su cargo.</li> <li>● Desarrollar e implementar estrategias y acciones para promover una atención preferencial a las mujeres en estado de gestación y evitar cualquier trato desobligante o lesivo en su contra al momento del parto, en los términos señalados por la OMS en documento <i>“prevención y erradicación de la falta de respeto y el maltrato durante la atención del parto en los centros de salud”</i></li> <li>● Desarrollar e implementar estrategias y acciones para promover una atención preferencial a las mujeres en estado de gestación y evitar cualquier trato desobligante o lesivo en su contra al momento del parto.</li> </ul> <p>En el primer semestre de 2018 se llevó a cabo, bajo la coordinación de la Oficina de Calidad del MSPS la prueba piloto <i>“HUMANIZACIÓN DE LA ATENCIÓN MATERNA Y PERINATAL”</i>, como parte de la metodología de trabajo se identificaron prácticas <i>“humanizantes y deshumanizantes”</i> en el conjunto de atención materna y perinatal y se analizaron las causas o determinantes de las mismas, con el objeto de entender la profundidad de la problemática y promover prácticas humanizantes en dicho contexto.</p> <p>Desde la expedición de la Constitución Política de 1991, vale la pena destacar algunos de los pronunciamientos del Consejo de Estado sobre el particular.<sup>5</sup></p> <p>Del estudio <i>“Mortalidad materna: Otra cara de la violencia contra las mujeres”</i> realizado por la COMISIÓN NACIONAL DE GÉNERO DE LA RAMA JUDICIAL DE COLOMBIA – CNGRJ: se logra extraer los apartes de algunos casos relacionados con violencia obstétrica y mortalidad materna en los cuales dada la negligencia médica o falla en el servicio; se declara la responsabilidad del Estado Colombiano.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La primera providencia a reseñar es aquella del 24 de agosto de 1992, exp. 6754, M.P. Carlos Betancur Jaramillo, en donde la Sección Tercera del Consejo de Estado juzgó la responsabilidad del Instituto de Seguros Sociales (ISS), por los hechos ocurridos el 5 de marzo de 1985, donde a una paciente en estado de embarazo que fue atendida en la sede las Palmas del ISS en Barranquilla, se le practicó cesárea programada y, frente a una posible complicación, se decidió realizarle una histerectomía y se produjo su fallecimiento, como consecuencia de la perforación de una arteria que desencadenó un paro cardíaco respiratorio, insuficiencia renal y anemia aguda.</li> </ol> <p><sup>5</sup> <a href="http://www.bdigital.unal.edu.co/39729/7/mortalidadmaterna.pdf">http://www.bdigital.unal.edu.co/39729/7/mortalidadmaterna.pdf</a></p> | <ol style="list-style-type: none"> <li>2. El segundo pronunciamiento del Consejo de Estado, que vale la pena resaltar en relación con la responsabilidad gineco – obstétrica, se produce el 18 de abril de 1994, expediente 7973, M.P. Julio César Uribe Acosta, oportunidad en la que se revocó la providencia apelada y, en su lugar, se denegaron las pretensiones formuladas en la demanda, dirigidas éstas a que se indemnizaran los perjuicios causados a los demandantes con ocasión de la muerte del neonato de una paciente, quien había ingresado a la Clínica del ISS de Pereira el 24 de octubre de 1989, a las 4:00 a.m. y se le diagnosticó desprendimiento de placenta (abruptio placentae). A la 1:10 p.m. del 25 de octubre, el médico tratante ordenó el traslado de la gestante al Hospital San Jorge, toda vez que el ISS carecía, por efectos de remodelación en sus instalaciones, de una sala de cirugía <i>“supuestamente”</i> apropiada. A la 1:45 se inicia el procedimiento y es extraída la criatura, ésta sólo alcanzó a vivir 2 minutos.</li> <li>3. En 1995, en sentencia de 3 de febrero de 1995, exp. 9142, M.P. Carlos Betancur Jaramillo, se condenó extracontractualmente a la Caja Nacional de Previsión, al haber practicado a una paciente una cesárea y dejar mal realizada la sutura del acto quirúrgico, lo que desencadenó una peritonitis y sepsis generalizada derivada de la perforación de la matriz y el útero. En consecuencia, en la Clínica Marly, fue atendida ordenándose realizar una histerectomía para detener el proceso infeccioso, hubo necesidad de resecar el epilón y extirparlo lo mismo que 20 centímetros aproximadamente del intestino delgado. En esta precisa oportunidad, el Consejo de Estado condenó a la Caja de Previsión a pagar a la demandante un valor de 600 gramos de oro, por concepto de perjuicios morales.</li> <li>4. La Sección en un pronunciamiento del 17 de agosto de 2000, exp. 12123 M.P. Alier E. Hernández Enriquez. En el caso concreto, se condenó al ISS por la demora en la atención del parto de una paciente que llevó a que se generara un fuerte sangrado uterino, se formaran coágulos en el útero y, al final, se produjera el deceso de la paciente, logrando salvaguardar la vida del neonato.</li> </ol> <p>Como se aprecia, en esta ocasión, se reconoció un aspecto de relevancia en lo que respecta a la responsabilidad del Estado en asuntos médico – sanitarios, toda vez que se dijo que, en estos especiales eventos, el título de imputación era objetivo y, por lo tanto, a la entidad demandada no le bastaba con probar diligencia y cuidado en su actuar, sino que debía acreditar, para exonerarse de responsabilidad, una causa extraña.</p> <p>Así las cosas, pareciera, pero no fue así, que la responsabilidad médico obstétrica, a partir del año 2000, hubiera adoptado un título de imputación autónomo al de falla probada imperante como regla general, en todos los asuntos médico – hospitalarios, salvo en lo que correspondía</p>            |
| <p>a la aplicación excepcional, a partir del postulado constitucional de la equidad del principio de las cargas probatorias dinámicas.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. La providencia de 14 de julio de 2005, exp. 15276, M.P. Ruth Stella Correa P. En el referido pronunciamiento, el Consejo de Estado condenó al Municipio de Cali, Hospital Básico Primitivo Iglesias, por la muerte de una gestante, al no haber recibido la atención médica idónea y eficiente al momento de la atención del parto, así como por la falta de suministro de sangre, cuando presentó el shock hipovolémico por la hemorragia producida con posterioridad al alumbramiento.</li> <li>6. Mediante sentencia de 3 de mayo de 2007, exp. 16085, M.P. Enrique Gil Botero, se declaró responsable al ISS, al haberse practicado una histerectomía a una paciente que, sin haberlo descartado previamente, se encontraba en estado de gravedad y, aunado a lo anterior, sin que hubiera mediado el consentimiento de la paciente.</li> </ol> <p>Lo importante de esta decisión es que se admite la falta de consentimiento informado como un daño autónomo, motivo por el cual, la sola ausencia de consentimiento, así el resultado de la intervención haya sido el esperado, genera el derecho de reparación, como quiera que la persona debe tener la libertad y el suficiente conocimiento sobre el procedimiento que se le va a practicar, con miras a que tenga la autonomía para decidir si se somete o no a la intervención o tratamiento.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>7. La sentencia de 26 de marzo de 2008, exp. 16085, M.P. Ruth Stella Correa Palacio. En este puntual evento, se determinó la responsabilidad de CAPRECOM, en la medida en que la IPS en la que fue atendida la paciente no fue valorada correctamente, y se dejó a la espera de que llegara el médico obstetra de la EPS, lo que supuso una prolongación indebida del trabajo de parto que desencadenó una hemorragia (desprendimiento de placenta) que terminó con el ahogamiento de la criatura.</li> </ol> <p><b>2.2.1 VIOLENCIA OBSTÉTRICA: UNA VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS.</b></p> <p>La salud sexual y reproductiva es una parte integral e indivisible de los derechos humanos, por ello cualquier amenaza, desconocimiento o vulneración de los mismos; atentan directamente al núcleo esencial de los derechos humanos.</p> <p>En esa medida, la violencia obstétrica constituye una violación a los Derechos Humanos, tanto como manifestación de la violencia de género contra las mujeres, como desde el enfoque del derecho a la salud como un derecho humano (Villaverde, 2006), así como la interrelación con una serie de derechos fundamentales.</p>   | <p>Laura F. Belli,<sup>6</sup> en su estudio titulado, <i>La violencia obstétrica: otra forma de violación a los derechos humanos</i> permite relacionar una serie de derechos humanos que pueden ser vulnerados con ocasión a las prácticas de conductas de violencia obstétrica, entre los cuales encontramos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>“Derecho a la integridad personal.</b> Como se indica en el Art. 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), es el derecho que poseen todas las personas a que su integridad física, psíquica y moral sea respetada. El respeto a este derecho implica que nadie debe ser lesionado o agredido físicamente, ni ser víctima de daños mentales o morales que le impidan conservar su estabilidad psicológica o emocional. Dentro del marco de la violencia obstétrica, este derecho se ve violado a través de prácticas invasivas muchas veces innecesarias como las episiotomías, las cesáreas que no están médicamente indicadas y las ligaduras de trompas sin contar con el consentimiento de la mujer.</li> <li>➤ <b>Derecho a la privacidad e intimidad.</b> Este derecho presenta dos manifestaciones complementarias, el límite a la intromisión y la libertad en relación con la vida privada. El Art. 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) señala que las personas poseen derecho al respeto de la honra y al reconocimiento de la dignidad, así como a la protección de los ataques a la honra y la reputación. En la misma línea, el artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos estipula que <i>“Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación”</i>. Este derecho se ve violado en las instituciones de salud a través de la exposición innecesaria del cuerpo de las mujeres, en especial de sus órganos genitales, en el parto, en la consulta ginecológica y otras sin ofrecer a la mujer la posibilidad de decidir sobre su cuerpo.</li> <li>➤ <b>Derecho a la Información y a la toma de decisiones libres e informadas sobre su salud.</b> Como lo especifica el artículo 6 de la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos: <i>“Toda intervención médica preventiva, diagnóstica y terapéutica sólo habrá de llevarse a cabo previo consentimiento libre e informado de la persona interesada, basado en la información adecuada...”</i>. La violación de este derecho toma la forma del paternalismo médico en su mayor expresión. A las pacientes muchas veces se les realizan prácticas sin previa consulta y sin ofrecerles ningún tipo de información sobre las implicancias de las mismas</li> </ul> <p><sup>6</sup> Licenciada en Filosofía. Actualmente cursando el doctorado en Filosofía. Becaria investigadora del CONICET – FFyL y FMed UBA. <a href="mailto:laurafbelli@gmail.com">laurafbelli@gmail.com</a>. La violencia obstétrica: otra forma de violación a los derechos humanos. 2013.</p> |

- **Trato cruel e inhumano.** De acuerdo con el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), el artículo 7 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDC yP) y el artículo 16 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes los Estados deberán prohibir dichos tratos por parte de funcionarios público o personas en el ejercicio de funciones oficiales. Se consideran tratos crueles, inhumanos y degradantes todo tipo de abusos (físicos o mentales), cualquier tipo de degradación, o la obligación de cometer actos contrarios a las propias convicciones morales o culturales. La situación en la que se detecta reiteradamente el maltrato hacia la mujer, por medio de agresión verbal o psicológica, es en el momento del parto. Estas agresiones se manifiestan a través de muestras de insensibilidad frente al dolor de la mujer, manteniendo silencio frente a sus preguntas, a través de la infantilización de la parturienta, los insultos y los comentarios humillantes del tipo "Si te gustó aguantatela (haciendo referencia a los dolores de parto que aparentemente la mujer debería soportar por haber sentido placer al momento del acto sexual)"
- **Derecho a estar libre de discriminación.** El artículo 11 de la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos (2005) establece que "ningún individuo o grupo debería ser sometido por ningún motivo, en violación de la dignidad humana, los derechos humanos y las libertades fundamentales, a discriminación o estigmatización alguna".<sup>7</sup>

**2.3 MUERTES MATERNAS EN COLOMBIA**

De acuerdo con los datos suministrados por Ministerio de Salud,<sup>8</sup> en el mundo cada día se producen aproximadamente 830 muertes de mujeres por causas relacionadas con el embarazo y el parto, casi todas en países en desarrollo y en su mayoría podrían ser evitadas.

Como parte del compromiso de los países en su contribución a la reducción de este problema, en la Agenda de Desarrollo Sostenible se pactó el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) número tres (3), donde una de las metas es reducir la razón de mortalidad materna mundial a menos de 70 por 100 000 nacidos vivos entre 2016 y 203 para 2015, la razón de mortalidad materna en los países en desarrollo es de 239 por 100.000 nacidos vivos, mientras que en los países desarrollados es tan solo de 12 por 100 000 .

<sup>7</sup> [http://www.unesco.org/uy/shs/red-bioetica/fileadmin/shs/redbioetica/Revista\\_7/Art2-Bellir7.pdf](http://www.unesco.org/uy/shs/red-bioetica/fileadmin/shs/redbioetica/Revista_7/Art2-Bellir7.pdf)  
<sup>8</sup> ANALISIS DE SITUACION DE SALUD (ASIS) COLOMBIA, 2001  
<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/NS/IED/PSP/asis-colombia-2016.pdf>

En Colombia la mortalidad materna ha tendido al descenso a través del tiempo. Entre 2000 y 2008 se redujo en 44,3 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos, con una razón que pasó de 104,9 a 60,7 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos; el cambio porcentual anual estimado de la razón (APC, por sus siglas en inglés) fue de -5,8, siendo esta reducción estadísticamente significativa con un nivel de confianza del 95%. Entre 2008 y 2011, el indicador osciló entre 60,7 y 71,6 marcando un incremento no significativo con un APC de 4,5. Posteriormente entre 2011 y 2014. Para 2014, se produjeron 15,1 muertes menos por cada 100.000 nacidos vivos que en 2011, experimentando un APC de -9,8 aunque esta reducción no fue estadísticamente significativa.

La ocurrencia de muertes maternas en algunas zonas del mundo refleja las inequidades en el acceso a los servicios de salud y subraya las diferencias entre ricos y pobres. Se considera que más de la mitad de las muertes maternas se producen en entornos frágiles y contextos de crisis humanitaria. Al igual que en muchos países, en Colombia hay grandes disparidades entre mujeres con ingresos altos y bajos, entre la población rural y la urbana y según su pertenencia étnica.

La mortalidad materna es más alta en las personas que se encuentran en el quintil más pobre. La razón de esta mortalidad es 3,02 veces más alta en los departamentos del quintil con mayor Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) (Chocó, Vichada, La Guajira, Córdoba, Guainía, Vaupés, Putumayo) que en el quintil de menor proporción de personas con estas mismas necesidades (Antioquia, Quindío, Cundinamarca, Risaralda, Valle del Cauca, Bogotá D.C. y el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina).

➤ **Partos atendidos por cesárea: análisis de los datos de las encuestas nacionales de demografía y salud en Colombia 1995-2005.<sup>9</sup>**

De acuerdo con un estudio publicado por la revista virtual de la Universidad EAN, la cesárea es una práctica médica que en los últimos años viene en un creciente aumento en nuestro país. Se calcula que entre el 25% y 30% de los nacimientos se atienden bajo esta modalidad, este porcentaje supera la cifra recomendada por la OMS desde 1985, como tasa "ideal" de cesáreas entre el 10% y el 15%.

Otros estudios de la OMS revelan que el número de muertes maternas y neonatales disminuye cuando dicha tasa se acerca al 10%, pero no hay pruebas de que las tasas de mortalidad mejoren cuando se supera esa cifra del 10%.<sup>10</sup> El crecimiento en cifras en nuestro país se muestra de la siguiente manera:

<sup>9</sup> [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0120-81602009000300005](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-81602009000300005)  
<sup>10</sup> <http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2015/caesarean-sections/es/>

**TABLA 2**  
**Porcentaje de nacimientos por cesárea por grupos de Departamentos**  
**Colombia 1995 - 2005**

| Departamentos            | 1995 | 2000 | 2005 | Dif. 1995 - 2005 |
|--------------------------|------|------|------|------------------|
| Guajira-Cesar-Magdalena  | 9.2  | 19.4 | 22.2 | 19.4             |
| Atlántico-Bolívar(Norte) | 25.2 | 36.1 | 38.9 | 13.7             |
| Bolívar-Sucre-Córdoba    | 11.5 | 19.2 | 29   | 17.5             |
| Santanderes              | 17.8 | 30.7 | 33.4 | 15.6             |
| Boyacá-Cundinamarca-Meta | 15   | 16.2 | 23.4 | 8.4              |
| Antioquia                | 9.6  | 18.9 | 14.7 | 5.1              |
| Medellín                 | 19.8 | 27   | 30   | 10.2             |
| Caldas-Risaralda-Quindío | 23.3 | 22.1 | 22.4 | -0.9             |
| Tolima-Huila-Caquetá     | 12.7 | 16.6 | 19.5 | 6.8              |
| Cauca-Nariño             | 12.3 | 19.2 | 25.7 | 13.4             |
| Valle del Cauca          | 23.1 | 26.1 | 26   | 2.9              |
| Cali                     | 27   | 25.2 | 30.3 | 3.3              |
| Litoral Pacífico         | 5    | 12.6 | 12.3 | 7.3              |
| Bogotá                   | 22.5 | 28   | 30.3 | 7.8              |

Fuente: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0120-81602009000300005](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-81602009000300005)

En todos los departamentos del país, con excepción de los departamentos del llamado "eje cafetero", el porcentaje de nacimientos por cesárea muestra un aumento que oscila entre 2.9% y 17.5% en el periodo 1995-2005. El mayor incremento se observó en los Departamentos de Bolívar, Sucre y Córdoba, y el menor incremento en el Departamento del Valle y en Cali, su capital.

Al analizar el fenómeno por Departamento (sólo disponible en la ENDS 2005) (11), se hace notar que San Andrés Islas ocupó en ese año, el primer lugar con el 67% de cesáreas, seguido de Atlántico (41.5%), Sucre (37.2%) y Santanderes (33.8% y 33.1%), respectivamente (esta información no se muestra detalladamente en el presente artículo). Los Departamentos de Cauca y Chocó mostraron cifras de cesáreas del 14.2% y 12.9%. En las grandes áreas metropolitanas (Bogotá, Medellín, Cali) los porcentajes de cesárea, oscilaron alrededor de 30%.

Sin duda alguna, esta práctica progresiva amerita ser controlada y limitada a aquellas circunstancias médicas que así lo requieran, de forma que se logre establecer una aproximación a la tasa ideal propuesta y con ella reducir las muertes y complicaciones neonatales.

**2.4 DERECHO COMPARADO.<sup>11</sup>**

- ✓ "Ley nacional N°26485 de protección integral de las mujeres", Ley Argentina que incorpora el concepto de Violencia Obstétrica como una forma de violencia de género. 2011
- ✓ "Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia para el estado de Veracruz de Ignacio Lavalle", Ley Mexicana que incorpora el concepto de Violencia Obstétrica como una forma de violencia de género. 2008
- ✓ "Ley orgánica sobre el derecho de las mujeres a una vida sin violencia", Ley Venezolana que incorpora el concepto de Violencia Obstétrica como una forma de violencia de género. 2007

**3. PROPOSICIÓN**

En este sentido, en mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, me permito poner a consideración del Honorable Congreso, este proyecto de Ley.

  
**NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF**  
 SENADORA DE LA REPÚBLICA


<sup>11</sup> <http://ovochile.cl/category/biblioteca-virtual/>



|   |  |
|---|--|
| <p style="text-align: center;">REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; OMS: WHO/RHR/14.23. <i>Prevención y erradicación de la falta de respeto y el maltrato durante la atención del parto en centros de salud</i>, septiembre de 2014.</li> <li>&gt; WHO/RHR/15.02. <i>Declaración de la OMS sobre tasas de cesárea</i>.</li> <li>&gt; Unicef Fondo de las Naciones Unidas para la infancia. <i>La niñez colombiana en Cifras</i>, 2002.</li> <li>&gt; Resolución 429 sobre Política de Atención Integral en Salud – PAIS. Ministerio de Salud.</li> <li>&gt; Ruiz-Sanchez, Joaquín; Espino Y Sosa, Salvador; Vallejos-Pares, Alfonso Y Duran-Arenas, Luis. Cesárea: <i>Tendencias y resultados</i>. <i>Perinatol. Reprod. Hum.</i> [online]. 2014, vol.28, n.1, pp.33-40. ISSN 0187-5337.</li> <li>&gt; Belli, Laura Florencia: La violencia obstétrica: otra forma de violación a los derechos humanos; UNESCO: <i>Revista red Bioética</i>; 1; 7; 1-2013; 25-34.</li> <li>&gt; Echeverri, D. (2018). <i>Análisis de la violencia obstétrica asociada con la violencia de género y la violación de los derechos humanos en Colombia</i>. Universidad Cooperativa de Colombia.</li> <li>&gt; Quevedo, P (2012) <i>Violencia Obstétrica: una manifestación oculta de la Desigualdad de Género</i>. Universidad de Cuyo, Mendoza, Argentina, 2012.</li> <li>&gt; La ley N° 26.485 (2009) <i>de Protección Integral Para Prevenir, Sancionar y Erradicar La Violencia Contra Las Mujeres En Los Ambitos En Que Desarrollen Sus Relaciones Interpersonales</i>. Argentina.</li> <li>&gt; Restrepo, A. Rodríguez, D y Torres N. (2016) <i>“Me des-cuidaron en el parto” la violencia obstétrica y el cuidado recibido por el personal de la salud a mujeres durante su proceso de parto</i>. Universidad Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Enfermería.</li> </ul> | <p>SECCIÓN DE LEYES<br/>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 20 de julio de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 029/20 Senado “<b>POR MEDIO DE LA CUAL SE PROTEGE LA MATERNIDAD Y SE DICTAN MEDIDAS PARA GARANTIZAR UN PARTO DIGNO</b>”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión <b>SEPTIMA</b> Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b><br/>Secretario General</p> <p><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2020</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión <b>SEPTIMA</b> Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>ARTURO CHAR CHALJUB</b><br/>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p> |
|---|--|

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 34 DE 2020 SENADO

*por medio de la cual se crean parques infantiles de integración en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

|   |
|---|
| <p><b>PROYECTO DE LEY N°</b><br/>“Por medio de la cual se crean parques infantiles de integración en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”</p> <p>El Congreso de la Colombia</p> <p>DECRETA:</p> <p><b>DISPOSICIONES GENERALES</b></p> <p><b>Artículo 1°: Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto garantizar y asegurar el acceso a los juegos no mecánicos, construidos en espacios públicos o privados a personas en situación de discapacidad, como herramienta para estimular su desarrollo físico, psicológico y emocional.</p> <p><b>Artículo 2°: Parques infantiles de integración:</b> Son los espacios públicos o privados, destinados a la recreación, aprovechamiento del tiempo libre, mediante estructuras de juego infantiles no mecánicos, con diseño universal en el que puedan acceder e interactuar de manera segura niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad.</p> <p><b>Artículo 3°. Regulación parques infantiles de integración.</b> El Gobierno Nacional en cabeza del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes) en un término no superior a un año, reglamentará las condiciones técnicas y los requisitos mínimos de infraestructura que deban cumplir los parques infantiles de integración.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los parques infantiles que hayan sido construidos con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, deberán adaptarse a las exigencias de accesibilidad de la población en situación de discapacidad; asimismo aquellos que están en fase de idea o planificación para su construcción. Lo anterior, teniendo en cuenta la previsión y capacidad fiscal de la entidad territorial y la Nación hasta lograr la cobertura e implementación gradual y progresiva en un plazo no mayor a cuatro años.</p> <p><b>Artículo 4°:</b> El Gobierno Nacional priorizará los proyectos de inversiones en áreas de recreación y deporte que incluyan la construcción de parques de integración nacional en el territorio nacional.</p> <p><b>Artículo 5°:</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p style="text-align: center;"> <br/> <b>NADIA BLEL SCAFF</b><br/>         Senadora de la República       </p> |
|---|

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción

Un parque infantil es un instrumento idóneo para el armónico desarrollo de la personalidad del niño, y tiene como objetivo entretener a través de sus estructuras psicomotrices, las cuales aportan diversión, estímulo y desarrollo en esa etapa de niñez, y también surge como opción para los padres y madres, de darles tiempo y permitirles tener su tiempo libre, sabiendo que sus hijos están en un ambiente entretenido y seguro.

No obstante, esta cualidad integradora de los juegos infantiles, se ve afectada cuando sólo permite su uso a niños y/o niñas que no se encuentran en situación de discapacidad, entendiéndose como aquellas personas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo: desplazando o negando, el uso del mismo a un niño en esta condición. Lo que representa una discriminación impidiendo su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás; tal restricción trasgrede el contenido del derecho internacional de los Derechos Humanos de los niños y de las personas en situación de discapacidad.

Los niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad deben gozar de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones por lo que se debe asegurar que todas tengan las mismas oportunidades de acceder, participar, relacionarse y disfrutar de un buen servicio o ambiente, junto con los demás ciudadanos, sin limitación o restricción por motivo de discapacidad.

En efecto, en nuestro país, el diseño de los juegos infantiles, las plazas y parques está entregado a la discrecionalidad de quien las construye, sea el municipio, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo o una empresa privada. No existe, o al menos de forma exclusiva, una ley que se encargue de regular esta materia.

La ley 1145 de 2007 consagra la norma que implementa las Políticas Públicas para las personas en condición de Discapacidad, la Ley 1346 de 2009 que ratifica la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, Ley 762 de 2002 en la cual se aprueba la "Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad" y más recientemente la Ley Estatutaria 1618 de 2013, por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, entre otras disposiciones legales, conforman el marco normativo en el cual se sustenta el manejo de la discapacidad en el país, si bien esta norma se preocupa del acceso de las personas en estado de discapacidad, también es cierto que resulta ser muy limitada, ya que esta norma sigue sin abordar específicamente el tema del acceso a los niños y niñas en situación de discapacidad a juegos infantiles instalados en plazas públicas.

La exposición de motivos que fundamenta la presente iniciativa estará estructurada de la siguiente manera:

1. Objeto y Justificación de la iniciativa.
2. Proposición
3. Articulado

1. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY.

El objeto de la presente iniciativa es garantizar y asegurar el acceso a los juegos no mecánicos construidos en espacios públicos o privados a personas en situación de discapacidad; por lo que se deben adoptar medidas de acción positiva orientadas a evitar o compensar las desventajas de una persona en situación de discapacidad y realizar los ajustes necesarios que permitan su participación en igualdad de condiciones con lo demás, como asimismo aquellos que están en fase de idea o planificación para su construcción, deben contar con un diseño universal, esto significa que permitan que cualquier persona, sin importar si se encuentra en situación de discapacidad o no, pueda usar y gozar de ellas.

La accesibilidad en los parques infantiles es, un reto pendiente, de ahí la importancia de legislar sobre la materia, buscando crear un espacio inclusivo, en el que los niños y niñas se divirtieran juntos, sin que las diferencias, constituyan un obstáculo.

1.2 JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

El presente proyecto constituye una acción positiva, toda vez que entiende que el derecho a la recreación, en este caso representado por los juegos infantiles no mecanizados, es decir aquellos que

se impulsan solo con la fuerza humana, son parte fundamental del desarrollo del niño, niña y adolescente quienes son más susceptibles a sufrir discriminación entre sus pares y especialmente cuando el niño o niña se encuentra en situación de discapacidad, por tanto se debe poner especial énfasis en el acceso a ellos en situación de discapacidad.

En este sentido cobra fuerza, en un nivel más intenso el principio de igualdad, vida independiente, accesibilidad universal, diseño universal, intersectorialidad y participación pues hoy en día la mayoría de los juegos no mecánicos construidos en espacios públicos o privados, no están acondicionados para que un niño en situación de discapacidad pueda jugar en ellos. Así, lo que para muchos constituye un momento de diversión, para otros resultan una forma de exclusión, cuestión que constituye una limitación discriminatoria de su derecho a participar de las actividades recreativas propias de su edad, y por consiguiente, su desarrollo como seres humanos.

El impacto principal y más inmediato es que son los propios niños y niñas quienes sufren las limitaciones que les impone una sociedad, un contexto y un medio ambiente no inclusivos y que no les ofrecen oportunidades para disfrutar plenamente sus vidas y alcanzar todo su potencial.

Excluirlos en el juego no solo viola sus derechos, sino que perjudica a toda la sociedad, ya que estos niños y niñas pueden, con el apoyo adecuado, convertirse en miembros plenos, productivos y ser maravillosos compañeros para otros niños.

Ha planteado la Unicef en la búsqueda de estrategias en el deporte para el desarrollo de América Latina y el Caribe que "El deporte ha jugado siempre un papel fundamental en el desarrollo saludable de la infancia y se utiliza como una herramienta cada vez más importante para estimular su desarrollo a través de la participación en actividades deportivas.

Los deportes, la recreación y los juegos contribuyen a mejorar la salud, las mentes y los cuerpos de niños, niñas y adolescentes de todo el mundo. El deporte posee un poder especial y la capacidad de cambiar la vida generando bienestar psicológico y físico".

1.2.1 POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD

Se estima que más de mil millones de personas viven con algún tipo de discapacidad: o sea, alrededor del 15% de la población mundial (según las estimaciones de la población mundial en 2010).

En América latina y el Caribe, estudios recientes de la CEPAL indican que alrededor del 12% de la población vive con al menos una discapacidad (12,4% en América Latina y 5,4% en el Caribe).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> [https://www.unicef.org/lac/Desafios\\_15\\_08052013\\_print\(1\).pdf](https://www.unicef.org/lac/Desafios_15_08052013_print(1).pdf)

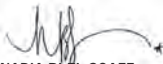
Cuadro 1  
América Latina (16 países): prevalencia de la discapacidad en la población total y en la población de 0 a 19 años por tramos de edad y sexo (En porcentajes)

| País                 | Población total | 0-4   |       | 5-12  |       | 13-19 |       |
|----------------------|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                      |                 | Niños | Niñas | Niños | Niñas | Niños | Niñas |
| Argentina            | 7,1             | 2,6   | 1,7   | 3,9   | 3,1   | 4,0   | 2,9   |
| Brazil               | 29,8            | 3,9   | 2,7   | 6,6   | 9,4   | 10,3  | 13,2  |
| Chile                | 12,9            | 2,0   | 1,6   | 4,5   | 3,3   | 4,5   | 4,7   |
| Colombia             | 6,3             | 2,7   | 2,5   | 3,5   | 3,0   | 3,6   | 3,3   |
| Costa Rica           | 10,5            | 1,6   | 1,2   | 4,6   | 3,7   | 4,8   | 4,5   |
| Ecuador              | 5,6             | 2,3   | 1,9   | 3,1   | 2,5   | 4,0   | 3,2   |
| El Salvador          | 4,1             | 1,9   | 1,7   | 1,2   | 0,9   | 1,9   | 1,9   |
| Guatemala            | 3,4             | 1,5   | 1,0   | 2,2   | 2,1   | 2,3   | 1,6   |
| Haití                | 1,5             | 0,3   | 0,3   | +     | +     | 0,8   | 0,5   |
| Honduras             | 2,7             | 0,8   | 0,5   | 1,7   | 1,1   | 1,9   | 1,2   |
| México               | 3,1             | 0,9   | 0,7   | 2,3   | 1,6   | 2,1   | 1,7   |
| Paraguay             | 7,7             | 2,8   | 1,8   | 3,8   | 1,5   | 2,1   | 1,8   |
| Paraguay             | 1,9             | 0,5   | 0,2   | 0,8   | 0,6   | 0,8   | 0,1   |
| Perú                 | 8,9             | 3,8   | 3,7   | 7,0   | 6,2   | 7,0   | 5,0   |
| República Dominicana | 4,2             | 1,3   | 1,1   | 1,9   | 1,5   | 2,3   | 1,1   |
| Uruguay              | 15,8            | 1,2   | 1,0   | 7,5   | 8,4   | 8,2   | 8,9   |

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Panorama social de América Latina, 2013 (E/C/2013/7), Santiago de Chile, 2013. Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.13.XB.6.  
\* El último censo de población disponible no incluye información sobre este tema etario.  
Nota: Censos disponibles más recientes, 2000 a 2010.

En Colombia, tenemos de acuerdo al estudio enunciado, un total de población de personas en situación de discapacidad de un 6.3%, ocupando el sexto lugar en América Latina. (Población de 0 a 19 años)



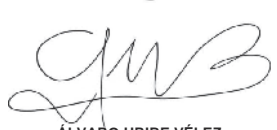



En la primera infancia, una primera aproximación al tamaño de la población con discapacidad la ofrece el Censo General en Colombia para el 2005. De acuerdo con esta fuente, para dicho año existían 96.273 niños y niñas menores de 5 años con algún tipo de discapacidad, los cuales representaban el 2,0% de la población en esta edad. La distribución por zona geográfica mostraba entonces que dos terceras partes, es decir, el 66,4% de los niños y las niñas con discapacidad, vivían en cabeceras urbanas, mientras que el restante 33,6% habitaba en zona rural.

|  |  |
|--|--|
| <p>Por su parte, el RLCPD, creado después del Censo para conocer y hacer seguimiento periódico a la situación de vida de esta población, mostraba apenas 23.004 niños y niñas menores de 5 años registrados con discapacidad a marzo de 2010.<sup>2</sup></p> <p>Frente a ello, se debe indicar que en lo relacionado con el tamaño, las cifras oscilan entre un 1,2% y un 2,0% de prevalencia de la discapacidad en la primera infancia (sin considerar el resultado del RLCPD debido a su baja cobertura), lo cual impide afirmar con certeza el nivel de población con discapacidad.</p> <p>➤ <b>SOLUCIONES PROPUESTAS</b></p> <p>La solución planteada a los cuestionamientos antes enunciados, radica en la incorporación de estas circunstancias de vital trascendencia en la protección del niño y de garantizar su desarrollo pleno-físico, espiritual, moral y social sobre la Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de las Personas con Discapacidad.</p> <p>Al incentivar la creación de este tipo de parques que involucran las necesidades de los niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad, se potencializa la creación de espacios de integración e inclusión que permite el goce de las oportunidades de calidad de vida sin restricciones por ocasión a la condición de discapacidad; además de ello contribuye a la creación de una cultura de aceptación e inclusión en los escenarios de temprana edad que genera un impacto frente a la percepción social.</p> <p><b>2. PROPOSICIÓN</b></p> <p>En este sentido, en mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, reconociendo la necesidad de trabajar por una sociedad más inclusiva, pongo a consideración del Honorable Congreso de la República, este Proyecto de Ley.</p>  <p><b>NADIA BLEL SCAFF</b><br/>Senadora de la República</p> <p><small><sup>2</sup> Discapacidad en la primera Infancia: una realidad incierta En Colombia – boletín 5</small></p> | <p style="text-align: center;"><b>SECCIÓN DE LEYES</b><br/><b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 20 de julio de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 034/20 Senado “<b>POR MEDIO DE LA CUAL SE CREAN PARQUES INFANTILES DE INTEGRACIÓN EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</b>”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión <b>SÉPTIMA</b> Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b><br/>Secretario General</p> <p style="text-align: center;"><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2020</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión <b>SÉPTIMA</b> Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>ARTURO CHAR CHALJUB</b><br/><b>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p> |
|--|--|

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 37 DE 2020 SENADO

*por la cual se le da carácter permanente al auxilio de conectividad creado por el Decreto 771.*



|  |
|--|
| <p><b>Proyecto de Ley ____ de 2020</b></p> <p><b>“Por la cual se le da carácter permanente al auxilio de conectividad creado por el Decreto 771”</b></p> <p><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p>Decreta:</p> <p><b>Artículo 1º.</b> Adiciónese un párrafo al Artículo 2º de la Ley 15 de 1959, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2º. Establécese a cargo de los patronos, en los municipios donde las condiciones del transporte así lo requieran a juicio del Gobierno, el pago del transporte desde el sector de su residencias hasta el sitio de su trabajo para todos y cada uno de los trabajadores cuya remuneración no exceda de un mil quinientos pesos (\$1.500.00) mensuales. El Gobierno podrá decretar en relación con este auxilio las exoneraciones totales o parciales que considere convenientes, así como también podrá graduar su pago por escala de salarios o número de trabajadores, o monto del patrimonio del respectivo taller, negocio o empresa.</p> <p>Parágrafo. El valor que se paga por auxilio de transporte no se computará como factor de salario se pagará exclusivamente por dos días trabajados.</p> <p>Parágrafo segundo. Cuando sobrevengan circunstancias que le impidan a los trabajadores desplazarse al lugar de trabajo y que hayan sido declaradas por el Gobierno Nacional, tales como las situaciones previstas en los Artículos 212 a 215 de la Constitución Política sobre estados de excepción, el empleador deberá reconocer el valor establecido para el auxilio de transporte como auxilio de conectividad digital a favor de los trabajadores que devenguen hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes y que continúen cumpliendo sus obligaciones laborales en su domicilio. El auxilio de conectividad y el auxilio de transporte no son acumulables y no constituyen salario para efectos de liquidación de prestaciones sociales.</p> <p>El auxilio de conectividad también deberá otorgarse a los trabajadores que, con independencia de las circunstancias previstas en el inciso anterior, normalmente desempeñan sus actividades utilizando como soporte las tecnologías de la información y la comunicación en los términos previstos en la Ley 1221 de 2008 y devengan hasta dos salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p><b>Artículo 2º.</b> Modifíquese el Decreto 771 de 2020 en los términos de la presente ley.</p> |
|--|

|   |   |
|---|---|
| <p><b>Artículo 3º.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>RUBY HELENA CHAGÜI SPATH</b><br/>Senadora de la República<br/>Partido Centro Democrático</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO</b><br/>Senador de la República<br/>Partido Centro Democrático</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>ÁLVARO URIBE VÉLEZ</b><br/>Senador de la República<br/>Partido Centro Democrático</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>GABRIEL JAIME VELASCO OCAMPO</b><br/>Senador de la República<br/>Partido Centro Democrático</p> </div> </div>   | <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>1. Objeto</b></p> <p>El presente proyecto ley pretende darle carácter permanente al auxilio de conectividad creado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 771 de 2020 y extender su ámbito a quienes, con independencia de circunstancias que les imposibiliten desplazarse, se desempeñan en la modalidad de teletrabajo prevista en la Ley 1221 de 2008 y devengan hasta dos salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>El presente proyecto de Ley es de autoría principal de la Senadora Ruby Helena Chagüi Spath con el apoyo de congresistas del Partido Centro Democrático.</p> <p><b>2. Justificación</b></p> <p>Una de las características centrales del Estado de Derecho es el poder normativo o virtud normativa de lo fáctico. En efecto, "las primeras representaciones o concepciones de lo normativo se han desenvuelto [...] partiendo inmediatamente de lo real [...] [u]na vez introducida una moda, plantea inmediatamente la exigencia de que se le reconozca como normativa"<sup>1</sup>. Dicho de otra forma, los hechos preceden a la regulación y por eso las nuevas prácticas humanas exigen la intervención del legislador.</p> <p>En este sentido, la invención y masificación del internet<sup>2</sup> y otras tecnologías de la información y las comunicaciones durante los últimos treinta años han alterado, entre otras facetas de la vida humana, el mercado y las relaciones laborales. Solo en Colombia, en 2.018 se calculaba que había 122.278 teletrabajadores, lo que representó un crecimiento del 400% en relación con los dos años anteriores<sup>3</sup>. El uso del internet se ha profundizado, además, cuando las condiciones impiden el desplazamiento de los trabajadores; o, cuando la racionalidad económica y la</p>  |
| <p>búsqueda del bienestar hacen más aconsejable recurrir al llamado teletrabajo<sup>4</sup> (e.g. cuando éste se impone producto de un análisis costo-beneficio). Es dicente al respecto que en 2.020 el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones asesoró a 128 empresas y más de 2.600 personas sobre esta modalidad laboral<sup>5</sup>.</p> <p>Consciente de esta realidad, el legislador colombiano aprobó en 2008 la Ley 1221, por la cual se establecieron normas para promover y regular el teletrabajo y se adoptaron otras disposiciones. Aunque se trató de un avance indiscutible del ordenamiento jurídico nacional, hubo materias que no fueron contempladas. Por un lado, esta normativa se dirigió a los trabajadores que normalmente ejercen el denominado teletrabajo, pero nada dijo sobre los trabajadores que deben recurrir a esa herramienta de forma excepcional. Por otro lado, la Ley 1221 no tuvo en cuenta que algunos costos de producción que en el trabajo presencial son asumidos por los empleadores, en el teletrabajo son trasladados o asumidos por los trabajadores, como la energía eléctrica y la conexión a internet.</p> <p>Ambos vacíos fueron advertidos por el legislador extraordinario a través del Decreto 771 de 2020, adoptado por el Gobierno del Presidente Iván Duque en ejercicio de las atribuciones conferidas por el Artículo 215 de la Constitución Política y la Ley 137 de 1994, que regula los estados de excepción, y en desarrollo del Decreto 637 de 2020, por el cual se declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en el territorio nacional con ocasión de la pandemia del Covid-19. El Decreto 771 ordenó a los empleadores pagar un auxilio de conectividad a los trabajadores que trabajan remotamente y devengan hasta dos salarios mínimos legales mensuales vigentes, comoquiera que ellos asumen un costo que debe ser sufragado por el empleador.</p> <p>Un progreso notable que puede mejorarse en dos aspectos. Primero, es necesario darle un carácter permanente al auxilio de conectividad porque, allende la pandemia del Covid-19, el teletrabajo es una tendencia mundial en aumento: lo era antes de la explosión de la enfermedad, y sin duda lo será después que la humanidad supere el desafío<sup>6</sup>. Segundo, es deseable y justo que el auxilio de conectividad beneficie a todos los trabajadores que devengan</p> | <p>hasta dos salarios mínimos legales mensuales y laboran a distancia, no solo a quienes lo hacen de forma excepcional.</p> <p>Al respecto, debe recordarse, de una parte, que la Constitución Política indica que "el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de especial protección del Estado"; y, garantiza, entre otros principios del derecho laboral, la igualdad de oportunidades para los trabajadores, la remuneración proporcional a la cantidad y calidad del trabajo y la primacía de la realidad sobre las formalidades (cfr. Artículos 25 y 53 superiores). Y, de otra, que el Artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo obliga al empleador a "poner a disposición de los trabajadores [...] los instrumentos adecuados y las materias primas necesarias para la realización de labores". De ambas normas se deduce que, si bien el teletrabajo puede redefinir la concepción clásica de subordinación laboral<sup>7</sup>, el empleador debe asumir el pago de los costos de producción, como la energía eléctrica y el internet usados por un trabajador en su propio domicilio o residencia para cumplir su contrato de trabajo, en particular cuando se trata de un trabajador que no tiene altos ingresos (i.e. aquellos que devengan hasta dos salarios mínimos legales mensuales vigentes).</p> <p>Este cambio legislativo es además posible. El Artículo 215 de la Constitución Política autoriza al Congreso de la República para derogar, modificar o adicionar los decretos adoptados por la Rama Ejecutiva en ejercicio de las facultades de estado de excepción, "durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia [...] en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno"; y, tratándose de aquellas en las que la iniciativa legislativa no es exclusiva del Gobierno, "el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo". Adicionalmente, el mismo Artículo 215 prohíbe "desmejorar los derechos sociales de los trabajadores". Es decir, el legislativo colombiano tiene el pleno respaldo de la Constitución para extender los ámbitos personal y temporal del aludido Decreto 771.</p> <p>Por las anteriores razones, exhortamos a los Honorables Congresistas a aprobar el presente proyecto de ley.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>RUBY HELENA CHAGÜI SPATH</b><br/>Senadora de la República<br/>Partido Centro Democrático</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO</b><br/>Senador de la República<br/>Partido Centro Democrático</p> </div> </div> |

<sup>1</sup> Georg Jellinek, *Teoría General del Estado*, Editorial Albatros, Buenos Aires, 1943, p. 253.  
<sup>2</sup> La Unión Internacional de Telecomunicaciones de la Organización de las Naciones Unidas calculaba que, a finales de 2019, el 53.6% de la población mundial, esto es, 4100 millones de personas, usaban internet. Para mayor información, véase International Telecommunication Union, *World Telecommunication/ICT Indicators Database 2019 -23<sup>rd</sup> Edition/December 2019* (<https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/wtid.aspx>, última visita realizada el 13 de julio de 2020 a las 15.51).  
<sup>3</sup> Centro Nacional de Consultoría, Corporación Colombia Digital, Ministerio TIC, *Cuarto Estudio de Penetración de Teletrabajo en Empresas Colombianas 2018* (<https://www.teletrabajo.gov.co/622/w3-article-75985.html>, última visita realizada el 19 de julio de 2020 a las 7.59).

<sup>4</sup> Un artículo publicado por la Asociación Americana de Psicología señalaba, a finales de 2019, que el teletrabajo puede aumentar la productividad, la creatividad y la "moral" de los trabajadores cuando se hace correctamente: Zara Abrams, "The future of remote work", *American Psychological Association*, Vol. 50 No. 9 (1 October 2019), p. 54 (<https://www.apa.org/monitor/2019/10/cover-remote-work?text=More%20than%2026%20million%20Americans,who%20telecommuted%20increased%20by%20115%25.&text=T%20telecommuting%20arrangements%20can%20vary%20greatly%20for%20different%20workers>, última visita el 12 de julio de 2020 a las 16.25).  
<sup>5</sup> República de Colombia, MinTIC, *El Teletrabajo, una modalidad laboral que crece en Colombia*, 30 de abril de 2020 (<https://www.minic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-Prensa/Noticias/135759-El-Teletrabajo-una-modalidad-laboral-que-crece-en-Colombia>, última consulta realizada el 19 de julio de 2020 a las 8.05).  
<sup>6</sup> La materia ha sido ampliamente estudiada por la Organización Internacional del Trabajo, v.g. International Labour Organization, *Issues Paper for the Global Dialogue Forum on the Challenges and Opportunities of Teleworking for Workers and Employers in the ICTS and Financial Services Sectors*, Geneva, 24-26 October 2016 ([https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---sector/documents/publication/wcms\\_531111.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_531111.pdf), última consulta realizada el 13 de julio de 2020 a las 10.45).

<sup>7</sup> Sobre este tópico y la flexibilización laboral, véase República de Colombia, Corte Constitucional, *Sentencia T-254 de 2016* (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez). Aunque la Corte discutió un caso concreto, en tanto se trató de una decisión de tutela, el tribunal también abordó el impacto de la mentada Ley 1221 de 2008.

|  |   |
|--|---|
|  <p><b>ÁLVARO URIBE VÉLEZ</b><br/>Senador de la República<br/>Partido Centro Democrático</p>  <p><b>GABRIEL JARAMA VELASCO OCAMPO</b><br/>Senador de la República<br/>Partido Centro Democrático</p> | <p style="text-align: center;"><b>SECCIÓN DE LEYES</b><br/><b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 20 de julio de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 037/20 Senado “<b>POR LA CUAL SE LE DA CARÁCTER PERMANENTE AL AUXILIO DE CONECTIVIDAD CREADO POR EL DECRETO 771</b>”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores RUBY HELENA CHAGÚI SPATH, HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO, ÁLVARO URIBE VÉLEZ, GABRIEL VELASCO OCAMPO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión <b>SÉPTIMA</b> Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b><br/>Secretario General</p> <p style="text-align: center;"><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 20 DE 2020</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión <b>SÉPTIMA</b> Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>ARTURO CHAR CHALJUB</b><br/>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p> |
|--|---|

**CONTENIDO**

Gaceta número 590 - Viernes, 31 de julio de 2020

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**PROYECTOS DE LEY**

|   | <b>Págs.</b> |
|---|--------------|
| Proyecto de ley número 21 de 2020 Senado, por medio del cual se modifica disposición del Decreto Legislativo 563 de 2020.....   | 1            |
| Proyecto de ley número 22 de 2020 Senado, por medio del cual se deroga el Decreto 558 de 2020. ....   | 3            |
| Proyecto de ley número 25 de 2020 senado, por medio del cual se modifican y derogan disposiciones del Decreto Legislativo 538 de 2020. ....                               | 7            |
| Proyecto de ley número 29 de 2020 Senado, por medio de la cual se protege la maternidad y se dictan medidas para garantizar un parto digno. ....                          | 11           |
| Proyecto de ley número 34 de 2020 Senado, por medio de la cual se crean parques infantiles de integración en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones. .... | 17           |
| Proyecto de ley número 37 de 2020 Senado, por la cual se le da carácter permanente al auxilio de conectividad creado por el Decreto 771. ....                             | 19           |