



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° 731

Bogotá, D. C., jueves, 13 de agosto de 2020

EDICIÓN DE 17 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 305 DE 2020 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993.

PROYECTO DE LEY NÚMERO de 2020

"por la cual se modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993"

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el inciso 4to al artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 45. TRANSFERENCIA DEL SECTOR ELÉCTRICO. Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, transferirán el 6% de las ventas brutas de energía por generación propia de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, de la manera siguiente:

1. El 3% para las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y el embalse, que será destinado a la protección del medio ambiente y a la defensa de la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto.

2. El 3% para los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, distribuidos de la siguiente manera:

a) El 1.5% para los municipios y distritos de la cuenca hidrográfica que surte el embalse, distintos a los que trata el literal siguiente.

b) El 1.5% para los municipios y distritos donde se encuentra el embalse.

Cuando los municipios sean a la vez cuenca y embalse, participarán proporcionalmente en las transferencias de que hablan los literales a y b del numeral segundo del presente artículo.

Estos recursos sólo podrán ser utilizados por los municipios en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

3. En el caso de centrales térmicas la transferencia de que trata el presente artículo será del 4% que se distribuirá así:

a) 2.5% para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta.

b) 1.5% para el municipio donde está situada la planta generadora.

Estos recursos sólo podrán ser utilizados por el municipio en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

4. En el caso de parques de generación de energía eólica o solar, la transferencia de que trata el presente artículo será del 3% que se distribuirá así:

a) 0.5% para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta.

b) 0.5% para el municipio donde está situada la planta generadora.

c) 2% para el departamento donde está situada la planta generadora.

Estos recursos sólo podrán ser utilizados por el municipio o distrito y el departamento en obras previstas en el Plan de Desarrollo Municipal o Distrital y en el Plan de Desarrollo Departamental con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

Así mismo, los recursos destinados a las Corporación Autónoma Regional podrán ser utilizados en los proyectos u obras previstos en el plan de gestión que establezca la respectiva entidad ambiental.

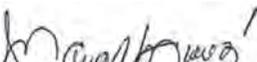
PARÁGRAFO 1. De los recursos de que habla este artículo sólo se podrá destinar hasta el 10% para gastos de funcionamiento;

PARÁGRAFO 2. Se entiende por saneamiento básico y mejoramiento ambiental la ejecución de obras de acueductos urbanos y rurales, alcantarillados, tratamientos de aguas y manejo y disposición de desechos líquidos y sólidos;

PARÁGRAFO 3. En la transferencia a que hace relación este artículo, está comprendido el pago, por parte del sector hidro energético, de la tasa por utilización de aguas de que habla el artículo 43.

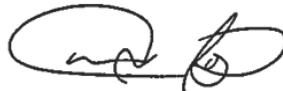
Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las normas que le sean contrarias

Atentamente,

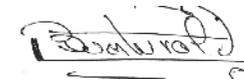

MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ
Representante a la Cámara
Departamento de La Guajira


ALFREDO RAFAEL DELUQUE Z.
Representante a la Cámara
Departamento de La Guajira


JAIRO CRISTANCHO TARACHE
Representante a la Cámara
Departamento del Casanare


ARMANDO ZABARAIN D' ARCE
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico


FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Representante a la Cámara
Departamento del Cauca


BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca


JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Representante a la Cámara
Departamento de Risaralda


OSCAR TULIO LIZCANO
Representante a la Cámara
Departamento de Caldas

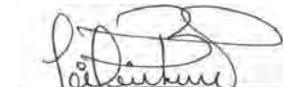

FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA
Representante a la Cámara
Departamento de Caldas

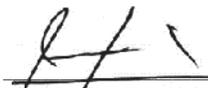

ESPERANZA ANDRADE SERRANO
Senadora de la Republica
Departamento de Risaralda


HENRY FERNANDO CORREAL
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés

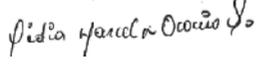

JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS
Representante a la Cámara
Departamento de Tolima


JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
Representante a la Cámara
Departamento del Meta

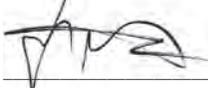

DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño


JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

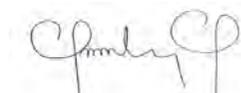

FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño


NIDIA MARCELA OSORIO S
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

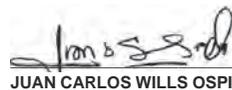

MYRIAM PAREDES AGUIRRE
Senadora de la Republica
Departamento de Nariño


JHON ARLEY MURILLO B
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Afro


JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia


ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante a la Cámara
Departamento del Tolima


CHRISTIAN JOSÉ MORENO V.
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar


JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Representante a la Cámara
Circunscripción Bogotá


ANGEL MARIA GAITAN PULIDO
Representante a la Cámara
Departamento del Tolima


CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
Representante a la Cámara
Circunscripción Bogotá


JAIME FELIPE LOZADA P.
Representante a la Cámara
Departamento de Huila


JORGE ENRIQUE BENEDETTI M.
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar


JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
Representante a la Cámara
Departamento de Risaralda

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objetivo del presente proyecto de ley es compensar a los Municipios, distritos y Departamentos por lo que aportan a estos proyectos, su posición geográfica y la velocidad de los vientos, características únicas presentes en distintos Departamentos de la geografía colombiana; dada la posición privilegiada para la instalación de los parques de generación de energía eólica o solar.

Por ejemplo, el Departamento de La Guajira especialmente municipios como Uribia es un ente territorial ubicado al norte del departamento colombiano más septentrional. La mayoría de su población pertenece al pueblo Wayúu, que habita este territorio desde tiempos inmemoriales y es reconocido como propietario colectivo del gran resguardo indígena de la Alta y Media Guajira, que se extiende por el área rural. El municipio pertenece a la más nórdica de las penínsulas suramericanas (Península de la Guajira), está situada en el extremo nororiental de la República de Colombia y de América Austral.

Colombia ha instalado 2 grandes parques eólicos en el Municipio de Uribia, la Guajira: Jeparachi, con 15 aerogeneradores inaugurados en el año 2003, y Wayúu con 20 megavatios. La Guajira tiene un potencial de más de 20 GW. La evaluación del potencial eólico del país se encuentra en estado incipiente. A escala macro, la región más atractiva desde el punto de vista eólico es la Costa Atlántica Colombiana, donde los vientos aumentan en dirección a la península de La Guajira.

Se han identificado otras regiones de interés como el departamento de Arauca y algunas zonas de los altiplanos en las cordilleras. En efecto, la información disponible sobre la Media y Alta Guajira, indica que esta zona podría representar una de las alternativas con mayores posibilidades futuras para la generación eólica, tanto por sus fuertes vientos, como por otras particularidades -dirección, distribución de frecuencias y complementariedad con el régimen hidrológico-, además de las excelentes condiciones físicas para parques eólicos.

Localmente, según el Mapa Eólico de Colombia de 2006, se destacaron 16 lugares de Colombia donde las intensidades del viento son importantes para el aprovechamiento del recurso eólico. 3 sitios donde los vientos son persistentes y

superiores a 5m/s durante todo el año: Galerazamba en el Departamento de Bolívar, Gachaneca en Boyacá y la isla de San Andrés en el mar Caribe colombiano. 3 sitios donde las velocidades son persistentes pero en el rango entre los 4 y 5m/s: La Legiosa en el Huila, Isla de Providencia en el Mar Caribe y Riohacha en La Guajira. Los restantes 10 lugares no guardan una gran persistencia en la velocidad del viento excepto para determinadas épocas y/u horas del año como son: Villacarmen en Boyacá, Obonuco en Nariño, Cúcuta y Ábrego en Norte de Santander, Urrao en Antioquia, Soledad en Atlántico, Santa Marta en Magdalena, Bucaramanga en Santander, Anchique en Tolima y Bogotá en Cundinamarca.

Durante todo el año, valores de densidad de energía eólica entre 2.197 y 2.744 W/m2, alcanzando aun valores entre 2.744 y 3.375 W/m2, se mantienen en la Península de La Guajira. Al igual que el campo del viento y de densidad de energía eólica a 20 metros de altura, la densidad de energía eólica a 50 metros en el resto del país presenta variaciones dentro del ciclo estacional.

Pero dada las bondades de tener el beneficio de la energía de los vientos, el déficit de servicios básicos en la zona de influencia del proyecto es uno de los más altos de todo el país. Para una demanda de casi 3,5 millones de metros cúbicos de agua potable, la oferta no llega a un millón, y para una demanda energética de más de 35 millones de kilovatios, la oferta es no llega a 5,5 millones. "El agua potable es vital", porque en la región hay una gran incidencia de enfermedades asociadas con la falta de este servicio.

En el área de influencia directa del parque, donde están las obras y equipos, se localizan las comunidades de Arutkajüi (acercándose sigilosamente en Wayuunaiki) constituida por 77 personas pertenecientes al clan Epieyuu, y la comunidad de Kasiwolín (como las borlas de la vestimenta Wayuu que tienen cola prolongada) constituida por 111 personas de los clanes Pushaina, Uliana y Epieyuu.

Como área de influencia indirecta se considera el sector indígena de Media Luna, (zona de tránsito a Puerto Bolívar, principal puerto exportador de carbón colombiano y de ingreso de equipos para el parque eólico) el cual está conformado por varias rancherías trasladadas a su ubicación actual debido a la construcción del puerto.

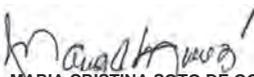
Así las cosas, aunque es evidente el beneficio del viento para la generación de energía, La Guajira específicamente el municipio de Uribia sufre por la desertificación de sus suelos, tanto es que las acciones emprendidas por CORPOGUAJIRA están enmarcadas dentro de los objetivos generales, "Adelantar acciones contra la degradación de tierras, desertificación y mitigación de los efectos de la sequía, así como para el manejo sostenible de los ecosistemas de las zonas secas, a partir de la aplicación de medidas prácticas que permitan prevenir, detener y revertir dichos procesos degradativos y contribuir al desarrollo sostenible de las zonas afectadas".

Ahora bien, en el año 2014 fue aprobada por el Congreso de la República de Colombia la Ley 1715 de 2014, "Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional", Ley por medio de la cual se expide el marco normativo colombiano para la promoción y desarrollo de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable en Colombia.

En igual sentido y tal como se anotó anteriormente se expidió el Decreto 570 de 2018, que no solo establece la hoja de ruta para la reconversión de la matriz energética nacional a través del impulso de iniciativas de generación provenientes de fuentes renovables y complementarias a las actuales, sino el estímulo para el aprovechamiento de este tipo de recursos que ayudan a mejorar el acceso, aumentar la eficiencia y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero

En ese sentido, entendemos este proyecto de ley como una compensación al Municipio de Uribia dentro de los frutos que se recogen al obtener beneficios producto de sus vientos.

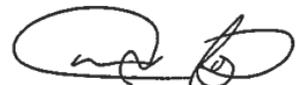
Atentamente,


MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ
 Representante a la Cámara
 Departamento de la Guajira


ALFREDO RAFAEL DELUQUE Z.
 Representante a la Cámara
 Departamento de la Guajira



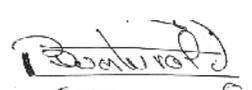
JAIRO CRISTANCHO TARACHE
 Representante a la Cámara
 Departamento del Casanare



ARMANDO ZABARAIN D' ARCE
 Representante a la cámara
 Departamento del Atlántico



FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
 Representante a la Cámara
 Departamento del Cauca



BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
 Representante a la Cámara
 Departamento de Cundinamarca



JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
 Representante a la Cámara
 Departamento de Risaralda



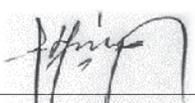
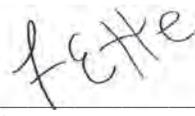
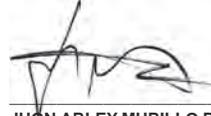
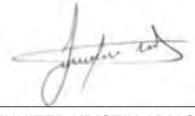
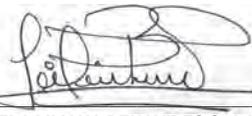
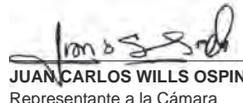
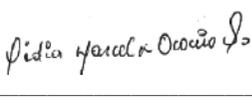
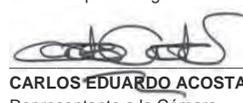
OSCAR TULLIO LIZCANO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Caldas



FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA
 Representante a la Cámara
 Departamento de Caldas

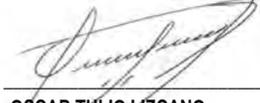
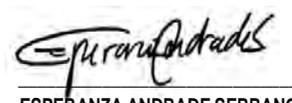
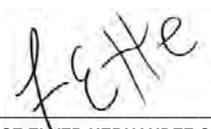


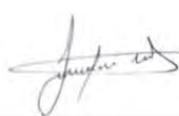
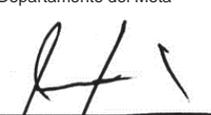
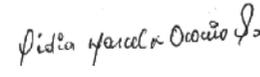
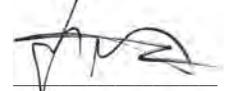
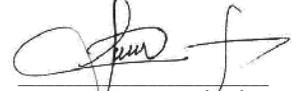
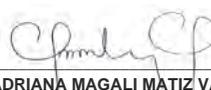
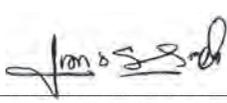
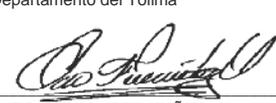
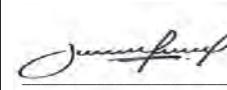
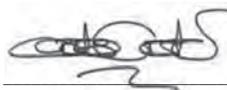
ESPERANZA ANDRADE SERRANO
 Senadora de la Republica
 Departamento de Risaralda

 HENRY FERNANDO CORREAL Representante a la Cámara Departamento del Vaupés	 JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS Representante a la Cámara Departamento de Tolima	 JHON ARLEY MURILLO B Representante a la Cámara Circunscripción Especial Afro	 JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ Representante a la Cámara Departamento de Antioquia
 JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA Representante a la Cámara Departamento del Meta	 DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS Representante a la Cámara Departamento del Tolima	 CHRISTIAN JOSÉ MORENO V. Representante a la Cámara Departamento del Cesar
 JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca	 FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO Representante a la Cámara Departamento de Nariño	 JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara Circunscripción Bogotá	 ANGEL MARIA GAITAN PULIDO Representante a la Cámara Departamento del Tolima
 NIDIA MARCELA OSORIO S Representante a la Cámara Departamento de Antioquia	 MYRIAM PAREDES AGUIRRE Senadora de la Republica Departamento de Nariño	 CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO Representante a la Cámara Circunscripción Bogotá	 JAIME FELIPE LOZADA P Representante a la Cámara Departamento del Huila
		 JORGE ENRIQUE BENEDETTI M. Representante a la Cámara Departamento de Bolívar	 JUAN CARLOS REINALES AGUDELO REPRESENTANTE A LA CÁMARA Representante a la Cámara Departamento de Risaralda

PROYECTO DE LEY NÚMERO 306 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 18 de la Ley 100 de 2006.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO de 2020</p> <p style="text-align: center;"><i>"por medio de la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006"</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia,</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006, el cual quedará así:</p> <p>"Artículo 18. CADUCIDAD. Las acciones derivadas del acoso laboral caducarán en tres (3) años a partir de la fecha en que hayan ocurrido las conductas a que hace referencia esta Ley"</p> <p>Parágrafo. El uso infundado o con temeridad de las acciones por acoso laboral, cuando ello sea debidamente probado, se constituirá en causal de despido con justa causa.</p> <p>Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las normas que le sean contrarias.</p> <p>Atentamente,</p>  MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ Representante a la cámara Departamento de La Guajira	 JAIRO CRISTANCHO TARACHE Representante a la Cámara Departamento del Casanare	 ARMANDO ZABARAIN D' ARCE Representante a la cámara Departamento del Atlántico
	 FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN Representante a la Cámara Departamento del Cauca	 BUENAVENTURA LEÓN LEÓN Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca
	 JUAN CARLOS RIVERA PEÑA Representante a la Cámara Departamento de Risaralda	 OSCAR TULIO LIZCANO Representante a la Cámara Departamento de Caldas
	 FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA Representante a la Cámara Departamento de Caldas	 ESPERANZA ANDRADE SERRANO Senadora de la Republica Departamento de Risaralda
	 HENRY FERNANDO CORREAL Representante a la Cámara Departamento del Vaupés	 JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS Representante a la Cámara Departamento de Tolima

<div style="display: flex; flex-wrap: wrap;"> <div style="width: 50%; text-align: center;">  JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA Representante a la Cámara Departamento del Meta </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE Representante a la Cámara Departamento de Nariño </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO Representante a la Cámara Departamento de Nariño </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  NIDIA MARCELA OSORIO S. Representante a la Cámara Departamento de Antioquia </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  MYRIAM PAREDES AGUIRRE Senadora de la República Departamento de Nariño </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  JHON ARLEY MURILLO B. Representante a la Cámara Circunscripción Especial Afro </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ Representante a la Cámara Departamento de Antioquia </div> </div>	<div style="display: flex; flex-wrap: wrap;"> <div style="width: 50%; text-align: center;">  ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS Representante a la Cámara Departamento del Tolima </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara Circunscripción Bogotá </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  CIRO FERNÁNDEZ NUÑEZ Representante a la Cámara Departamento de Santander </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  ANGEL MARIA GAITAN PULIDO Representante a la Cámara Departamento de Tolima </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  JORGE ENRIQUE BENEDETTI M. Representante a la Cámara Departamento de Bolívar </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  JUAN CARLOS REINALES AGUDELO Representante a la Cámara Departamento de Risaralda </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  JAIME FELIPE LOZADA P. Representante a la Cámara Departamento de Huila </div> <div style="width: 50%; text-align: center;">  CARLOS EDUARDO ACOSTA L. Representante a la Cámara Circunscripción Bogotá </div> </div>
<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>ANTECEDENTES</p> <p>El presente proyecto de Ley pretende modificar el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006 que establece el término de caducidad para interponer acciones administrativas o judiciales, para sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones laborales.</p> <p>En Colombia la Ley 1010 de 2006, normativiza la corrección, prevención y sanción de las conductas de acoso laboral. A pesar la Ley, en la práctica se ha hecho poco efectivo el acceso a la justicia para las víctimas de conductas de hostigamiento en el trabajo, como hemos evidenciado en las pocas denuncias y escasos fallos sancionatorios al respecto, a pesar de la proliferación de esta conducta en las relaciones laborales.</p> <p>ASPECTOS GENERALES</p> <p>Primeramente, es preciso aclarar que para efectos del desarrollo de la discusión el concepto de "acceso a la justicia" se entenderá en un sentido amplio, es decir, no debemos restringirlo solamente al acto de llevar ante la jurisdicción laboral un asunto para que se pronuncie en derecho, sino que también se refiere a los mecanismos y herramientas que permitan prevenir, cesar y reparar las consecuencias jurídicas ocasionadas por conductas constitutivas de acoso laboral, ante otras instancias de carácter administrativo o policivo o ante los particulares en el caso de los comités de convivencia laboral.</p> <p>Estas instancias de acceso a la justicia deben ser efectivas e idóneas para proteger la situación jurídica infringida, es decir, que se garantice a la víctima la posibilidad de plantear como se están vulnerando sus violaciones, que se repare el daño causado y, finalmente se posibilite el castigo del o los responsables.</p> <p>En consecuencia, el Proyecto tiene como finalidad modificar el artículo 18 de la Ley en mención, buscando establecer que el término de caducidad de las acciones</p>	<p>derivadas del acoso laboral prescriba en tres (3) años, a partir del último acto u hostigamiento en la relación laboral, equiparándolo con las acciones laborales establecidas en el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo.</p> <p>SUSTENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL</p> <p>El acceso a la justicia, en el sentido amplio del concepto, se encuentra garantizado en el artículo 25 de la Convención Americana, que prescribe que <i>"Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la Ley o la presente Convención (...)".</i></p> <p>Las prescripciones de corto plazo pretenden buscar seguridad jurídica, que al ser de interés general, es prevalente, tal como lo establece la Constitución Política en su artículo 1º, haciendo posible la vigencia de un orden justo, el cual no puede ser jamás legitimador de lo que atente contra la seguridad jurídica, como sería el caso de no fijar pautas de oportunidad razonables de la acción concreta del derecho substancial. Criterios definidos por los fines esenciales del Estado prescritos en nuestra constitución en su artículo 2º.</p> <p>La Corte Constitucional en sendas sentencias ha manifestado al respecto de los términos de caducidad cuando han sido debatidos jurisprudencialmente:</p> <p><i>"...lejos de atentar contra la dignidad del trabajador, se caracteriza por establecer una seguridad jurídica por razones de beneficio mutuo de los extremos de la relación laboral, que se ven en situación de inmediatez y prontitud, razón por la cual una prescripción de largo plazo dificultaría a patronos y a trabajadores la tenencia o conservación de pruebas que faciliten su demostración en el juicio. Es por ello que la prescripción trienal de la acción laboral es proporcionada con las necesidades, y por tanto no es contraria a la igualdad, ya que ésta consiste en una equivalencia proporcional, y no en una</i></p>

homologación jurídica absoluta de materias diversas, lo cual sería, a todas luces, un absurdo."

Según el artículo 18 de la Ley 1010 de 2006, el término para interponer la acción en contra del acoso laboral es de sólo seis (6) meses. Esta disposición puede llevar a la confusión de las víctimas, en razón que la mayoría de acciones laborales prescriben en el término de 3 años a partir de la ocurrencia de la situación objeto de la controversia.

Diferentes tratadistas han manifestado la antinomia que existe entre la prescripción trienal de los derechos laborales y el término de caducidad que estableció la Ley 1010 de 2006, por lo que se hace necesario identificar dicho término a fin de acompasar los derechos laborales.

El tratadista Garzón en su tratado manifiesta al respecto que *"no resulta coherente dentro del ámbito del derecho laboral que una situación que tiende a vulnerar gravemente la dignidad del trabajador tenga un tiempo más corto de caducidad sin motivación o razón alguna"*¹

Así, considerando la importancia del presente proyecto se hace necesario la modificación al artículo 18 de la Ley 1010 de 2006 para armonizar la regulación del acoso laboral al ordenamiento del derecho laboral colombiano.

Atentamente


MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ
 Representante a la cámara
 Departamento de La Guajira

¹ Garzón T. (2011). Críticas y perspectivas de la Ley 1010 de 2006. Una aproximación desde la definición jurídica y psicológica del acoso laboral.



JAIRO CRISTANCHO TARACHE
 Representante a la Cámara
 Departamento del Casanare



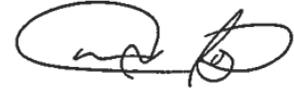
FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
 Representante a la Cámara
 Departamento del Cauca



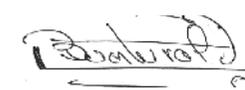
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
 Representante a la Cámara
 Departamento de Risaralda



FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA
 Representante a la Cámara
 Departamento de Caldas



ARMANDO ZABARAIN D' ARCE
 Representante a la cámara
 Departamento del Atlántico



BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
 Representante a la Cámara
 Departamento de Cundinamarca



OSCAR TULLIO LIZCANO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Caldas



ESPERANZA ANDRADE SERRANO
 Senadora de la Republica
 Departamento de Risaralda



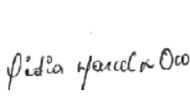
HENRY FERNANDO CORREAL
 Representante a la Cámara
 Departamento del Vaupés



JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Meta



JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO
 Representante a la Cámara
 Departamento del Valle del Cauca



NIDIA MARCELA OSORIO S
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia



JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS
 Representante a la Cámara
 Departamento de Tolima



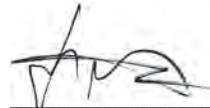
DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
 Representante a la Cámara
 Departamento de Nariño


FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA

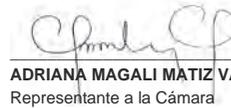
FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Nariño



MYRIAM PAREDES AGUIRRE
 Senadora de la Republica
 Departamento de Nariño



JHON ARLEY MURILLO B
 Representante a la Cámara
 Circunscripción Especial Afro



ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
 Representante a la Cámara
 Departamento del Tolima



CIRO FERNANDEZ NUÑEZ
 Representante a la Cámara
 Departamento de Santander



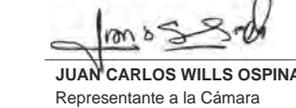
JORGE ENRIQUE BENEDETTI M.
 Representante a la Cámara
 Departamento de Bolívar



JAIME FELIPE LOZADA P.
 Representante a la Cámara
 Departamento de Huila



JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia



JUAN CARLOS WILLS OSPINA
 Representante a la Cámara
 Circunscripción Bogotá



ANGEL MARIA GAITAN PULIDO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Tolima

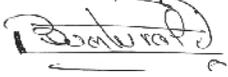
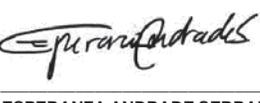
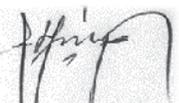
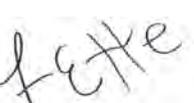
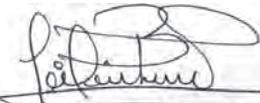
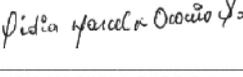
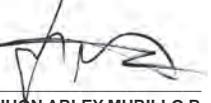
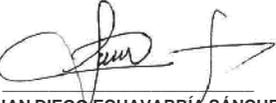
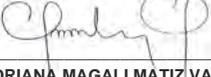

JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA

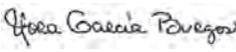
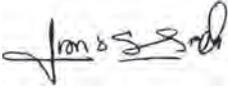
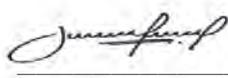
JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Risaralda



CARLOS EDUARDO ACOSTA L.
 Representante a la Cámara
 Circunscripción Bogotá

PROYECTO DE LEY NÚMERO 307 DE 2020 CÁMARA
por medio del cual se modifica y adiciona a la Ley 1171 de 2007.

<p align="center">PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2020</p> <p align="center"><i>"Por medio del cual se modifica y adiciona a la Ley 1171 de 2007."</i></p> <p align="center">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p align="center">DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1o. Modifíquese el Artículo 5 de la Ley 1171 de 2007, el cual quedara así:</p> <p>Las empresas de transporte público colectivo deberán conceder a los beneficiarios de la presente ley, descuentos en las tarifas del orden del veinte por ciento (20%) del total de la tarifa.</p> <p>Parágrafo. Se conmina a las entidades del orden territorial encargadas de la regulación de las tarifas del transporte público colectivo para que en el término de 6 meses contados a partir de la promulgación de la presente ley presenten la tarifa diferencial a que hace referencia el presente artículo.</p> <p>ARTICULO 2º Adiciónese un nuevo artículo a ley 1171 de 2007 el cual quedará así:</p> <p>BENEFICIOS EN MEDICAMENTOS. Los beneficiarios de la presente ley, tendrán derecho al descuento del veinte por ciento (20%) en farmacias, droguerías y demás establecimientos encargados del expendio de medicamentos y productos tendientes al mejoramiento de vida de los adultos mayores.</p> <p>Parágrafo. Los productos a los cuales se le aplicara el descuento serán aquellos que el Ministerio de Salud discrimine a través de resolución en la cual deberá indicar uno a uno (sin entrar a precisar acerca de la marca comercial) los productos susceptibles de ser adquiridos con descuento por parte de los beneficiarios de la presente ley. El ministerio cuenta con el término de 6 meses a partir de la fecha de promulgación de la presente ley para expedir la resolución.</p> <p>Parágrafo 2. Los descuentos de que trata este artículo no podrán aplicarse sobre las cuotas moderadoras.</p>	<p>Parágrafo 3. No podrá aplicarse el descuento a que se refiere el presente artículo sobre un producto que el establecimiento ya hubiere colocado en descuento.</p> <p>ARTICULO 3º Adiciónese un nuevo artículo a ley 1171 de 2007 el cual quedará así:</p> <p>BENEFICIOS EN EL SERVICIO DE RESTAURANTE. Los beneficiarios a que se refiere la presente ley tendrán derecho al descuento del diez por ciento (10%) en el servicio de restaurante.</p> <p>ARTICULO 4o. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p> <p> MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ Representante a la cámara Departamento de La Guajira</p> <p> JAIRO CRISTANCHO TARACHE Representante a la Cámara Departamento del Casanare</p> <p> FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN Representante a la Cámara Departamento del Cauca</p> <p> ARMANDO ZABARAIN D' ARCE Representante a la cámara Departamento del Atlántico</p> <p> BUENAVENTURA LEÓN LEÓN Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca</p>
<p> JUAN CARLOS RIVERA PEÑA Representante a la Cámara Departamento de Risaralda</p> <p> OSCAR TULIO LIZCANO Representante a la Cámara Departamento de Caldas</p> <p> FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA Representante a la Cámara Departamento de Caldas</p> <p> ESPERANZA ANDRADE SERRANO Senadora de la Republica Departamento de Risaralda</p> <p> HENRY FERNANDO CORREAL Representante a la Cámara Departamento del Vaupés</p> <p> JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS Representante a la Cámara Departamento de Tolima</p> <p> JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA Representante a la Cámara Departamento del Meta</p> <p> DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE Representante a la Cámara Departamento de Nariño</p>	<p> JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca</p> <p> FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO Representante a la Cámara Departamento de Nariño</p> <p> NIDIA MARCELA OSORIO S Representante a la Cámara Departamento de Antioquia</p> <p> MYRIAM PAREDES AGUIRRE Senadora de la Republica Departamento de Nariño</p> <p> JHÓN ARLEY MURILLO B Representante a la Cámara Circunscripción Especial Afro</p> <p> JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ Representante a la Cámara Departamento de Antioquia</p> <p> ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS Representante a la Cámara Departamento del Tolima</p> <p> JORGE ELIECER SALAZAR Representante a la Cámara Departamento del Cesar</p>

<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;">  <p>NORA GARCIA BURGOS Senadora de la republica Departamento de Córdoba</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p>JUAN CARLOS WILLS OSPINA Representante a la Cámara Circunscripción Bogotá</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="width: 45%;">  <p>KARINA ESTEFANIA ROJANO PALACIO Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p>CARLOS EDUARDO ACOSTA Representante a la Cámara Circunscripción Bogotá</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="width: 45%;">  <p>ANGEL MARIA GAITAN PULIDO Representante a la Cámara Departamento del Tolima</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p>JAIME FELIPE LOZADA P. Representante a la Cámara Departamento de Huila</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="width: 45%;">  <p>JORGE ENRIQUE BENEDETTI M. Representante a la Cámara Departamento de Bolívar</p> </div> <div style="width: 45%;">  <p>JUAN CARLOS REINALES AGUDELO REPRESENTANTE A LA CÁMARA JUAN CARLOS REINALES AGUDELO Representante a la Cámara Departamento de Risaralda</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>OBJETO</p> <p>El presente proyecto de ley propende por hacer menos gravosa la situación económica de los adultos mayores y/o las personas que los tengan bajo su guarda al establecer una tarifa diferencial en materia de transporte público colectivo y servicio de restaurante.</p> <p>Según el censo nacional realizado por el DANE, la población de la tercera edad viene aumentando en el país, siendo el 9,23% de la población total del país, lo que representa un desafío en materia de seguridad social.</p> <p>Según cifras de la Universidad Externado, solamente el 25% de las personas de la tercera edad tienen pensión, un 22% vive en hogares pobres, pero si solo tenemos en cuenta los ingresos propios de esta población, el índice de pobreza sube a un 46%. Así mismo, asegura el DANE, del 2012 al 2015, el hambre cobró la vida de 3.899 adultos mayores, cifra mayor con respecto a la de niños y jóvenes que murieron por esta misma causa en el mismo período, la cual fue de 1.1127.</p> <p>Dentro de las causas de esta terrible cifra, encontramos la ausencia del estado, falta de seguridad social, difícil acceso a los alimentos, malos hábitos alimenticios.</p> <p>Una de las medidas del Estado para ayudar a las personas de la tercera edad en condición de pobreza es El Programa de Solidaridad con el Adulto Mayor “Colombia Mayor”, el cual entrega a las personas de la tercera edad en condición de pobreza, un subsidio mensual desde los \$40.000 hasta los \$75.000, según el municipio donde se encuentre.</p> <p>Pero, además de ser insuficiente ¿Quién garantiza que este subsidio no va dirigido a gastos innecesarios? Porque no es utilizado para su finalidad, como lo es la alimentación y salud, sino que lo convierten en un ingreso más de la familia.</p> <p>El Estado debe dar una mejor protección para los adultos mayores, en vez de verlos –como en la mayoría de sus hogares- como una carga, y, buscar otros mecanismos para reducir la tasa de mortalidad de esta población a causa del hambre. ¿Por qué</p>
<p>en vez de solamente dar esa irrisoria cantidad de dinero a unos pocos, no les entrega también ayuda en especie que sirva para su alimentación?</p> <p>Analizando el marco legal de protección del adulto mayor, encontramos entre las leyes más fundamentales la Ley 1251 de 2008, donde se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores, fijando algunos derechos de las personas de la tercera edad, los deberes que tienen el Estado, la familia, la sociedad civil, los medios de comunicación para con los adultos mayores, la política nacional de envejecimiento y vejez, los requisitos para el funcionamiento de instituciones prestadoras de servicios de atención y protección integral al adulto mayor, se crea el Consejo Nacional del Adulto Mayor, entre otras disposiciones.</p> <p>Así mismo, encontramos la Ley 1315 de 2009, donde se establecen las condiciones mínimas que dignifiquen la estadia de los adultos mayores en los centros de protección, centros de día e instituciones de atención.</p> <p>Finalmente, la Ley 1850 de 2017, se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones. Esta ley establece el derecho de alimentos que tienen las personas de la tercera edad, que serán proporcionados por quienes se encuentran obligados de acuerdo con la ley y su capacidad económica. Además el subsidio a adultos mayores en condición de pobreza que cumplan ciertos requisitos, otorgado por el Estado.</p> <p>Pero, como se mencionó anteriormente, hay una tasa significativa de mortalidad por hambre de los adultos mayores a nivel nacional. Lo que nos muestra que la ayuda estatal es insignificante y no está cumpliendo los objetivos. No todas las personas de la tercera edad tienen a quien demandar por alimentos, no tienen los suficientes recursos económicos, no cuentan con estabilidad económica o una pensión, el subsidio por parte del estado es insuficiente por sus condiciones de vida y/o salud, no cuentan con el subsidio estatal, etc. El Estado debe buscar los mecanismos para que la protección sea más eficiente, amplia y significativa, porque como ya se mencionó anteriormente, el dinero otorgado o es insuficiente o no es utilizado en la mayoría de los casos para salud o alimentación.</p>	<p>Observando las disposiciones legales a favor del adulto mayor en Ecuador, se encuentra en su Constitución Política plasman un conjunto de derechos y beneficios de los cuales gozan esta población, entre los que encontramos, la atención gratuita y especializada de salud, así como el acceso gratuito a medicinas, rebajas en los servicios públicos y en servicios privados de transporte y espectáculos, el acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento, entre otras. Así mismo, el Estado toma medidas de atención en centros especializados que garanticen su nutrición, salud, educación y cuidado diario, en un marco de protección integral de derechos. Se crearán centros de acogida para albergar a quienes no puedan ser atendidos por sus familiares o quienes carezcan de un lugar donde residir de forma permanente, adecuada asistencia económica y psicológica que garantice su estabilidad física y mental, y otras series de medidas encaminadas a la atención y protección de los adultos mayores. Sin embargo, el Estado ve la necesidad de crear una Ley que amplíe el cubrimiento de las necesidades de las personas de la tercera edad, donde se busque que la misma impulse la corresponsabilidad y participación del Estado, la sociedad y los familiares, permitiendo garantizar el acceso y disponibilidad de servicios necesarios.</p> <p>Volviendo al ámbito nacional, nuestra Constitución Política, según su Art. 46, establece que: “El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.</p> <p>El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.”</p> <p>Entonces, si nuestra Carta Magna, establece que El Estado debe proteger a las personas de la tercera edad, ¿Por qué no se han tomado mejores medidas legales para garantizar un mejor estilo de vida a los adultos mayores?</p> <p>Las bases de una mejor sociedad giran en torno especialmente al cuidado de sus niños y de las personas de la tercera edad. La cobertura en salud a los adultos mayores no es completa. Además, si para una persona que vive de un salario mínimo, conseguir alimentos resulta caro, ni pensar en una persona de la tercera</p>

<p>de edad que en la mayoría de los casos no tiene condiciones para trabajar y/o no es aceptado en los trabajos por tener avanzada edad, que hará para conseguir el pan de cada día.</p> <p>Se necesita mejorar y ampliar la cobertura en salud y alimentos en beneficio de las personas de la tercera edad. Que como dice nuestra Constitución Política, sea El Estado, el protector de aquellos adultos mayores que no cuentan con los recursos necesarios para llevar una vida digna, para que no vivan la agonía de estar muriéndose en las puertas de las clínicas y hospitales rogando ser atendidos por una enfermedad, de no poder comprar los medicamentos necesarios, de no tener que dormir en las calles del país, de no tener que mendigar para poder llevarse un pedazo de comida a la boca.</p> <p>El Estado debe de buscar medidas más contundentes para ir mitigando las condiciones precarias en las que viven un alto índice de la población de la tercera edad. Las actuales no han sido suficientes y no atacan de manera eficaz la problemática.</p> <p>La financiación de este proyecto, no generaría un impacto significativo para El Estado, puesto que, al realizar una disminución en los productos alimenticios y farmacéuticos en la población de la tercera edad, se incrementaría el consumo de estos bienes y se ampliaría su cubrimiento a través de la captación de nuevos demandantes (clientes, consumidores, etc.), lo que generaría una mayor utilidad a sus ofertantes (vendedores o productores), logrando obtener un crecimiento en la cantidad de ingresos, lo cual impulsaría este sector mercantil, que provocaría un mayor desarrollo en la economía local.</p> <p>Adicional a estas razones, que de por sí ya justificarían el espíritu de este proyecto modificatorio de la Ley 1171 de 2007, se suman argumentos de técnica legislativa, ya que tal como quedó la Ley a modificarse, se denota una laxitud engorrosa que disminuye la operatividad de la norma, impidiendo que se desarrollen las finalidades para las que fue prevista. Es por eso que el presente proyecto propone una solución directa en el tema del transporte, no dando compas a las empresas prestadoras de transporte que tasan una tarifa diferencial, sino que sea el estado, a través de este</p>	<p>proyecto de ley, el que pueda imponer de tajo una disminución tarifaria en favor de los adultos mayores de 62 años de edad.</p> <p>Nivel de vida de los adultos mayores en Colombia</p> <p>En el 2016, el Barómetro de las Américas del Observatorio de la Democracia observó que el porcentaje más alto de encuestados que viven en hogares donde no les alcanza y tienen dificultades o grandes dificultades son los adultos mayores (69.8 %); esto puede indicar la situación de precariedad en la viven mayormente los ancianos, respecto a otros grupos poblacionales. En esta situación, se encuentra el 38.7 % de los jóvenes y el 56.2 % de los adultos. Damos cuenta que, respecto otros grupos etarios, la capacidad económica de los hogares en que viven las personas mayores de 60 años es menor.</p> <p>Frente al nivel de ingresos en el hogar parece ser que los ancianos pasan por situaciones económicas mucho más complejas que los jóvenes en sus casas. Por un lado, es mayor el porcentaje de personas de edad que viven en hogares donde los ingresos son muy bajos. El 58.7 % de los adultos mayores de 60 años viven en un hogar donde los ingresos familiares no superan los 325 mil pesos. Por el contrario, solo el 41.4% de los jóvenes vive en un hogar con tal situación de ingresos. Por otro lado, cuando los ingresos del hogar aumentan entre 700 mil pesos y 980 mil pesos mensuales, los jóvenes son la mitad de la población (49.1 %), respecto a los otros grupos poblacionales, que viven en hogares con tal capacidad económica cuando apenas el 32.2 % de los adultos mayores viven en casas con esos ingresos 2/10 mensuales.</p> <p>Este es un tema relevante ya que recuerda la difícil situación por la que pasan la mayoría de personas mayores a 60 años. Los adultos mayores no son un grupo poblacional productivo y necesitan de muchos cuidados los cuales son costosos. Por lo tanto, puede que, al encontrarse en hogares con pocos ingresos, los ancianos no se encuentren en las mejores condiciones que ellos necesitan. Además, existe la posibilidad que, al no ser productivos, se conviertan en una carga económica por lo que sus familias pueden excluirlos de actividades familiares y violentarlos en caso de que no se adapten al hogar</p>
<p>Situación laboral</p> <p>El 70.2 % de las personas mayores son trabajadores por cuenta propia. Esto puede deberse a la discriminación de la cual son víctimas los adultos mayores en el ámbito laboral pues no tienen las mismas 3/10 capacidades que un joven o un adulto, y, como se observará más adelante, tienen menos años de educación en promedio que el resto de los colombianos. Los adultos mayores son significativamente más trabajadores por cuenta propia que los jóvenes (51.4 %) y los adultos (40.6 %) (Ver Gráfica 3).</p> <p>Solo el 24.5 % de las personas mayores reciben prestaciones sociales tales como servicio de salud y ahorro para su pensión de acuerdo a los datos del Observatorio de la Democracia, resultado que puede responder al alto porcentaje de adultos mayores a 60 años que trabajan por cuenta propia.</p> <p>Nivel de educación</p> <p>En tercer lugar, en promedio los adultos mayores han finalizado solamente el nivel institucional básico primario. En 2016, el promedio de años de educación dentro de la población colombiana mayor a 60 años fue 5.8. Este es un promedio de años de educación muy bajo en comparación con los adultos y los jóvenes que tienen en promedio 9.9 años de educación y 11.2 años de educación respectivamente. La Gráfica 5 también muestra que esta situación no ha cambiado en los últimos 12 años.</p> <p>La mayoría de las personas mayores a 60 años solamente han terminado la primaria. Por el contrario, los adultos y jóvenes han logrado en promedio alcanzar el quinto y sexto grado escolar. Por otro lado, menos de la mitad de los colombianos se encuentra satisfecho con la calidad de los servicios médicos y salud públicos en los últimos 4 años. Contrario a lo que se podría pensar, en 2016 las personas mayores a 60 años son las más satisfechas con el sistema de salud público (37.6 %), como lo indica los datos del Observatorio de la Democracia; a este grupo poblacional le siguen los jóvenes (35.2 %) y, por último, los adultos (33.1 %). En este punto es importante mencionar que no hay diferencias significativas entre los diferentes grupos poblacionales en el nivel de satisfacción.</p>	<p>Si bien no se presentan diferencias entre los grupos poblacionales en el nivel de satisfacción con la calidad de los servicios médicos públicos, vale la pena resaltar el bajo porcentaje de la población de adultos mayores satisfecha con los servicios de salud en el país. Esto puede indicar que las personas mayores de 60 años, y también jóvenes y adultos, no están accediendo a servicios de salud efectivos y de calidad. En este punto, nos hacemos la pregunta sobre las insuficiencias institucionales para garantizar a los colombianos la salud como derecho fundamental, como lo estableció la Corte Constitucional (sentencia T-016) desde el 2007. Este tema es aún más crítico dentro de la población mayor pues son estos quienes más necesitan de servicios médicos de calidad, dada su situación de vulnerabilidad. En efecto, el proceso de envejecimiento trae consigo más enfermedades.</p> <p>Además, en 2014, Colombia se ubicó como el segundo país con niveles más bajos de satisfacción de adultos mayores con los servicios de salud. Aparte de eso, desde el 2012 hasta el 2016, los adultos mayores viven en hogares con menor número de integrantes. Esto respecto a los otros grupos etarios, adultos y jóvenes, quienes suelen vivir en hogares con un mayor número de personas. Puntualmente, para 2016, los adultos mayores viven en promedio con 3.7 personas, los adultos comparten su hogar con 4.1 personas en promedio, y los jóvenes viven en su hogar con más de 4 personas en promedio (4.5). Esta situación de los ancianos en sus casas puede indicar que son personas más solitarias, lo cual puede ser consecuencia del rechazo de sus familias quienes consideran una carga muy costosa el adulto mayor de la familia. ¹</p> <p>Pensión y Acceso a la Salud</p> <p>Según un reciente informe de la Universidad de la Sabana, solo 26 % de las personas mayores de 65 años en el país están pensionadas.</p> <p>¹ Tomado de: https://www.vanderbilt.edu/lapop/news/063017-observatoriodelademocracia.pdf</p>

<p>A esta situación se le suma la depresión que padece 40 % de esta población, siendo la segunda patología más frecuente en los adultos mayores después de la hipertensión arterial.</p> <p>De acuerdo con el estudio, los altos índices de la enfermedad se deben a la inequidad económica, ya que los adultos mayores no tienen una pensión social universal no contributiva, muchos viven en pobreza extrema, son víctimas de violencia, maltrato, abuso y tienen un acceso al sistema de salud muy deficiente.</p> <p>Al panorama económico, se suma un componente social: la exclusión de la población mayor en el quehacer del país. Por ello, muchos suelen caer en depresión, pues se sienten excluidos, inútiles, inservibles y como una carga para sus familias y para la sociedad, en general.</p> <p>El modelo de trabajo colombiano no es idóneo para esta población, señala el informe, pues suelen caer muy rápido en la obsolescencia. "A los adultos mayores se le deben dar más oportunidades de trabajo y estas deben adaptarse a las condiciones físicas y mentales de ellos".</p> <p>Otra dificultad a la que se enfrentan los adultos mayores es que en Colombia hay un déficit de personal médico dedicado a atender esta población. Si bien desde 1982 a la fecha se han formado 2000 gerontólogos en el país, de estos apenas hay 4 % en actividad.</p> <p>Lo anterior significa que actualmente hay 80 geriatras, 30 en formación y la mayoría se encuentran en Bogotá, es decir que, solo hay un especialista por cada 35.000 adultos mayores en Colombia. Respecto del abandono, el texto advierte que en el país hay aproximadamente 5'750.000 adultos mayores (según cifras del DANE), de ellos unos 995.000 residen en Bogotá y cerca de 400 son abandonadas cada año en la Capital.²</p> <p>² Tomado de: https://www.laopinion.com.co/colombia/la-situacion-de-los-adultos-mayores-en-colombia-135298#OP</p>	<p>Otros Estudios Acerca de la Situación de Las Personas de la Tercera Edad</p> <p>Soledad, falta de atención y abandono son los problemas que enfrentan a diario la mayoría de los adultos mayores en Colombia. Esta situación se agudiza, según el Estudio Nacional de Salud, Bienestar y Envejecimiento (Sabe), con el hecho de que antes del 2021, en el país habrá una persona mayor de 60 años por cada dos adolescentes, y que las condiciones para atenderlos de manera integral son deficitarias.</p> <p>Esta situación, unida a una disminución notoria en la tasa de fecundidad –según un estudio reciente de la Universidad de La Sabana, en el cual se registra que siete de cada diez jóvenes no desean tener hijos–, nos ubica en un fenómeno demográfico sin antecedentes: el país se envejece a pasos agigantados.</p> <p>Robinson Cuadros, presidente de la Asociación Colombiana de Gerontología y Geriatria (Acgg), asegura que hay una carencia de políticas claras para atender a esta población que será la mayor protagonista en el futuro, en parte porque la mayoría de adultos desean vivir mucho tiempo, pero sin llegar a ser viejos; es decir, "una adultez atrapada en la ambivalencia de la eterna juventud y el estereotipo de asociar vejez con enfermedad"; y porque "hoy nadie habla de vejez en colegios y universidades, lo que dificulta proyectar y preparar a todo nivel una vejez activa, digna y saludable".</p> <p>Un problema serio</p> <p>La preocupación porque, según él Sabe, la cifra de mayores de 60 años bordea el 11 por ciento de la población hoy, cuando en el 2005 apenas representaba el 7,5. Se calcula, de hecho, que en el 2020 existirán 6,5 millones de personas en estas condiciones, un crecimiento que en Colombia requirió 26 años, mientras que a Francia le tomó 115.</p>
<p>La Asociación Colombiana de Gerontología y Geriatria considera que enfrentar esta inversión en la pirámide poblacional es un desafío social, económico y sanitario que los hacedores de políticas parecen desconocer. Esto empeora al revisar las cifras del Ministerio de Salud, que reportan que ocho de cada diez adultos mayores sufren más de una enfermedad. Males manejables como la hipertensión afectan a seis de cada diez, con el agravante de que menos de la mitad tiene controles regulares. Y, de otro lado, los males osteomusculares comprometen a la mayoría y son un determinante de incapacidad y pérdidas de años de vida saludable.</p> <p>Pero si las enfermedades orgánicas son dramáticas en estas edades, por el lado de las mentales empeora la situación. El 41 por ciento de los viejos en el país padecen depresión, que se aumenta si se tiene en cuenta que tres de cada 10 se quejan de estar en completo abandono, y casi la décima parte de todos ellos, al menos en Bogotá, viven solos, según el Sabe.</p> <p>Autosostenimiento imposible</p> <p>Aunque lo lógico es que en las edades avanzadas el ingreso esté garantizado por medio de un modelo de pensiones, lo cierto es que según las cifras oficiales, esta cobertura no supera el 30 por ciento, con un desequilibrio significativo en las zonas rurales, donde apenas uno de cada diez ha cotizado para este beneficio.</p> <p>Rodrigo Heredia, profesor de Geriatria de la Universidad Javeriana, referencia que los abuelos que carecen de ingresos sobreviven con el apoyo económico de sus familiares, muchos precarios, y que las ayudas económicas estatales solo cobijan a uno de cada cinco.</p> <p>La consecuencia no puede ser otra que la dependencia, que, según Heredia, se relaciona con las disfunciones laborales marcadas por el rechazo que enfrenta esta población, incluso desde la cuarta década. Es claro, según el especialista, que después de los sesenta años, más de la mitad de los colombianos tienen que trabajar por necesidad, informalmente y en condiciones adversas de seguridad social.</p>	<p>Cuadros es enfático al decir que si bien hoy existe una cobertura casi completa en salud, el acceso deja mucho que desear porque las barreras para la población mayor son una constante, y la atención integral que requieren, con las excepciones de rigor, no pasa del papel.</p> <p>Difícil abordaje familiar</p> <p>Se suma una fragilidad en el apoyo y el acompañamiento que las familias brindan a sus mayores, lo que se agudiza ante la presencia de enfermedades mentales, neurológicas o físicas, que los tornan dependientes. "Esto genera agotamiento de los cuidadores, hasta el punto de tener familias completas enfermas por falta de ayuda, capacitación y reconocimiento", dice Cuadros.</p> <p>Lo grave es que todo esto llega fácilmente al maltrato, una tendencia preocupante a la institucionalización y, en muchos casos, hacia el abandono. El aumento de las hospitalizaciones de adultos mayores sin acompañantes en épocas de vacaciones es prueba de esto.³</p> <p>Fundamento Jurídico</p> <p>La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha sostenido que los adultos mayores son un grupo vulnerable de especial protección del Estado tal como lo manifestó en la sentencia T 252-17 que me permito citar a continuación:</p> <p>(...)</p> <p>ADULTO MAYOR-Sujeto de especial protección constitucional</p> <p>Los adultos mayores son un grupo vulnerable, por ello han sido catalogados como sujetos de especial protección constitucional en múltiples sentencias de esta Corporación. Desde el punto de vista teórico, esto puede obedecer a los tipos de</p> <p>³ Tomado de: https://www.eltiempo.com/vida/salud/panorama-de-los-adultos-mayores-en-colombia-a-2018-213710</p>

opresión, maltrato o abandono a los que puede llegar a estar sometida la población mayor, dadas las condiciones, físicas, económicas o sociológicas, que la diferencian de los otros tipos de colectivos o sujetos.

PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD CON PERSONA DE LA TERCERA EDAD-
Responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia

Respecto de los adultos mayores existe una carga específica en cabeza del Estado, la sociedad y la familia para que colaboren en la protección de sus derechos, ya que éstos se encuentran en una situación de vulnerabilidad mayor en comparación con otras personas. Sin embargo, el Estado es el principal responsable de la construcción y dirección de este trabajo mancomunado, que debe tener como fin último el avance progresivo de los derechos de la población mayor...

A su vez la constitución política prevé en su artículo 46 que para la atención y protección de las personas de la tercera edad concurrirán el Estado (que a través del presente proyecto de ley busca generar una legislación que le sea beneficiosa) la sociedad y la familia.

El artículo segundo de la carta política nos dice que:

Artículo 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Ley 1251 de 2008

Ley 1315 de 2009

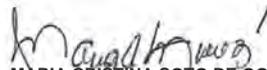
Ley 1850 de 2017

Bibliografía

<https://www.eltiempo.com/vida/salud/panorama-de-los-adultos-mayores-en-colombia-a-2018-213710>

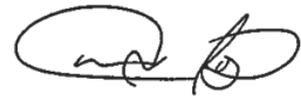
<https://www.laopinion.com.co/colombia/la-situacion-de-los-adultos-mayores-en-colombia-135298#OP>

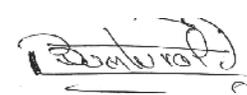
<https://www.vanderbilt.edu/lapop/news/063017-observatoriodelademocracia.pdf>


MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ
Representante a la cámara
Departamento de La Guajira


JAIRO CRISTANCHO TARACHE
Representante a la Cámara
Departamento del Casanare


FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Representante a la Cámara
Departamento del Cauca


ARMANDO ZABARAIN D' ARCE
Representante a la cámara
Departamento del Atlántico

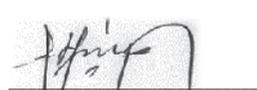

BUENAVENTURA LEÓN LEÓN
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca


JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Representante a la Cámara
Departamento de Risaralda

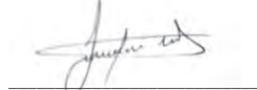

OSCAR TULIO LIZCANO
Representante a la Cámara
Departamento de Caldas

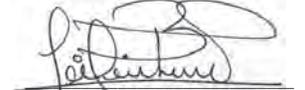

FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA
Representante a la Cámara
Departamento de Caldas

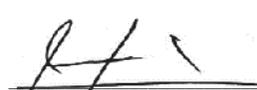

ESPERANZA ANDRADE SERRANO
Senadora de la Republica
Departamento de Risaralda


HENRY FERNANDO CORREAL
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés

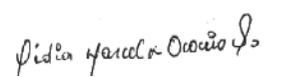

JOSE ELVER HERNANDEZ CASAS
Representante a la Cámara
Departamento de Tolima


JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
Representante a la Cámara
Departamento del Meta


DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño


JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

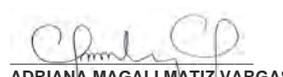

FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

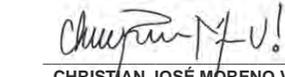

NIDIA MARCELA OSORIO S
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

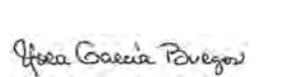

MYRIAM PÁREDES AGUIRRE
Senadora de la Republica
Departamento de Nariño

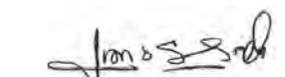

JHON ARLEY MURILLO B
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Afro


JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia


ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
Representante a la Cámara
Departamento del Tolima

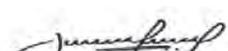

CHRISTIAN JOSÉ MORENO V.
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar


NORA GARCIA BURGOS
Senadora de la republica
Departamento de Córdoba


JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Representante a la Cámara
Circunscripción Bogotá


KARINA ESTEFANÍA ROJANO PALACIO
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico


CARLOS EDUARDO ACOSTA
Representante a la Cámara
Circunscripción Bogotá

<div style="text-align: center;">  <p>ANGEL MARIA GAITAN PULIDO Representante a la Cámara Departamento del Tolima</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>JAIME FELIPE LOZADA P. Representante a la Cámara Departamento de Huila</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>JORGE ENRIQUE BENEDETTI M. Representante a la Cámara Departamento de Bolívar</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>JUAN CARLOS REINALES AGUDELO REPRESENTANTE A LA CÁMARA</p> <p>JUAN CARLOS REINALES AGUDELO Representante a la Cámara Departamento de Risaralda</p> </div>	<div style="text-align: center;"> <p>PROYECTO DE LEY NÚMERO 340 DE 2020 CÁMARA <i>por la cual se amplía la vigencia temporal del Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF).</i></p> <p>PROYECTO DE LEY No. _____ de 2020</p> <p>"Por la cual se amplía la vigencia temporal del Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF"</p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Ampliación vigencia temporal del Programa de Apoyo al Empleo Formal -PAEF. Amplíese hasta el mes de diciembre de 2020 el Programa de Apoyo al Empleo Formal – PAEF establecido en el Decreto Legislativo 639 de 2020, modificado por los decretos legislativos 677 y 815 de 2020.</p> <p>Para el efecto, sustitúyase la palabra "cuatro" contenida en los artículos 1, 2, 4 y 5 del Decreto Legislativo 639 de 2020, por la palabra "ocho" y sustitúyase la expresión "mayo, junio, julio y agosto" contenida en el artículo 5 del Decreto Legislativo 639 de 2020, por la expresión "mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre".</p> <p>Artículo 2. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p> <p>De los Honorables Congresistas,</p> <div style="text-align: center;">  <p>ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA Ministro de Hacienda y Crédito Público</p> </div> </div>
<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY "POR LA CUAL SE AMPLÍA LA VIGENCIA TEMPORAL DEL PROGRAMA DE APOYO AL EMPLEO FORMAL"</p> <p>I. INTRODUCCIÓN</p> <p>Mediante el presente proyecto de ley, se presenta a consideración del Honorable Congreso de la República el trámite y aprobación de la ampliación temporal del Programa de Apoyo al Empleo Formal- PAEF con el objeto de respaldar a los empleadores del país, ante la grave crisis que ha generado la pandemia del Covid-19 y la extensión de las medidas de aislamiento obligatorio decretadas.</p> <p>Así, el proyecto de ley amplía la vigencia temporal del apoyo estatal que otorga el PAEF por cuatro meses adicionales, esto es, septiembre, octubre, noviembre y diciembre, con el fin de realizar un total de ocho (8) pagos a través de este Programa.</p> <p>Para el efecto, se armonizan las disposiciones del Decreto Legislativo 639 de 2020 y sus modificaciones, con la ampliación temporal de la vigencia del Programa de Apoyo al Empleo Formal- PAEF por cuatro meses adicionales.</p> <p>Vale señalar, que las demás condiciones del programa distintas de la vigencia temporal, se mantienen incólumes y por lo tanto resultan de aplicación las disposiciones establecidas en el Decreto Legislativo 639 de 2020 y sus modificaciones.</p> <p>La necesidad y justificación de este proyecto de ley, se presenta en esta exposición de motivos en tres capítulos, así: un primer capítulo acerca del Programa de Apoyo al Empleo Formal- PAEF, en el que se realiza un breve recuento del programa y los principales aspectos de su funcionamiento, seguido de un capítulo denominado ampliación del Programa de Apoyo al Empleo Formal – PAEF en el que se explica la razón de ser de la ampliación temporal de la vigencia del Programa, concluyendo con un tercer capítulo en el que se especifica el costo fiscal de la medida propuesta y su fuente de financiación¹.</p> <p>II. EL PROGRAMA DE APOYO AL EMPLEO FORMAL -PAEF</p> <p>El Programa de Apoyo al Empleo Formal -PAEF es un programa voluntario creado por el Gobierno nacional² para subsidiar, mediante un aporte estatal, un porcentaje de las obligaciones laborales de los empleadores del país. La postulación a dicho Programa es facultativa, y resulta necesario el cumplimiento de los requisitos y condiciones establecidas por parte de los potenciales beneficiarios para acceder al</p>	<p>mismo. Este Programa fue diseñado para financiarse con recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME³.</p> <p>Con corte al 10 de agosto de 2020, según los datos recopilados por la Unidad de Pensiones y Parafiscales – UGPP para los meses de mayo y junio de 2020 el PAEF ha aprobado subsidios para 124.513 empleadores, por más de \$1.7 billones, que representan un aporte estatal para el pago de la nómina de 2.986.822 trabajadores⁴.</p> <p>A continuación, se detallan los principales aspectos que hacen parte del funcionamiento de este Programa:</p> <p>1. Beneficiarios</p> <p>Considerando la importancia del Programa, su alcance y los importantes recursos que se requieren para su financiación, los beneficiarios del PAEF fueron diseñados de forma tal que, cumplieran con requisitos y estándares que permitiesen establecer mecanismos adecuados y ágiles de fiscalización y control.</p> <p>En este sentido, pueden ser beneficiarios del Programa de Apoyo al Empleo Formal -PAEF, las personas jurídicas, personas naturales empleadoras, entidades sin ánimo de lucro, consorcios, uniones temporales, la sociedad nacional de la Cruz Roja y los establecimientos educativos⁵; todos ellos sujetos al cumplimiento de determinados requisitos según su naturaleza. Así las cosas, el aporte estatal del Programa, se encuentra explícitamente reservado a los beneficiarios que cumplan, entre otras, con las siguientes características formales:</p> <ol style="list-style-type: none"> Hayan sido constituidos antes del primero de enero de 2020. Se estableció que las personas jurídicas debían haber sido constituidas antes del 1º de enero de 2020, para evitar que se constituyeran empresas con el único objetivo obtener el aporte estatal. Al respecto, es importante tener en cuenta que el objetivo principal del PAEF es apoyar el empleo formal, razón por la que, la continuidad y antigüedad de las empresas (y consecuentemente de sus empleos), es un factor importante a considerar. Cuenten con un registro mercantil. De acuerdo con el artículo 2 del Decreto Legislativo 639 de 2020, es requisito que los potenciales beneficiarios "[c]uenten con un registro mercantil que haya sido renovado por lo menos en el año 2019." <p><small>¹ Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003. ² Creado mediante el Decreto Legislativo 639 del 8 de mayo de 2020, modificado por los Decretos Legislativos 677 del 19 de mayo de 2020 y 815 del 4 de junio de 2020. ³ Creado mediante el Decreto Legislativo 444 de 2020. ⁴ Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP. Boletín Consolidado mayo- junio. Consultar en línea, https://paef.ugpp.gov.co/paefweb/anexos/Boletin_consolidado_mayo_junio.pdf ⁵ De conformidad con el Decreto Legislativo 639 de 2020, modificado por los Decretos Legislativos 677 del 19 de mayo de 2020 y 815 del 4 de junio de 2020.</small></p>

En este sentido, el registro mercantil, por su naturaleza pública y de obligación periódica, es una fuente de seguridad jurídica y transparencia que permite identificar los sujetos que tienen la calidad de comerciantes. Permite identificar no solo a los sujetos que son comerciantes, sino además reconocer su actividad, trayectoria y ubicación.

Las Cámaras de Comercio en la operación del registro tienen la función de certificar la información que consta en dichos registros, constituyendo plena prueba de estos datos. El Registro Mercantil tiene el carácter de registro administrativo que tiene valiosas ventajas como fuente primaria de información. Según la OCDE-Eurostat (2007)⁶ el uso de registros administrativos de calidad y trayectoria histórica como es el caso del que administran las Cámaras de Comercio, reduce riesgo de errores de información.

- c) Para el caso de las entidades sin ánimo de lucro, se solicita copia del Registro Único Tributario. Lo anterior considerando que estas entidades no se encuentran obligadas a inscribirse en el registro mercantil.

Al respecto, es de resaltar que el Registro Único Tributario es un registro administrativo que le permite al Gobierno nacional identificar, ubicar y clasificar a las personas y entidades que tengan la calidad de entidades sin ánimo de lucro, entre otras entidades, ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, teniendo acceso igualmente a los datos que permitan su identificación, sector y trayectoria.

- d) Realización de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y Parafiscales a través de la Planilla Integral de Liquidación de Aportes (PILA). La PILA es un registro administrativo que permite identificar, entre otras, los empleados dependientes de un empleador respectivo, el ingreso base de cotización mensual, la suspensión temporal del contrato de trabajo o el estado en licencia no remunerada de los trabajadores, así como periodos de vacaciones o licencias de maternidad, entre otras novedades de la relación laboral.

Así, los registros administrativos mencionados, incorporados como requisitos de acceso al PAEF, le permiten al Gobierno nacional contar con información actualizada y confiable para identificar los beneficiarios, así como sus trabajadores,

⁶ Al respecto, Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD "Manual on Business Demography Statistics" consultar en línea <https://ec.europa.eu/eurostat/ramon/statmanuals/files/KS-FA-07-010-EN.pdf> (Sección 2.1. Business registers)

aspecto fundamental tanto para la fiscalización y control del Programa, como para el cálculo de la cuantía del aporte estatal.

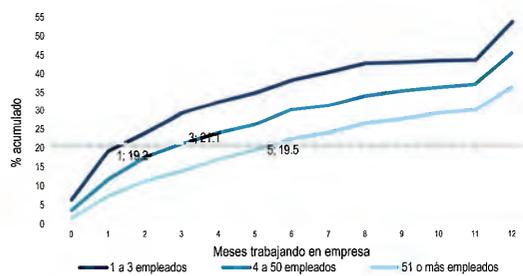
Por otra parte, producto de las modificaciones previstas en el Decreto Legislativo 677 de 2020, el universo de beneficiarios del PAEF se vio ampliado para permitir que las **personas naturales empleadoras** se pudieran postular y, a su vez, pudieran recibir el aporte estatal correspondiente. No obstante, dicha inclusión previó dos condicionamientos.

- a) Deben reportar al menos tres (3) empleados en la Planilla Integrada de Aportes (PILA). Procurando focalizar los recursos públicos, se utilizó como criterio de acceso para las personas naturales empleadoras su número de empleados, el cual está asociado con la antigüedad laboral.

Como se observa en la *Gráfica 1*, los trabajadores en empresas que tienen entre 1 y 3 empleados presentan en promedio una menor antigüedad que aquellos en empresas de mayor tamaño. Por ejemplo, alrededor del 20% de los empleados de las empresas pequeñas, es decir que cuentan entre 1 y 3 trabajadores, llevan laborando de manera continua, en promedio, un mes. En contraste, este mismo porcentaje de empleados en una empresa que tiene entre 4 y 50 personas llevaría trabajando, en promedio, al menos 3 meses. Finalmente, en una empresa con más de 51 trabajadores, alrededor del 20% de los empleados tienen 5 meses de antigüedad. Por lo tanto, en la medida en que el Programa de Apoyo al Empleo Formal pretende aliviar las cargas de los empleadores que apoyan el empleo formal y que están realizando un esfuerzo por mantener las plazas de empleo, se ha dado prevalencia -en atención a la necesidad de focalización de los recursos- a los empleadores que mantienen por más tiempo sus empleados, siendo entonces el número de empleados, un indicador asociado a la permanencia en el empleo.

Así, resulta razonable enfocar los subsidios en las personas naturales que tengan al menos tres empleados, toda vez que el eventual despido de uno de sus trabajadores, puede generar efectos adversos para el mercado laboral, comparativamente mayores, a los ocasionados por trabajadores con mayor rotación laboral y que generalmente laboran para empresas con menos de tres empleados.

Gráfica 1: Porcentaje de personas que labora continuamente en una empresa (Por tamaño de empresa Febrero 2020)



Fuente: GEIH-DANE. Cálculos Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

- b) Tratamiento diferenciado para personas naturales empleadores que sean Personas Expuestas Políticamente (PEP) y tengan vínculos cercanos con estos. Esta exclusión fue realizada teniendo en cuenta: (i) su nivel de riesgo e influencia política; y (ii) su estabilidad financiera y capacidad económica, asociada a la estabilidad de recursos relacionada con la naturaleza pública de sus ingresos.

En cuanto a las **Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL)** es importante resaltar que pueden ser beneficiarios no solo los contribuyentes del régimen tributario especial, sino las otras entidades sin ánimo de lucro⁷ consagradas en el Estatuto Tributario en los artículos 22 y 23 que, sin ser contribuyentes, declaran ingresos y patrimonio para el caso de las del artículo 23 del Estatuto y envían información exógena para ambos casos. Como se mencionó, requisitos y documentos fundamentales para el control y la debida aplicación y focalización del Programa de Apoyo al Empleo Formal.

Por su parte, frente a los **establecimientos educativos formales**, se detectó que si bien estos constituyen entidades generadoras de empleo formal, dada su naturaleza no deben contar con registro mercantil, razón por la que mediante el Decreto Legislativo 815 de 2020 se establecieron algunos requisitos especiales

⁷ De conformidad con la modificación introducida por el Decreto Legislativo 677 de 2020.

para estas entidades. En este sentido, la Ley 115 de 1994 en el artículo 193 establece que:

"[d]e conformidad con el artículo 68 de la Constitución Política, los particulares podrán fundar establecimientos educativos con el lleno de los siguientes requisitos:

- a. *Tener licencia de funcionamiento que autorice la prestación del servicio educativo, expedida por la Secretaría de Educación departamental o distrital, o el organismo que haga sus veces según el caso, y*
- b. *Presentar ante la Secretaría de Educación respectiva un Proyecto Educativo Institucional que responda a las necesidades de la comunidad educativa de la región de acuerdo con el artículo 78 de esta Ley".*

Así, para estos sujetos el PAEF exige, en lugar de aportar el registro mercantil, aportar copia de la licencia de funcionamiento expedida por la secretaria de educación, cumpliéndose con ello con los postulados de transparencia, fiscalización y control que busca el Programa.

Por último, se estableció como beneficiario a la **Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana y su sistema federado**, la cual -en los términos del artículo 22 del Estatuto Tributario- corresponde a un no contribuyente no declarante del impuesto sobre la renta y, por lo tanto, su tratamiento tributario y comercial se ha asimilado al de las entidades públicas.

2. Disminución de ingresos

Además de los requisitos ya mencionados que se solicitan según la naturaleza de los potenciales beneficiarios, un requisito común exigible a todos ellos, resulta ser la **disminución en por lo menos un 20% de los ingresos**, lo anterior con el ánimo de focalizar adecuadamente el aporte estatal entregado mediante el PAEF, a aquellos empleadores más afectados por las consecuencias económicas de la pandemia.

Así, si bien el efecto de mantener el aislamiento social obligatorio, imprescindible para conservar la salud de la población, ha imposibilitado a la mayoría de las empresas seguir con su actividad comercial e industrial y por tanto continuar cumpliendo con las obligaciones y compromisos adquiridos con sus empleados, existen actores de la economía que han podido mantener la generación de ingresos.

Al respecto, era necesario identificar un criterio para distinguir las empresas formales más afectadas que podrían requerir apoyos estatales. Para definir este criterio se analizó el comportamiento de las ventas, el cual en los negocios transaccionales, tiene una relación directa con los ingresos de una empresa. El

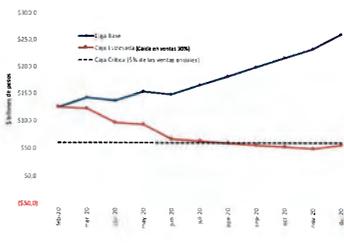
concepto de ingresos, a su vez, es un concepto no solo contablemente decantado, sino fiscalmente observable por entidades como la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN.

Para este ejercicio se construyó por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público un modelo financiero unitario que simula la evolución del Balance General, el Estado de Resultados y el Estado de Flujos de Efectivo, de manera mensual, bajo un conjunto de supuestos de actividad económica, estructura de costos y distribución de empleados según nivel de ingresos. El modelo arroja como resultado la caja de la que dispone la empresa al final del periodo, una vez ha cumplido con todos sus compromisos operacionales, laborales, fiscales y financieros.

En este orden de ideas, se estimó el valor de reducción en ventas que lleva la caja de una empresa a un nivel crítico, definido como el 5% del valor de las ventas anuales, y que en consecuencia pone en riesgo su capacidad para hacer los pagos de nómina durante los siguientes tres periodos.

Con este modelo financiero se construyeron dos escenarios. En el primero, se utilizó la totalidad de las empresas que declararon renta durante 2018 (Gráfica 2). En el segundo, se consideraron únicamente las empresas cuya actividad económica puede verse más afectada por las medidas de confinamiento (Gráfica 3). En ambos escenarios se supuso que las empresas suspenden todas las inversiones en capital y que no tienen acceso al sistema financiero para fondear el capital de trabajo.

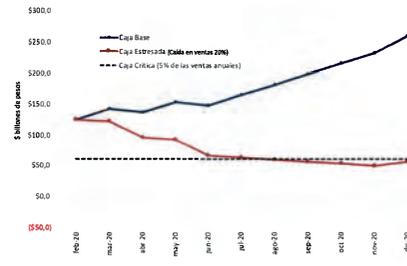
Gráfica 2: Estimación caja bajo los supuestos del escenario 1 y una caída en las ventas de 30%



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para la estimación del escenario 2, se seleccionaron únicamente las empresas para aquellos sectores con un indicador de cerramiento superior o igual a 30%.

Gráfica 3: Estimación de la caja bajo los supuestos del escenario 2 y una caída en las ventas de 20%



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Con el fin de tener una estimación más precisa de la estructura financiera de las empresas que han sido más afectadas por las medidas del aislamiento preventivo obligatorio, se construyó un indicador de cerramiento utilizando información de Fedesarrollo (2020)⁸. En el Cuadro 1, se presenta el resultado de este indicador por sector económico. Un valor de 100% indica que el sector está completamente cerrado, por ejemplo, el transporte aéreo de pasajeros domésticos e internacionales. Un valor de 0% sugiere que el sector está completamente abierto, como el sector agropecuario.

⁸ Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo -Fedesarrollo. "COVID-19: costos económicos en salud y en medidas de contención para Colombia", disponible en la página web de la entidad, en el link: https://www.repositorio.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3920/Reporte_Abril_2020_LFMe%20C3%ADa_CODIV-19.pdf?sequence=4&isAllowed=y

Cuadro 1: Indicador de actividad de económica por sector durante el aislamiento obligatorio preventivo

Rama de actividad	Indicador de cerramiento
Agropecuario	0%
Cultivos transitorios (incluye café)	0%
Café	0%
Ganadería	0%
Otros	0%
Minería	65%
Carbón	65%
Petróleo	65%
Otros	65%
Industrias manufactureras	33%
Alimentos y bebidas	0%
Refinación	50%
Otros	50%
Electricidad, gas y agua	15%
Energía eléctrica	15%
Otros	15%
Construcción	75%
Edificaciones	75%
Obras civiles	75%
Otros	75%
Comercio y transporte	75%
Comercio	75%
Transporte y almacenamiento	80%
Alojamiento y servicios de comida	90%
Información y comunicaciones	0%
Actividades financieras y de seguros	55%
Actividades inmobiliarias	95%
Actividades profesionales	35%
Administración pública y defensa	1%
Administración pública	0%
Educación	15%
Servicios sociales	0%
Actividades de entretenimiento	95%
No identificado	43%

Fuente: ANDI y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En el escenario 1 (la totalidad de las empresas que declararon renta durante 2018), los resultados indican que una disminución, permanente, del 30% en las ventas, llevaría la caja a un nivel crítico⁹. Bajo los parámetros del escenario 2 (empresas cuya actividad económica puede verse más afectada por las medidas de confinamiento), la reducción en ventas que llevaría la caja a su nivel crítico es del 20%.

Con base en el análisis expuesto, el PAEF estableció como requisito de acceso un umbral de reducción en los ingresos de 20%. Lo anterior, teniendo en cuenta el nivel

⁹ Definido como el 5% del valor de las ventas anuales, y que en consecuencia pone en riesgo su capacidad para hacer los pagos de nómina durante los siguientes tres periodos.

de caja crítico, más conservador, que podría afectar profundamente a las empresas, y en particular al pago de las obligaciones laborales contraídas.

3. Cuantía y periodicidad del aporte estatal

La cuantía del aporte estatal¹⁰ corresponde al número de empleados multiplicado por hasta el cuarenta por ciento (40%) del valor del salario mínimo legal mensual vigente. En este sentido, el artículo 1 de la Resolución 1129 del 20 de mayo de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establece una suma fija correspondiente a \$351.000 pesos por empleado, así a título de ejemplo una empresa beneficiaria con 100 empleados dependientes, al cumplir con los requisitos, obtendrá un aporte estatal mensual correspondiente a la suma de \$35.100.000 de pesos. El anterior ejemplo, en todo caso, parte del supuesto de que, producto del control y fiscalización de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales -UGPP, todos los empleados fueron admitidos y contabilizados para la cuantía del aporte¹¹. Este aporte estatal, se paga de manera mensual.

Ahora bien, existen dos aspectos importantes a tener en cuenta para la determinación del aporte, esto es que: i) El número de trabajadores reportados en el mes de postulación debe coincidir al menos en un 80% con los reportados en el mes de febrero¹² de 2020, y ii) que no se incluyan en el beneficio trabajadores con suspensión del contrato de trabajo o en licencia no remunerada.

- a) El número de trabajadores reportados en el mes de postulación debe coincidir al menos en un 80% con los reportados en el mes de febrero de 2020. Como parte del diseño del Programa se estudió el comportamiento de permanencia de los empleados en una empresa. Los porcentajes mínimos de permanencia de los empleados permiten no solo dirigir los subsidios a los sujetos que más cumplen con el objetivo de mantenimiento del empleo formal, sino que además permitió eliminar, en gran medida, el riesgo de incremento súbito de nóminas para acceder a un mayor aporte estatal.

Para este análisis de permanencia, se utilizó la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE, en la cual se seleccionaron los empleados de empresas particulares que manifestaron estar cotizando actualmente a un fondo de pensión, o ser afiliado, cotizante o beneficiario de alguna entidad de seguridad social en salud. Posteriormente, se identificaron las personas que

¹⁰ De conformidad con lo establecido en el artículo 3 del Decreto Legislativo 639 de 2020.

¹¹ Lo anterior, según los lineamientos establecidos en el Decreto Legislativo 639 (y su modificación mediante Decreto Legislativo 677 de 2020) y el artículo 4º de la Resolución 1129 del 20 de mayo de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

¹² Para efectos del PAEF, se estableció un mes de referencia para validar de forma individual y global la planta de personal de los postulantes. Con el fin de contar con la información más actualizada y no sesgada por los efectos económicos de la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19, se determinó como mes de referencia febrero de 2020.

per pertenecen a los sectores económicos con un índice de cerramiento superior al 30%¹³.

Con esta muestra de empleados, se revisó cuantos meses llevan trabajando de forma continua en su empresa. Como se observa en la *Gráfica 4*, la dinámica de permanencia de los trabajadores en las empresas es consistente para los diferentes meses de estudio. Lo anterior, permite inferir que existe un patrón de rotación de los trabajadores en las empresas, toda vez que para que se mantenga este comportamiento en el tiempo se requiere que ingresen y se retiren de forma uniforme los empleados.

En la *Gráfica 5*, se observa la permanencia de los empleados del mes de febrero de 2020. En particular, se observa que 22% de las personas llevan trabajando menos de 4 meses continuamente en las empresas. Si se tomara los empleados que llevan al menos 3 o 2 meses continuos, esta cifra se reduce al 19% y 16%, respectivamente.

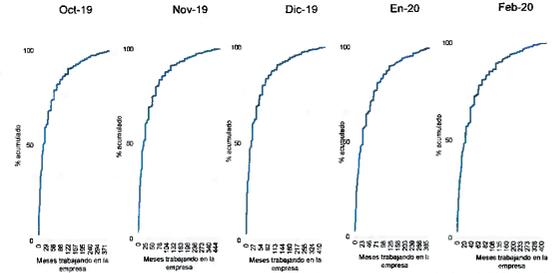
Considerando el diseño inicial del PAEF, en el que se esperaba que los subsidios se entregaran con respecto a los cotizantes reportados en la Planilla Integral de Liquidación de Aportes (PILA) de abril, mayo y junio, es decir transcurridos 2, 3 y 4 meses, respectivamente, frente al mes de referencia, febrero de 2020, se observa que es factible que la rotación aproximada de los empleados entre febrero y junio, es decir transcurridos 4 meses, sea del orden del 20%, lo que justifica que los empleados considerados mensualmente en cada una de las postulaciones al PAEF, corresponda al menos en un 80% a los trabajadores reportados en la PILA correspondiente al periodo de cotización de febrero de 2020.

Por ejemplo, en el caso de la postulación de mayo, los empleados reportados en el mes de abril se compararon con los empleados reportados en febrero de 2020. Así, para determinar el aporte estatal se verificó que los empleados de abril, individualmente considerados, hayan sido empleados reportados en febrero, al menos en un 80%. Lo anterior no significa que las nóminas de abril, globalmente consideradas, sean como mínimo el 80% de las nóminas de febrero, sino que los trabajadores que se consideren para el aporte no podrán variar por fuera de los límites mencionados. En otras palabras, tanto

¹³ Con el fin de tener una estimación más precisa de la estructura financiera de las empresas que han sido más afectadas por las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, se construyó un indicador de cerramiento utilizando información de Fedesarrollo, entendiendo por cerramiento el nivel de afectación que presenta un sector económico por las medidas de aislamiento, de forma tal que, un valor de 100% indica que el sector está completamente cerrado, por ejemplo, el transporte aéreo de pasajeros domésticos e internacionales. Un valor de 0% sugiere que el sector está completamente abierto, como el sector agropecuario. La información de la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo – Fedesarrollo, empleada como base para el cálculo, puede ser consultada en la página web de la entidad en: https://www.repositorio.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3920/Repor_Abril_2020_LFMe%3C%3DAa_CODIV-19.pdf?sequence=4&isAllowed=y

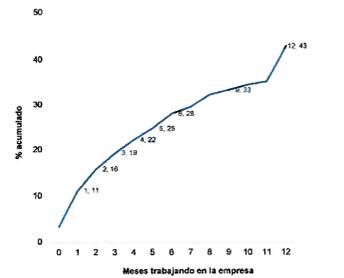
la disminución de nóminas, como la inclusión de nuevos trabajadores, es posible. En caso de haber nuevos trabajadores, estos deberán ser, como máximo, un 20% de la nómina de comparación. Ahora bien, el número total de empleados sobre los que se autoriza el aporte, no podrán superar aquellos que hubiere en febrero de 2020, buscando entre otros objetivos, disminuir los riesgos que de manera fraudulenta se modifiquen las nóminas con el único objetivo de obtener el aporte estatal.

Gráfica 4: % de personas que labora continuamente en una empresa



Fuente: GEIH-DANE, Cálculos Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Gráfica 5: % de personas que labora continuamente en una empresa (Febrero 2020)



Fuente: GEIH-DANE, Cálculos Dirección General de Política Macroeconómica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

b) **Trabajadores con novedad de suspensión temporal de contrato de trabajo o de licencia no remunerada.** El objetivo del Programa de Apoyo al Empleo Formal, tal y como lo indica su nombre, es “apoyar y proteger el empleo formal del país durante la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19”¹⁴. En este sentido, el Gobierno nacional ha pretendido subsidiar el pago de las nóminas de los empleadores que, en medio de la crisis generada por la pandemia, han mantenido sus trabajadores, reconociéndoles todos los pagos laborales correspondientes, sin suspenderles temporalmente el contrato de trabajo o establecerles una licencia no remunerada.

Aunque el Gobierno nacional reconoce que hay empleadores que se han visto obligados a acudir a estas figuras jurídicas debido al impacto negativo que ha tenido la pandemia en sus ingresos -y por ende en sus capacidades de asumir las obligaciones salariales-, el Gobierno nacional ha estructurado otros programas para atender estas poblaciones¹⁵, no siendo por tanto objeto del PAEF.

Cabe recordar, en todo caso, que el aporte estatal objeto del PAEF tiene como fin el pago de las obligaciones laborales y, en esa medida, si el empleador no tiene que reconocer el pago de un salario en un trabajador individualmente considerado (como sucede en el caso de la suspensión del contrato de trabajo o en la licencia no remunerada), es justificable que dicho empleado no sea contabilizado para efectos del cálculo de la cuantía del aporte estatal. En otras palabras, de permitirse la contabilización de estos trabajadores, los empleadores estarían siendo subsidiados -con dineros de naturaleza pública- en el pago de salarios no adeudados y, posiblemente, inexistentes.

4. Procedimiento de postulación

La autoridad encargada fundamentalmente de la fiscalización y control de los aportes estatales, así como del cálculo de la cuantía y la revisión de los postulantes al Programa, es la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP, en este sentido la mencionada entidad es competente, entre otros aspectos, para determinar la información a solicitar a los potenciales beneficiarios, lo que se realiza a través de un formulario estandarizado que adicionalmente reúne los documentos establecidos en el Decreto Legislativo 639 de 2020¹⁶.

¹⁴ Artículo 1 del Decreto Legislativo 639 de 2020.
¹⁵ Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual creado mediante el Decreto Legislativo 770 de 2020.
¹⁶ Afirma el parágrafo 4 del artículo 4 que “[l]a Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP- podrá determinar la información a solicitar a los potenciales beneficiarios a través de un formulario estandarizado que reúne los documentos aquí establecidos o que sea adicional a los mismos, el cual deberá

A continuación, se describen las etapas del Programa referidas al proceso de postulación y manejo de la información, según lo establecido en la Resolución 1129 de 2020 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

- a) Las entidades financieras deben recibir la documentación requerida para la postulación al Programa de Apoyo al Empleo Formal – PAEF. Al momento de la recepción de los documentos, las entidades financieras deben verificar que los documentos, establecidos en el artículo 4 del Decreto Legislativo 639 de 2020, se encuentren completos y que los mismos hayan sido suscritos por el revisor fiscal, contador público y/o representante legal o persona natural empleadora, en los términos allí descritos. Esta verificación no versa sobre el contenido de estos documentos.
- b) Las entidades financieras remiten la solicitud y los documentos a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP a través de los canales por esta definidos.
- c) La UGPP comunica a las entidades financieras, los postulantes que en efecto cumplen los requisitos para ser beneficiarios, una vez verificados los requisitos establecidos. En ese concepto de conformidad de la UGPP se comunica el número total y la identificación de cada uno de los cotizantes con contrato laboral a cargo del beneficiario que cumplen las condiciones para continuar con el trámite de otorgamiento del aporte estatal del PAEF.
- d) Una vez recibida la comunicación de que trata el numeral anterior, y a más tardar el día calendario siguiente, las entidades financieras deben remitir al Ministerio de Hacienda y Crédito Público una cuenta de cobro en la cual señalen el monto de los recursos a transferir a los beneficiarios a través de dicha entidad financiera. Además, indicarán el número de la cuenta de depósito en el Banco de la República a la cual deben abonarse los recursos. A dicha cuenta de cobro deberán adjuntar el concepto de conformidad emitido por la UGPP, indicando el monto total.
- e) Una vez recibida la cuenta de cobro, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional consigna en la cuenta del Banco de la República que la entidad financiera haya indicado, el valor de la cuenta de cobro, para que posteriormente las entidades financieras transfieran el valor de los aportes a los empleadores beneficiarios del Programa.

ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación. Dicho formulario será puesto a disposición de los potenciales beneficiarios a través de las entidades financieras.”

- f) Las entidades financieras deberán, a más tardar dentro del día hábil siguiente a la recepción de los recursos de que trata el numeral anterior, transferir a los beneficiarios los recursos correspondientes al aporte estatal.

Gráfica 6: Operatividad desembolsos



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

5. Obligación de restitución del aporte estatal del Programa

El aporte estatal deberá ser restituido al Estado por parte del beneficiario cuando se presenten alguna de las siguientes situaciones¹⁷:

- a) Habiendo recibido el aporte, se evidencie que, al momento de la postulación, no cumplía con los requisitos establecidos.
- b) Se compruebe que existió falsedad en los documentos presentados para acreditar los requisitos establecidos para la asignación del aporte estatal.
- c) El beneficiario se haya comprometido al pago de salarios adeudados de abril y no haya cumplido con dicho compromiso¹⁸.

¹⁷ Artículo 8 Decreto Legislativo 639 de 2020.

¹⁸ Este último evento, aplica únicamente para el pago de la nómina del mes de abril con la postulación respectiva del mes de mayo de 2020, de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 9 del Decreto Legislativo 639 de 2020 y sus modificaciones, en concordancia con numeral 2.3. del artículo 4 de ese Decreto.

6. Exención al gravamen a los movimientos financieros, exclusión del impuesto sobre las ventas, y no sujeción a la retención en la fuente.

Con el objetivo de que los recursos del aporte estatal entregado mediante el Programa de Apoyo al Empleo Formal puedan ser empleados en su totalidad en el pago de las nóminas de los trabajadores, se establecieron tres medidas tributarias. Así, están exentos del gravamen a los movimientos financieros los traslados de los dineros correspondientes al aporte estatal, tanto en los movimientos entre las cuentas del Tesoro Nacional Ministerio de Hacienda y Crédito Público y las entidades financieras que dispersen los recursos, como en los movimientos generados entre las entidades financieras y los beneficiarios del programa, esto es, los empleadores, personas jurídicas, naturales, consorcios, uniones temporales, establecimientos educativos formales y la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana y su sistema federado.

Establece igualmente, que la comisión o servicio que se cobre por la dispersión de los recursos por parte de las entidades financieras a los beneficiarios del programa estará excluida del impuesto sobre las ventas -IVA.

Lo anterior pues de no generarse esta excepción, se generarían costos adicionales al programa. De la misma forma, de no generarse la exclusión del IVA sobre las comisiones, ello podría desincentivar la participación en el programa de algunas entidades financieras, lo que a su vez generaría dificultades en el acceso al Programa, pues se llegaría al absurdo de obligar a un beneficiario a realizar la apertura de una cuenta o producto de depósito solamente en determinadas entidades.

Por otra parte y teniendo en cuenta que el aporte estatal del Programa de Apoyo al Empleo Formal -PAEF es un ingreso susceptible de incrementar el patrimonio de los beneficiarios, pero que a su vez resulta indispensable que los empleadores reciban la totalidad de los recursos que le son asignados por concepto del programa para que a su vez destinen estos recursos al pago de la nómina, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, que el pago del aporte estatal se encuentra supeditado a que en efecto los recursos sean empleados para realizar el pago de las nóminas correspondientes, se determinó la necesidad de no aplicar retención en la fuente sobre estos recursos, como una medida que pretende dotar de liquidez a los empleadores. Lo anterior, sin perjuicio del impuesto sobre la renta a cargo de los beneficiarios del presente Programa derivado de dicho aporte estatal.

III. AMPLIACIÓN DEL PROGRAMA DE APOYO AL EMPLEO FORMAL – PAEF

La pandemia del Coronavirus COVID-19 ha generado un deterioro en el mercado laboral colombiano sin precedentes, debido tanto a su impacto como a la rapidez del choque. Con el fin de contribuir a mantener el empleo, como ya se señaló, el Gobierno nacional mediante el Decreto Legislativo 639 de 2020, y sus modificaciones, creó el Programa de Apoyo al Empleo Formal- PAEF por un lapso de 4 meses.

Teniendo en cuenta que se considera que las necesidades financieras del sector privado se mantendrán en el tiempo, el Gobierno nacional reconoce la necesidad e importancia de extender el Programa de Apoyo al Empleo Formal por cuatro (4) meses adicionales, para subsidiar las obligaciones laborales de los empleadores que cumplan con los requisitos hasta el mes de diciembre de 2020.

A continuación, se presenta una breve descripción de las condiciones del mercado laboral colombiano, así como de los avances del Programa de Programa de Apoyo al Empleo Formal- PAEF durante los primeros meses de ejecución, que justifican la ampliación del Programa aquí propuesta.

1. Mercado laboral colombiano

Debido a la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, los resultados del mercado laboral colombiano no han sido satisfactorios. En junio de 2020, la Tasa de Desempleo (TD) del país fue 19,8%, frente al 9,4% registrado en el mismo mes de 2019. En las 13 ciudades y áreas metropolitanas esta tasa fue 24,9%, 14,2 puntos porcentuales más que la presentada en junio del año anterior (10,7%).

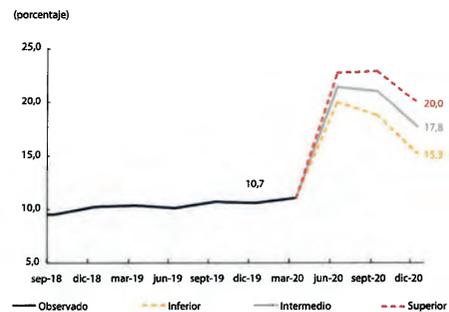
Cuadro 2: Tasa global de participación, ocupación y desempleo Total nacional, y total 13 ciudades y áreas metropolitanas Junio (2020 - 2019)

Tasas (%)	Total Nacional		Total 13 ciudades y áreas metropolitanas	
	Junio 2020	Junio 2019	Junio 2020	Junio 2019
TGP	57,4*	63,5	60,3*	66,1
TO	46,1*	57,5	45,3*	59,0
TD	19,8*	9,4	24,9*	10,7

Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH.
(*) Indicador que presentó variación estadísticamente significativa

Con relación a la Tasa de Desempleo esperada para diciembre de 2020, el Banco de la República estima un agregado nacional del 17,8%.

Gráfica 7: Pronósticos Banco de la República Tasa de desempleo nacional



Fuente: cálculos del Banco de la República.

De igual manera, como consecuencia del choque originado por el COVID-19 y las indispensables medidas de aislamiento para la contención de la pandemia, el Gobierno nacional estima que la actividad productiva se contraerá en 5,5% en el año 2020. Por lo tanto, se espera que en el año 2020 el único factor expansivo de la demanda interna, que estaría contribuyendo positivamente al crecimiento sería el gasto del gobierno (Véase Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020¹⁹).

Por otra parte, para el año 2021 se espera un escenario de mayor control del COVID-19, que dé lugar a una reactivación de la economía, promoviendo una recuperación acelerada. Así, se proyecta que la economía crecerá a una tasa de 6,6%, impulsada por la recuperación de la demanda interna.

Bajo este panorama, para promover la protección del empleo y mitigar la afectación sobre el aparato productivo, resulta pertinente extender el auxilio estatal al empleo formal hasta diciembre de 2020. En este sentido, para el año 2021, no se estima necesario la ejecución de este programa, toda vez que se espera que los sectores

¹⁹ Colombia, Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020. Disponible en la página web de la entidad, en el link: <https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?modelId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-135563%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased>>

productivos funcionen con normalidad, promoviendo la recuperación de la economía²⁰

2. Ejecución del PAEF

Mediante los desembolsos de mayo y junio de 2020, se ha beneficiado a 124.513 empleadores correspondiente a 2,9 millones de empleados. Es importante destacar que el 65,8% de los beneficiarios son microempresas, seguido por la pequeña empresa con una participación del 26,5% en el total de empleadores.

Con respecto al número de empleados, las empresas catalogadas como grandes y pequeñas contribuyen considerablemente al total de subsidios otorgados, correspondiente a 1,08 millones y 603 mil empleos, respectivamente (Véase Cuadro 3).

Cuadro 3: Beneficiarios por tamaño del empleador Mayo y junio de 2020

Tamaño empleador (n.º de trabajadores)	Empleadores beneficiarios	%	Empleados	%	Total recursos (Millones de \$)
Micro <=10	81.988	65,8%	351.453	11,8%	207.157
Pequeña >10 - <=50	32.960	26,5%	603.273	20,2%	349.246
Mediana >50 - <=200	7.185	5,8%	566.143	19,0%	324.197
Grande >200 - <=500	1.510	1,2%	386.265	12,9%	223.815
Muy grande >500	870	0,7%	1.079.688	36,1%	615.228
Totales:	124.513	100%	2.984.822	100%	1.718.643

* Se toma como referencia el número de subtipos de la PIA del mes de mayo de 2020

Fuente: Unidad de Pensiones y Parafiscales – UGPP

Con relación a la actividad económica, los empleadores con una mayor participación están asociados a los sectores de comercio al por mayor y al por menor, así como a las industrias manufactureras. Como se observa en el Cuadro 4, diferentes sectores económicos han sido beneficiados por el PAEF, lo que demuestra una vez más su amplia postulación por parte de los empresarios del país.

²⁰ Ibidem.

Cuadro 4: Beneficiarios por actividad económica

Actividad económica	Empleadores beneficiados	%	Empleados	%	Total recursos (Millones de \$)
Comercio al por mayor y al por menor	35.507	28,5%	526.519	17,6%	\$ 311.263
Industrias manufactureras	19.687	15,8%	498.163	16,7%	\$ 289.006
Actividades profesionales, científicas y técnicas	12.179	9,8%	153.150	5,1%	\$ 83.289
Construcción	11.033	8,9%	231.043	7,7%	\$ 127.774
Alojamiento y servicios de comida	6.302	5,0%	123.853	4,1%	\$ 73.462
Transporte y almacenamiento	6.259	5,1%	242.657	8,1%	\$ 134.773
Actividades de atención de la salud humana	5.505	4,4%	201.655	6,8%	\$ 122.513
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	5.460	4,4%	493.103	16,5%	\$ 281.234
Otras actividades de servicios	4.411	3,5%	65.600	2,2%	\$ 37.914
Educación	3.906	2,9%	94.826	3,2%	\$ 56.430
Actividades inmobiliarias	3.649	3,1%	28.100	0,9%	\$ 16.726
Información y comunicaciones	3.236	2,6%	75.077	2,5%	\$ 41.669
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	2.721	2,2%	112.635	3,8%	\$ 61.701
Actividades financieras y de seguros	1.914	1,5%	25.895	0,9%	\$ 14.810
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación	1.187	1,0%	49.379	1,7%	\$ 31.087
Explotación de minas y canteras	693	0,6%	46.395	1,6%	\$ 24.568
Distribución de agua; evacuación y tratamiento de aguas residuales	569	0,5%	12.457	0,4%	\$ 6.897
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	131	0,1%	3.481	0,1%	\$ 2.017
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	122	0,1%	2.425	0,1%	\$ 1.273
Actividades de los hogares individuales en calidad de empleadores	14	0,0%	184	0,0%	\$ 118
Otros	28	0,0%	225	0,0%	\$ 119
Totales:	124.513	100%	2.984.822	100%	1.718.643

Fuente: Unidad de Pensiones y Parafiscales – UGPP

IV. COSTO FISCAL Y FUENTE DE RECURSOS

Con base en los desembolsos del Programa de Apoyo al Empleo Formal -PAEF²¹, se estima que el costo fiscal mensual de esta medida, sea de aproximadamente 800 mil millones de pesos, por lo que su extensión de 4 meses adicionales tendría un costo total alrededor de 3,2 billones. En línea con el actual programa, esta extensión también se financiaría con recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME, atendiendo entre otras circunstancias a que, la razón de ser del programa y su continuidad, resultan ser efecto directo de las consecuencias económicas derivadas del COVID-19.

De los Honorables Congresistas,



ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA
Ministro de Hacienda y Crédito Público

²¹ Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP. Boletín Consolidado mayo- junio. Consultar en línea, https://paef.ugpp.gov.co/paefweb/anexos/Boletin_consolidado_mayo_junio.pdf

CONTENIDO

Gaceta número 731 - Jueves, 13 de agosto de 2020
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 305 de 2020 Cámara, el cual se modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993.	1
Proyecto de ley número 306 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 18 de la Ley 100 de 2006.	4
Proyecto de ley número 307 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifica y adiciona a la Ley 1171 de 2007.	7
Proyecto de ley número 340 de 2020 Cámara, por la cual se amplía la vigencia temporal del Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF).....	12