



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1100

Bogotá, D. C., viernes, 27 de agosto de 2021

EDICIÓN DE 36 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 145 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se realizan modificaciones a la Ley 975 de 2005 y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2020 SENADO

Por medio de la cual se realizan modificaciones a la Ley 975 de 2005 y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto impulsar y fortalecer el avance del proceso penal especial que se adelanta en el marco de la Ley 975 de 2005, con miras al cumplimiento de los postulados de la justicia transicional, principalmente en favor de la garantía y realización efectiva de los derechos de las víctimas, como también frente al proceso de reinserción social de los postulados dentro de los respectivos procesos judiciales.

Artículo 2º. Ámbito de Aplicación de la Ley. La presente ley será aplicable a todas aquellas personas vinculadas a grupos armados organizados al margen de la ley que figuran como postuladas dentro del proceso penal especial adelantado en aplicación de la Ley 975 de 2005, o quienes llegaren a obtener la calidad de postulados en virtud de la presente ley, en aras garantizar el cumplimiento de los postulados de la justicia transicional, y crear condiciones favorables que contribuyan a la reconciliación nacional.

Parágrafo 1. Los integrantes de los grupos armados organizados al margen de la ley a los que hace referencia la Ley 975 de 2005, y quienes eventualmente sean beneficiados por las disposiciones de la presente ley, deberán demostrar ante las autoridades judiciales y administrativas competentes, su compromiso con el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley 975 de 2005, así como también por lo establecido en el respectivo desarrollo jurisprudencial, principalmente frente a la satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación integral. Esto incluye la entrega de bienes muebles e inmuebles ante las instancias competentes, para contribuir a la reparación de los daños y perjuicios ocasionados con los delitos imputados a cada postulado en particular, y en general, respecto de los hechos violentos atribuidos a los grupos dentro de los cuales incurrieron en dichas conductas delictivas.

Artículo 3º. La Ley 975 de 2005 tendrá un nuevo artículo 11E del siguiente tenor:

Artículo 11E. Solicitud de readmisión de desmovilizado como postulado del proceso penal especial de Justicia y Paz. El desmovilizado retirado voluntariamente del proceso penal especial de Justicia y Paz, y excluido de la lista de postulados; podrá solicitar por una única vez la readmisión como postulado del proceso penal especial de Justicia y Paz.

La Fiscalía General de la Nación procederá a revisar el caso en cuestión, y escuchará por una única vez al desmovilizado personalmente o por cualquier medio, sobre las causales que condujeron a su retiro voluntario del proceso, y la consecuente exclusión de la lista de postulados. Con posterioridad de dicha sesión, y una vez revisados los documentos relacionados con el retiro voluntario y de exclusión, procederá la Fiscalía General de la Nación a pronunciarse sobre la eventual readmisión solicitada.

De considerar la Fiscalía General de la Nación la readmisión del desmovilizado por una sola vez como postulado al proceso penal especial de Justicia y Paz, éste deberá suscribir expresamente un acta de compromiso respecto del cumplimiento de todos los requisitos de elegibilidad exigidos en los artículos 10 y 11 de la presente ley. De manera particular, se verificará que el desmovilizado no haya cometido ningún delito con posterioridad a su desmovilización colectiva o individual, y, así mismo, en el acta a suscribir especificará de manera clara su contribución efectiva a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas, describiendo los bienes muebles e inmuebles que estaría en disposición de entregar con destino al Fondo de Reparación. Así mismo, y en caso de que le corresponda, su compromiso respecto a la restitución de tierras despojadas por sí mismo o por el bloque o grupo al que pertenecía.

El acta motivada de readmisión del desmovilizado será comunicada de manera inmediata a las autoridades competentes dentro del respectivo proceso penal especial de justicia y paz, y tendrá carácter vinculante para las mismas, incluyendo a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y el Ministerio de Justicia y del Derecho. De manera particular, se expedirá certificación que acredite la calidad de postulado dirigida a jueces y fiscales de la justicia penal ordinaria con miras a dar cumplimiento a la suspensión temporal o definitiva de los procesos ordinarios con base en lo estipulado en el artículo 22 de la Ley 975 de 2005.

En lo que se refiere a aquellos exintegrantes de los grupos armados organizados al margen de la ley que hayan sido excluidos de la lista de postulados de los beneficios del proceso penal especial de justicia y paz, por incumplimiento de los requisitos de elegibilidad estipulados en los artículos 10 y 11 de la presente Ley 975 de 2005, y sin perjuicio de lo estipulado en el artículo 11A de la misma ley; podrán solicitar por una única vez la readmisión como postulados de justicia y paz, para lo cual presentará petición escrita ante el Alto Comisionado para la Paz.

Dentro de los sesenta (60) días siguientes a la solicitud, el Alto Comisionado para la Paz, citará al peticionario para que personalmente o por cualquier medio virtual que se considere pertinente, manifieste su opinión sobre las causales que condujeron a la exclusión de la lista de postulados de dicho proceso. Con posterioridad de esta sesión, y analizado cada caso en particular, se entrará a evaluar la documentación de la autoridad judicial competente de Justicia y Paz que determinó la respectiva exclusión, y en caso de que lo considere pertinente solicitará a la misma se pronuncie sobre la solicitud de readmisión. Igualmente se solicitará concepto al representante del Ministerio Público que venga actuando dentro del respectivo proceso. Adelantado el trámite anterior,

<p>procederá a pronunciarse sobre dicha solicitud. Este procedimiento se adelantará como máximo en un término de sesenta (60) días.</p> <p>En el caso de que se determine una nueva admisión como postulado al proceso penal especial de Justicia y Paz, que será por una única vez, el postulado suscribirá un acta de compromiso respecto de todos los requisitos de elegibilidad que la Ley 975 de 2005 exija. De igual forma, se verificará que el peticionario no haya cometido ningún delito con posterioridad a su desmovilización colectiva o individual, o a partir de su primera postulación. De manera particular, y una vez sea readmitido como postulado, se hará seguimiento al cumplimiento efectivo de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación integral, describiendo los bienes muebles e inmuebles a entregar con destino al Fondo de Reparación, así como también, y en caso de que le corresponda, su determinación respecto a la restitución de tierras despojadas por sí mismo o por parte de bloque o grupo al que pertenecía., y, así mismo,</p> <p>Esta determinación, la cual quedará incluida en acta motivada, será comunicada de manera inmediata a las autoridades competentes dentro del respectivo proceso penal especial de justicia y paz, y tendrá carácter vinculante para las mismas, particularmente el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Fiscalía General de la Nación y los magistrados de las Salas de Justicia y Paz de los Tribunales Superiores de Bogotá, Medellín y Barranquilla. En este sentido, se continuará con el trámite procesal de Justicia y Paz, en la etapa en que se encontraba al momento de la exclusión. De manera particular, se expedirá certificación que acredite la calidad de postulado dirigida a jueces y fiscales de la justicia penal ordinaria con miras a dar cumplimiento a la suspensión temporal o definitiva de los procesos ordinarios con base en lo estipulado en el artículo 22 de la Ley 975 de 2005.</p> <p>Respecto a la decisiones favorables de readmisión como postulados de Justicia y Paz a las que hace referencia el presente artículo, y frente a la eventual posibilidad de la otorgar la suspensión de la medida de aseguramiento de que trata el artículo 18 A de la presente Ley, adicionado por la Ley 1592 de 2012 (artículo 19), dicha suspensión únicamente podrá ser solicitada transcurridos tres (3) meses a partir de la readmisión como postulado y una vez el fiscal del caso como la sala de conocimiento de Justicia y Paz competente, certifiquen que durante dicho término el postulado ha atendido favorable y activamente los requerimientos de dichas autoridades, y ha cumplido íntegramente los requisitos de exigibilidad que la presente ley contempla, así como sus decretos reglamentarios. No obstante, y para el reconocimiento de la sustitución de medida de aseguramiento, el término de los ocho (8) años a los que se refiere el numeral 1 del inciso primero artículo 18A, se empezaría a contar a partir de su admisión inicial en calidad de postulados.</p> <p>Artículo 4. La Ley 975 de 2005 tendrá un nuevo artículo 16B del siguiente tenor:</p>	<p>Artículo 16B. Renuncia a la persecución penal. Respecto de quienes tengan la calidad de postulados con anterioridad a la aprobación de la presente ley, o frente a quienes se les otorgue esa calidad de postulados a partir de la presente ley, podrá aplicárseles lo relativo a la renuncia a la persecución penal de conformidad con lo estipulado en los artículos 44 a 50 de la Ley 1957 de 2019. Esta determinación será tomada directamente por parte de la Fiscalía General de la Nación, con base al procedimiento que dicha entidad establezca mediante resolución interna.</p> <p>Parágrafo. Dentro de los tres (03) meses siguientes a la aprobación de la presente ley, la Fiscalía General de la Nación deberá expedir la resolución interna que establezca el procedimiento para la aplicación de lo relativo a la renuncia a la persecución penal.</p> <p>Artículo 5. La Ley 975 de 2005 tendrá un nuevo artículo 17D del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 17D. De la participación como testigos y declarantes ante la Jurisdicción Especial para la Paz y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Los postulados y quienes hayan sido excluidos del procedimiento de Justicia y Paz previsto en la presente ley, así como las personas que a la fecha no tengan la calidad de postulados, podrán participar como testigos o declarantes ante el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición con el objetivo de aportar a la verdad y esclarecimiento de los hechos acontecidos durante el desarrollo del conflicto armado interno.</p> <p>El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición expedirá las certificaciones correspondientes ante las autoridades judiciales ordinarias que conozcan de los procesos penales que se adelanten en su contra, con el objeto de que dichas contribuciones con la verdad y la justicia se tengan en cuenta para otorgar los beneficios penales que la misma legislación ordinaria contempla.</p> <p>Artículo 6. Modifíquese el artículo 18 de la Ley 975 de 2005, modificado por la Ley 1592 de 20123, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 18. Formulación de imputación. El fiscal delegado para el caso solicitará al magistrado, que ejerza las funciones de control de garantías, la programación de una audiencia preliminar para formulación de imputación, cuando de los elementos materiales probatorios, evidencia física, información legalmente obtenida, o de la versión libre pueda inferirse razonablemente que el desmovilizado es autor o partícipe de uno o varios delitos que se investigan dentro del patrón de macrocriminalidad en el accionar del grupo armado organizado al margen de la ley que se pretenda esclarecer.</p> <p>En esta audiencia, el fiscal hará la imputación fáctica de los cargos investigados y solicitará al magistrado disponer la detención preventiva del imputado en el centro de reclusión que corresponda, según lo dispuesto en la presente ley. Igualmente, solicitará la adopción de las</p>
<p>medidas cautelares sobre los bienes para efectos de la contribución a la reparación integral de las víctimas.</p> <p>A partir de esta audiencia y dentro de los sesenta (60) días siguientes, la Fiscalía General de la Nación, con el apoyo de su grupo de policía judicial, adelantará las labores de investigación y verificación de los hechos admitidos por el imputado, y todos aquellos de los cuales tenga conocimiento dentro del ámbito de su competencia. Finalizado el término, o antes si fuere posible, el fiscal del caso solicitará a la sala de conocimiento que, con la formulación de la imputación, se interrumpa la prescripción de la acción penal.</p> <p>Parágrafo. Cuando los hechos por los que se impute al postulado hagan parte de un patrón de macrocriminalidad que ya haya sido esclarecido por alguna sentencia de justicia y paz de conformidad con los criterios de priorización, y siempre que ya se hayan identificado las afectaciones causadas a las víctimas por tal patrón de macrocriminalidad en la respectiva sentencia, el postulado podrá aceptar su responsabilidad por las conductas imputadas y solicitar la terminación anticipada del proceso. En tales casos el magistrado de control de garantías remitirá el expediente a la Sala de conocimiento, para que esta proceda a proferir sentencia de conformidad con el artículo 24 de la presente ley, en un término que no podrá exceder los quince (15) días contados a partir de la audiencia de formulación de la imputación. La terminación anticipada del proceso no supondrá, en ningún caso, el acceso a beneficios penales adicionales a la pena alternativa.</p> <p>Cuando el postulado haya cumplido como mínimo ocho (8) años de privación de la libertad por los hechos imputados y sobre los cuales aceptó su responsabilidad, y, previa solicitud de éste se procederá por parte de la autoridad competente a otorgar de inmediato, y sin dilaciones diferentes a los trámites y términos de ley, la respectiva sustitución de medida de aseguramiento, conforme al procedimiento de que trata el artículo 18A de la presente ley.</p> <p>De igual manera, y tratándose de postulados activos a la Ley de Justicia y Paz, cuyos procesos deben adelantarse dentro de esa jurisdicción especial, no podrá ninguna autoridad de la justicia penal ordinaria oponerse o interferir en el reconocimiento de la sustitución de medida de aseguramiento y la consecuente libertad provisional, a no ser que se trate de hechos delictivos cometidos con posterioridad a su calidad de postulado a Justicia y Paz.</p> <p>Artículo 7. Modifíquese el Parágrafo del artículo 18A de la Ley 975 de 2005, adicionado por la Ley 1592 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 18A. Sustitución de la medida de aseguramiento y deber de los postulados de continuar en el proceso. El postulado que se haya desmovilizado estando en libertad podrá solicitar ante el magistrado con funciones de control de garantías una audiencia de sustitución de la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento carcelario por una</p>	<p>medida de aseguramiento no privativa de la libertad, sujeta al cumplimiento de lo establecido en el presente artículo y a las demás condiciones que establezca la autoridad judicial competente para garantizar su comparecencia al proceso del que trata la presente ley. El magistrado con funciones de control de garantías podrá conceder la sustitución de la medida de aseguramiento en un término no mayor a treinta (30) días contados a partir de la respectiva solicitud, cuando el postulado haya cumplido con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Haber permanecido como mínimo ocho (8) años en un establecimiento de reclusión con posterioridad a su desmovilización, por delitos cometidos durante y con ocasión de su pertenencia al grupo armado organizado al margen de la ley. Este término será contado a partir de la reclusión en un establecimiento sujeto integralmente a las normas jurídicas sobre control penitenciario; 2. Haber participado en las actividades de resocialización disponibles, si estas fueren ofrecidas por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y haber obtenido certificado de buena conducta; 3. Haber participado y contribuido al esclarecimiento de la verdad en las diligencias judiciales del proceso de Justicia y Paz; 4. Haber entregado los bienes para contribuir a la reparación integral de las víctimas, si a ello hubiere lugar de conformidad con lo dispuesto en la presente ley; 5. No haber cometido delitos dolosos, con posterioridad a la desmovilización. <p>Para verificar los anteriores requisitos el magistrado tendrá en cuenta la información aportada por el postulado y provista por las autoridades competentes.</p> <p>Una vez concedida, la sustitución de la medida de aseguramiento podrá ser revocada por el magistrado con funciones de control de garantías a solicitud de la Fiscalía General de la Nación o de las víctimas o de sus representantes, cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que el postulado deje de participar en las diligencias judiciales de su proceso de justicia y paz, o se compruebe que no ha contribuido al esclarecimiento de la verdad; 2. Que el postulado incumpla las condiciones fijadas por la autoridad judicial competente; 3. Que el postulado no participe del proceso de reintegración diseñado por el Gobierno nacional para los postulados a la Ley de Justicia y Paz en desarrollo del artículo 66 de la presente ley. <p>Parágrafo. De igual manera se podrá aplicar la sustitución de la medida de aseguramiento de que trata el presente artículo en favor del postulado que se encontraba privado de la libertad al momento de la desmovilización del grupo al que perteneció. El término previsto como requisito</p>

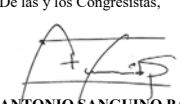
<p>en el numeral 1 del inciso primero del presente artículo será contado a partir de su admisión inicial como postulado de Justicia y Paz.</p> <p>En el caso específico de los exintegrantes de los grupos armados al margen de la Ley a los cuales se refiere la presente ley que se hubieren postulado a los beneficios de Justicia y Paz, con ocasión del Decreto 4719 del 15 de diciembre de 2008, derogado por el decreto 2297 de 2012, y cuya postulación no haya sido acogida teniendo derecho a la misma, se les contará el término mínimo de los ocho (8) años de privación de la libertad para otorgar la sustitución de la medida de aseguramiento a partir de la primera solicitud de postulación.</p> <p>Lo dispuesto anteriormente, no se trata de nuevas postulaciones, sino de una nueva valoración jurídica de cada caso particular, para que eventualmente se tenga como postulado desde la fecha en que se hizo la solicitud. Igualmente se precisa que se aplica únicamente en favor de aquellas personas que pese a haberseles negado inicialmente esa postulación, continuaron contribuyendo con la verdad y la justicia, e incluso aceptaron su responsabilidad penal en procesos de justicia ordinaria acogiéndose a figuras como el de la sentencia anticipada, u otros subrogados penales de legislación penal ordinaria.</p> <p>Lo aquí dispuesto no aplicara para aquellas personas que hayan cometido delitos con posterioridad a la entrada en vigor de la presente ley.</p> <p>De igual forma, se concederá el beneficio de la sustitución de la medida de aseguramiento a los exintegrantes de grupos organizados al margen de la ley a los cuales hace referencia la presente ley, que se hayan postulado a los beneficios de la Ley de Justicia y Paz a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1592 de 2012, y que se encontraban privados de la libertad con anterioridad de la citada Ley 1592 de 2012, siempre y cuando se pueda demostrar que durante todo este tiempo han contribuido eficazmente con la verdad, justicia y reparación, tanto en los procesos penales especiales de justicia y paz como en la justicia penal ordinaria. En este caso, el término de los ocho (8) años de prisión al que hace referencia el numeral 1 del inciso primero del presente artículo será contado a partir de la entrada en vigor de la Ley 1592 de 2012 que adicionó el artículo 18A.</p> <p>Para todos los casos y posibilidades a los cuales hace referencia el presente parágrafo, deberá aplicarse lo concerniente al artículo 18B de la presente ley, relativo a la "suspensión condicional de la ejecución de la pena impuesta en justicia ordinaria", adicionado por el artículo 20 de la Ley 1592 de 2012.</p> <p>Artículo 8. La Ley 975 de 2005 tendrá un nuevo artículo 46C del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 46C. De los postulados extraditados. Frente a los postulados extraditados de que trata el artículo 46A de la presente ley, una vez cumplidas las condenas impuestas, y habiendo</p>	<p>retornado al país, en el caso de que quieran mantener su condición de postulados y acceder a los beneficios de la Ley 975 de 2005, la autoridad competente deberá verificar que hayan continuado colaborando con la justicia colombiana y cumpliendo con todos los requisitos exigidos por la Ley 975 de 2005.</p> <p>En el caso de cumplirse a cabalidad lo establecido en el citado artículo 46A, el Magistrado de Justicia y Paz competente, y por solicitud de la Fiscalía General de la Nación, citará con carácter preferente y extraordinario a la audiencia de formulación y aceptación de cargos regulada por el artículo 19 de la misma ley, realizando la evaluación de la posibilidad de conceder el beneficio de la sustitución de la medida de aseguramiento de que trata el artículo 18A de la Ley 975 de 2005.</p> <p>De igual manera, para acceder a este beneficio, el postulado extraditado, tras cumplir la condena en el país extranjero, está obligado a atender los requerimientos que en calidad de testigo o declarante, profieran las autoridades competentes que conforman la Jurisdicción Especial para la Paz, así como también por parte de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición -CEV-, instancias creadas dentro del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -SIVJRN-, conforme a lo establecido en el Acto Legislativo 01 de 2017 y el Decreto 588 de 2017 y la legislación y jurisprudencia vigentes.</p> <p>Una vez se profiera la sentencia condenatoria correspondiente mediante la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior competente, y corroborados el cumplimiento de los diferentes requisitos exigidos por la Ley 975 de 2005 y lo dispuesto en el párrafo anterior, la misma Sala de Justicia y Paz, determinará si acepta o no como condena válida en Colombia la pena cumplida por el postulado en el país al cual fue extraditado, siempre y cuando la misma sea igual o superior a los ocho (8) años de prisión que se contemplan como pena máxima dentro de la legislación de Justicia y Paz.</p> <p>Artículo 9. Modifíquese el artículo 56 A de la Ley 975 de 2005, adicionado por la Ley 1592 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 56A. Deber judicial de memoria. Las salas de Justicia y Paz de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial de Bogotá, Medellín y Barranquilla, a través de la correspondiente secretaría, deberán organizar, sistematizar y conservar los archivos de los hechos y circunstancias relacionados con las conductas de las personas objeto de cualquiera de las medidas de que trata la presente ley, con el fin de garantizar los derechos de las víctimas a la verdad y preservar la memoria judicial. También deberán garantizar el acceso público a los registros de casos ejecutoriados y disponer de los medios necesarios para divulgar la verdad de lo acontecido, en coordinación con el Centro de Memoria Histórica.</p> <p>Los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, a través de la correspondiente secretaría, deberán remitir copias de estos registros al Centro Nacional de Memoria Histórica.</p>
<p>En virtud del artículo 144 de la Ley 1448 de 2011, los Tribunales Superiores de Distrito Judicial podrán, a fin de fortalecer la construcción de la memoria histórica, encomendar la custodia de los archivos a los que se refiere el presente artículo al Archivo General de la Nación o a los archivos de los entes territoriales.</p> <p>La Fiscalía General de la Nación y el Centro Nacional de Memoria Histórica podrán celebrar convenios con el fin de regular el flujo de información para la construcción de la memoria histórica. En desarrollo de estos convenios el Centro Nacional de Memoria Histórica podrá acceder a información reservada, sin que esta pierda tal carácter.</p> <p>De igual forma, la misma información podrá ser compartida y suministrada, en caso de que sea requerida, a la actual Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición -CEV-, creada como un mecanismo de carácter temporal y extrajudicial del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -SIVJRN-, en el marco del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, suscrito entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo FARC -EP, mediante el Acto Legislativo 01 de 2017 y el Decreto 588 de 2017.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, y conforme a lo manifestado en acápite anteriores, los integrantes de los grupos de autodefensas, postulados o no a la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz, podrán solicitar en todo momento su participación ante la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición -CEV-, con el objeto de contribuir a la verdad conforme a las funciones y facultades de dicha Comisión.</p> <p>Artículo 10. La Ley 975 de 2005 tendrá un nuevo artículo del siguiente tenor.</p> <p>Artículo. Informe del estado actual de los procesos de Justicia y Paz. La Defensoría del Pueblo, elaborará y presentará ante la Comisión Accidental de Paz y Postconflicto del Senado de la República un informe anual del estado actual del proceso de Justicia y Paz. Para la elaboración del informe, se requerirá la información pertinente a la Fiscalía General de la Nación y las Salas de Justicia y Paz de los Tribunales Superiores de Bogotá, Medellín y Barranquilla.</p> <p>Parágrafo 1. El informe deberá ser presentado anualmente en sesión formal de la Comisión Accidental de Paz y Postconflicto del Senado de la República dentro de los tres (03) meses siguientes a la radicación del informe.</p> <p>Parágrafo 2. A partir de dicho informe, el Alto Comisionado para la Paz y el Ministerio de Justicia, elaborará un plan de acción de cara a la finalización del respectivo proceso de Justicia y Paz, y que igualmente pretenda corregir y superar los problemas que en el referido informe se den a conocer. Este informe, y el consecuente plan de acción, tendrán carácter vinculante tanto para la</p>	<p>Fiscalía General de la Nación como para las Salas de Justicia y Paz de los tribunales superiores, así como también para la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y el Ministerio de Justicia. Se incluirá así mismo, y en lo que le corresponda, a la Corte Suprema de Justicia cuando actúe bajo la consideración de su competencia en materia de Justicia y Paz.</p> <p>Artículo 11. La Ley 975 de 2005 tendrá un nuevo artículo del siguiente tenor.</p> <p>Artículo. Seguimiento al cumplimiento del plan de acción elaborado por el Gobierno Nacional tras informe presentado por la Defensoría del Pueblo. Con miras al cumplimiento del plan de acción que elabore el Gobierno Nacional por intermedio del Alto Comisionado para la Paz y el Ministro de Justicia, tras el informe presentado por el Defensor del Pueblo, corresponderá al Ministerio Público hacer seguimiento de dicho plan de acción frente a las entidades competentes, particularmente respecto de las funciones judiciales que le corresponden a la Fiscalía General de la Nación como a las Salas de Justicia y Paz de los Tribunales Superiores de Bogotá, Medellín y Barranquilla. De dicho seguimiento rendirá informes periódicos a la Comisión de Paz y Postconflicto del Senado de la República.</p> <p>Artículo 12. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De las y los Congresistas,</p>  <p>ANTONIO SANGUINO PAEZ Senador de la República Alianza Verde</p>

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2021 SENADO</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA LA LEY 975 DE 2005 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1. Introducción</p> <p>La presente iniciativa legislativa de carácter parlamentario tiene como principal finalidad impulsar y fortalecer los diferentes procesos de solución negociada y política adelantados entre el Estado colombiano y los grupos armados organizados al margen de la ley¹, entre los cuales se destaca el proceso de desmovilización colectiva de los grupos de autodefensas adelantado durante el primer gobierno de Alvaro Uribe Vélez (2002 – 2006), y respecto del cual se implementó el proceso de justicia de transición regulado mediante la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz.</p> <p>La motivación de este proyecto de ley es lograr que los respectivos procesos de justicia transicional implementados alcancen sus objetivos y puedan cerrarse de la manera más satisfactoria posible, pese a los naturales contratiempos que este tipo de procesos acarrearán dadas sus obvias complejidades y el universo de casos que les corresponde conocer.</p> <p>En ese sentido, y teniendo en cuenta que los procesos de justicia transicional otorgan importantes beneficios a quienes se postulen o se acojan a esa jurisdicción especial, principalmente en materia de punibilidad, esto es, respecto de las penas o condenas a imponer con ocasión de los delitos o crímenes cometidos por los responsables de estos. Es claro que para acceder a esos beneficios se imponen obligaciones y requisitos que quienes se postulen deben cumplir estrictamente.</p> <p>En términos generales, el presente proyecto de ley pretende respaldar el cumplimiento de los acuerdos y compromisos adquiridos en el marco de los diferentes procesos de paz o de negociación política del conflicto armado interno suscritos entre el Estado colombiano y los diferentes actores armados inmersos en el conflicto que durante más de 50 años ha vivido el país. En estricto sentido, y de manera coloquial, habría que decir que se debe propender por cumplir los compromisos respecto de quienes le “<i>jueguen limpio a la paz</i>”, en el entendido que ese cumplimiento se constituye en una garantía efectiva para que puedan darse nuevos procesos de paz con otros actores armados del conflicto colombiano, y que, por el contrario, incumplir los acuerdos, mina y afecta seriamente la confianza de quienes quieren dar ese anhelado paso de la paz.</p> <p><small>1 Dentro del presente proyecto de ley se usará la expresión “grupos armados organizados al margen de la ley”, por ser el término que precisamente se utiliza en la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz, así como en los decretos reglamentarios proferidos respecto de esta.</small></p>	<p>La exposición de motivos no pretende hacer un análisis exhaustivo del proceso de Justicia y Paz, de sus cifras y resultados, y menos aún referirse a los distintos pronunciamientos de las autoridades judiciales de esa jurisdicción especial, tanto de la Fiscalía como de los magistrados de Justicia y Paz que conforman las salas correspondientes, adscritas a los tribunales superiores de distrito judicial de Bogotá, Medellín y Barranquilla, o de la misma Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia. El interés esencial del presente proyecto de ley es atender el llamado urgente que hacen tanto los desmovilizados de las autodefensas como las víctimas de aquellos grupos, para que se superen las dificultades y los obstáculos que vienen impidiendo alcanzar un cierre digno y correcto del proceso transicional, en donde la apuesta ha de ser la mayor satisfacción posible en cuanto al cumplimiento de los objetivos propuestos tanto en favor de las víctimas como de los mismos desmovilizados, quienes están obviamente interesados en ese cierre. Sin embargo, este cierre no puede ser producto de un afán o de un anhelo apresurado y poco claro, y mucho menos con la intención de simplemente dar por terminado un proceso que se toma de gran importancia para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad y justicia.</p> <p>Esta iniciativa fue presentada hace aproximadamente un año, al comienzo de la legislatura de 2020, y de la misma se presentó ponencia favorable por parte del senador Roy Barrera, pero la misma no surtió el trámite correspondiente en la comisión primera del Senado, razón por la cual fue archivada. No obstante, es oportuno precisar, que, para los autores del presente proyecto de ley, la ponencia rendida para primer debate resultaba inoportuna e incorrecta pues en esencia no guardaba similitud con el proyecto original radicado.</p> <p>2. Antecedentes generales de la Ley 975 de 2005</p> <p>En Colombia se aprobó la Ley 975 de 2005² o Ley de Justicia y Paz para el proceso de desmovilización colectiva de los grupos de autodefensas o grupos paramilitares, adelantado en el primer gobierno de Alvaro Uribe Vélez (2002 – 2006). Esta Ley fue modificada por la Ley 1592 de 2012³, aprobada durante el primer gobierno de Juan Manuel Santos (2010 – 2014). Este marco jurídico otorgaba importantes beneficios jurídicos, principalmente en materia de punibilidad en favor de quienes se acogieran a esa jurisdicción, toda vez que imponía una pena privativa de la libertad entre 5 y 8 años de prisión, para lo cual los postulados tenían que cumplir algunos requisitos en materia de verdad, justicia y reparación integral a las víctimas (artículos 10 y 11 Ley 975 de 2005 y artículos 11A, 11B, 11C y 11d de la 1592 de 2012).</p> <p><small>2 Ley 975 de 2005, “Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.” Reglamentada por los Decretos 2570 de 2007, 1059 de 2008, 299 de 2010, 1737 de 2010, así como por el decreto nacional 3011 de 2013. 3 Ley 1592 de 2012, “Por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005” por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.” y se dictan otras disposiciones.” Reglamentada por el decreto 3011 de 2013.</small></p>
<p>Al respecto es pertinente tener presente que la Ley 975 de 2005 fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-370 de 2006, en donde expresó que si bien la aplicación de la Ley de Justicia y Paz podría constituir una posible restricción del ejercicio de los derechos a la justicia y la verdad, y particularmente la reducción punitiva propuesta altera el principio de proporcionalidad que se exige entre el crimen cometido y la pena aplicable; esa eventual restricción no obedece a una arbitraria renuncia por parte del Estado y de las autoridades judiciales respecto de sus obligaciones de adelantar investigaciones exhaustivas para esclarecer el hecho criminal y asignar las responsabilidades penales, sino que responde a las posibilidades de crear condiciones favorables que en un mediano y largo plazo faciliten el fin del conflicto armado y la consecución de la paz. De esta forma, se evitarían numerosos crímenes y la continuidad de una realidad de violencia degradada que se caracteriza por la ocurrencia de sistemáticas violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, perpetradas en mayor porcentaje contra la población civil.⁴</p> <p>La Ley 975 de 2005 ha sido objeto de numerosos decretos reglamentarios, así como de una reforma legal de fondo tal como ocurrió con la Ley 1592 de 2012, que mediante la Sentencia C-694 de 2015 fue declarada exequible, y así mismo, ya fue objeto de un amplio decreto reglamentario como es el Decreto 3011 del 26 de diciembre de 2013, “<i>Por el cual se reglamentan las Leyes 975 de 2005, 1448 de 2011 y 1592 de 2012</i>”.</p> <p>La reforma introducida por la Ley 1592 de 2012, incluyó importantes aportes que fortalecieron el proceso de Justicia y Paz, principalmente en lo relacionado con la entrega de bienes destinados a la reparación de las víctimas por parte de los exintegrantes de los grupos de autodefensas, así como también en lo que se refiere al esclarecimiento del despojo de tierras ocurrido con ocasión de la actuación de dichos grupos armados al margen de la ley, según lo regulado por el artículo 11, por el cual se adiciona el artículo 15A respecto de la Ley 975 de 2005.</p> <p>En concordancia con la norma citada se destaca la inclusión de dos nuevos artículos relacionados con la posibilidad de practicar la extinción de dominio de bienes entregados o denunciados por parte de los postulados a Justicia y Paz. Mediante el artículo 15 se incorpora el artículo 17A a la Ley 975 de 2005, “<i>Bienes objeto de la extinción de dominio</i>”, y en consecuencia con el mismo, mediante el artículo, se adiciona el artículo 17 B de la Ley 975 de 2005, que se refiere a la “<i>Imposición de medidas cautelares sobre los bienes para efectos de extinción de dominio</i>”. Estas normas, así como otras relacionadas con bienes y restitución de tierras despojadas, fueron objeto de amplia reglamentación mediante el Decreto 3011 de 2013 (Título IV, artículos 52 a 76).</p> <p>Por otra parte, y como otro de los grandes aportes de la reforma introducida por la Ley 1592 de 2012, y destinada a fortalecer y acelerar significativamente en el curso de dichos procesos, se destaca lo referente a la priorización en materia de investigación de los casos más relevantes</p> <p><small>4 Córdoba Caviedes, Alvaro F. <i>La reparación integral como elemento de la reinserción social en escenarios de transición</i>. Grupo Editorial Ibáñez, Bogotá, noviembre 2019 (152 pp).</small></p>	<p><u>atribuibles a estos grupos de autodefensas, lo que puso a tono ese proceso con lo exigido por la normatividad internacional, según la cual, para procesos de este tipo, se deberá priorizar la investigación frente los máximos responsables y los hechos más relevantes y graves de violaciones masivas a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.</u></p> <p>La norma debe igualmente leerse y aplicarse en concordancia con el artículo 10 de la Ley 1592 de 2012, por el cual se modifica el artículo 15 de la Ley 975 de 2005 relativo al esclarecimiento de la verdad⁵.</p> <p>Ahora bien, en materia de celeridad del proceso, y en ese sentido, para superar los obstáculos que han generado varios retrasos y dilaciones, la misma Ley 1592 de 2012, así como el Decreto Reglamentario 3011 de 2013, introdujeron cambios sustanciales, <u>que de haberse aplicado correcta y oportunamente por los operadores judiciales de la Fiscalía como de las salas de Justicia y Paz de los respectivos tribunales superiores, muy posiblemente hoy se tendría un panorama mucho más favorable en torno a los resultados dentro del citado proceso. Muy seguramente la aplicación de esas reformas, habría permitido superar el penoso número de 70 sentencias luego de 15 años de vigencia de la Ley 975 de 2005.</u>⁶</p> <p>En este sentido, tanto víctimas como abogados defensores, y los numerosos postulados de justicia y paz, pero incluso, exfuncionarios de la Fiscalía General de la Nación que tuvieron relación directa o indirecta con los procesos de Justicia y Paz, han sido categóricos en afirmar que el problema de los lamentables resultados no se deben atribuir ni a los postulados (con algunas excepciones), como tampoco a la ausencia de herramientas jurídicas para abordar las dificultades presentadas. Según testimonios de estas personas involucradas, pero también de estudios académicos sobre esta materia, dejan claridad que el problema radica precisamente en el inadecuado manejo que ha hecho la Fiscalía General de la Nación, principalmente por la desorganización de la Unidad de Fiscalías de Justicia y Paz, o actualmente Dirección de Justicia Transicional, por la cual ya han pasado últimamente 3 o 4 directores o directoras con bajos resultados, ya que se han limitado a ejercer funciones meramente administrativas y no a realizar los ajustes que requiere el sistema de justicia y paz para funcionar y garantizar a las víctimas verdad y justicia.</p> <p><u>Es bastante interesante encontrar en la reforma de la Ley 1592 de 2012 lo consagrado en el parágrafo del artículo 18, por el cual se modifica el artículo 18 de la Ley 975 de 2005, que posibilita al postulado “aceptar su responsabilidad por las conductas imputadas y solicitar la terminación anticipada del proceso”. De la lectura del artículo 18 se podría deducir que, a partir de su aplicación efectiva, y desde una interpretación armónica con lo regulado en los artículos 15, esclarecimiento de la verdad, y 16A, criterios de priorización de casos, de la Ley 975 de 2005, ya</u></p> <p><small>5 Ibidem. 6 Datos tomados de: https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/balance-de-los-15-anos-de-la-ley-de-justicia-y-paz-que-juzgo-a-los-paramilitares-52192</small></p>

<p><u>muchos de los procesos en curso estarían con sentencias en firme, y un alto número de los postulados habría literalmente cerrados sus respectivos casos.</u></p> <p>Es precisamente por lo anterior que el presente proyecto de ley no pretende en absoluto adentrarse en la regulación específica del proceso judicial de Justicia y Paz, tanto en su etapa ante la Fiscalía General de la Nación como frente a la magistratura competente. Se considera que sobre esa materia existe ya suficiente regulación; por lo que el objetivo principal de la presente iniciativa legislativa es reformar y complementar la Ley 975 de 2005 y la Ley 1592 de 2012.</p> <p>3. Algunos datos de contexto del estado actual de los procesos de Justicia y Paz.</p> <p>En los últimos meses, y tras el anuncio del Fiscal General de la Nación Francisco Barbosa de su intención de poner fin a los procesos de Justicia y Paz, se han publicado diferentes artículos de prensa y documentos de análisis relacionados con el proceso de Justicia y Paz, particularmente en relación con su estado actual y los resultados alcanzados. Sin embargo, en esa perspectiva de cierre final del proceso transicional de Justicia y Paz, habrá que tener claro que ese cierre debe estar acompañado por un gran esfuerzo institucional que se proponga el mayor cumplimiento posible de los objetivos trazados por dicho proceso, y no simplemente por el afán de cerrar algo que ni siquiera se conoce en qué estado se encuentra, o porque sencillamente ya ha transcurrido mucho tiempo. Los derechos de las víctimas de los paramilitares no pueden tener una fecha de vencimiento, el estado colombiano tiene la obligación de garantizar que los exjefes paramilitares brinden verdad, justicia y reparación a las víctimas de sus atroces actuaciones.</p> <p>El “informe de empalme de la Fiscalía General de la Nación” dado a conocer en Febrero de 2020 revela que a 15 años de vigencia de la Ley de Justicia y Paz se han proferido 62 sentencias condenatorias contra paramilitares. Se estima que a julio del 2020 las sentencias condenatorias ascienden a 70, contra 588 paramilitares. Estas dentro de los 238.019 hechos sobre los cuales la Dirección de Justicia Transicional ha señalado que fueron cometidos por los paramilitares</p> <p>Por su parte, una investigación periodística realizada por el periódico <i>El Tiempo</i> reveló que a los paramilitares se les condena por 9.929 hechos que dejaron 38.426 víctimas. Entre tanto, hay 81.732 hechos en proceso judicial, es decir, sin sentencia, cometidos sobre 154.370 víctimas.</p> <p>Según información de la oficina del Alto Comisionado de Paz se desmovilizaron 31.671 paramilitares entre los años 2003 al 2006, pero solo 4.432 según fuentes del Ministerio de Justicia fueron postulados a Justicia y Paz, de los cuales según cifras de la Dirección de Justicia Transicional de la Fiscalía General de la Nación a Febrero de 2020, 434 postulados fueron excluidos o renunciaron y solo 401 postulados han sido condenados.</p> <p>Sorprende que pese a la poca mención que hace el informe de la Fiscalía General de la Nación sobre la Ley de Justicia y Paz, no existe informe actualizado de otras entidades que revele el</p>	<p>estado de cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 975 de 2005. ¿Se olvidó el Estado colombiano de los compromisos adquiridos por los paramilitares y de las víctimas de esta organización criminal?</p> <p>- Rol de las víctimas.</p> <p>El análisis nutrido por los informes del Centro Nacional de Memoria Histórica, se ha enfocado en demostrar que, efectivamente, las víctimas nunca fueron una prioridad real en todo el proceso⁷. El ámbito procesal penal, que pretendió implementar el marco de la Ley 975, presenta fallas importantes relacionadas con la defensa de los intereses de las víctimas. Se ha aseverado que este proceso se elaboró para encontrar una solución rápida a una problemática coyuntural y completamente desfavorable sobre la paz territorial en muchos sectores del país⁸.</p> <p>Para la coyuntura actual, el estado de vulnerabilidad de las víctimas permanece igual. El accionar negligente de las instituciones del Estado y la poca estandarización en cuanto a los mecanismos que permitieran materializar las debidas reparaciones, dio lugar a un escenario muy desfavorable para los intereses de las víctimas⁹.</p> <p>Entre 2006 y 2016 se registraron 537.861 víctimas con reclamaciones ante la Fiscalía. La participación en versión libre es baja, con 94.461 víctimas (16,2%) y ese número ha ido disminuyendo.</p> <p>En relación a la búsqueda y entrega de personas desaparecidas, la Dirección de Justicia Transicional de la Fiscalía General de la Nación señala que se han recuperado en exhumación 2.125 cuerpos, de los cuales 1.450 han sido entregados a sus familiares. Evidenciando estas cifras que todavía existe verdad por contar por los paramilitares y acciones por parte del Estado colombiano para garantizar los derechos de las víctimas.</p> <p>- Análisis sobre los resultados y costos de la Ley de Justicia y Paz</p> <p>A corte de 2015, se habían invertido \$11,1 billones (a precios constantes de 2015). “Los resultados son insatisfactorios frente a la finalidad de la Ley, dado que solo se han proferido 47 sentencias condenatorias por parte de Salas de Justicia y Paz de los Tribunales Superiores del Distrito en contra de 195 postulados que son un 8,2% de un total de 2.378 postulados activos en la justicia transicional”¹⁰.</p> <p>Según Informe Estadístico de la Fiscalía, para junio de 2017 incluye un total de 50 sentencias proferidas por Tribunales, un total de 205 ex paramilitares postulados dentro del proceso, 6.004</p> <p>⁷ Ibid.</p> <p>⁸ Ibid.</p> <p>⁹ Ibid.</p> <p>¹⁰ Contraloría General de la República. (2017). Análisis sobre los resultados y costos de la Ley de Justicia y Paz.</p>
<p>hechos en conocimiento de las autoridades y 28.055 víctimas reparadas (Fiscalía General de la Nación, 2017). El 93,4% de los hechos cometidos por las AUC no ha sido investigado. Ello implica que aproximadamente 76.713 hechos delictivos siguen sin aclarar.</p> <p>- Pago de indemnizaciones.</p> <p>Según un estudio realizado por la Contraloría General de la República (2017), se estableció que para el 30 de septiembre de 2016, se encuentran 25 sentencias de Justicia y Paz ejecutoriadas, donde se ordena el pago de indemnizaciones. El fondo de Reparación ha girado \$79.746 millones a 4.847 víctimas del conflicto. De este valor, \$71.761 millones (90%) fueron cubiertos con recursos del presupuesto nacional, mientras que \$5.100 millones (6,4%) provienen de postulados y \$2.866 millones (3,6%) del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) eso significa que las indemnizaciones han sido asumidas fundamentalmente por el Erario y no por los procesos de extinción de dominio.</p> <p>Esto obedece a que la mayoría de bienes del Fondo no han podido ser vendidos y en segundo lugar, los recursos aportados por los postulados representan 6,4% en comparación con el valor de las indemnizaciones.</p> <p>Por ahora, la información con la cual se cuenta basta para tener claridad que, ante esta difícil situación, una reforma para superar las dificultades de este proceso no podría venir o intentarse desde una de las entidades a la cual se le atribuye parte de la responsabilidad de lo que viene ocurriendo, como es la Fiscalía General de la Nación. Y más cuando como ya se explicó, esta reforma no pretende hacer modificaciones específicas en torno al procedimiento penal especial regulado por toda la normatividad de Justicia y Paz vigente, respecto de lo cual, los autores de esta iniciativa entienden que, salvo puntuales consideraciones y modificaciones, está total y minuciosamente reglado.</p> <p>3.1. ¿Qué problemas tiene que resolver hoy la Ley de Justicia y Paz?</p> <p>El presente proyecto de ley tiene como objetivo lograr que los respectivos procesos de justicia transicional implementados alcancen sus objetivos y puedan cerrarse de la manera más satisfactoria posible, pese a los naturales contratiempos que este tipo de procesos acarrearán dados sus obvias complejidades y el universo de casos que les corresponde conocer.</p> <p>En consideración de que no es conveniente ni operativo ampliar la cobertura de la JEP a los exintegrantes de los grupos de autodefensas que participaron y participan dentro del proceso de Justicia y Paz. Se puede afirmar que la mejor solución para los exintegrantes de esos grupos, sería continuar con la vigencia y aplicación de la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz, dentro de la cual se podrían incluir algunas modificaciones que permitan principalmente superar las reales</p>	<p>complicaciones que se han presentado con su aplicación, específicamente respecto de los resultados en materia de decisiones judiciales de fondo.</p> <p>Sin embargo, también podría ser necesario, en cumplimiento del derecho a la igualdad de condiciones respecto de procesos afines, introducir en Justicia y Paz algunos de los aspectos sustanciales regulados en la actual Jurisdicción Especial para la Paz, principalmente en materia de beneficios legales relativos a la libertad provisional, incluso frente a exintegrantes de los grupos de autodefensa que se postularon estando ya privados de la libertad.</p> <p>4. Eventual aplicación de la Jurisdicción para la Paz – JEP- a los grupos de autodefensas.</p> <p>Con la aprobación del <i>Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera</i> el 24 de noviembre de 2016, suscrito entre las Farc y el Gobierno Nacional en cabeza de Juan Manuel Santos, se estableció el <i>Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición</i> (SIVJRNR), incluido en el Acuerdo No. 5, del cual se destaca la creación de la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP-, regulada entre otras por la Ley 1820 de 2016, y recientemente por la Ley 1957, que corresponde a la Ley Reglamentaria de la misma JEP.</p> <p>Desde su aprobación, varios exintegrantes de los grupos de autodefensas han solicitado ser acogidos a la JEP en calidad de postulados para obtener los beneficios de la misma, apelando a la aplicación del derecho a la igualdad según lo regulado frente a la “<i>ley futura más favorable</i>” por parte del artículo 63 de la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz, y según el cual, “<i>Si con posterioridad a la promulgación de la presente ley, se expiden leyes que concedan a miembros de grupos armados al margen de la ley beneficios más favorables que los establecidos en esta, las personas que hayan sido sujetos del mecanismo alternativo podrán acogerse a las condiciones que se establezcan en esas leyes posteriores.</i>”</p> <p>La JEP ha negado estas postulaciones, sosteniendo, entre otros argumentos, de que dicho principio de igualdad no sería aplicable toda vez que el marco jurídico de la JEP hace expresa referencia al acuerdo de paz realizado entre el gobierno de Colombia y las Farc, es decir, que se trata de una normatividad expresa y explícita respecto de ese acuerdo de paz en particular, y que por lo tanto no se puede hacer extensiva a otros grupos armados diferentes, y menos aún a los grupos de autodefensas cuyo proceso de negociación también cuenta con una normatividad específica.</p> <p>No obstante, y esta sería la razón fundamental de la propuesta para este proyecto de ley, <u>la pregunta a resolver es si la aplicación de la nueva Jurisdicción Especial para la Paz – JEP-, es conveniente para quienes participaron en el proceso de desmovilización de los grupos de autodefensas, y respecto de los postulados al marco jurídico de la Ley 975 de 2005 o Ley de</u></p>

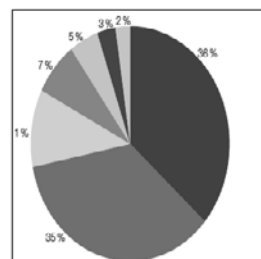
<p><u>Justicia y Paz</u>. No se requiere un extenso análisis para concluir que, incluso en la eventualidad de una aplicación extensiva de Jurisdicción Especial para la Paz en favor de los exintegrantes de los grupos de autodefensas, esta sería no sólo contraproducente en razón a las especificidades de los dos procesos, sino que, además, se torna negativa a los intereses de las mismas autodefensas.</p> <p>5. Seguimiento al cumplimiento del plan de acción elaborado por el Gobierno Nacional tras informe presentado por la Defensoría del Pueblo.</p> <p>Con miras al cumplimiento del plan de acción que elabore el Gobierno Nacional por intermedio del Alto Comisionado para la Paz y el Ministro de Justicia, tras el informe presentado por el Defensor del Pueblo ante la Comisión de Paz del Congreso de la República; corresponde al Ministerio Público hacer seguimiento de dicho plan de acción frente a las entidades competentes, particularmente respecto de las funciones judiciales que le corresponden a la Fiscalía General de la Nación como a las Salas de Justicia y Paz de los Tribunales Superiores de Bogotá, Medellín y Barranquilla. De dicho seguimiento rendirá informes periódicos a la Comisión de Paz del Congreso de la República.</p> <p>En caso de verificarse fallas ostensibles en materia del cumplimiento de las funciones judiciales que les competen a estas dos entidades, o de dilatación injustificada de los respectivos procesos, o de denegación de justicia, tanto la Defensoría del Pueblo como la Procuraduría General de la Nación, podrán solicitar ante el Consejo Superior de la Judicatura la apertura de las investigaciones disciplinarias del caso, respecto a las cuales, el Consejo Superior de la Judicatura las tramitará de manera inmediata y preferente. De igual forma, y con fundamento en el procedimiento y la legislación vigente en materia disciplinaria, podrá suspender temporalmente al funcionario judicial respectivo, y, ordenará a quien le compete, la designación de otro funcionario transitoriamente hasta que se determinen las decisiones a tomar.</p> <p>6. Memoria histórica y derecho a la verdad.</p> <p>Según se expresó con anterioridad, los procesos judiciales adelantados con ocasión de la aplicación de la Ley de Justicia y Paz han arrojado una importante cantidad de verdad respecto de los hechos de violencia cometidos por las anteriores estructuras de los grupos de autodefensas, así como también de los responsables de los crímenes cometidos, incluyendo civiles involucrados o miembros de la fuerza pública. Esa información ha sido de vital importancia para los numerosos procesos que se adelantan en la justicia penal ordinaria, en particular por parte de la actual Dirección Especializada contra Violaciones a los Derechos Humanos, así como de los jueces penales del circuito especializados a quienes según la Ley 600 de 2000, les compete la etapa de juicio.</p> <p>Sin embargo, esa verdad acumulada urge ser sistematizada y organizada con el objeto de que se constituya en un importante aporte a la memoria histórica del país, y pueda tenerse acceso a la</p>	<p>misma. En esa dirección ya la Ley 1592 de 2012 había hecho un aporte importante al introducir un nuevo artículo dentro de la Ley 975 de 2005. Se trata del artículo 56A., denominado <i>“Deber judicial de memoria”</i>, y por el cual se pretendía que la organización y sistematización de los <i>“archivos de los hechos y circunstancias relacionados con las conductas de las personas objeto de cualquiera de las medidas de que trata la presente ley, con el fin de garantizar los derechos de las víctimas a la verdad y preservar la memoria judicial”</i>.</p> <p>Esta sistematización se pretendía hacer a través del centro Nacional de Memoria Histórica creado por la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras. Si bien esa coordinación entre las autoridades judiciales de Justicia y Paz y el Centro de Memoria Histórica ha tenido hasta el momento un aceptable funcionamiento, el presente proyecto de ley pretende fortalecer no sólo esa relación sino también diseñar e implementar mecanismos específicos para que esa verdad acumulada en Justicia y Paz pueda estar a disposición del Centro Nacional de Memoria Histórica, a fin de que dicha entidad cumpla con su mandato legal en cuanto al <i>“deber de memoria del Estado”</i>, que no significa que el Centro de Memoria elabore una memoria oficial, sino que <i>“se traduce en propiciar las garantías y condiciones necesarias para que la sociedad, a través de sus diferentes expresiones tales como víctimas, academia, centros de pensamiento, organizaciones sociales, organizaciones de víctimas y de derechos humanos, así como los organismos del Estado que cuenten con competencia, autonomía y recursos, puedan avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto.”</i> (Artículo 143, Ley 1448 de 2011).</p> <p>Desde esa perspectiva, se sugerirá igualmente que la misma información pueda ser compartida con la actual Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición -CEV-, creada como un mecanismo de carácter temporal y extrajudicial del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -SIVJRN-, en el marco del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, suscrito entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo FARC -EP, mediante el Acto Legislativo 01 de 2017 y el Decreto 588 de 2017. De hecho, ya esa interacción ya se viene presentando, particularmente con la participación de varios exintegrantes de los antiguos grupos de autodefensas en las diferentes sesiones e instancias de la CEV.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, y conforme a lo manifestado en acápites anteriores, los integrantes de los grupos de autodefensas, postulados o no a la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz, podrán solicitar en todo momento su participación ante la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición -CEV-, con el objeto de contribuir a la verdad conforme a las funciones y facultades de dicha Comisión.</p> <p>7. Contenido de la Iniciativa.</p>
<p>En consecuencia con este breve análisis, y en consideración de que no es conveniente ni operativo ampliar la cobertura de la JEP a los exintegrantes de los grupos de autodefensas que participaron y participan dentro del proceso de Justicia y Paz. Se puede afirmar que la mejor solución para los exintegrantes de esos grupos, sería continuar con la vigencia y aplicación de la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz, dentro de la cual se podrían incluir algunas modificaciones que permitan principalmente superar las reales complicaciones que se han presentado con su aplicación, específicamente respecto de los resultados en materia de decisiones judiciales de fondo.</p> <p>Sin embargo, también podría ser necesario, en cumplimiento del derecho a la igualdad de condiciones respecto de procesos afines, introducir en Justicia y Paz algunos de los aspectos sustanciales regulados en la actual Jurisdicción Especial para la Paz, principalmente en materia de beneficios legales relativos a la libertad provisional, incluso frente a exintegrantes de los grupos de autodefensa que se postularon estando ya privados de la libertad.</p> <p>Entre los aspectos a modificar de esta Ley de Justicia y Paz, así como la inclusión de los beneficios legales de la Jurisdicción Especial para la Paz, se encuentran los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Revisar los casos de los postulados que han actuado correctamente dentro de dichos procesos judiciales, cumpliendo con las exigencias que en la misma Ley de Justicia y Paz se consagran, pero que, a la fecha, no se les ha solucionado su situación jurídica, y de manera inaudita, siguen privados de la libertad, habiendo ya superado los 8 años de prisión que se contemplan como pena máxima. <p>Muchas de las trabas jurídicas que se vienen presentando son de mero trámite procedimental, y que han impedido que estos postulados accedan de manera efectiva e inmediata a la libertad provisional bajo la figura de sustitución de la medida de aseguramiento, a la cual tienen legítimo derecho. <u>Al respecto hay que recordar con insistencia que, por las mismas disposiciones de la legislación penal colombiana, los aspectos de procedimiento deben ceder frente a normas de carácter sustantivo.</u> Conforme al artículo 16 de la Ley 600 de 2000, que corresponde al Código de Procedimiento Penal aplicable al mayor número de procesos en los cuales se encuentran inmersos los ex AUC, <i>“en la actuación procesal los funcionarios judiciales harán prevalecer el derecho sustancial y buscarán su efectividad”</i>.</p> <p>En el mismo sentido, y de manera categórica se pronuncia el artículo 10 de la Ley 906, Código de Procedimiento Penal actual, <i>“La actuación procesal se desarrollará teniendo en cuenta el respeto a los derechos fundamentales de las personas que intervienen en ella y la necesidad de lograr la eficacia del ejercicio de la justicia. En ella los funcionarios judiciales harán prevalecer el derecho sustancial.”</i> (Subrayado por fuera del texto).” Debe recordarse que por expreso mandato de la misma Ley 975 de 2005, frente a temas o</p>	<p>materias no reguladas por dicha ley, deberán remitirse a la Ley 600 de 2000 y la Ley 906 de 2004.</p> <p>Es claro que en estas circunstancias se trataría de normas de meros trámites procedimentales frente al derecho sustancial de la libertad, reconocido como tal en la Constitución Política de Colombia, como también en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, y que, por lo tanto, en estricto cumplimiento de lo establecido en el artículo 93 de nuestra carta Política (Bloque de Constitucionalidad), su aplicación prevalece sobre el derecho interno.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Analizar los casos en los cuales exintegrantes de los grupos de autodefensas que se encontraban privados de la libertad antes de la desmovilización colectiva y de la entrada en vigencia de la Ley 975 de 2005, si bien solicitaron su postulación oportunamente al proceso de Justicia y Paz en aplicación del Decreto 4719 de 2008, dichas postulaciones no fueron atendidas y resueltas oportunamente, o peor aún, se resolvieron negativamente cuando en legítimo derecho tenían que ser aceptadas. Recuérdese que el Decreto 4719 de 2008 concedía la posibilidad para que los privados de la libertad y que estuvieran procesados o condenados por delitos relacionados con su pertenencia a dichos grupos armados al margen de la ley, y en relación con el conflicto armado, pudieran postularse a los beneficios del proceso penal especial de Justicia y Paz. <p>En la actualidad, siguen existiendo casos significativos de exintegrantes de dichos grupos que pese a haber solicitado su postulación en el tiempo oportuno, apelando a lo regulado por este Decreto 4719 de 2008, no les fue aceptada, teniendo pleno derecho a ser incluidos a ese proceso especial, por cuanto han cumplido con los requisitos de la misma Ley 975 de 2005, es decir, contribuyendo con la verdad y la reparación a las víctimas.</p> <p>Respecto a estos casos, se precisa que no se trataría de nuevas postulaciones, sino de una nueva valoración jurídica de cada caso en particular, para que eventualmente se tenga como postulado a quien lo haya solicitado y tenga mérito para ello, y desde la misma fecha en que se hizo la solicitud y cumplía con las condiciones exigidas. Igualmente se precisa que se aplica únicamente en favor de aquellas personas que pese a haberseles negado inicialmente esa postulación, continuaron contribuyendo con la verdad y la justicia, e incluso aceptaron su responsabilidad penal en proceso de justicia ordinaria acogidos a figuras como el de la sentencia anticipada, u otros subrogados penales de legislación penal ordinaria.</p> <p>Esta posibilidad será rechazada de plano frente a aquellas personas que hayan cometido delitos con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 975 de 2005, si se encontraban privados de la libertad, o con posterioridad a la vigencia de la Ley 1592 de 2012 para</p>

<p>quienes se hayan desmovilizado colectiva o individualmente previo a la vigencia de dicha ley.</p> <p>3. Ahora bien, frente a la sustitución de la medida de aseguramiento, se podría mantener lo ya regulado por la Ley 1592 de 2012 y su Decreto Reglamentario 3011 de 2013 en cuanto a que como mínimo hayan cumplido los ocho (8) años de privación de la libertad para acceder a la sustitución de medida de aseguramiento. Sin embargo, esa pena no se contará a partir del reconocimiento efectivo de su postulación, sino desde cuando fuera privado de la libertad, con la única exigencia de que las condenas correspondan a hechos relacionados con la participación en dichos grupos armados y con ocasión de delitos cometidos directa o indirectamente relacionados con el conflicto armado, tal como específicamente se refiere la Ley 1820 de 2016. Esta aplicación favorable satisface el derecho a la igualdad que es incluso de carácter constitucional.</p> <p><u>En torno a este beneficio, se vuelve a precisar que sería en favor de exintegrantes de los grupos de autodefensas que se encuentran privados de la libertad y que durante todo este tiempo han venido colaborando efectiva y diligentemente con la administración de justicia, tanto en los procesos de Justicia y Paz como en los de justicia ordinaria, y que incluso en diferentes oportunidades han hecho explícita ante las diferentes autoridades administrativas y judiciales competentes su expresa voluntad de ser aceptados como postulados de la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz.</u></p> <p>4. Analizar la posibilidad de que quienes se han postulado oportunamente al proceso de Justicia y Paz, y con posterioridad se hayan retirado voluntariamente del mismo, tengan la oportunidad de retornar a dicho proceso, siempre y cuando cumplan con todos los requisitos exigidos en materia de verdad, justicia y reparación, así como en su efectiva contribución a desmantelar las nuevas estructuras paramilitares o los denominadas bandas criminales de las cuales hacen parte un número considerable de exintegrantes de los antiguos grupos de autodefensas.</p> <p>Hoy el artículo 11B de la Ley 975 de 2005, incluido por la Ley 1592 de 2012, regula lo concerniente a este retiro voluntario de quienes fueran postulados. De la lectura de la norma citada se observa con claridad que ni en la misma, ni en ninguna otra se manifiesta expresamente que quienes se haya retirado voluntariamente no puedan volver a ser postulados, y más cuando está demostrado que estas personas, pese a su retiro voluntario, siguen colaborando con la justicia tanto en Justicia y Paz como en justicia penal ordinaria, dentro de la cual han reconocido su responsabilidad y se han acogido a la figura de sentencia anticipada, regulada por el artículo 40 de la Ley 600 de 2000.</p> <p>Es necesario abrir esa nueva posibilidad, analizando obviamente caso por caso, pues lo cierto es que muchos de quienes fueron postulados se retiraron voluntariamente de</p>	<p>Justicia y Paz por las malas asesorías de abogados penalistas que no tenían ni idea de la regulaciones e implicaciones de esta justicia de transición, y se apoyaron en su limitada práctica del derecho penal ordinario, en donde recomiendan a sus defendidos limitarse a negar delitos para esperar que sea la administración de justicia quien les pruebe su eventual responsabilidad, y ante esas evidentes dificultades terminan apelando al uso del principio del <i>In dubio pro reo</i>, es decir, que la duda se aplique en favor del procesado, y de esa manera obtener decisiones absolutorias.</p> <p><u>Como se afirmó, en el artículo 11B de la Ley 975 de 2005, adicionado por el artículo 6 de la Ley 1592 de 2012, no se prohíbe ni se dice nada de que quien haya renunciado voluntariamente no pueda volver a ser postulado, tal como si lo hace respecto a quienes fueron declarados excluidos de la lista de postulados por las razones expuestas en el artículo 11A, igualmente adicionado por la Ley 1592 de 2012, artículo 5, en donde textualmente consagra que “En firme la decisión de terminación del proceso de justicia y paz, la autoridad competente remitirá copia de la decisión al Gobierno nacional, para lo de su competencia. El desmovilizado no podrá ser nuevamente postulado para acceder a los beneficios establecidos en la presente ley.”</u> (Subrayado por fuera del texto).</p> <p>5. Otro aspecto importante que se requiere abordar dentro del presente proyecto de ley es el relacionado con los postulados a la Ley de Justicia y Paz que fueron extraditados a otros países, y particularmente en relación con las condenas impuestas por las autoridades judiciales de los mismos, y que fue fueron cumplidas en su totalidad. Sobre el particular, habría que dejar expresa referencia de que esos extraditados, y que lo hayan sido por delitos diferentes a los que hace referencia la ley 975 de 2005, una vez cumplida las condenas impuestas, deban ser deportados a Colombia para seguir atendiendo sus obligaciones judiciales dentro del proceso penal especial de Justicia y Paz, en el caso de que quieran mantener su condición de postulados, y acceder a los beneficios de dicha legislación.</p> <p>Respecto a estos casos, se verificará que los extraditados hayan continuado colaborando con la justicia colombiana y cumpliendo así mismo con todos los requisitos exigidos por la Ley 975 de 2005, por la cual ostentan la calidad de postulados, tal como lo consagra expresamente el artículo 46 A de esa misma ley, adicionado por el artículo 31 de la Ley 1592 de 2012.</p> <p>En el caso de que en efecto estos exintegrantes de los grupos de autodefensas y postulados activos de la Ley de Justicia y Paz hayan cumplido a cabalidad con lo establecido en el citado artículo 46 A, el Magistrado de Justicia y Paz competente, y por solicitud de la Fiscalía respectiva, citará con carácter preferente y extraordinario a la audiencia de formulación y aceptación de cargos regulada por el artículo 19 de la misma ley, en donde adicionalmente al trámite de formulación y aceptación de cargos, evaluará</p>
<p>lo concerniente a cada caso en particular, y podrá conceder el beneficio de la sustitución de la medida de aseguramiento de que trata el artículo 18A de la Ley 975 de 2005.</p> <p>De igual manera, para acceder a este beneficio, se exigirá que el postulado deportado a Colombia tras cumplir la condena en el país extranjero al cual había sido extraditado, participe también como testigo o declarante dentro de los procesos que adelante la Jurisdicción Especial para la Paz, como también contribuya activamente con la verdad ante la actual Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición -CEV-, instancias creadas dentro del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -SIVJRN-, en el marco del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, suscrito entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo FARC -EP, mediante el Acto Legislativo 01 de 2017 y el Decreto 588 de 2017.</p> <p>Una vez se profiera la sentencia condenatoria correspondiente mediante la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior competente, y de haberse corroborado el cumplimiento de los diferentes requisitos exigidos por la ley 975 de 2005, como también respecto a lo manifestado en el párrafo anterior, es decir, la activa colaboración del deportado con la Jurisdicción Especial de Paz y con la Comisión de la Verdad, la misma Sala de Justicia y Paz, determinará aceptar como condena válida en Colombia la pena cumplida por el postulado en el país al cual fue extraditado, siempre y cuando la misma sea igual o superior a los ocho (8) años de prisión que se contemplan como penal máxima dentro de la legislación de Justicia y Paz.</p> <p>6. Respecto de otros exintegrantes de los grupos de autodefensas, los cuales hayan sido excluidos de la calidad de postulados de la Ley de Justicia y Paz por incumplimiento de los requisitos de elegibilidad exigidos por esa legislación, así como también de quienes no hayan tenido la calidad de postulados, podrán participar como testigos o declarantes dentro de los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción Especial para la Paz, así como también como declarantes ante la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. En esos casos, tanto la JEP como la CEV, expedirán las certificaciones correspondientes ante las autoridades judiciales ordinarias que conozcan de los procesos penales que se adelanten en su contra, con el objeto de que dichas contribuciones con la verdad y la justicia se tengan en cuenta para otorgar los beneficios penales que la misma legislación ordinaria contempla.</p> <p>7. Finalmente, y respecto de quienes tengan la calidad de postulados a la Ley de Justicia y Paz con anterioridad a la aprobación del presente proyecto de ley, o frente a quienes se les otorgue esa calidad de postulados a partir de este proyecto de ley, podrá aplicárseles lo relativo a la “renuncia a la persecución penal” de conformidad con lo estipulado en los artículos 44 a 50 de la Ley 1957 de 2019, Ley Estatutaria de la Jurisdicción Especial Para</p>	<p>la Paz, y respecto de aquello que sea factible. Esta determinación será tomada directamente por parte de la Fiscalía General de la Nación, con base al procedimiento que dicha entidad establezca mediante resolución interna.</p> <p>8. Potenciales conflicto de interés.</p> <p>El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 señala que: <i>“el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el congresista pueda encontrar”.</i></p> <p>Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, me permito señalar que en el trámite de este proyecto podrán incurrir en conflicto de interés los congresistas que tengan parientes dentro de los grados de consanguinidad, afinidad o civil establecidos en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que se encuentren relacionados en procesos ante la Ley de Justicia y Paz y ante la Jurisdicción Especial para la Paz –JEP–.</p> <p>9. Impacto Fiscal.</p> <p>Es preciso recordar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Ello bajo el entendido de que está en cabeza del Gobierno decidir si se incluyen o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.</p> <p>La Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008, en los siguientes términos:</p> <p><i>“El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento.</i></p> <p><i>Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley”.</i></p>

<p>En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución, ni la ley en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa la disposición de gastos. De igual forma, se establece que la presente iniciativa no genera impacto fiscal, ni señala disposición alguna de recursos para su cumplimiento.</p> <p>10. Conclusiones.</p> <p>En atención a lo expuesto anteriormente, se presenta ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley: <i>“Por medio de la cual se realizan modificaciones a la Ley 975 de 2005 y se dictan otras disposiciones”</i>, para que sea tramitado y con el apoyo de las y los Congresistas sea discutido y aprobado.</p> <p>De las y los Congresistas,</p>  <p>ANTONIO SANGUINO PAEZ Senador de la República Alianza Verde</p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES</p> <p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 11 de Agosto de 2021</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.145/21 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE REALIZAN MODIFICACIONES A LA LEY 975 DE 2005 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador ANTONIO ERESMID SANGUINO PAEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 11 DE 2021</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ</p> <p>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>
--	---

PROYECTO DE LEY NÚMERO 146 DE 2021 SENADO

por la cual se modifica la Ley 1333 de 2009, se ajusta el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones en materia ambiental.

<p style="text-align: center;">Proyecto de ley No. ____ de 2021</p> <p style="text-align: center;"><i>“Por la cual se modifica la Ley 1333 de 2009, se ajusta el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones en materia ambiental”</i></p> <p style="text-align: center;">Exposición de motivos</p> <p>La Ley 1333 de 2009, actual régimen sancionatorio ambiental en Colombia, constituye uno de los más grandes logros regulatorios para la protección de los recursos naturales en el país. Esta herramienta contribuye en la actualidad al fortalecimiento de la efectividad de los principios y fines constitucionales, de los tratados internacionales y de las leyes y reglamentos que propenden al cuidado del medio ambiente, a través de la imposición de sanciones ante infracciones ambientales.</p> <p>Pese al gran aporte que trajo la Ley 1333 de 2009, las exigencias del contexto social y ambiental junto con la aplicación de dicha norma en casos concretos, han llevado a considerar la importancia de modificar su contenido, con el fin de afianzar su operatividad y efectividad. Dos casos puntuales sirven para mostrar la necesidad de ajuste o actualización de la ley: el primero, relacionado con el fenómeno de la minería criminal; y el segundo, asociado con los importantes avances obtenidos en la lucha contra la deforestación en Colombia. Estos dos contextos se explican a continuación.</p> <p>La minería criminal, especialmente la explotación ilícita de oro de aluvión en tierra, representa en Colombia una de las más grandes amenazas a la seguridad nacional y pública (Madrigal y Miranda, 2018¹; UNODC, 2020). La razón obedece a que en el contexto colombiano, dicho fenómeno financia a Grupos Armados Organizados (GAO) para delinquir y genera graves impactos al medio ambiente y a los recursos naturales estratégicos (Madrigal et al., 2018).</p> <hr/> <p>¹ De acuerdo con estos dos autores, es indispensable no confundir <i>minería criminal</i> “con los tipos de minería que existen en Colombia, muchos de los cuales están asociados con la historia y las tradiciones sociales y culturales de comunidades indígenas y negras que han practicado esta actividad desde tiempos inmemoriales (...) o con aquella minería ya profesionalizada y tecnificada (...) que promete un impacto menor en el medio ambiente y una política restaurativa frente al entorno afectado, una vez terminada la concesión minera (...) Tampoco se puede confundir con la minería que tiene un tratamiento penal particular y que no representa una conexión explícita con factores criminales”.</p>	<p>La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) destaca que la explotación de oro de aluvión en Colombia representa una de las principales causas directas de la deforestación (UNODC, 2020). Para el periodo 2018-2019 dicha entidad proporciona, en relación con la pérdida de coberturas vegetales de alto valor ambiental por departamento como consecuencia de la explotación de oro de aluvión en tierra, las siguientes cifras:</p> <div style="text-align: center;">  <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th>Departamento</th> <th>Porcentaje</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Antioquia</td> <td>35%</td> </tr> <tr> <td>Chocó</td> <td>38%</td> </tr> <tr> <td>Bolívar</td> <td>1%</td> </tr> <tr> <td>Nariño</td> <td>5%</td> </tr> <tr> <td>Cauca</td> <td>7%</td> </tr> <tr> <td>Córdoba</td> <td>2%</td> </tr> <tr> <td>Otros</td> <td>2%</td> </tr> </tbody> </table> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;"> <p>En 2018-2019, Colombia perdió 6.669 ha. de coberturas de alto valor ambiental, equivalentes al 7% de la deforestación nacional.</p> <p>Chocó reportó la pérdida de 2.244 ha. de vegetación primaria, lo que significa el 95 % de las coberturas perdidas del departamento y el 52 % del total de vegetación primaria intervenida en el país.</p> <p>En Antioquia hubo pérdidas de 1.465 ha. de vegetación secundaria, rastrojo alto y bajo que corresponden al 60 % de las pérdidas departamentales y al 63 % del total nacional.</p> </div> <div style="width: 45%; font-size: small;"> <p>Figura 1: Pérdida de coberturas vegetales de alto valor ambiental por departamento, 2018-2019. Fuente: Explotación de oro de aluvión: Evidencias a partir de percepción remota - 2018. Bogotá: Autores, 2020. (p. 134). Gráfica modificada.</p> </div> </div> <p>Las graves consecuencias que genera el flagelo de la minería criminal (figura 1) pueden ser combatidas por las autoridades públicas, entre otras, a través de las herramientas que busca proveer esta iniciativa legislativa. El robustecimiento de la Ley 1333 de 2009 brinda el adecuado tratamiento jurídico a las acciones u omisiones constitutivas de infracción ambiental a través de:</p>	Departamento	Porcentaje	Antioquia	35%	Chocó	38%	Bolívar	1%	Nariño	5%	Cauca	7%	Córdoba	2%	Otros	2%
Departamento	Porcentaje																
Antioquia	35%																
Chocó	38%																
Bolívar	1%																
Nariño	5%																
Cauca	7%																
Córdoba	2%																
Otros	2%																

- i) La colaboración armónica entre entidades para la ejecución de acciones de protección de los recursos naturales.
- ii) La extensión de la competencia en la facultad sancionatoria para investigar y sancionar todas aquellas infracciones ambientales cometidas por personas que no sean titulares de instrumentos de manejo y control ambiental, aspecto que contribuye a impedir la impunidad ante la comisión de daños o afectaciones al medio ambiente (ver justificación a la modificación del artículo 2 de la Ley 1333 de 2009).

En contraste, el escenario de la lucha contra la deforestación en Colombia arroja importantes avances. Aunque de acuerdo con el IDEAM (2019), en el país se han perdido 2,6 millones de hectáreas de bosque entre 2000 y 2018, en el informe del 2018 realizado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el IDEAM se señala que en la última década se logró evitar una deforestación mayor del 17 % comparado con su tendencia de crecimiento estimada para el 2018, evitando de esta forma la deforestación de 40.360 ha. de bosque natural (IDEAM, 2019). La siguiente gráfica muestra los resultados obtenidos en cuanto a las tasas de deforestación en el periodo 2001-2019:



Gráfica: tasas de deforestación en el periodo 2001-2019 (IDEAM, 2019)
Fuente: Política Nacional para el control de la deforestación y gestión sostenible de los bosques

La tendencia en la reducción de deforestación podría incrementar si el Congreso de la República, a través de la modificación de la Ley 1333 de 2009, permite incluir herramientas de gestión ambiental (preventivas y correctivas) adicionales a las represivas en beneficio del patrimonio ambiental del país. Ejemplo, i) invertir los recursos provenientes de las multas impuestas en los procesos sancionatorios ambientales en proyectos de compensación y restauración; ii) extender la facultad sancionatoria para investigar y sancionar a quien no sea titular de un instrumento de manejo y control ambiental, y iii) permitir al presunto infractor corregir el daño o la afectación ambiental a cambio de la posibilidad de suspender el procedimiento sancionatorio en curso (aplicación del principio de oportunidad).

Para lo anterior, se proponen 4 grandes aspectos en la modificación de la Ley 1333 de 2009:

1. Extensión de la facultad sancionatoria a conductas cometidas por personas que no son titulares de un instrumento de manejo y control ambiental

La modificación que se propone al artículo 2 de la Ley 1333 de 2009 consiste en extender la facultad sancionatoria para investigar las infracciones que se cometen por personas que no son titulares de un instrumento de manejo y control ambiental. Lo anterior teniendo que actualmente la ley (par., art. 2) contempla que la autoridad ambiental competente para el ejercicio de la facultad sancionatoria corresponde a aquella que haya otorgado el permiso, autorización o licencia ambiental.

Esta propuesta responde a la necesidad de evitar la impunidad frente a la comisión de afectaciones o daños al medio ambiente que no se circunscriban al otorgamiento de un instrumento de manejo y control ambiental y zanjar las discusiones existentes en torno a quién sería el llamado a investigar y sancionar dichas conductas.

2. Inversión de las multas en proyectos de restauración y compensación ambiental

La modificación que se propone al artículo 42 de la Ley 1333 de 2009 consiste en permitir que el MADS y la ANLA puedan invertir las multas, en programas de restauración y compensación del ambiente o en un lugar diferente al de la ocurrencia de la infracción ambiental, con base en criterios técnicos objetivos.

Lo anterior para que los dineros que se paguen por concepto de las multas cumplan también una función resarcitoria del daño o infracción ambiental y no sólo sean fuentes de recursos para financiar los gastos de funcionamiento de estas entidades. Por ejemplo, el daño que ocasiona la minería criminal puede ser resarcido, compensado o corregido con estos recursos.

3. Aplicación del principio de oportunidad y la notificación electrónica en el régimen sancionatorio ambiental

En cuanto a la aplicación del *principio de oportunidad*:

Se plantea una institución procesal similar al *principio de oportunidad* del procedimiento penal y de otros regímenes sancionatorios², en donde de un esquema exclusivamente retributivo³ se trasciende a la aplicación del enfoque restaurativo como fin adicional del *ius puniendi* del Estado.

En desarrollo de lo anterior, el presente proyecto de ley de modificación de la Ley 1333 de 2009 se enfoca en la protección⁴ y restauración del ambiente más que en el ejercicio represivo del Estado ante la comisión de una infracción con daño o afectación a los bienes ambientales de protección. Lo anterior encuentra fundamento en el artículo 80 superior, al consagrar los derechos colectivos y del ambiente y establecer que el Estado deberá *prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados*.

Frente a lo particular, la Corte Constitucional en la Sentencia C-259 de 2019 describió los deberes del Estado colombiano respecto del medio ambiente: la prevención, la mitigación, la indemnización o reparación y la punición. En relación con los dos últimos (reparación y punición) señaló lo siguiente:

² Por ejemplo: ver artículos 4 y 47 de la Ley 610 de 2000.
³ En el que el derecho de castigar se ejerce con el fin de incidir en el entendimiento del infractor para que no repita la conducta reprochable (prevención especial) y para que sirva de ejemplo disuasivo a quienes están próximos a cometer una infracción (prevención general negativa).
⁴ En particular, en materia sancionatoria ambiental, dentro de los fines de las sanciones está el de proteger el ambiente y los recursos naturales y dotar al Estado para el cumplimiento de varios fines constitucionales. Por un lado, dentro de los principios fundamentales constitucionales está el deber del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (Art. 8, C.N).

“(…) (iii) El deber de indemnizar o reparar los daños ambientales encuentra respaldo tanto en el principio general de responsabilidad del Estado (CP art. 90), como en el precepto constitucional que permite consagrar hipótesis de responsabilidad civil objetiva por los perjuicios ocasionados a los derechos colectivos (CP art. 88). Adicionalmente, el artículo 80 del Texto Superior le impone al Estado el deber de exigir la reparación de los daños causados al ambiente. Por esta vía, a manera de ejemplo, esta Corporación ha avalado la exequibilidad de medidas compensatorias, que lejos de tener un componente sancionatorio, buscan aminorar y restaurar el daño o impacto causado a los recursos naturales.

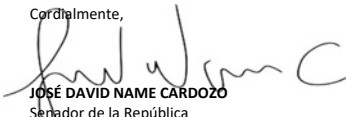
(iv) Finalmente, el deber de punición frente a los daños ambientales se consagra igualmente en el artículo 80 de la Constitución, en el que se señala la posibilidad de imponer sanciones de acuerdo con la ley. De este precepto emana la potestad sancionatoria del Estado en materia ambiental, cuyo fin es el de garantizar la conservación, preservación, protección y uso sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales. Esta atribución, como manifestación del *ius puniendi*, admite su ejercicio tanto por la vía del derecho administrativo sancionador (lo que incluye el derecho contravencional y el derecho correccional), como a través del derecho punitivo del Estado (...)” (Subrayado fuera del texto)

Tal como se expuso, desde el establecimiento de deberes constitucionales de protección ambiental se prevé que el Estado no solo debe concentrar sus esfuerzos en la imposición de sanciones por la comisión de infracciones ambientales, sino que debe también exigir la reparación de los daños causados. Este deber constitucional abre la posibilidad al concepto de *justicia restaurativa* en el marco del procedimiento sancionatorio ambiental, que ha sido objeto de aplicación en el régimen penal colombiano.

El objetivo es que el ejercicio de la potestad sancionatoria ambiental, más que enfocar sus esfuerzos en la punición de las conductas reprochables, abra la posibilidad a que los presuntos infractores que reconocen su falta, presenten una propuesta reparatoria para que se cumpla la finalidad del régimen, es decir, la protección del ambiente y los recursos naturales renovables, en este caso a través del resarcimiento del daño o afectación ambiental causadas.


<p>Entonces, la figura referente a la aplicación del denominado <i>principio de oportunidad</i>⁵ en materia sancionatoria ambiental busca trascender el ámbito represivo del Estado y privilegiar la corrección, mitigación o compensación de los daños o afectaciones ambientales generados con ocasión de una infracción. Este objetivo es de gran importancia, pues aparte de que la imposición de multas no resulta siendo lo suficientemente disuasiva, en la actualidad los recursos procedentes de las sanciones impuestas financian el funcionamiento de las autoridades ambientales sin atender al que debería ser su verdadero propósito: la protección del ambiente.</p> <p>Debe resaltarse, además, que la aplicación de este principio es limitada, pues tal como se mencionó en el artículo propuesto, esta figura no se podrá aplicar a presuntos infractores que hayan accedido al mismo dentro de los cinco (5) años anteriores contados desde la firmeza del acto administrativo que declare la terminación del procedimiento, de acuerdo con la información obrante en el Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA.</p> <p>En cuanto a la notificación electrónica:</p> <p>La nueva realidad que deja la convivencia con la pandemia por la Covid-19 ha visibilizado la eficiencia del uso de las herramientas digitales y de telecomunicaciones en las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, en términos de acceso a la información, ejecución de actividades administrativas, realización de negocios jurídicos, comercio electrónico, entre otras.</p> <p>Con fundamento en este aprendizaje, se propone la implementación de la notificación electrónica en el procedimiento sancionatorio ambiental, con el fin de que, i) este sea el medio principal para que la autoridad ambiental dé a conocer sus decisiones a los sujetos procesales, y ii) se amplíe los canales de notificación al correo electrónico, redes sociales, mensaje de texto, plataformas de mensajerías instantánea y fax, entre otros, por ser válidas⁶.</p> <p>⁵ Se propone como un mecanismo pedagógico para un mejor entendimiento, por ser una figura ya existente en el procedimiento penal colombiano.</p> <p>⁶ La validez de las notificaciones por medios electrónicos ha venido siendo ratificada por la jurisprudencia nacional. Un ejemplo reciente es la Sentencia el 3 de junio de 2020 de la Corte Suprema de Justicia. Expediente 11001-02-03-000-2020-01025-00. Magistrado Ponente. Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo.</p>	<p>Bajo ese entendido, la notificación ordinaria regulada en la Ley 1437 de 2011 sería un mecanismo subsidiario al cual se acudiría únicamente cuando el destinatario de la decisión adoptada por la autoridad ambiental acredite sumariamente no tener a su disposición un mecanismo digital o electrónico de comunicación. Lo anterior busca agilizar los trámites administrativos y reducir los tiempos para que las decisiones sean conocidas, controvertidas y gocen de firmeza.</p> <p>4. Otras modificaciones a la Ley 1333 de 2009</p> <p>a) Concepto de infracción ambiental</p> <p>El texto que se propone en la modificación del artículo 5 de la Ley 1333 de 2009 define qué asuntos son de incumbencia para el derecho sancionatorio ambiental, esto es, el daño ambiental y el incumplimiento de normas con contenido ambiental.</p> <p>Esto excluye del procedimiento sancionatorio ambiental, los incumplimientos de actos administrativos que, a pesar de ser expedidos por la autoridad ambiental competente, no tienen contenido ambiental (formal) que pueden ser objeto de sanción por el procedimiento establecido en el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011, aspecto que se especifica en el párrafo 3 también propuesto.</p> <p>b) Ampliación de la causal primera de cesación del procedimiento</p> <p>El texto que se propone modifica el numeral 1 del artículo 9, en el sentido de incluir la liquidación de la persona jurídica como causal de cesación del procedimiento sancionatorio ambiental. La razón obedece a que en la actualidad, la mencionada norma contempla el fallecimiento de las personas naturales como causal de cesación, pero no establece la misma consecuencia jurídica en los casos de liquidación de las personas jurídicas (situación que acarrea su inexistencia). Para superar dicho vacío, en la actualidad se debe acudir a la interpretación de la norma con el fin de cesar procedimiento cuando esto ocurre, cuestión que es discutible.</p> <p>Podría pensarse que una vez liquidada la persona jurídica, la autoridad ambiental puede continuar la acción sancionatoria ambiental en contra de los representantes legales,</p>
<p>accionistas o socios de la misma. No obstante, esta posibilidad se debe descartar, de acuerdo con lo señalado por la doctrina:</p> <p>“Realmente la persona jurídica es la titular de la obligación incumplida y por ende, a ella, es a la que se le exige el cumplimiento, siendo también la misma titular como sujeto infractor. Este comportamiento excluye, por supuesto, la imputación de igual conducta a la persona física. En lo que respecta al principio del <i>non bis in idem</i> en cuanto que una sola trasgresión se irradia en dos módulos punitivos, se ha considerado que la “unidad subjetiva entre las dos acciones que es precisa para apreciar la vulneración de este principio concurre en los casos que analizamos, por cuanto la persona física, en tales casos no actúa autónomamente sino como expresión de la voluntad de la persona jurídica... no es posible disociar la voluntad de la persona jurídica de las de sus órganos”⁷. Es entendido que la responsabilidad personal del agente está supeditada a la acreditación del elemento culposo (...)” (Ossa, 2009)</p> <p>Así las cosas, al no existir una causal de cesación del procedimiento cuando se liquida una persona jurídica y ante la imposibilidad de continuar el procedimiento sancionatorio ambiental en contra de las personas naturales que la integran, se requiere una causal específica para regular dicha situación.</p> <p>c) Ampliación del plazo para la imposición de medidas preventivas</p> <p>Se propone modificar el párrafo 2 del artículo 13, en el sentido de ampliar el plazo de 5 días hábiles a 10, para que la autoridad que impuso la medida preventiva cuente con el tiempo suficiente con el fin de reunir toda la información y elaborar el concepto técnico correspondiente.</p> <p>d) Supresión del término <i>medidas cautelares</i></p> <p>La modificación del artículo 14 que se propone intenta superar la dificultad de aplicar la norma, por cuanto revisado el articulado de la misma ley, no se encuentran descritas</p> <p>⁷ Obra citada: Mayor Menéndez, P. cita de Ayala, N. (2005). Manual de derecho administrativo sancionador. Responsabilidad conjunta de las personas jurídicas y sus administradores en el derecho administrativo sancionador. España: Ed. Aranzadi.</p>	<p>medidas cautelares que le permitan a la autoridad ambiental garantizar la presencia o comparecencia del presunto infractor al proceso. En este sentido, se propone reemplazar <i>impondrá medidas cautelares por gestionará las medidas necesarias</i>.</p> <p>Es conveniente anotar que el texto vigente da a entender que la autoridad ambiental puede adoptar medidas privativas de la libertad del presunto infractor, para garantizar su comparecencia al proceso, aspecto que no se realiza de esa manera pues ésta solo puede imponerse por autoridad judicial⁸, de ahí que resulte necesario ajustar la norma al ámbito exclusivamente funcional de la autoridad ambiental.</p> <p>e) Prórroga del periodo probatorio y eliminación de prohibición en las indagaciones preliminares</p> <p>La modificación del artículo 17 busca prorrogar hasta por 2 periodos iguales, el actual plazo de 6 meses de la indagación preliminar. La razón obedece a que el término actual no resulta suficiente para determinar si se ordena el inicio del procedimiento sancionatorio ambiental o se archiva definitivamente.</p> <p>De igual forma, se propone eliminar el párrafo relacionado con la prohibición en la indagación preliminar de extenderse a hechos diferentes de la queja, denuncia o actuación oficiosa. Lo anterior busca evitar la proliferación de investigaciones sancionatorias que podrían llevarse en un mismo proceso sancionatorio ambiental, bajo el entendido de que si aparecieran acreditados nuevos hechos, estos no pueden acumularse en una sola actuación, si se llega a superar los 6 meses, lo que actualmente implica ordenar nuevas indagaciones preliminares por la misma causa e infractor.</p> <p>f) Ajuste frente a la notificación del auto de inicio del procedimiento sancionatorio ambiental y eliminación de la posibilidad de iniciar y formular cargos en un mismo acto administrativo</p> <p>La modificación del artículo 18 consiste en suprimir como imperativo la notificación personal para reemplazarlo por la acción de <i>notificar</i>, en razón a que no siempre es posible hacerlo personalmente. Así lo reconocen los diferentes estatutos procedimentales,</p> <p>⁸ Ver sentencia C-469 de 2016, en la cual la Corte Constitucional concluye que ciertas medidas están taxativamente señaladas en la ley y solo pueden ser ordenadas por un juez.</p>

<p>especialmente la Ley 1437 de 2011, en donde se permite la concurrencia de notificaciones como la electrónica o las supletorias como la de aviso.</p> <p>Adicionalmente, el Consejo Estado en un fallo reciente⁹ expuso que era violación al debido proceso, formular cargos en el mismo auto de apertura, por cuanto el presunto infractor ambiental perdía la oportunidad de solicitar la cesación del procedimiento.</p> <p>g) Ajuste frente a la notificación y motivación del auto de formulación de cargos, supresión de la procedencia de recurso de reposición</p> <p>Se modifica el artículo 24 en el sentido de suprimir el procedimiento especial de notificación del pliego de cargos, heredado del artículo 206 del Decreto 1594 de 1984, para aplicar el desarrollado por el CPACA. Esto en la práctica ha generado diversas interpretaciones en relación con el cómo debe notificarse el pliego de cargos. Al eliminarse esta parte, se acudirá a la norma general.</p> <p>Adicionalmente, se complementa la norma para establecer que la autoridad ambiental deba indicar en la motivación del auto de formulación de cargos las circunstancias asociadas a la existencia de riesgo o afectación ambiental. Ello debido a que las circunstancias relacionadas con el riesgo o afectación ambiental han de ser determinantes en la tasación de la sanción. Al no estar obligada la autoridad ambiental a imputar dichas circunstancias en el pliego de cargos, existe un alto riesgo de violación al debido proceso del presunto infractor al ser sorprendido en la sanción con circunstancias que no le fueron imputadas.</p> <p>Se debe recordar que de acuerdo con lo establecido en la Sentencia C-595 de 2010, en la que la Corte Constitucional declaró exequible la presunción de culpa o dolo previsto en este régimen, la autoridad ambiental debe demostrar en grado de certeza probatoria la existencia de la infracción ambiental para poder formular cargos. Si ha de estar probada con certeza la infracción, lo propio debe suceder con el riesgo o afectación ambiental derivados de la misma. Y si ha de estar probado, debe imputarse como una circunstancia asociada a los cargos, de manera que pueda ejercerse el derecho de defensa frente a las mismas.</p> <p><small>⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Radicación número: 08001 23 31 000 2011 01455 01. 15 de agosto de 2019. Consejero ponente: Oswaldo Giraldo López.</small></p>	<p>Se propone la supresión del párrafo que indica que el recurso de reposición se concede en el efecto devolutivo, por dos razones: la primera, se debe a que por técnica legislativa dicha regulación no debe estar contenida en este artículo, pues el auto de cargos, al ser de trámite, no es susceptible de recurso y, por ende, al quedar allí permitiría concluir erróneamente que contra dicho acto administrativo sí proceden recursos. Cabe recordar que el mecanismo de defensa contra este auto son los descargos y no el recurso de reposición, tal como lo desarrolla el artículo siguiente. La segunda, es que los recursos, en el procedimiento administrativo general, se conceden en efecto suspensivo (ver art. 79 de la Ley 1437 de 2011).</p> <p>Finalmente, se recomienda incluir el último párrafo para dejar claro que en contra de este auto no procede recurso.</p> <p>h) Eliminación de exigencia técnica en el periodo probatorio</p> <p>Se propone modificar el artículo 26, por cuanto las prórrogas a los periodos probatorios se fundamentan en las particularidades propias de cada proceso para permitir que los medios de prueba practicados puedan allegarse a las diligencias.</p> <p>La Ley 1333 de 2009, adicionalmente, exige un concepto técnico, cuestión en sí misma innecesaria, pues existen circunstancias no asociadas a razones técnicas que ameritan prorrogar el periodo probatorio, por ejemplo, la dificultad para hacer comparecer un testigo o el aplazamiento de una visita técnica por razones logísticas. Mantener tal exigencia va en contravía de los principios de celeridad y eficiencia administrativa.</p> <p>i) Ampliación del término para decidir frente a la responsabilidad ambiental</p> <p>Se propone ampliar a 80 días, el término establecido en el artículo 27 para decidir, por cuanto en la práctica no es suficiente el plazo de 15 días previsto en la Ley 1333 de 2009. Lo anterior teniendo en cuenta el cúmulo de expedientes y la complejidad de los asuntos por decidir, pues como lo ha venido reiterando el juez constitucional, las decisiones deben adoptarse en un plazo razonable y proporcional a la complejidad del asunto.¹⁰</p> <p><small>¹⁰ Ver sentencias T-186 de 2017, T-341 de 2018</small></p>
<p>j) Inclusión de una medida preventiva y eliminación de la amonestación escrita como medida preventiva</p> <p>La modificación del artículo 36 propone revivir la medida preventiva que estaba en la Ley 99 de 1993, referida a la <i>realización de estudios y evaluaciones requeridas para establecer la naturaleza y características de los daños, efectos e impactos causados por la infracción, así como las medidas necesarias para mitigarlas o compensarlas</i>, en razón a que la realización de esta medida permite obtener nivel de certeza en la naturaleza del impacto o daño para mitigarlo, corregirlo o compensarlo.</p> <p>En concordancia con el siguiente artículo, se elimina la <i>amonestación escrita</i> como medida preventiva y se incluye como sanción. Lo anterior, teniendo en cuenta que esta medida pertenece al ámbito punitivo del Estado que surte efectos una vez se impone.</p> <p>k) Ajuste en la redacción de la norma para incluir a la amonestación como sanción</p> <p>Se propone modificar la redacción del artículo 37 para ubicarlo en el ámbito sancionatorio y no en el de la medida preventiva. Adicionalmente, en concordancia con las otras modificaciones propuestas, se incluye la aplicación del artículo 90 de la Ley 1437 de 2011, en el evento en que el amonestado no asista a los cursos de educación ambiental.</p> <p>l) Eliminación de la expresión por un tiempo determinado que fijará la autoridad ambiental</p> <p>Se considera necesario eliminar la frase <i>por un tiempo determinado que fijará la autoridad ambiental</i> incluida en el artículo 39, ya que la suspensión de la actividad, al igual que las demás medidas preventivas, deber ser hasta que se desaparezcan o se superen las causas que la motivaron, por lo cual un periodo determinado no necesariamente atiende a la realidad, pues se podría presentar el caso en que se cumpla el plazo sin que la causa que la motivó se haya superado, dejando sin eficacia la medida preventiva.</p> <p>m) Inclusión de la amonestación escrita como sanción, aplicación del artículo 90 de la Ley 1437 de 2011 y ampliación del tope de las multas</p>	<p>La modificación propuesta para el artículo 40 consiste en primero, incluir a la amonestación escrita como sanción; segundo, aumentar la multa de 5.000 hasta 100.000 SMMLV; y tercero, incluir un tercer párrafo en donde se precise la aplicación del artículo 90 del CPACA para hacer efectivas las sanciones no dinerarias impuestas.</p> <p>Se propone modificar el numeral 1 del parágrafo del artículo 42, en el sentido de ampliar el tope de la sanción pecuniaria a 100.000 SMMLV, por cuanto el valor actual es bajo y en algunos casos no satisface el daño o afectación ambiental ocasionado, lo que genera que sea más favorable desde una lógica económica, asumir el costo de la multa que cumplir la normatividad ambiental.</p> <p>n) Inclusión de los alegatos de conclusión en el procedimiento sancionatorio ambiental</p> <p>El texto que se propone intenta solucionar un problema jurídico: ¿se debe conceder o no alegatos de conclusión en los procesos ambientales sancionatorios?</p> <p>La anterior pregunta surge teniendo en cuenta que la Ley 1437 de 2011 en los procesos administrativos sancionatorios generales (art. 48) establece la figura de los alegatos de conclusión como un mecanismo de defensa, en contraste con la Ley 1333 de 2009 que como norma especial no trae esa instancia. Esto genera que algunas autoridades ambientales los conceden y otras no, situación que genera inseguridad jurídica en el interior del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y violación al principio de igualdad porque la misma conducta cometida por el mismo infractor tiene un trato procesal distinto dependiendo de la autoridad que aplique el procedimiento.</p> <p>Hay autoridades que sostienen que sí se deben conceder y otras que no. Para fundamentar sus posiciones se amparan en pronunciamientos jurisprudenciales que no son sentencias de unificación (autos, sentencias de primera instancia).</p> <p>Para solucionar definitivamente este dilema en los procesos sancionatorios se propone que los alegatos de conclusión sean concedidos, pero solo a partir de la vigencia de la ley que así lo establezca. La razón, mantener la legalidad de las decisiones sancionatorias que se impusieron sin alegatos de conclusión y otorgarlos para todos los demás procesos que no han llegado a la etapa de fallo.</p>

<p>No obstante, el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011 establece que los alegatos de conclusión no son una figura que siempre deba concederse, pues esta opera cuando en el respectivo proceso hubo necesidad de abrir periodo probatorio para practicar pruebas. Es decir, no habría alegatos de conclusión si en un trámite administrativo no hubo necesidad de practicar pruebas adicionales o diferentes de las relacionadas en la formulación de cargos o de las allegadas en los descargos.</p> <p>o) Derogación del artículo 64 de la Ley 1333 de 2009</p> <p>Esto se propone por dos razones: la primera, para el 2021 ya no hay ningún procedimiento que se tramite con el Decreto 1594 de 1984; y la segunda, en atención a que se va a incluir los alegatos de conclusión, el artículo 64 podría generar confusión hermenéutica.</p> <p>El presente proyecto de ley fue trabajado con la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y fue consultado con el Ministerio de Hacienda, Oficina Jurídica, Despacho del Viceministro General.</p> <p>Marco legal</p> <p>El presente proyecto de ley utilizó como referentes legales la Ley 99 de 1993 <i>"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones"</i> y la Ley 1437 de 2011 <i>"Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"</i> en razón a su carácter supletorio en el desarrollo de las actuaciones administrativas sujetas a la Ley 1333 de 2009, todo esto integrado con los documentos mencionados para fortalecer los aspectos sustanciales del proyecto de ley.</p> <p>Conflicto de intereses (Artículo 291 Ley 5 de 1992)</p> <p>El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas. De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de</p>	<p>intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico. (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar. (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación. (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado. (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento. <p>En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como "una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen" y como "el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto" (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291- 01(Pl), sentencia del 30 de junio de 2017).</p> <p>De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto.</p> <p>La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:</p> <p><i>"El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse</i></p>
<p><i>el artículo 286 de la ley 5.ª de 1.991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos. [...]"</i></p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, no es posible delimitar de forma exhaustiva los posibles casos de conflictos de interés que se pueden presentar con relación a la modificación y ajuste del procedimiento sancionatorio ambiental establecido en la Ley 1333 de 2009. Por lo cual, nos limitamos a presentar algunos posibles conflictos de interés que pueden llegar a presentarse en este caso concreto.</p> <p>En el presente Proyecto de Ley se pueden llegar a presentar conflictos de interés cuando los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, tenga relaciones comerciales, accionarias o económicas, en general, con titulares de instrumentos de control y manejo ambiental con procesos sancionatorios ambientales en curso.</p> <p>Bibliografía</p> <p>Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (2019). De acuerdo con el último reporte del Ideam la deforestación en Colombia en el año 2018 se redujo en 22.814 hectáreas respecto al 2017. Recuperado de http://www.ideam.gov.co/web/intranet/noticias</p> <p>Madrigal, A., Miranda, C. (2018). Minería criminal en Colombia. Necesidad de su construcción como amenaza en la agenda de seguridad y defensa del posacuerdo. En García, R., Guerrero, J., Hernández, M., Wilches, J. (Ed.), La Colombia del posacuerdo: restos de un país excluido por el conflicto armado (pp. 163-185). Colombia: Universidad Distrital Francisco José de Caldas.</p> <p>Ministerio de Defensa Nacional. Dirección de Carabineros y Seguridad Rural (2021). Informe ejecutivo acciones adelantadas por la Policía Nacional contra la explotación ilícita de yacimiento minero, desde el año 2013 hasta el 23/02/2021. Bogotá, D.C.</p>	<p>Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y Gobierno de Colombia. Colombia, Explotación de oro de aluvión: Evidencias a partir de percepción remota - 2018. Bogotá: Autores, 2019.</p> <p>Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y Gobierno de Colombia. Colombia, Explotación de oro de aluvión: Evidencias a partir de percepción remota - 2018. Bogotá: Autores, 2020.</p> <p>Ossa, J. (2009). Derecho administrativo sancionador. Una aproximación dogmática. Colombia: Legis, S.A., p.59</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>JOSÉ DAVID NAME CARDOZO Senador de la República</p>

<p style="text-align: center;">Proyecto de ley No. _____ de 2021</p> <p style="text-align: center;"><i>"Por la cual se modifica la Ley 1333 de 2009, se ajusta el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones en materia ambiental"</i></p> <p>Artículo 1. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2. Facultad a prevención. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales; las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible; las Unidades Ambientales Urbanas de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993; los establecimientos públicos a los que hace alusión el artículo 13 de la Ley 768 de 2002; la Armada Nacional; así como los departamentos, municipios y distritos, quedan investidos a prevención de la respectiva autoridad en materia sancionatoria ambiental. En consecuencia, estas autoridades están habilitadas para imponer y ejecutar las medidas preventivas y sancionatorias consagradas en esta ley y que sean aplicables, según el caso, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades.</p> <p>Parágrafo. En todo caso las sanciones podrán ser impuestas por la autoridad ambiental competente para otorgar la respectiva licencia ambiental, permiso, concesión y demás autorizaciones ambientales e instrumentos de manejo y control ambiental, o por la autoridad ambiental con jurisdicción en donde ocurrió la infracción ambiental cuando el proyecto, obra o actividad no esté sometido a un instrumento de control y manejo ambiental, previo agotamiento del procedimiento sancionatorio. Para el efecto anterior, la autoridad que haya impuesto la medida preventiva deberá dar traslado de las actuaciones a la autoridad ambiental competente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la imposición de la misma.</p> <p>Artículo 2. Modifíquese el artículo 5 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 5. Infracciones. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto Ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás normas ambientales vigentes en que las sustituyan,</p>	<p><i>modifiquen o reglamenten y en los actos administrativos con contenido ambiental expedidos por la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.</i></p> <p>Parágrafo 1. En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.</p> <p>Parágrafo 2. El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión.</p> <p>Parágrafo 3. <i>El incumplimiento de las obligaciones o condiciones previstas en actos administrativos sin contenido ambiental expedidos por la autoridad ambiental competente, será objeto de aplicación del artículo 90 de la Ley 1437 de 2011.</i></p> <p><i>Se entenderá por obligaciones o condiciones sin contenido ambiental, aquellas cuyo incumplimiento no afecten el seguimiento y control ambiental, las que no hayan sido emitidas para evitar un riesgo, daño o afectación ambiental, y/o aquellas que no hayan sido impuestas para mitigarlos, compensarlos y restaurarlos.</i></p> <p>Artículo 3. Modifíquese el artículo 9 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 9. Causales de cesación del procedimiento en materia ambiental. Son causales de cesación del procedimiento los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Muerte de la persona natural o <i>liquidación definitiva de la persona jurídica.</i> 2. Inexistencia del hecho investigado. 3. Que la conducta investigada no sea imputable al presunto infractor. 4. Que la actividad esté legalmente amparada y/o autorizada.
<p>Parágrafo. Las causales consagradas en los numerales 1 y 4 operan sin perjuicio de continuar el procedimiento frente a los otros investigados si los hubiere.</p> <p>Artículo 4. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 13. Iniciación del procedimiento para la imposición de medidas preventivas. Una vez conocido el hecho, de oficio o a petición de parte, la autoridad ambiental competente procederá a comprobarlo y a establecer la necesidad de imponer medida(s) preventiva(s), la(s) cual(es) se impondrá(n) mediante acto administrativo motivado.</p> <p>Comprobada la necesidad de imponer una medida preventiva, la autoridad ambiental procederá a imponerla mediante acto administrativo motivado.</p> <p>Parágrafo 1. Las autoridades ambientales podrán comisionar la ejecución de medidas preventivas a las autoridades administrativas y de la Fuerza Pública o hacerse acompañar de ellas para tal fin.</p> <p>Parágrafo 2. En los casos en que una medida preventiva sea impuesta a prevención por cualquiera de las autoridades investidas para ello, dará traslado de las actuaciones en un término máximo <i>de diez (10) días</i> hábiles a la autoridad ambiental competente para continuar con el procedimiento a que haya lugar.</p> <p>Parágrafo 3. En el evento de decomiso preventivo se deberán poner a disposición de la autoridad ambiental los individuos y especímenes aprehendidos, productos, medios e implementos decomisados o bien, del acta mediante la cual se dispuso la destrucción, incineración o entrega para su uso o consumo por tratarse de elementos que representen peligro o percederos que no puedan ser objeto de almacenamiento y conservación, en los términos del artículo 49 de la presente ley.</p> <p>Artículo 5. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 14 Cuando un agente sea sorprendido en flagrancia. Cuando un agente sea sorprendido en flagrancia causando daños al medio ambiente, a los recursos naturales o violando disposición que favorecen el medio ambiente sin que medie ninguna</p>	<p>permisión de las autoridades ambientales competentes, <i>la autoridad ambiental gestionará las acciones necesarias para garantizar la presencia del agente durante el proceso sancionatorio.</i></p> <p>Artículo 6. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 17. Indagación preliminar. Con el objeto de establecer si existe o no mérito para iniciar el procedimiento sancionatorio se ordenará una indagación preliminar, cuando hubiere lugar a ello.</p> <p>La indagación preliminar tiene como finalidad verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de infracción ambiental o si se ha actuado al amparo de una causal de eximentes de responsabilidad. El término de la indagación preliminar será de seis (6) meses, <i>prorrogables hasta por dos periodos iguales</i>, y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de la investigación.</p> <p>Artículo 7: La Ley 1333 de 2009 tendrá el artículo 17A cuyo texto es el siguiente:</p> <p>Artículo 17A. Suspensión y terminación del procedimiento sancionatorio ambiental por restauración o compensación ambiental. La autoridad ambiental competente, desde la indagación preliminar cuando sea el caso y hasta antes de emitir la decisión que define la responsabilidad del presunto infractor, podrá, a petición del presunto infractor, suspender el ejercicio de la potestad sancionatoria ambiental, si éste propone medidas para restaurar o compensar la afectación o daño ambiental ocasionado. Dicha suspensión se decretará por el tiempo que técnicamente sea necesario para la evaluación, implementación y verificación de las medidas. Durante la suspensión no correrá el término de la caducidad previsto en el artículo 10 de la presente ley.</p> <p>Culminada la implementación de las medidas, si la autoridad ambiental verifica mediante control y seguimiento ambiental que se restauraron o compensaron las afectaciones o daños ambientales causados con la infracción, declarará la terminación del procedimiento sancionatorio ambiental y ordenará la inscripción de dicha decisión en el Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA de que trata el artículo 57 de la presente ley. La autoridad ambiental competente podrá cobrarle al infractor los</p>

<p>costos en que incurrió en el desarrollo del procedimiento ambiental sancionatorio y los del servicio de evaluación y de control y seguimiento ambiental de las medidas a que se refiere el presente artículo.</p> <p>El presente beneficio de suspensión no se podrá aplicar a presuntos infractores que hayan accedido al mismo dentro de los cinco (5) años anteriores contados desde la firmeza del acto administrativo que declare la terminación del procedimiento, de acuerdo con la información obrante en el Registro Único de Infractores Ambientales – RUJA.</p> <p>Parágrafo. Presentada la propuesta por el presunto infractor, la autoridad ambiental tendrá un plazo de un mes contado a partir de su radicación, para evaluarla. Si la autoridad ambiental requiere información adicional, así lo ordenará para que esta se allegue en un término no superior al establecido en el artículo 17 del CPACA. Contra la decisión que niegue el principio de oportunidad previsto en este artículo procede el recurso de reposición el cual será decidido en un plazo de diez días.</p> <p>Artículo 8. Modifíquese el artículo 18 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 18 Iniciación del procedimiento sancionatorio. El procedimiento sancionatorio se adelantará de oficio, a petición de parte o como consecuencia de haberse impuesto una medida preventiva mediante acto administrativo motivado, que se notificará de conformidad con lo dispuesto en el <i>Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo</i>, el cual dispondrá el inicio del procedimiento sancionatorio para verificar los hechos u omisiones constitutivas de infracción a las normas ambientales.</p> <p>Artículo 9. Modifíquese el artículo 24 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 24. Formulación de cargos. Cuando exista mérito para continuar con la investigación, la autoridad ambiental competente, mediante acto administrativo debidamente motivado, procederá a formular cargos contra el presunto infractor de la normatividad ambiental o causante del daño ambiental. En el pliego de cargos deben estar expresamente consagradas las acciones u omisiones que constituyen la infracción e individualizadas las normas ambientales que se estiman violadas o el</p>	<p>daño causado. <i>El acto administrativo que contenga el pliego de cargos deberá ser notificado al presunto infractor y en caso de que haya riesgo o afectación ambiental, estas circunstancias se deberán indicar en la motivación del pliego de cargos. Contra el acto administrativo que formula cargos no procede recurso alguno.</i></p> <p>Artículo 10. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 26. Práctica de pruebas. Vencido el término indicado en el artículo anterior, la autoridad ambiental ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término de treinta (30) días, el cual podrá prorrogarse por una sola vez y hasta por sesenta (60) días.</p> <p>Parágrafo. Contra el acto administrativo que niegue la práctica de pruebas solicitadas, procede el recurso de reposición. La autoridad ambiental competente podrá comisionar en otras autoridades la práctica de las pruebas decretadas.</p> <p>Artículo 11: La Ley 1333 de 2009 tendrá el artículo 26A cuyo texto es el siguiente:</p> <p>Artículo 26A. A partir de la vigencia de la presente ley, el procedimiento ambiental sancionatorio previsto en la Ley 1333 de 2009, tendrá la etapa de alegatos de conclusión de que trata el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011, siempre que en el respectivo proceso se hubiere abierto a período probatorio para practicar pruebas.</p> <p>Artículo 12: Modifíquese el artículo 27 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 27. Determinación de la responsabilidad y sanción. Dentro de los ochenta (80) días siguientes a la presentación de los descargos si no hay período probatorio, o cumplido el plazo para presentar alegatos de conclusión si hubo período probatorio, la autoridad ambiental mediante acto administrativo motivado, declarará o no la responsabilidad del infractor e impondrá las sanciones a que haya lugar, las medidas compensatorias y las de reparación del daño causado si es el caso.</p>
<p>Parágrafo. En el evento de hallarse probado alguno de los supuestos previstos en los artículos 8 y 22 de la presente ley con respecto a alguno o algunos de los presuntos infractores, mediante acto administrativo debidamente motivado se declarará a los presuntos infractores, según el caso, exonerados de toda responsabilidad y, de ser procedente, se ordenará el archivo del expediente.</p> <p>Artículo 13: Modifíquese el artículo 36 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 36. Tipos de medidas preventivas. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible y las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos, los establecimientos públicos que trata la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, impondrán al infractor de las normas ambientales, mediante acto administrativo motivado y de acuerdo con la gravedad de la infracción, entre otras, alguna o algunas de las siguientes medidas preventivas:</p> <p>Decomiso preventivo de productos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.</p> <p>Aprehensión preventiva de especímenes, productos y subproductos de fauna y flora silvestres.</p> <p>Suspensión de obra o actividad cuando pueda derivarse daño o peligro para el medio ambiente, los recursos naturales, el paisaje o la salud humana o cuando el proyecto, obra o actividad se haya iniciado sin permiso, concesión, autorización o licencia ambiental o ejecutado incumpliendo los términos de los mismos.</p> <p><i>Realización de los estudios y evaluaciones requeridas para establecer la naturaleza y características de los daños, efectos e impactos causados por la infracción, así como las medidas necesarias para mitigarlas o compensarlas.</i></p> <p>Parágrafo. Los costos en que incurra la autoridad ambiental por la imposición de las medidas preventivas como almacenamiento, transporte, vigilancia, parqueadero, destrucción, demolición, entre otros, serán a cargo del infractor.</p>	<p>Artículo 14: Modifíquese el artículo 37 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 37. Amonestación escrita. Consiste en la llamada de atención escrita a quien ha infringido las normas ambientales sin poner en peligro grave la integridad o permanencia de los recursos naturales, el paisaje o la salud de las personas. La amonestación puede incluir la asistencia a cursos obligatorios de educación ambiental. El infractor que incumpla la citación al curso será sancionado con multa equivalente hasta de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, <i>de conformidad con lo establecido en el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011.</i></p> <p>Artículo 15: Modifíquese el artículo 39 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 39. Suspensión de obra, proyecto o actividad. Consiste en la orden de cesar la ejecución de un proyecto, obra o actividad cuando de su realización pueda derivarse daño o peligro a los recursos naturales, al medio ambiente, al paisaje o la salud humana o cuando se haya iniciado sin contar con la licencia ambiental, permiso, concesión o autorización o cuando se incumplan los términos, condiciones y obligaciones establecidas en las mismas.</p> <p>Artículo 16: Modifíquese el artículo 40 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 40. Sanciones. Las sanciones señaladas en este artículo se impondrán como principales o accesorias al responsable de la infracción ambiental. La autoridad ambiental competente impondrá al infractor, de acuerdo con la gravedad de la infracción mediante resolución motivada, alguna o algunas de las siguientes sanciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Amonestación escrita. 2. Multas diarias hasta por cien mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (100.000SMLV). 3. Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio. 4. Revocatoria o caducidad de licencia ambiental, autorización, concesión, permiso o registro. 5. Demolición de obra a costa del infractor.

<p>6. Decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción.</p> <p>7. Restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres.</p> <p>8. Trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental.</p> <p>Parágrafo 1. La imposición de las sanciones aquí señaladas no exime al infractor de ejecutar las obras o acciones ordenadas por la autoridad ambiental competente, ni de restaurar el medio ambiente, los recursos naturales o el paisaje afectados. Estas sanciones se aplicarán sin perjuicio de las acciones civiles, penales y disciplinarias a que hubiere lugar.</p> <p>Parágrafo 2. El Gobierno Nacional definirá mediante reglamento los criterios para la imposición de las sanciones de que trata el presente artículo, definiendo atenuantes y agravantes. Se tendrá en cuenta la magnitud del daño ambiental y las condiciones socioeconómicas del infractor.</p> <p>Parágrafo 3. Ante la renuencia del infractor en el cumplimiento de las sanciones previstas en el numeral 1, cuando la amonestación imponga la obligación de asistir a los cursos de educación ambiental, 3, 5, 7, cuando se haya designado como tenedor de fauna silvestre, y 8, se aplicará lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Artículo 17: Modifíquese el artículo 42 de la Ley 1333 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 42. Mérito ejecutivo. Los actos administrativos expedidos por las autoridades ambientales que impongan sanciones pecuniarias prestan mérito ejecutivo y su cobro se hará a través de la jurisdicción coactiva, en caso de que no sean pagadas en el plazo establecido.</p> <p>Parágrafo. El valor de las sanciones pecuniarias impuestas por la ANLA y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ingresará a una subcuenta especial del Fonam. No obstante, estas autoridades podrán ordenar que parte del valor pagado de la sanción pecuniaria impuesta se invierta en programas, de restauración y compensación del ambiente, con ocasión de la infracción ambiental o en lugar</p>	<p><i>diferente al de su ocurrencia, para lo cual podrán ejecutarlos directamente o a través de convenios.</i></p> <p>Artículo 18: La Ley 1333 de 2009 tendrá el artículo 63A cuyo texto es el siguiente:</p> <p>Artículo 63A. Notificaciones. Cuando en esta ley se ordene notificar o comunicar un acto administrativo de conformidad con el Código Contencioso Administrativo, se hará electrónicamente siendo válidas las realizadas por medio de correo electrónico, redes sociales, mensaje de texto, plataformas de mensajerías instantánea, fax, entre otras que aparezcan en el expediente o en el registro mercantil.</p> <p>Parágrafo. Cuando el presunto infractor o el tercero interviniente, debidamente reconocido, acredite sumariamente no disponer de un medio de las tecnologías de la información y comunicaciones para recibir notificaciones electrónicas, la autoridad ambiental le dará a conocer sus decisiones, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 salvo numerales 1 y 2, 68, 69 de la Ley 1437 de 2011.</p> <p>Artículo 19. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación en el diario oficial, modifica los artículos 2, 5, 9, 13, 14, 17, 18, 24, 26, 27, 36, 37, 39, 40 y 42 de la Ley 1333 de 2009; adiciona los artículos 17A, 26A, 63A y deroga el artículo 64 de la Ley 1333 de 2009 y las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Conjuntamente,</p>  <p>JOSE DAVID NAME CARDOZO Senador de la República</p>
---	---

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 11 de Agosto de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.146/21 Senado “**POR LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1333 DE 2009, SE AJUSTA EL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA AMBIENTAL**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador JOSE DAVID NAME CARDOZO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **QUINTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 11 DE 2021

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **QUINTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se crea un sistema de ingreso vital para Colombia como primer paso para la instauración de una renta básica de ciudadanía universal, incondicional e individual.

Proyecto de Ley No ____ de 2021

“Por medio de la cual se crea un Sistema de Ingreso Vital para Colombia como primer paso para la instauración de una Renta Básica de Ciudadanía universal, incondicional e individual”

Capítulo I

Generalidades

Artículo 1. Objetivo: Créase el Sistema de Ingreso Vital (SIV) con el objetivo de materializar el espíritu de la Constitución Política de 1991 en cuanto a la garantía del derecho fundamental a un mínimo vital de subsistencia que permita a todas las personas satisfacer sus necesidades básicas y gozar de un nivel de vida digno en condiciones de mayor libertad.

Artículo 2. Definición: El SIV busca otorgarle a cada persona, como derecho de ciudadanía, un ingreso que le permita superar la pobreza monetaria y que complemente la materialización de los demás derechos económicos, sociales y culturales. El SIV no se propone ser un sustituto de las políticas sociales en materia de educación, salud, alimentación, vivienda y empleo. Más bien, tiene el propósito de complementar el ejercicio de estos derechos por medio de la materialización de un nuevo derecho: el derecho a la existencia. El SIV quiere garantizarle a cada persona un nivel de vida digno simplemente por el hecho de ser humano.

Artículo 3. Valor: En todos los casos, el ingreso ofrecido por el SIV a cada persona beneficiaria será, como mínimo, el 51% del Salario Mínimo Legal Mensual Vigente SMLMV. Este monto debe transferirse mensualmente a cada persona beneficiaria del SIV.

Parágrafo. Si las condiciones económicas y fiscales lo permiten, el ingreso del SIV podrá ser más elevado. El ingreso ofrecido por el SIV no podrá ser igual o superior al SMLMV.

Artículo 4. El ingreso recibido por concepto del SIV quedará exento del carácter de renta a todos los efectos fiscales sin que pueda sufrir imposición tributaria alguna.

Artículo 5. El derecho a la recepción del ingreso del SIV se prolongará durante el periodo en que la persona beneficiaria reúna los requisitos establecidos en la presente Ley, a no ser que se produzca la suspensión o extinción del derecho por las causas contempladas en ella.

Artículo 6. Implementación: El SIV se implementará de manera progresiva. Inicialmente, estará articulado con metas de erradicación de la pobreza monetaria y búsqueda del pleno empleo. También, se comprometerá con la concreción de objetivos que propendan por la superación de los

distintos tipos de injusticia social que golpean a los grupos sociales más vulnerables de la sociedad. En el largo plazo, el SIV se convertirá en una Renta Básica de Ciudadanía que garantizará a cada residente en Colombia un derecho a la existencia de manera universal (por derecho de ciudadanía), individual (para cada persona) e incondicional (sin otro requisito que ser humano). Todo ello a través del desarrollo de un entramado normativo que lo consagre como política de Estado y que garantice su sostenibilidad económica y fiscal.

Capítulo II

De los Pilares del Sistema de Ingreso Vital y sus beneficiarios

Artículo 7. El SIV será un sistema compuesto por tres pilares, cada uno de ellos comprometido con la superación de las injusticias sociales que golpean a distintas poblaciones:

- 1. Pilar de Ingreso Vital de Existencia:** concede a las personas en condición de discapacidad y a los adultos mayores no jubilados un ingreso que los ubica por encima del umbral de pobreza monetaria y que garantiza un derecho a la existencia.
- 2. Pilar de Ingreso Vital Garantizado:** Otorga a todas las personas mayores de edad dedicadas a labores del hogar y del cuidado no remuneradas, un ingreso mínimo que reconoce la ardua y valiosa labor que realizan, en condiciones de dignidad. Se propone reconocer el trabajo doméstico y del cuidado realizado mayoritariamente por las mujeres en los hogares colombianos y que no es remunerado.
- 3. Pilar de Ingreso Vital Remunerado:** busca garantizar un ingreso vital a las personas mayores de edad en situación de desempleo para asegurarles una subsistencia mínima a ellas y sus familias, mientras acceden nuevamente al trabajo remunerado. Este pilar retoma la idea de los modelos de “Estado como empleador de última instancia”, en cuanto a la edificación de un sistema de empleo público que garantice una labor productiva remunerada a las personas desempleadas mientras encuentran nuevamente empleo.

Parágrafo 1. Cada persona beneficiaria ingresará a un solo pilar. Sin embargo, podrá pasar de un pilar a otro de acuerdo con sus necesidades o preferencias individuales. La movilidad entre los diferentes pilares es fundamental para garantizar los objetivos que se plantea el Sistema en términos de garantizar un derecho a la existencia.

Parágrafo 2. El SIV se implementará de manera progresiva para incluir a la totalidad de la población prevista en cada uno de los pilares. Sin embargo, se establecerá un esquema preferente que, en el Pilar de Ingreso Vital de Existencia, incluya inicialmente a los adultos mayores y a las personas en condición de discapacidad en situación de pobreza; el Pilar de Ingreso Vital Garantizado a las mujeres dedicadas a labores domésticas y del cuidado en condición de pobreza, y el Pilar de Ingreso Vital Remunerado a los jefes de hogar desocupados, a los desocupados cesantes y a los aspirantes jóvenes en las ciudades con mayores niveles de desocupación.

Parágrafo 3. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, junto con el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Salud, definirán la población a incluir en el SIV, de acuerdo con sus sistemas de información.

Parágrafo 4. Las personas vinculadas al Pilar de Ingreso Vital Remunerado deberán cumplir con las obligaciones establecidas por cuenta del ingreso recibido. El Gobierno nacional definirá la entidad que regulará y realizará inspección y vigilancia sobre dichas obligaciones.

Parágrafo 5. Las labores a realizar en el Pilar de Ingreso Vital Remunerado podrán ser concertadas con los gobiernos y comunidades de orden departamental, municipal y territorial.

Capítulo III

Financiamiento, sostenibilidad y gestión

Artículo 8. El Gobierno nacional se compromete a implementar mecanismos de financiamiento progresivo para la cobertura prevista por el SIV por medio de instrumentos fiscales redistributivos de ingresos y gastos de fuente fiscal permanente, en el marco de la legislación vigente, e incluidos en el Presupuesto General de la Nación.

Parágrafo 1. El SIV no eliminará los programas de transferencias monetarias condicionadas existentes. Sin embargo, estos programas serán sometidos a una reingeniería que permita que los beneficiarios de dichas iniciativas que cumplen las características de algunas de las poblaciones cobijadas por el SIV sean incluidos en alguno de los pilares, mejorando el ingreso que perciben y facilitando la reorientación de recursos de los programas de transferencias monetarias condicionadas al SIV. Las transferencias monetarias condicionadas se mantendrán únicamente en los casos en que dichas ayudas proveen beneficios diferentes a los ofrecidos por el SIV, o cuando las personas no reúnen los requisitos para que sean incluidas en algún pilar.

Parágrafo 2. El Gobierno nacional podrá crear un Fondo Especial de Financiamiento del SIV compuesto por recursos de Cooperación Nacional e Internacional. Estos recursos podrán ser empleados para financiar los gastos burocráticos y administrativos producidos por el diseño, implementación y evaluación del SIV.

Artículo 9. El Gobierno nacional determinará reglamentariamente la entidad gestora del SIV, así como el régimen de su funcionamiento.

Artículo 10. El Gobierno Nacional dictará las disposiciones necesarias para el desarrollo de esta Ley en el plazo máximo de un año desde su publicación.

Artículo 11. El Gobierno Nacional definirá una Comisión de Estudios destinada a establecer una estrategia económica, política, social y cultural que permita instaurar en una Renta Básica de Ciudadanía en Colombia, de carácter universal, individual e incondicional, que cobije a cada

persona residente del país y que mantenga las características y beneficios obtenidos en el marco de la implementación del SIV.

Capítulo IV

Extinción del derecho al ingreso del Sistema de Ingreso Vital

Artículo 12. El derecho a la percepción del ingreso del SIV se suspenderá mediante concepto de la entidad competente por las siguientes causas:

1. Fallecimiento del titular del ingreso.
2. Renuncia a la prestación por parte del titular de esta.
3. Pérdida definitiva de alguno de los requisitos exigidos para su reconocimiento.
4. Traslado efectivo de la residencia fuera del país por tiempo superior a tres meses.
5. Por sanción impuesta como consecuencia de la comisión de infracciones tipificadas por la entidad que gestionará el SIV.

Artículo 13. La extinción del derecho al ingreso del SIV tendrá efectos desde el día primero del mes siguiente a aquel en que se produzcan las circunstancias que motivaron dicha suspensión y conllevará, en su caso, la obligación de reintegro de las cantidades indebidamente percibidas.

Victoria Sandino Simanca H.

VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA
Senadora de la República

<p style="text-align: center;">Exposición de motivos</p> <p>1. Antecedentes y justificación</p> <p>El capitalismo y las condiciones de desigualdad y precariedad de garantía de derechos que este ha impuesto ha generado el posicionamiento de propuestas sociales y políticas que ponen en el centro la vida de las personas como lo es la renta básica. Según Bertomeo y Raventós la renta básica “es un ingreso pagado por el estado a cada miembro de pleno derecho de la sociedad o residente, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, sin tomar en consideración si es rico o pobre, o, dicho de otra forma, independientemente de cuáles puedan ser las otras posibles fuentes de renta, y sin importar con quién conviva” (2006).</p> <p>Señala igualmente que este monto se le otorgará “A cada miembro de pleno derecho de la sociedad o residente. En los distintos modelos de financiación de la Renta Básica hay variaciones de cuantía, de edades (más o menos cantidad según la edad), de inclusión o no de los menores, etc. Pero en todos los casos se trata de una cantidad monetaria que recibirían los ciudadanos individualmente (no por familia, por ejemplo) y universalmente (no condicionado a determinados niveles de pobreza, ponga por caso)” (Bertomeo y Raventós. 2006).</p> <p>Por su parte Iglesias señala que dentro de los modelos de renta básica se pueden distinguir modelos fuertes y débiles. Es así como, de la elección del modelo dependerá el tema de la financiación, sus destinatarios, el monto, su periodicidad. Así como también explorar los impactos en el mercado de trabajo, en el sistema social público y en el modelo de desarrollo de la economía. Señala entonces que los modelos débiles suponen una mínima alteración a estos campos por eso se consideran más viables, contrario a los modelos fuertes que implican transformaciones de mayor profundidad (2006).</p> <p>En Colombia los modelos de política social residual y neo asistencialista de las políticas neoliberales implementadas, dejan ver hoy sus consecuencias frente a la profundización de la pobreza. El carácter procíclico del gasto social, la desregulación y precarización de los mercados laborales, los subsidios focalizados a la demanda y la mercantilización de los derechos de la gente del común son la consecuencia de un modelo de protección social adecuado a las necesidades de fortalecimiento de los mercados financieros, la austeridad fiscal, la defensa de los derechos de propiedad y el fortalecimiento del clientelismo.</p> <p>La denominada “lucha contra la pobreza extrema” resulta contradictoria y antagónica frente a la implementación de sistemas de protección social universalistas. El “manejo social del riesgo”, la “inversión en recursos humanos” y las “políticas de promoción social”, que han servido de base para múltiples programas sociales en Colombia, han mostrado su falta de idoneidad para mejorar de manera duradera las condiciones de vida de las personas y su poco compromiso para impulsar el</p>	<p>tránsito hacia sociedades más justas e igualitarias. También ha quedado clara la manera como dichas políticas se ven afectadas por el ciclo económico y político en cuanto a los límites presupuestales que las condicionan y las relaciones clientelares que las sostienen.</p> <p>Lo anterior se ve agravado en estos tiempos por la pandemia del covid-19 que, como lo señala Mora “pone a las sociedades frente a dos caminos excluyentes. O se profundizan los principios, objetivos e instrumentos del modelo que ha provocado la mencionada crisis económica y social, o se aprovechan las condiciones de la crisis para desplegar alternativas de política económica y social capaces de ofrecer herramientas que permitan tanto enfrentar la emergencia sanitaria como superar el orden económico y social que ha puesto en situaciones de precarización, vulnerabilidad e informalidad al grueso de la población” (Mora A, 2020).</p> <p>En el primer camino se abre la posibilidad de pensar en salidas que logren minimizar el sufrimiento humano provocado por la pandemia, pero habilitando espacios para la transgresión del orden socioeconómico imperante. Acá las propuestas de renta básica o sistema de ingreso vital como el que proponemos mediante el presente proyecto tienen cabida, eso si y solo si mantienen en su diseño y estructura los principios que les permitan establecerse como una alternativa al modelo neo asistencialista y residual. (Mora A, 2020).</p> <p>Con la propuesta aquí presentada, el país avanza en la introducción de tres principios transformadores en la política social: la universalidad, la individualidad y la incondicionalidad. Todos ellos opuestos a los principios de focalización, criterio familiar y condicionalidad que brindan sustento a los programas de asistencia pública y política social definidos en el marco del modelo neoliberal en Colombia. Estos principios se introducirán como una política de Estado; es decir, como un compromiso social institucionalizado que impida que el Sistema de Ingreso Vital sea manejado bajo relaciones clientelares entre los gobiernos y la población colombiana.</p> <p>El Sistema de Ingreso Vital permite edificar un modelo de política social que le garantiza a cada persona una vida digna simplemente por el hecho de ser humano. En este sentido, el Sistema de Ingreso Vital avanza en la garantía de un derecho a la existencia que complemente las medidas orientadas a proteger, respetar y garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de todas las personas del país. Además, define una política de empleo contra cíclica capaz de superar las visiones ortodoxas que, mediante las políticas de ocupación precarizada, han sido puestas en marcha y profundizadas por el neoliberalismo.</p> <p>El Sistema de Ingreso Vital no asume el umbral de pobreza monetaria como un techo o como un máximo que deba ser superado. Al contrario, el Sistema comprende dicho umbral como un mínimo desde el cual debe diseñarse la política social y todos los programas de erradicación de la pobreza y distribución del ingreso y la riqueza. De ahí la mayor generosidad del monto asignado por Sistema de Ingreso Vital en comparación con aquellos otorgados por las transferencias monetarias condicionadas existentes en Colombia.</p>
<p>El Sistema de Ingreso Vital propuesto es una alternativa transformadora y efectiva para garantizar ingresos vitales a las familias colombianas, disminuyendo directamente la tasa de desempleo, reconociendo los oficios del hogar realizados por hombres y mujeres como un trabajo que debe ser debidamente remunerado y garantizando un derecho a la existencia a las personas que no gozan de una pensión y a los niños, niñas, jóvenes, adultos y adultos mayores en condición de discapacidad. Y aunque su introducción tendrá también efectos positivos sobre el crecimiento económico, toma el desarrollo de las fuerzas productivas no como un fin en sí mismo, sino como un medio para garantizar el buen vivir y ofrecerles una vida más segura, digna y autónoma a todas las personas.</p> <p>2. Objetivo del Proyecto de ley</p> <p>El proyecto de ley que se presenta al Congreso de la República busca materializar el espíritu de la Constitución Política de 1991 en cuanto a la garantía del derecho fundamental a un mínimo vital de subsistencia que permita a todas las personas satisfacer sus necesidades básicas y gozar de un nivel de vida digno. La propuesta se sustenta en numerosas sentencias de la Corte Constitucional sobre la materia¹.</p> <p>El Sistema de Ingreso Vital tiene como objetivo otorgarle a cada persona, como derecho de ciudadanía, un ingreso que le permita superar la pobreza monetaria y que complemente la materialización de otros derechos económicos, sociales y culturales. El Sistema de Ingreso Vital no se propone ser un sustituto de las políticas sociales en materia de educación, salud, alimentación, vivienda y empleo. Más bien tiene el propósito de complementar el ejercicio de estos derechos por medio de la materialización de un nuevo derecho: el derecho a la existencia. En consonancia con las apuestas políticas del modelo social que la FARC propone al país, el Sistema de Ingreso Vital quiere garantizarle a cada persona un nivel de vida digno simplemente por el hecho de ser humano.</p> <p>El Sistema de Ingreso Vital se implementará de manera progresiva. Inicialmente, estará articulado con las metas de erradicación de pobreza monetaria y búsqueda del pleno empleo. También, se comprometerá con la concreción de objetivos que propendan por la superación de los distintos tipos de injusticia social que golpean a los grupos sociales más vulnerables de las gentes del común. En el largo plazo, el Sistema de Ingreso Vital garantizará a todos los colombianos un derecho a la existencia de manera universal (por derecho de ciudadanía), individual (para cada persona) e</p> <p><small>¹ La Corte Constitucional de Colombia ha realizado importantes avances jurisprudenciales, que sirven de sustento normativo para la propuesta de Ingreso Vital que aquí se presenta (Sentencias T-426/1992, T-011/1998, T-384/1998, T-1002/1999, T-148/2002, T-391/2004 y T-249/2005, T-581A/2011). Además, ha desarrollado jurisprudencia relativa al contenido del mínimo vital de subsistencia y a su relación con otros derechos sociales, económicos y culturales (Sentencias T 426/ 1992; T 005/1995; T 076/96, T 160/1997, T 107/1998; T 483/2001, T 707/2002, T 999/2003, T 390/2004, T 146/1996, T 166/1997, T 174/1997, T 144/1999, T 121/2001, T 148/2002, T 1023/2003, T 552/2004, T-373/1998; T-739/1998, T-497/1997, T 328/1998, T 329/1998 y T 283/1998).</small></p>	<p>incondicional (sin otro requisito que ser humano). Todo ello a través del desarrollo de un entramado normativo que lo consagre como política de Estado y que garantice su sostenibilidad económica.</p> <p>El Sistema de Ingreso Vital es un programa compuesto por tres pilares, cada uno de ellos comprometido con la superación de las injusticias sociales que golpean a distintas poblaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Ingreso Vital de Existencia Concede a las personas en condición de discapacidad y a los adultos mayores no jubilados un ingreso que los ubica por encima del umbral de pobreza monetaria y que garantiza un derecho a la existencia. • Ingreso Vital Garantizado Se propone otorgar a todas las personas dedicadas a labores del hogar y del cuidado no remuneradas, un ingreso mínimo que reconoce la ardua y valiosa labor que realizan, en condiciones de dignidad. • Ingreso Vital Remunerado Busca garantizar un ingreso vital a las personas en situación de desempleo para asegurarles una subsistencia mínima a ellas y sus familias, mientras acceden nuevamente al trabajo remunerado. <p>El Sistema de Ingreso Vital para las Gentes del Común se propone superar diversos tipos de injusticia social:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Las que afectan a las personas en condición de discapacidad y adultos mayores por no gozar de un ingreso mínimo que les permita llevar una vida más autónoma, segura y digna; b) Las que aquejan mayoritariamente a las mujeres que se dedican a las labores del cuidado y del hogar cuando no se reconoce su labor ni se les otorga medios materiales para una mayor autonomía; c) Aquellas que golpean a las personas desempleadas del país en términos de la vulnerabilidad económica y social que sufren junto con sus familias. d) Las personas ingresarán a un solo pilar; sin embargo, podrán pasar de un pilar a otro de acuerdo con sus necesidades o preferencias individuales. Por ejemplo, una persona en condición de discapacidad que comience a buscar empleo podrá pasar del pilar de Ingreso Vital de Existencia al de Ingreso Vital Remunerado. De la misma forma, una mujer que prefiera dejar las labores del hogar y buscar otro tipo de empleo, podrá pasar del pilar de Ingreso Vital Garantizado al de Ingreso Vital Remunerado. Finalmente, una persona desempleada que alcance su edad de jubilación y carezca de pensión, podrá pasar del pilar de Ingreso Vital Remunerado o de Ingreso Vital Garantizado al de Ingreso Vital de Existencia. La movilidad entre los diferentes pilares es fundamental para garantizar los objetivos que se plantea el Sistema en términos de garantizar un derecho a la existencia. <p>3. Necesidad del proyecto de ley</p>

<p>3.1 Pobreza monetaria</p> <p>Según las cifras reportadas por el DANE en 2019, la línea de pobreza a nivel nacional fue de \$327.674, que equivale a un crecimiento de 3,4% respecto a la línea de 2018 ubicada en \$316.815.</p> <p>En 2019, el porcentaje de personas dentro de la categoría pobres respecto al total de la población nacional fue 35,7%. En las cabeceras esta proporción fue 32,3% en los centros poblados y rural disperso 47,5%, es decir 8 puntos más que lo reportado en 2018 esto es el 27,0% y 11 puntos más para los centros poblados y zonas rurales dispersas 36.1%</p> <p>Las ciudades con mayor pobreza monetaria fueron Quibdó con 60,9%, Riohacha con el 49,3%, Cúcuta con 45,5%. En las cabeceras la pobreza monetaria se registró con un porcentaje de 12,1% y en los centros rurales dispersos representó un 20,3%. frente a los porcentajes reportados para 2018 11,4% y 18,5% respectivamente (Dane, 2020).</p> <p>Frente a la pobreza extrema, en 2019 9,6% del total de la población nacional se clasificaron dentro de esta categoría. Proporción que representa el 6,8% en las cabeceras y el 19,3% en los centros poblados y rural disperso.</p> <p>Todos estos datos, dan cuenta de la precariedad de la política social neo asistencial, que se ha agravado con el estado de emergencia por la situación de Pandemia. Ya Colombia antes de la Crisis se había posicionado como la segunda economía con mayor desigualdad en distribución del ingreso en la región, luego de Brasil. (CEPAL 2019: p. 22).</p> <p>Hablamos de unas políticas focalizadas que pretenden sacar a las personas de estas categorías para señalar que la pobreza ha disminuido, sin embargo, esto se ha traducido, tal como lo señala la Universidad de los Andes “en crecimiento de una clase media frágil. Es decir, hogares con niveles de ingreso y consumo superiores a las líneas de pobreza, pero no muy lejos de este margen. Se trata, por lo tanto, de una clase media con una alta exposición al ciclo económico” (U. Nacional, 2020)</p> <p>De esta forma, se constituye una clase media vulnerable, caracterizada por la informalidad y el trabajo a cuenta propia, que explica la fragilidad de sus fuentes de ingresos ante choques o crisis económicas. En el marco de la emergencia por el COVID 19 esto es justamente lo que ha ocurrido, pues son quienes tienen mayor dependencia en sus fuentes de ingreso de trabajos asociados a los sectores más vulnerables a la crisis actual. Son los sectores más expuestos a los efectos del confinamiento y a la pérdida de demanda por las medidas sanitarias establecidas.</p> <p>En ese sentido, los efectos de la crisis actual son vividos con mayor intensidad por los hogares de ingresos más bajos. La actual parálisis de actividades y la posible destrucción futura de empleos y de actividades productivas por cuenta propia, devolverán al país al menos una década atrás (U. Nacional, 2020) y se presupuesta que no se tendrá tasas de desempleo de un dígito por lo menos dentro de 10 años.</p>	<p>Un estudio del Banco de la República reporta datos del Banco Mundial (2020) que prevé una caída del PIB colombiano del -2%, mientras que la OCDE (2020) estima un impacto inicial de la parálisis completa o parcial en la actividad económica en Colombia cercana al 23% del PIB. El CEDE (2020) establece que cerca de nueve millones de colombianos devengan sus ingresos de las actividades más vulnerables a la parálisis y estima que el cierre de esos sectores costará al menos 10% del PIB de cada mes. (Banco de la República 2020), Esto no es más que una muestra de como la pandemia actual puso al desnudo la fragilidad de la política social neo asistencial, segmentada, jerarquizada, que como se señaló atrás no han disminuido de la pobreza y por el contrario se han constituido en fuente de lucro político-electoral de intereses partidistas y particulares.</p> <p>Se requiere una transformación de las políticas, que ponga la vida en el centro, que no se reduzca a erradicar la pobreza y reducir brechas de desigualdad, sino que avance en la ampliación de las libertades, autonomía e independencia de las personas y las comunidades. Por ello, el Sistema de Ingreso Vital es un primer paso hacia este objetivo, buscando generar un proceso gradual que avance a la universalidad.</p> <p>3.2 Desempleo y subempleo</p> <p>Según la información reportada por el DANE la cifra de desempleo para el mes de julio de 2020 ascendió al 20,2% es decir 9,5 puntos más si se compara con julio de 2019 donde el porcentaje fue de 10,7%. Este informe reporta igualmente que la tasa global de participación fue de 56,5% frente al 63,0% reportado en 2019. En lo que respecta a la tasa de ocupación se reporta un 45,1% es decir 11,1 puntos menos (56,2%) que en julio de 2019. estas cifras suelen ser más preocupantes cuando revisamos los datos desagregados por sexo, donde se tiene que el desempleo de los hombres entre mayo y julio de 2020 fue del 17%, en tanto para las mujeres fue de 25,5% (julio de 2020)</p> <p>Estas cifras evidencian cómo la crisis por la pandemia del Covid19 ha puesto al descubierto el fracaso del modelo actual que supedita la garantía de derechos a un mercado laboral precarizado y que cada vez recorta más garantías de las ganadas por trabajadores y trabajadoras históricamente.</p> <p>Se pone en cuestión, asimismo, si realmente es sostenible y pertinente un modelo de política social que atiende a las necesidades de fortalecimiento de los mercados financieros, la austeridad fiscal y la defensa de los derechos de propiedad o se requiere una transformación estructural del enfoque de estas políticas que no están dando un resultado eficaz para la mayoría de la población.</p> <p>El carácter procíclico del gasto social, la desregulación y precarización de los mercados laborales, la privatización, los subsidios focalizados a la demanda y la mercantilización de los derechos de los ciudadanos, constituyen la base de un modelo de política social adecuado a las necesidades de fortalecimiento de los mercados financieros, la austeridad fiscal y la defensa de los derechos de propiedad. Es por esto por lo que la “lucha contra la pobreza extrema” resulta contradictoria de la implementación de sistemas de protección social universalistas. Estas políticas han mostrado su precariedad para mejorar las condiciones de vida de los individuos, y su falta de pertinencia para impulsar el tránsito hacia sociedades más justas, igualitarias y garantes de la libertad.</p>
<p>No es posible resolver estos problemas apelando a políticas de flexibilización laboral, sino refundando la política social y su vínculo con el trabajo y el principio contributivo. El Sistema de Ingreso Vital que se propone mediante este proyecto de ley busca impactar justamente a las personas que se encuentran desempleadas, con el fin de que cuenten con un ingreso mínimo que les permita elegir con mayor libertad su proyecto de vida y opciones laborales con mayor posibilidad de negociación.</p> <p>3.3 Cifras sobre trabajo doméstico remunerado</p> <p>De acuerdo con la ENS la precariedad y la discriminación laborales especialmente para las trabajadoras domésticas representa una problemática de amplias dimensiones, pues la mayor parte de la población ocupada en este sector son mujeres, habitantes de cordones de pobreza en las ciudades, la mayoría negras, y que han sido víctimas del conflicto armado (ENS; 2019). Muchas de estas trabajadoras viven la incertidumbre de un sector con alto grado de intermitencia en el empleo y temen llegar a una avanzada edad sin contar con la posibilidad de un retiro digno.</p> <p>Según cifras del DANE y ONU Mujeres en Colombia² 688 mil personas se dedican al trabajo doméstico, el 94% de las personas que se dedican al trabajo doméstico remunerado, son mujeres (647 mil), el 7% de la ocupación laboral de las mujeres, se concentra en el trabajo doméstico remunerado. (DANE, 2020)</p> <p>Adicionalmente indica que en 5,6% de los hogares colombianos hay personas que se dedican al trabajo doméstico remunerado. Solo 6 de cada 10 mujeres dedicadas al trabajo doméstico remunerado ganan un salario mínimo o menos (62%) y solo el 17% de las mujeres dedicadas al trabajo doméstico tienen acceso a seguridad social.</p> <p>Según la Escuela Nacional Sindical, los altos índices de informalidad en el sector del trabajo doméstico y su compleja estructura, así como la debilidad institucional y la falta de inspección laboral, lo convierten en un desafío en términos de cobertura en protección social, lo cual hace necesario aplicar medidas especiales de política pública y pisos de protección, para que se dé un acceso efectivo a la pensión en esta categoría de trabajadores. (ENS, 2019, p.47). Las cifras incluidas en esta investigación señalan que para el 2016 tan solo el 17,6 % de la población trabajadora en el servicio doméstico (dos de cada nueve trabajadoras) a nivel nacional, se encontraban afiliadas al sistema de pensiones, lo que deja alrededor del 81 % de las trabajadoras domésticas totalmente</p> <p>² DANE y ONU Mujeres, 2020, TRABAJO</p>	<p>desprotegidas y sin esperanza de alcanzar una pensión para llevar una vida digna en su edad adulta. (ENS, 2019, p.47)</p> <p>Según 16 organizaciones sociales³, que consultaron a 678 mujeres, 9 de cada 10 empleadas domésticas perdieron su trabajo en medio de la emergencia por el coronavirus. Entre 11 y 18 millones de personas en América Latina, y 55 millones en el mundo, viven del trabajo doméstico, la mayoría de ellas son mujeres. Este mismo estudio señala que el 59% de las mujeres se dedican al trabajo doméstico en Colombia no cotizan a pensión. Esta es una profesión que no garantiza los mínimos de un trabajo decente, lo que se evidencia aun más en el marco de la pandemia. El 51% de las empleadas domésticas dijo haber recibido algún dinero por parte del empleador estando en su casa, sin prestar el servicio. En este punto es importante señalar que los empleadores/as de trabajadoras domésticas de esta encuesta son de estratos socioeconómicos bajos, fenómeno en aumento en el país, y para quienes la iliquidez resultó un impedimento para responder con su obligación con las trabajadoras domésticas.</p> <p>Una de las características más significativa de este grupo poblacional es que la mayor parte de las mujeres se encuentran en edad adulta: el rango de edad principal es el que está entre los 40 y 50 años (se trata de 209 mujeres). De ellas, 168 trabajan por días y solo 20 son empleadas a través de empresas de trabajo doméstico.</p> <p>Según un informe del Dane y el Grupo de Genero y Economía de la Universidad Javeriana “Las mujeres ocupadas pasaron de 9,2 millones en el segundo trimestre de 2019 a 6,7 en el mismo trimestre de 2020; es decir, más de 2,5 millones de mujeres perdieron su trabajo. En términos porcentuales, la ocupación de las mujeres disminuyó en un 27%, mientras que la de los hombres se redujo en 18%” (DANE, octubre de 2020)</p> <p>Este mismo informe señala que las tres actividades con mayor pérdida de empleo para las mujeres se relacionan con las labores de cuidado: actividades de los hogares individuales como empleadoras de personal doméstico, expendio a la mesa de comidas preparadas y otras actividades de asistencia social sin alojamiento, en las que se perdieron 692 mil empleos de mujeres. (DANE, octubre de 2020)</p> <p>Para este sector, es evidente la desprotección, sobre todo de las trabajadoras por días, el contexto actual deja en evidencia que la formalización laboral no es suficiente para su bienestar mínimo. Por ello modelos económicos de sobrevivencia, como el Sistema de Ingreso Vital que se propone mediante este proyecto complementarían el nivel de vida y acceso a condiciones materiales dignas</p> <p>³ENS, 2020. La penosa situación de las trabajadoras domésticas en la pandemia, según encuesta, disponible en http://nil.ens.org.co/noticias/la-penosa-situacion-de-las-trabajadoras-domesticas-en-la-pandemia-segun-encuesta/</p>

para estas mujeres, pues tendrían una mayor capacidad para negociar sus condiciones laborales y exigir mayores garantías.

3.4 Trabajo doméstico y de cuidado no remunerado

Históricamente el trabajo doméstico y de cuidado, que ha sido descargado sobre los hombros de las mujeres, no ha sido reconocido ni valorizado. Como lo ha señalado ONU Mujeres la carga del trabajo doméstico y de cuidados de las mujeres es un factor estructural de la desigualdad de género que restringe notablemente la posibilidad de las mujeres de contar con ingresos propios, tener acceso a la protección social de participar plenamente en la política y la sociedad. (ONU Mujeres 2020)

Según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, el tiempo total de trabajo para mujeres y hombres en Colombia en el periodo 2016- 2017 fue de 13 horas con 24 minutos y 11 horas con 16 minutos diarios respectivamente. Presentando un incremento de 16 minutos en mujeres y 19 minutos en hombres frente al 2012-2013. Para el año 2017 en Colombia, las mujeres aportaron el 78,4% del total de horas anuales dedicadas al trabajo de cuidado no remunerado, mientras que los hombres aportaron 21,6%.

El 7,9% de las mujeres en las cabeceras consideró que frente a las actividades domésticas hace mucho más de lo que le corresponde, el 8,2% de los hombres en cabeceras consideró que hace mucho menos de lo que le corresponde.

En el periodo 2016-2017, el 16,3% de las mujeres y el 10,5% de los hombres participaron en actividades de cuidado a menores de 5 años, el 68,9% de las mujeres y el 34,2% de los hombres participaron en actividades de limpieza, mantenimiento y reparación para el hogar. El 38,0% de las mujeres y el 9,1% de los hombres participaron en actividades de mantenimiento de vestuario para las personas que conforman el hogar. En el total nacional, los hombres registraron una participación de 62,0% en actividades de trabajo de cuidado no remunerado y las mujeres, una participación de 89,5%.

La producción del trabajo doméstico y de cuidados no remunerados equivale al 20% del PIB colombiano. Esto significa que si este trabajo se pagara sería el sector más importante de la economía, por encima del sector de comercio (18% del PIB), el sector de administración pública (15%) y el de industria manufacturera (12%). La principal actividad de esta producción no remunerada es el suministro de alimentos, con 35%, seguida de la limpieza del hogar (25%) y cuidado de personas

30 millones de personas aproximadamente, cuidan de otras al interior de sus hogares, preparando alimentos, haciendo limpieza, ayudando a otras personas a comer, bañarse o vestirse o estando al pendiente de ellas. 78%de las horas anuales que se destinan a todos los cuidados no remunerados en los hogares son realizados por las mujeres. (DANE, mayo de 2020)

Los anteriores datos permiten sustentar la necesidad de políticas que reconozcan esta labor y generen bienestar a la población. Con la priorización que realiza el Sistema de Ingreso Vital aquí propuesto, a quienes se dediquen al trabajo no remunerado, lo que se pretende es avanzar hacia la equidad de género, la disminución de brechas, el empoderamiento económico de las mujeres, mayor tiempo y posibilidades de decidir sobre sus vidas.

3.5 Situación de las personas mayores

En Colombia cerca del 30% de la población adulta mayor se encuentra en condiciones de pobreza extrema, no tienen ningún ingreso o este no supera la línea de pobreza⁴, (es decir, su ingreso mensual está por debajo de 165.300 pesos) . Si a esto le sumamos la cantidad de personas que hoy se encuentran en la informalidad, que representan el 60% de la población en edad laboral a nivel nacional, tenemos un panorama completamente negativo para que quienes debieran tener condiciones de asegurar una pensión digna a través de la cotización lo hagan, pues sus condiciones laborales no son estables y no tienen un ingreso fijo que les garantice acceder al sistema pensional en Colombia.

La escasa cobertura pensional que hoy tenemos se encuentra en porcentajes alarmantes, según el Fondo Monetario Internacional en el 2018 solo el 23% de la población en edad de pensión goza de este derecho, mientras que el 77% no lo tiene. Además, en Colombia como en otros países no es un secreto que las mujeres reciben menos salarios que los hombres y eso se ve reflejado también en el acceso a la pensión; según un estudio sobre el Panorama Social en América Latina realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en Colombia solo el 21% de las mujeres mayores de 60 años goza de una pensión. Según cifras del Departamento Nacional de Estadística (DANE) las mujeres mayores de 60 años son 5,9 millones, lo que significa que este 21% corresponde a 1.3 millones de mujeres mayores de 60 años que pueden gozar de este derecho.

En relación con la cobertura de pensión para mujeres mayores de 60 años en América Latina, estamos en la escala más baja frente a países como: Bolivia con una cobertura del 92,5%; Argentina con 81,3%; Chile con 74,6%; Brasil con 75,2%; México con 52,8%; Perú con 32,5%, etc.

De acuerdo con este escenario, vemos que en Colombia existe una brecha muy alta entre quienes goza de una pensión y quienes no; y la razón de ello es que el sistema pensional en Colombia propuesto por la Ley 100 de 1993 no funciona. Los regímenes de este sistema no son compatibles y por el contrario compiten entre ellos. Tenemos el Régimen de Prima Media (RPM) administrado por Colpensiones que se basa en el promedio del ingreso de sus afiliados independientemente de la cotización (Régimen Público); y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS)

⁴El Banco Mundial -BM- define hoy la línea de pobreza extrema como el porcentaje de personas de la población total, cuyos ingresos por persona y por día, son inferiores a 1,90 dólares, y, en consecuencia, no tienen cómo atender sus necesidades básicas. Al mes, son 165.300 pesos aproximadamente.

administrado por las Asociaciones de Fondos Privados (AFP) que se basan solo en el ahorro que cada afiliado haya logrado en su vida de trabajo, y en la mayoría de los casos sus ahorros no les alcanzan ni para un ingreso de pensión de un (1) Salario Mínimo.

Actualmente, el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) tiene solo el 6% de la carga pensional con 130.615 pensionados, tiene cerca de 13,4 millones de afiliados y 5,6 cotizantes permanentes, lo que le genera ingresos anuales de 212 billones de pesos, mientras que su costo anual es de tan solo 2 billones aproximadamente; por otro lado, el Régimen de Prima Media (RPM), tiene cerca del 73% de la carga pensional con 1'606.649 pensionados de los cuales 1'284.178 están en Colpensiones, tiene cerca de 6,4 millones de afiliados y solo 2,1 millones cotizan y aportan al régimen de manera permanente, lo que le genera ingresos anuales de 8,2 billones y un déficit de 14,5 billones anuales para soportar toda la carga pensional. Esto claramente evidencia que tenemos la carga pensional en Colpensiones, y la mayoría de los ingresos por cotizaciones en los fondos privados de pensiones, un sistema pensional que fracasó en su objetivo primordial, garantizar el derecho a la pensión de colombianos y colombianas. Dicho lo anterior, podemos ver la crisis que tiene el sistema pensional en Colombia y la cantidad de personas a las que no se les está garantizando este derecho fundamental.

4. Medidas que se pretenden implementar con el proyecto de ley

El proyecto de ley pretende a través del sistema de ingreso vital otorgarle a cada persona un ingreso que le permita superar la pobreza monetaria y que complemente sus otros derechos económicos, sociales y culturales y de esta forma garantizarle a cada persona un nivel de vida digno a cada persona simplemente por el hecho de ser humano

El proyecto se compone de 13 artículos que incluyen las siguientes medidas:

Artículo	Contenido
1 objeto	Establece como objeto de la ley la creación del Sistema de Ingreso Vital SIV.
2 definición	Establece el SIV como el reconocimiento al derecho a la existencia, un ingreso que le permita superar la pobreza monetaria y complementar otros derechos
3 valor	Trasferencia mensual de como mínimo el 51% del salario mínimo mensual vigente.

4 exención fiscal	El ingreso que se incluye en el SIV se establece exento a toda imposición tributaria.
5 duración	El derecho a la recepción del ingreso del SIV tendrá vigencia durante el periodo en que la persona beneficiaria reúna los requisitos establecidos en la presente Ley.
6 implementación	La implementación será progresiva. En principio estará orientada a la superación de los distintos tipos de injusticia social que golpean a los grupos sociales más vulnerables de la sociedad. En el largo plazo, el SIV se convertirá en una Renta Básica de Ciudadanía que garantizará a cada persona residente en Colombia.
7 pilares	Establece los tres pilares por los que estará compuesto el SIV, cada uno de ellos comprometido con la superación de las injusticias sociales que golpean a distintas poblaciones: <ol style="list-style-type: none"> 1. Pilar de Ingreso Vital de Existencia dirigido a las personas mayores no jubilados 2. Pilar de Ingreso Vital Garantizado: otorgado a todas las personas mayores de edad dedicadas a labores del hogar y del cuidado no remuneradas 3. Pilar de Ingreso Vital Remunerado: busca garantizar un ingreso vital a las personas mayores de edad en situación de desempleo para asegurarles una subsistencia mínima a ellas y sus familias.
8 financiación	financiamiento progresivo para la cobertura prevista por el SIV por medio de instrumentos fiscales redistributivos de ingresos y gastos de fuente fiscal permanente
9 ente rector	Entidad gestora del SIV y régimen de funcionamiento
10 reglamentación	El gobierno nacional la realizara en el plazo máximo de un año.
11 progresividad	Definición de una Comisión de Estudios destinada a establecer una estrategia económica, política, social y cultural que permita instaurar en una Renta Básica de Ciudadanía en Colombia
12 suspensión	Establece las causales de suspensión del ingreso
13 extinción	Determina los efectos de la extinción y la obligación de reintegro.

5. Impacto fiscal y financiero

SEPTIMA DE INGRESOS VITAL MINIMA LINEA DE BASE DE COLECCIÓN												
PLANA 1: INGRESOS VITAL REMUNERADO				PLANA 2: INGRESOS VITAL GARANTIZADO				PLANA 3: INGRESOS VITAL EXISTENCIAL				
Distribución a 1.000.000 personas de los recursos												
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12
Personas incluídas en el programa	814.000 (81%)	738.000 (73%)	708.000 (70%)	678.000 (67%)	648.000 (64%)	618.000 (61%)	588.000 (58%)	558.000 (55%)	528.000 (52%)	498.000 (49%)	468.000 (46%)	438.000 (43%)
Salario mensual del P14	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%
Personas excluídas del programa	186.000 (19%)	262.000 (27%)	338.000 (33%)	414.000 (41%)	490.000 (47%)	566.000 (54%)	642.000 (61%)	718.000 (69%)	794.000 (76%)	870.000 (83%)	946.000 (90%)	1.022.000 (97%)
Salario mensual del P14	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%	0,120%

6. Fundamentos jurídicos

6.1 Marco jurídico internacional

La construcción de una renta básica universal se encuentra íntimamente vinculada al artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece el derecho a un nivel de vida adecuado:

Artículo 25. 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Igualmente se encuentra vinculada al cumplimiento del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que establece:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas

También se establecen las ventajas de abordar esos conflictos y se identifican las políticas que pueden ayudar a atenuar las tensiones en beneficio de las familias, las empresas y las sociedades en general.

Todos estos instrumentos internacionales al tratarse de normas de Derechos Humanos entran a integrar la Constitución Nacional y a ser parámetros de control de constitucionalidad de las leyes y de interpretación a través del bloque de constitucionalidad establecido en el artículo 93 de la Constitución Política.

Por su parte, el Relator especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos dedicó su informe de 22 de marzo de 2017 al tema de la renta básica en el que señala que

Para evaluar la utilidad y la aceptabilidad de la renta básica desde una perspectiva de derechos humanos, conviene identificar las principales categorías de motivaciones:

- a) Desalentar la ociosidad e incentivar el trabajo.
- b) Eficiencia, en lo que respecta a impedir el cobro fraudulento de prestaciones, los programas redundantes, la acumulación de beneficios y la hipertrofia de las burocracias. Como dijo, exultante, un analista, “hay que despedir a unos cuantos millones de burócratas”
- c) Adaptación a los avances tecnológicos, tanto para compensar el enorme número de empleos perdidos en una época de automatización y robotización, como para garantizar una cierta redistribución básica de la riqueza en una época caracterizada por el crecimiento exponencial de la riqueza de los empresarios del sector de la tecnología.
- d) El derecho a trabajar, entendido como la promoción del pleno empleo para toda la población o como la posibilidad de que cada persona elija un trabajo satisfactorio.
- e) La libertad, para poder optar por una carrera profesional o adoptar decisiones en ese ámbito, o para ejercer los derechos políticos gracias a cierto grado de seguridad económica.
- f) La equidad y la justicia social.

Igualmente indica que “la inseguridad económica es una amenaza fundamental para los derechos humanos. No solo constituye una amenaza para el disfrute de los derechos económicos y sociales, aunque esta sea una de las principales preocupaciones. La desigualdad extrema, el rápido aumento de la inseguridad y el control de la política por las élites económicas en muchos países amenazan con socavar la defensa y, en última instancia, la viabilidad de los sistemas democráticos de gobernanza del que depende el marco de derechos humanos.”

Frente a la garantía de derechos que relacionan con la renta básica señala que “el derecho a trabajar, el derecho a la seguridad social y, sobre todo, el derecho a un nivel de vida adecuado debe ocupar un lugar destacado en la agenda de la comunidad de derechos humanos. Si esos derechos se dejan al margen, la agenda en su conjunto se encontrará cada vez más desvinculada de las cuestiones más

apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

La Organización Internacional del Trabajo ha establecido diferentes convenios ratificados por los Estados que buscan generar condiciones de vida digna para la ciudadanía. De tal forma podemos nombrar:

- Convenio de la OIT sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) “Deberá exigirse a los empleadores que, en la medida en que sea razonable y factible, garanticen que los lugares de trabajo, la maquinaria, el equipo y las operaciones y procesos que estén bajo su control son seguros y no entrañan riesgo alguno para la seguridad y la salud de los trabajadores.” Convenio de la OIT sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187) “Todo Miembro deberá promover e impulsar, en todos los niveles pertinentes, el derecho de los trabajadores a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable.”
- Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa (2008) “En el contexto de cambios acelerados, los compromisos y esfuerzos de los Miembros para situar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente como elemento central de las políticas económicas y sociales... a través de los cuales se plasma el Programa de Trabajo Decente... En particular, adoptar y ampliar medidas de protección social – seguridad social y protección de los trabajadores – que sean sostenibles y estén adaptadas a las circunstancias nacionales, con inclusión de: condiciones de trabajo saludables y seguras; y la adaptación de su alcance y cobertura para responder a las nuevas necesidades e incertidumbres generadas por la rapidez de los cambios tecnológicos, sociales, demográficos y económicos.”
- Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131), Establece en su artículo 3 que: Entre los elementos que deben tenerse en cuenta para determinar el nivel de los salarios mínimos deberían incluirse, en la medida en que sea posible y apropiado, de acuerdo con la práctica y las condiciones nacionales, los siguientes: a) las necesidades de los trabajadores y de sus familias habida cuenta del nivel general de salarios en el país, del costo de vida, de las prestaciones de seguridad social y del nivel de vida relativo de otros grupos sociales; b) los factores económicos, incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel de empleo.
- Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, núm. 156 (1981) Este Convenio establece medidas para solucionar las tensiones que pueden surgir cuando se trata de conciliar la vida laboral y la vida familiar, así como los efectos perjudiciales de esas tensiones sobre la igualdad de género en el trabajo y en el hogar, la lucha contra la pobreza, la protección social y el rendimiento de las empresas.

acuciante y urgente de la actualidad”. Haciendo énfasis en la centralidad del Estado en la garantía de derechos y la justicia redistributiva “contrariamente a la ortodoxia preconizada por las instituciones económicas y los agentes empresariales en los últimos años, es necesario que resurja el apoyo a la función central del Estado, así como reconocer la importancia de unas políticas fiscales justas y progresivas y el carácter indispensable de políticas que garanticen la justicia redistributiva.

También menciona como las circunstancias actuales tienen efectos diferenciales en las mujeres al establecer que “las consecuencias de la creciente inseguridad económica en la igualdad de género son casi siempre negativas. Sigue siendo cierto que, “por término medio, las carreras profesionales de las mujeres son más breves, más accidentadas y menos remunerativas que las de los hombres”, y que ello tiene repercusiones en la seguridad social y las disposiciones conexas. Los defensores de los derechos humanos de la mujer deben participar en mayor medida en los debates sobre la protección social y la renta básica.

Frente al acceso a la renta básica de las personas migrantes fue enfático en señalar que “los defensores de la renta básica deben velar por que los planes concretos de aplicación de este planteamiento no se vinculen directamente a la nacionalidad en detrimento de los miembros de la comunidad que no la tengan”.

6.2 Marco jurídico nacional

La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 1 los principios de dignidad humana y de solidaridad, a partir de la sentencia T246 de 1992 los tomó como fundamento para señalar como estos deben contribuir a garantizar a toda persona el mínimo vital para una existencia digna. Dado que, el Estado social de derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance. El fin de potenciar las capacidades de la persona requiere de las autoridades actuar efectivamente para mantener o mejorar el nivel de vida, el cual incluye la alimentación, la vivienda, la seguridad social y los escasos medios dinerarios para desenvolverse en sociedad.

Es así como el concepto mínimo vital puede ser entendido como el punto de partida para la concreción de los derechos humanos en particular para los derechos sociales, ya que alude a la protección de condiciones mínimas de subsistencia, que conduce a medidas por parte de los Estados para garantizar las necesidades básicas de los individuos y la supervivencia de sus ciudadanos. En Colombia, la Corte Constitucional con sus sentencias, inicia el desarrollo del derecho al mínimo vital, por lo tanto, utilizando la metodología de línea jurisprudencial se analizó la protección dada a este derecho.

Mediante la Sentencia T 011 de 1998 Se determina que, el mínimo vital, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1, 2, 5, 25 y 53 de la Constitución Política, incorpora un componente social que

<p>obliga al Estado a considerar a la persona en su plena dimensión, no sólo material sino espiritual, cuya subsistencia digna, no se agota en la simple manutención, mediante el suministro de alimentos, sino que involucra todas las necesidades inherentes a su condición de ser humano, inserto en la familia y en la sociedad.</p> <p>Por su Parte la Sentencia SU 995 de 1999 la Corte avanza en la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida (v.gr. vestido, alimentación, educación, salud, recreación), que no va ligada sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida. Igualmente, es razonable pensar que al momento de esbozar el contenido de la expresión “vida digna” o “mínimo vital”, se acuda a los criterios más amplios y realistas posibles para registrar la forma como está conformada la estructura socio económica y asegurar los fines esenciales del Estado -v.gr. promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (Cfr. artículo 2 C.P.).</p> <p>Esta sentencia entonces, protege el derecho fundamental de las personas a la subsistencia, como emanación de las garantías a la vida (Art. 11 C.P.), a la salud (Art. 49 C.P.), al trabajo (Art. 25 C.P.), y a la seguridad social (Art. 48 C.P.), no obstante, resalta la Corte, este derecho no se agota en la satisfacción de las necesidades de mera subsistencia biológica del individuo, pues debe permitir el ejercicio y realización de los valores y propósitos de vida individual.</p> <p>En la Sentencia T 205 de 2010 la Corte señala aspectos importantes sobre el concepto y la protección al mínimo vital. Así plantea, que existen varias normas a nivel supranacional de las que se desprende el Derecho Fundamental al mínimo vital y que denotan su estrecha relación con la dignidad humana, al igual que su transversalidad, pues abarca diferentes ámbitos en el ordenamiento jurídico, los cuales son objeto de protección.</p> <p>Analiza la Declaración Universal de Derechos Humanos, protege la subsistencia de las personas, tanto del individuo como de su núcleo familiar. Otro elemento que analiza la Corte es que no se trata de cualquier tipo de subsistencia, sino que la misma debe revestirse de tales calidades que implique el desarrollo de la dignidad humana. Establece que el concepto de mínimo vital es mucho más amplio que la noción de salario, cobijando incluso ámbitos como los de la seguridad social.</p> <p>Reitera la Corte que, el concepto de mínimo vital no se reduce a una perspectiva cuantitativa, sino que, por el contrario, es cualitativo, ya que su contenido depende de las condiciones particulares de cada persona. Así, este derecho no es necesariamente equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente y depende del entorno personal y familiar de cada uno.</p> <p>6.3 Experiencias internacionales sobre renta básica</p>	<p>El establecimiento de una renta básica o el reconocimiento del derecho a la existencia como medida que apunta a garantizar las condiciones de libertad e igualdad es una medida que ha sido implementada en otros países, lo que da cuenta que es posible avanzar hacia políticas sociales más garantistas, sin ligar la existencia al trabajo asalariado y al sistema de producción las garantías materiales de existencia.</p> <p>Países como Finlandia, Kenya, Namibia, Uganda y ciudades de Italia, España, Escocia, Francia, Canadá, Estados Unidos, Alemania, Brasil y la India han generado acciones experimentales en hacia una renta básica. Estos países dan cuenta de resultados que muestran que la introducción de la renta básica no desestimula el trabajo, y por el contrario mejora el sentimiento de libertad y seguridad de las personas. Adicionalmente, han impulsado modelos económicos comunitarios, para erradicar la pobreza extrema y promover trabajos valiosos para los contextos locales.⁵</p> <p>Para el caso de España, la Ley de Renta Básica de ciudadanía establece una prestación económica que se hace efectiva a todos los ciudadanos mayores de edad, residentes en el territorio y cuyos ingresos no excedan de 1 vez el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples, aun cuando no deseen trabajar remunerada mente, y en una cuantía suficiente para satisfacer sus necesidades básicas. Estableciendo como finalidades la garantía de una renta mínima básica para satisfacer necesidades básicas, garantizar la autonomía y libertad en las elecciones de trabajo, racionalizar el sistema de subsidios condicionados y evitar el fraude y la existencia de la economía sumergida.</p> <p>Por su parte las comunidades autónomas de Murcia y Extremadura también incluyeron dentro de sus sistemas jurídicos políticas de renta básica con diferentes alcances y ámbitos de aplicación. Para el caso de Extremadura se estableció la renta básica de inserción destinada a cubrir las necesidades básicas de quienes se encuentran en situación de exclusión o riesgo de exclusión, y a promover su integración social y laboral, de percepción periódica y duración determinada. Sin embargo, esta no posee el carácter de individual dado que va dirigida al titular de la unidad familiar.</p> <p>En el caso de la Comunidad Autónoma de Murcia, la ley de renta básica de inserción la determina como “una prestación social de naturaleza económica que tiene por finalidad contribuir a la satisfacción de las necesidades contempladas en el artículo 142 del Código Civil, sin que ello suponga, en ningún caso, la sustitución, modificación o extinción de los deberes que tienen las personas obligadas civilmente a la prestación de alimentos” la cual “reconocerá a su titular con carácter alimenticio, en beneficio de todos los miembros de la unidad de convivencia. En consecuencia, es intransferible y no podrá darse en garantía de obligaciones, ser objeto de cesión, retención, embargo, compensación o descuento, salvo en los supuestos y con los límites establecidos</p> <p>⁵ Ver: Zamorano (2020), Doncel (2019) y Molina (2018). En Colombia Garay y Espitia (2020) y Mora (2020) han generado propuestas de modelos de renta básica de ciudadanía para enfrentar las consecuencias de la pandemia del Covid-19.</p>
<p>en la legislación civil aplicable al respecto”. Tiene carácter subsidiario a las pensiones y prestaciones a las que fuere titular el o la beneficiaria, así como carácter complementario a rentas o subsidios de menor valor.</p> <p>En Latinoamérica las experiencias similares a la renta básica se sitúan en países como Brasil que en 2003 aprobó una renta básica para ser implementada de manera gradual. En Argentina se implementó a partir de noviembre de 2009 la denominada Asignación Universal por Hijo. Es un beneficio que le corresponde a los hijos de las personas desocupadas, que trabajan en el mercado informal o que ganan menos del salario mínimo, vital y móvil. El Estado busca asegurarse que los niños y adolescentes asistan a la escuela, se realicen controles periódicos de salud y cumplan con el calendario de vacunación obligatorio, ya que éstos son requisitos indispensables para cobrarla. Estas medidas avanzan hacia un modelo de renta básica pero no se consideran como tal pues no cumplen con los principios de incondicionalidad, individualidad y universalidad.</p> <p>Este análisis nos permite afirmar que el modelo del Sistema de Ingreso Vital que se pretende implantar con este proyecto constituye un paso para avanzar a la consolidación de un modelo de Renta Básica universal. Se abre camino entonces a un modelo que busque impulsar un reparto más equitativo de las tareas sociales y domésticas, y reconocer actividades subvaloradas por el mercado, pero fundamentales para la vida social.</p> <p><i>Victoria Sandino Simanca H.</i></p> <p>VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA</p> <p>Senadora de la República</p>	<p>Referencias</p> <p>Asamblea General de NNUU, 2017, Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, en https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/073/32/PDF/G1707332.pdf?OpenElement</p> <p>Bertomeo M, Raventós D, 2006, El Derecho a la existencia y la renta básica de ciudadanía, en www.redrentabasica.org</p> <p>Banco de la República, 2020, Diferencias regionales en el impacto económico del aislamiento preventivo por el COVID-19: estudio de caso para Colombia, Núm. 290</p> <p>CEPAL, 2016, Seminario Internacional Renta básica y distribución de la riqueza, Senado de la República de México</p> <p>DANE , mayo 2020, principales indicadores del mercado laboral, en Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)</p> <p>DANE , mayo 2020, medición de empleo informal y seguridad social, en Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)</p> <p>DANE y ONU MUJERES, mayo 2020, Cuidado no remunerado en Colombia: brechas de género</p> <p>DANE , julio de 2020, índice de pobreza multidimensional 2019, en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/nota_met_pobrez_a_multidimensional_19.pdf</p> <p>DANE y Universidad Javeriana, 2020, informe sobre cifras de empleo y brechas de género, disponible en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/Informe-sobre-cifras-de-empleo-y-brechas-de-genero-10-2020.pdf</p> <p>DONCEL, L. (2019). “El mundo ensaya la renta básica”. <i>Diario El País</i>, edición digital. Disponible en: https://elpais.com/economia/2019/11/23/actualidad/1574533506_194791.html.</p> <p>Escuela Nacional Sindical, 2019, Historias tras las cortinas: El trabajo doméstico en Colombia: Entre transacciones, incertidumbres y resistencias, p.17, en https://www.ens.org.co/wp-content/uploads/2019/03/TRA_DOM_2019.pdf</p> <p>Escuela Nacional Sindical, 2020, La penosa situación de las trabajadoras domésticas en la pandemia, según encuesta, disponible en http://ail.ens.org.co/noticias/la-penosa-situacion-de-las-trabajadoras-domesticas-en-la-pandemia-segun-encuesta/</p>

<p>GARAY, L. y ESPITIA, J. (2020). <i>Renta básica extraordinaria como medida social de emergencia para enfrentar algunos de los impactos de la pandemia del COVID-19 en Colombia</i>. Bogotá: Viva la Ciudadanía.</p> <p>Iglesias J., 2006, Renta básica de los iguales, en Revista Espacio Critico No 5, disponible en www.espaciocritico.com</p> <p>Mora A, 2020, Una renta básica para enfrentar el neoliberalismo y el covid-19 en Colombia, en revista izquierda No 86, disponible en https://revistaizquierda.com/secciones/numero-86-junio-del-2020</p> <p>ZAMORANO, E. (2020). “¿La renta básica funciona? Estos son los países donde se ha probado (y sus resultados)”, <i>Diario El Confidencial</i>, Edición digital. Disponible en: https://www.elconfidencial.com/alma-corazon-vida/2020-03-04/renta-basica-social-alaska-finlandia- ingresos_2479827/.</p> <p>Ley 3/2007, de 16 de marzo, de Renta Básica de Inserción de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.</p> <p>LEY 9/2014, de 1 de octubre, por la que se regula la Renta Básica Extremeña de inserción</p> <p>Universidad Nacional- Centro de Investigaciones para el Desarrollo, 2020, COVID-19: Efectos económicos y políticas públicas para enfrentar la crisis, Investigaciones y productos CID N° 36</p> <p>Referencias jurisprudenciales</p> <p>Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T- 426 de 24 de junio de 1992, MP Eduardo Cifuentes Muñoz</p> <p>Corte Constitucional, Sentencia T-384 de 30 de julio de 1998, MP Alfredo Beltrán Sierra</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T-1002 de 9 de diciembre de 1999, MP José Gregorio Hernández Galindo</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T-148 de 1 de marzo de 2002, MP Manuel José Cepeda Espinosa</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T-391 de 29 de abril de 2004, MP Jaime Araujo Rentería</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T-249 de 31 de marzo de 2005, MP Manuel José Cepeda Espinosa</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T-581A de julio 25 de 2011, MP Mauricio González Cuervo</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 005 de enero 16 de 1995,MP Eduardo Cifuentes Muñoz</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 076 de 28 de febrero de 1996,MP Jorge Arango Mejía</p>	<p>Corte Constitucional Sentencia T 160 de 20 de marzo de 1997, MP Carlos Gaviria Díaz</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 107 de 24 de marzo de 1998, MP Alejandro Martínez Caballero</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 483 de 10 de mayo de 2001, MP Eduardo Montealegre Lynett</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 707 de 30 de agosto de 2002, MP Rodrigo Escobar Gil</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 999 de 27 de octubre de 2003, MP Jaime Araujo Rentería</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 390 de 29 de abril de 2004, MP Jaime Araujo Rentería</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 146 de 17 de abril de 1996, MP Carlos Gaviria Díaz</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 166 de 1 de abril de 1997, MP José Gregorio Hernández Galindo</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 174 de 8 de abril de 1997, MP José Gregorio Hernández Galindo</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 144 de 15 de marzo de 1999, MP José Gregorio Hernández Galindo</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 121 de 1 de febrero de 2001, MP Carlos Gaviria Díaz</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 148 de 1 de marzo de 2002, MP Manuel José Cepeda Espinosa</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 1023 de 30 de octubre de 2003, MP Alfredo Beltrán Sierra</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 552 de 1 de junio de 2004, MP Jaime Araujo Rentería</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T- 373 de 22 de julio de 1998, MP Eduardo Cifuentes Muñoz</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T-739 de 1 de diciembre de 1998, MP Hernando Herrera Vergara</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T-497 de 3 de octubre de 1997, MP Carlos Gaviria Díaz</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 328 de 3 de julio de 1998, MP Fabio Morón Díaz</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 329 de 3 de julio de 1998, MP Fabio Morón Díaz</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 283 de 4 de junio de 1998, MP Fabio Morón Díaz</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 011 de 29 de enero de 1998, MP José Gregorio Hernández Galindo</p> <p>Corte Constitucional Sentencia SU995 de 9 de diciembre de 1999, MP Carlos Gaviria Díaz</p> <p>Corte Constitucional Sentencia T 205 de 23 de marzo de 2010, MP Juan Carlos Henao Pérez</p>
---	--



SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 12 de Agosto de 2021

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.147/21 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA UN SISTEMA DE INGRESO VITAL PARA COLOMBIA COMO PRIMER PASO PARA LA INSTAURACIÓN DE UNA RENTA BÁSICA DE CIUDADANÍA UNIVERSAL, INCONDICIONAL E INDIVIDUAL**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **TERCERA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 12 DE 2021

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **TERCERA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 489 DE 2021 SENADO - NÚMERO 071 DE 2020 CÁMARA

“Ley de Desconexión Laboral” o “por medio de la cual se regula la desconexión en la relación laboral, legal y/o reglamentaria y se modifica la Ley 1221 de 2008.

<p>Bogotá, 27 de agosto de 2021</p> <p>Presidente JAVIER MAURICIO DELGADO MARTÍNEZ Comisión Séptima Senado de la República. Ciudad</p> <p>Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 489 de 2021 Senado - No. 071 de 2020 Cámara, “Ley de Desconexión Laboral” o “Por medio de la cual se regula la desconexión en la relación laboral, legal y/o reglamentaria y se modifica la Ley 1221 de 2008”.</p> <p>Respetado presidente,</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley de referencia, con base en las siguientes consideraciones:</p> <p>I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <p>El pasado 20 de julio de 2020 fue radicado en la Secretaría General de la Cámara, el Proyecto de Ley 071 de 2020. La iniciativa tiene como autores los siguientes: H.R. Rodrigo Arturo Rojas Lara, H.R. Ángela Sánchez Leal, H.R. Alejandro Alberto Vega Pérez, H.R. Juan Fernando Reyes Kuri, H.R. Harry Giovanni González García, H.R. Silvio José Carrasquilla Torres, H.R. Nubia López Morales, H.R. Carlos Adolfo Ardila Espinosa, H.R. Angel María Gaitán Pulido, H.R. Julián Peinado Ramírez, H.R. Elizabeth Jay-Pang Díaz, H.R. Hernán Gustavo Estupiñán Calvache, H.R. Oscar Hernán Sánchez León, H.R. Adriana Gómez Millán, H.R. Emeterio José Montes De Castro.</p> <p>Por designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Séptima Constitucional de la Cámara se nombraron los ponentes para el estudio de esa iniciativa legislativa.</p> <p>El día 16 de septiembre del presente año en la Comisión Séptima Constitucional Permanente, se llevó a cabo la discusión y votación de la ponencia para primer debate.</p>	<p>El pasado 20 de mayo del año en curso 2021, en sesión Plenaria de la Cámara de Representantes fue aprobado en Segundo Debate el texto definitivo con modificaciones del Proyecto de Ley N° 071 de 2020 Cámara. En Gaceta 886 del 29 de julio de 2021, se publicó nota aclaratoria al texto definitivo aprobado en Plenaria de Cámara de Representantes, por cuanto “Por error de transcripción en los artículos 1 y 5 del Texto Definitivo publicado en la Gaceta del Congreso No. 566 de 2021” no correspondía al aprobado en el debate.</p> <p>El proyecto fue remitido a la Comisión Séptima del Senado de la República y por designación de la Mesa Directiva se nombraron como ponentes los senadores José Aulo Polo Narváez y Laura Ester Fortich Sánchez.</p> <p>II. OBJETO DEL PROYECTO.</p> <p>Este proyecto de ley tiene por objeto crear, regular y promover la desconexión laboral de los servidores públicos, trabajadores y teletrabajadores en las relaciones laborales legales y reglamentarias, con el fin de garantizar que, por ejemplo, con el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones no se transgredan los límites que deben existir entre la jornada laboral y sus espacios de descanso. Así mismo, con este proyecto se quiere crear el marco normativo para la aplicación de este derecho en las diferentes modalidades de contratación vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano y sus formas de ejecutarse, para que empleadores y empleados puedan tener una claridad normativa para la aplicación, desarrollo y ejercicio de este derecho.</p> <p>III. JUSTIFICACIÓN.</p> <p>1.1. Razones de conveniencia</p> <p>1.1.1. Jornadas Laborales en aumento en tiempos del COVID-19</p> <p>Para nadie es un secreto que la pandemia ocasionada por el Coronavirus cambió el mundo como hasta la fecha se venía concibiendo, pues se dio una aceleración profunda de la transformación digital, a la cual el ámbito laboral no ha sido ajena. Es así, como la gran mayoría de empresas del sector privado y entidades del sector público tuvieron que adaptarse rápidamente para responder a las medidas tomadas por el Gobierno Nacional para hacer frente al coronavirus, y en ese sentido el teletrabajo adquirió una gran importancia.</p> <p>Sin desconocer las bondades que esta modalidad de trabajo aportó a la economía y al empleo de miles de colombianos, permitiendo que muchos sectores puedan seguir operando, que la economía no presente un estancamiento aún mayor y que la tasa de desempleo no se incremente más, no se pueden dejar pasar los problemas que esta forma de trabajo ha traído para los trabajadores. Concretamente se han conocido y denunciado</p>
<p>casos de sobrecarga laboral y desbordamiento exponencial de las jornadas y horarios laborales.</p> <p>Docentes de la Universidad de Antioquia¹, mediante un artículo publicado en la página de la institución llamado: “Teletrabajo, prioridad más allá de la pandemia”, concluyeron que:</p> <p><u>“Ante la pandemia, muchos empleados se vieron avocados a asumir el teletrabajo como una medida de contingencia. La covuntura llevó a que intempestivamente el teletrabajo irrumpiera en el entorno familiar de millones de personas, convirtiendo en áreas de trabajo sus espacios personales, obligando a sobrellevar simultáneamente labores domésticas y roles laborales y exponiéndolos a horarios de trabajo desbordados.</u></p> <p><u>De acuerdo con la Academia Internacional de Transformación del Trabajo, una de las equivocaciones en estas transiciones es trasladar sin gradualidad dinámicas de la presencialidad a la virtualidad, desconociendo que son entornos diferentes. Las reuniones sincrónicas en exceso y la operación desenfundada y simultánea de canales de comunicación —chats, correos electrónicos y llamadas telefónicas—, están abrumando el día a día de las personas.</u></p> <p><u>Es necesario, entonces, que se establezcan horarios claramente diferenciables entre las rutinas domésticas y las familiares; se considere la asincronía para reducir las reuniones innecesarias en tiempo real y se seleccionen herramientas tecnológicas pertinentes al tipo de comunicación o tarea que se requiera”</u>² (Subrayado fuera de texto).</p> <p>Una nota de periodística presentada por Noticias Caracol en emisión de noticiero del medio día del 27 de abril de 2020³, dejó ver un caso concreto sobre la problemática. Trabajadores del sector público y privado alegaron:</p> <p>“He sentido mayor carga laboral realizando teletrabajo porque, al no tener una planeación adecuada, se cancelan las reuniones sobre el tiempo o duran más de lo que deberían durar y eso hace que uno tenga que trabajar más horas de las que trabajaba antes cuando estaba en la oficina (...)</p>	<p>He recibido llamadas fuera del horario laboral para tratar temas que aparentemente eran urgentes. Adicionalmente, cuando he estado fuera del horario laboral, me han pedido cumplir con tareas para entregar fuera de ese tiempo laboral”</p> <p>Esta misma situación ha sido denunciada en varios países, como de España⁴, Panamá⁵, Paraguay y Argentina. En este último, una empleada denunció:</p> <p>“La carga del teléfono antes me duraba un día entero, ahora a la siesta ya no tiene batería”, detalló Laura, oficial de empresa en un banco, para graficar la situación.</p> <p>El horario laboral ya no es de lunes a viernes de 8 a 5, yo estoy todo el día con el teléfono y con el correo, los jefes te escriben a toda hora y te obligan a estar conectada”⁶.</p> <p>Aunque para el momento en que se redacta esta exposición de motivos, en Colombia no se han consolidado cifras sobre los efectos de la pandemia en la fatiga laboral de los trabajadores, recientemente en Argentina la Universidad Siglo 21 reveló el último Índice de Bienestar Emocional y Estrés en los Trabajadores Argentinos, el cual contiene datos muy ilustrativos frente a la dimensión del problema.</p> <p>En primer lugar, el estudio revela entre 2019 y 2020 registró un aumento del 5% del agotamiento por burnout (síndrome de estrés laboral crónico). También, se incrementó la tendencia a la depresión y ansiedad. Entre las problemáticas se destacan las relacionadas con la familia-trabajo, pertenencia, interés y desconexión⁷.</p> <p>En segundo lugar, el estudio reveló que las personas más afectadas son mujeres en el rango etario comprendido entre 41 y 51 años. En contraparte, los menos perjudicados fueron quienes pudieron continuar con su actividad laboral en un horario flexible.</p> <p>En tercer lugar, en Argentina, el principal factor psicosocial que genera estrés crónico es el conflicto familia-trabajo, es decir, la fricción que se genera entre el trabajo y la vida familiar. Es mayor el estrés causado por la dificultad para cumplir con las demandas familiares como consecuencia de las demandas laborales.</p> <p>El estudio concluye que, para evitar burnout, es esencial la desconexión (la capacidad para poder distanciarse psicológicamente una vez finalizada la actividad laboral).</p> <p>Por si fuera poco, las mujeres son las más afectadas por el síndrome de burnout. Según la</p>

¹ David Hernández García es doctor en Psicología del Trabajo, de la Universidad de Barcelona. La profesora Herliaynne Segura Jiménez es magister en Sociedad de la Información y el Conocimiento de la Universitat Oberta de Catalunya.

² SEGURA Herliaynne y David Hernández. Teletrabajo, prioridad más allá de la pandemia. Universidad de Antioquia. Universidad de Antioquia, 7 de abril de 2020.

³ Ver: “No se respetan horarios” denuncian que algunas empresas abusan del teletrabajo durante la pandemia”. Caracol TV. 26 de abril de 2020. En: <https://noticias.caracoltv.com/economia/no-se-respetan-horarios-denuncian-que-algunas-empresas-abusan-del-teletrabajo-durante-la-pandemia-nd227274>

⁴ Ver: “Primeros abusos laborales: trabajar aunque haya un ERTE, despidos y excesos ‘on line’”. Diario de Tarragona. 16 de abril de 2020. En: <https://www.diarideltarragona.com/tarragona/Primeros-abusos-laborales-trabajar-aunque-haya-un-ERTE-despidos-y-excesos-on-line-20200416-0088.html>

⁵ Ver: Estrés y más horas laborales, efectos del teletrabajo. La Estrella. 21 de abril de 2020. En: <https://www.laestrella.com.pa/cafe-estrella/salud/200421/200422-estres-mas-horas-laborales-efectos-teletrabajo>

⁶ Ver: El teletrabajo ha generado más estrés y también ha obligado a ampliar el horario laboral. Los Andes. 19 de abril de 2020. En: <https://www.losandes.com.ar/articulo/view?slug=el-teletrabajo-ha-generado-mas-estres-y-tambien-ha-obligado-a-ampliar-el-horario-laboral>

⁷ Universidad Siglo 21. “Burnout y coronavirus: los efectos de la pandemia”. 15 de mayo de 2020. En: <https://identidad.21.edu.ar/burnout-y-coronavirus-los-efectos-de-la-pandemia/>

<p>profesora Juana Patlan, prevalece un mayor agotamiento emocional en mujeres, en comparación con los hombres, como consecuencia de los múltiples roles que cubren las mujeres al atender las demandas laborales y del hogar⁸.</p> <p>Este proyecto de ley busca garantizar que exista un límite entre el tiempo de trabajo que invierte un trabajador y su tiempo de descanso, que se ha desdibujado a raíz de la disponibilidad permanente que ha surgido por la hiperconexión tecnológica. Con esto, no solamente se garantiza la salud mental y física de los trabajadores, sino su eficiencia en el trabajo pues, como se explicará más adelante, los tiempos de descanso son indispensables para garantizar el buen desempeño de un trabajador.</p> <p>1.1.2. Los cambios en el mundo laboral generados por los dispositivos digitales. El desafío que nos impone la nueva era.</p> <p>En los últimos años, el desarrollo tecnológico ha traído múltiples beneficios, entre otros, en el entorno empresarial. Sin embargo, este desarrollo ha generado que, en las relaciones laborales, se haya producido un quebrantamiento en la línea que divide el horario laboral de los espacios de descanso, vacaciones, personales y familiares de los trabajadores.</p> <p>Este fenómeno lo describe la Organización Internacional del Trabajo, así:</p> <p>"Las tecnologías de la información y la comunicación, que también aumentan las posibilidades de trabajar a distancia, permiten conciliar mejor las responsabilidades profesionales y familiares estableciendo un equilibrio más satisfactorio entre la vida laboral y la vida personal, lo cual podría beneficiar principalmente a las mujeres. Ello, también en este caso, genera tanto preocupación como esperanzas; la desaparición de las fronteras espaciales y temporales entre las esferas laboral y privada suscita inquietudes en diferentes ámbitos, y evoca formas de organización del trabajo del período preindustrial. Los procesos de cambio que permiten que el individuo pase más tiempo en su casa que en el trabajo, pero que también pase más tiempo trabajando en casa, podrían ser un arma de doble filo para algunos"⁹.</p> <p>A su vez, las profesoras Aguilera y Cristóbal advierten:</p> <p>"Las nuevas tecnologías de la información y comunicación están transformando la forma de desarrollar la prestación laboral. Esta transformación digital se está caracterizando principalmente por la integración de las nuevas tecnologías en todos los ámbitos de trabajo, así como en la aparición de nuevas fórmulas de teletrabajo que permiten estar conectados en todo momento sin necesidad de acudir físicamente al centro de trabajo.</p> <p>⁸ Juana Patlan, profesora de la Universidad Autónoma de México, Revista Estudios Gerenciales, 2013. ⁹ OIT. Informe el Informe "La iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo". 104ª Reunión. Ginebra: 2015.</p>	<p>Desde el punto de vista de la jornada de trabajo, el uso de las nuevas tecnologías plantea diferentes problemas ya sea la jornada laboral a distancia o presencial. Cuando la jornada laboral es presencial el trabajador puede sentirse obligado, directa o indirectamente, a continuar en contacto con la empresa a través de los distintos dispositivos tecnológicos que existen, de manera que ese tiempo de disponibilidad, durante el cual sigue vinculado a la empresa, puede plantear la duda de si no debería ser considerado como tiempo de trabajo, si bien, generalmente, no se considera como tal y, por tanto, es tiempo no retribuido y sin compensación alguna. Cuando la jornada laboral es a distancia es difícil establecer una diferencia clara entre tiempo de trabajo y tiempo de descanso.</p> <p>Asimismo, el uso de las nuevas tecnologías ha hecho aparecer nuevos riesgos y nuevas enfermedades profesionales derivadas precisamente de esta sobreexposición tecnológica en el entorno laboral. Las nuevas tecnologías están provocando que se desdibuje, y en ocasiones casi desaparezca, la línea divisoria entre la vida personal y laboral del trabajador, de manera que "la eliminación de la rígida frontera entre tiempo de trabajo y descanso puede terminar generando una situación en la que el trabajo lo invada todo y el trabajador ya no disponga de un tiempo de descanso genuino y propio"¹⁰.</p> <p>Esa ausencia en la separación entre el tiempo de disposición entre el ámbito laboral y los espacios de descanso, familiares y personales, ha desencadenado una serie de consecuencias negativas en los trabajadores, que sin duda va en aumento. Incluso organismos internacionales y gobiernos han estudiado el tema, el cual representa un desafío en el mundo actual, en el que la tecnología se ha convertido en un instrumento indispensable especialmente en el entorno laboral. Como lo explica Pierre-Henry Cialti:</p> <p>"(...) a pesar de este marco que parece ofrecer soluciones adecuadas, la generalización de las TIC no deja de plantear dificultades. Es cierto que su uso remite a la actuación de la parte empresarial, a la ejemplaridad de la jerarquía, y así se plasma en la ley y la jurisprudencia. Sin embargo, cuestiona igualmente los comportamientos de los propios trabajadores, tanto en las relaciones verticales como en las relaciones horizontales. El uso de las TIC tiene una dimensión individual que se refiere a la capacidad de organización de cada trabajador, hacia él mismo, hacia sus compañeros de trabajo, sus clientes o sus proveedores. Por otra parte, tiene una dimensión colectiva, que conduce a contemplar la organización colectiva de la empresa y sus modalidades de trabajo, además del único comportamiento patronal. Como lo subraya Jean- Emmanuel Ray, "la desconexión es ante todo una cuestión</p> <p>¹⁰ AGUILERA IZQUIERDO, y Rosario Cristóbal Roncero. Nuevas tecnologías y tiempo de trabajo: el derecho a la desconexión tecnológica. Oficina de la OIT para España. 23 de marzo de 2017.</p>
<p>de formación, de organización, individual y sobre todo colectiva. Pero también de saber vivir y de reglas de conductas"¹¹.</p> <p>La OIT también afirma:</p> <p>"En términos más generales, esta evolución [tecnológica] plantea, a toda la sociedad, retos de política más amplios. De hecho, ya está poniendo a prueba la capacidad de los sistemas fiscales y de protección social — que durante mucho tiempo se diseñaron y sustentaron en base a una relación de trabajo normal (y a una familia nuclear) — para adaptarse a las nuevas realidades. <u>Si no se hacen los ajustes se corre el peligro de que varias esferas clave de la política pública que se encuentran justo en la periferia del mercado laboral podrían verse muy afectadas por los acontecimientos del mundo del trabajo</u>"¹² (subrayado por fuera del texto).</p> <p>1.1.3. Panorama actual frente a la disponibilidad y la desconexión</p> <p>La situación mencionada anteriormente, carece de desarrollo en las relaciones laborales en el país. En la práctica, no existe claridad sobre el alcance de la disponibilidad de los trabajadores, lo cual está generando que se presenten confusiones.</p> <p>Según algunos liberalistas¹³, el concepto de "disponibilidad" tiene un alcance en el ámbito laboral. Si "(...) el trabajador se encuentra en su domicilio (o donde quiera) y durante ese tiempo puede atender sus necesidades personales, familiares, formativas, profesionales y demás, que escapen al ámbito laboral, como puede ser dormir, alimentarse, atender clases en los estudios en los que se encuentre cursando, o cualquier otro"¹⁴, en este caso, "simplemente debe estar atento al eventual llamado del empleador, no puede entenderse como parte de la jornada y, por tanto, no debe ser remunerado (en caso de ser llamado, desde luego que el tiempo destinado a cumplir funciones, si deberá ser remunerado)"¹⁵.</p> <p>La situación anterior debe diferenciarse de aquella en la que:</p> <p>"(...) aun cuando no haya trabajo efectivo y se encuentre bajo disponibilidad del empleador, excepcionalmente podría haber lugar a remunerar ese tiempo como trabajo efectivo, si por disposición del empleador el trabajador debe realizar labores</p> <p>¹¹ Pierre-Henri Cialti. El derecho a la desconexión en Francia: ¿más de lo que parece? En: Temas Laborales núm 137/2017. Págs. 163-181 ¹² OIT. Informe el Informe "La iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo". 104ª Reunión. Ginebra: 2015. ¹³ MARTÍNEZ Méndez, Santiago. La simple disponibilidad no hace parte de la jornada laboral. En: Ámbito Jurídico. 12 de febrero de 2018. ¹⁴ Ibid. ¹⁵ Ibid.</p>	<p>parcialmente, es decir, no puede realizar actividad diferente que estar disponible e, inclusive, sin lugar a retirarse del lugar de trabajo. En dicho escenario razonablemente deberá ser remunerado en aplicación del artículo 140 del CST, salvo que se tratará de un trabajador de dirección, confianza o manejo. Pero la simple disponibilidad como acto de estar atento al llamado o no del empleador, fuera del lugar de trabajo, no debe ser remunerado".</p> <p>En España, actualmente se entiende que</p> <p>"La disponibilidad horaria, es el período de tiempo fuera del horario habitual de trabajo, en que el personal, mediante acuerdo o convenio colectivo, ha de estar permanentemente localizable. Tanto el tiempo de repuesta a la llamada como la contabilización en días en función de la necesidad del servicio ha de definirse por escrito".</p> <p>Como se puede observar, el concepto de disponibilidad puede tener muchos matices, y estos pueden variar ostensiblemente en razón tanto de la naturaleza como del objeto de trabajo. Por ende, se hace necesario establecer un marco normativo que permita que, desde el inicio de una relación laboral, tanto empleadores como trabajadores tengan claridad sobre la disponibilidad horaria de los trabajadores. Esto permitiría la separación efectiva entre los espacios de descanso y los laborales, que se ha visto alterada en los últimos tiempos con el desarrollo de las TIC, y traería múltiples beneficios, tanto a los empleadores como a los trabajadores, como se explicará a continuación.</p> <p>1.1.3.1. Los beneficios del descanso en la productividad de los trabajadores</p> <p>Desde diferentes escenarios se han venido estudiando los beneficios del descanso en los trabajadores. Según un artículo de Harvard Business Review, el impacto de la falta de descanso puede ser muy perjudicial para la productividad de los trabajadores. En concreto, se afirma:</p> <p>"Una considerable evidencia muestra que el exceso de trabajo no es solo neutral, sino que nos perjudica a nosotros y a las empresas para las que trabajamos. Numerosos estudios realizados por Marianna Virtanen del Instituto Finlandés de Salud Ocupacional y sus colegas (así como otros estudios) han encontrado que el exceso de trabajo y el estrés resultante (...) son terribles para el resultado final de una empresa, que se muestran como ausentismo, rotación y aumento de los costos de los seguros de salud (...)</p> <p>Incluso si una persona disfruta de su trabajo y trabaja muchas horas voluntariamente, es más probable que cometa errores cuando está cansada, y la mayoría de nosotros</p>

<p>nos cansamos más fácilmente de lo que creemos. Solo el 1-3% de la población puede dormir entre cinco y seis horas por noche sin sufrir algún descenso en el rendimiento. Además, por cada 100 personas que piensan que son miembros de esta élite sin sueño, solo cinco lo son en realidad. La investigación sobre los efectos que destruyen el rendimiento del insomnio solo debería hacer que todos vean la locura de los que están a punto de morir.</p> <p>Si trabajas demasiado, también pierdes de vista el panorama general. La investigación ha sugerido que a medida que nos quemamos, tenemos una mayor tendencia a perdersen en las malezas. En resumen, la historia del exceso de trabajo es, literalmente, una historia de rendimientos decrecientes: entre más trabajes en exceso, progresivamente trabajarás de manera más estúpida en las tareas que cada vez tienen menos sentido”¹⁶.</p> <p>En el mismo sentido, Laura V. Explica:</p> <p>“(…) ayudar a los miembros del equipo a descubrir cómo establecer límites también tiene un lado positivo para los gerentes. Melanie Nelson, ex gerente de varias firmas de biotecnología que dirige el blog Beyond Managing, lo expresa de esta manera: “Los límites saludables ayudan a disminuir la rotación del equipo y las personas sobrecargadas cometen más errores”. Haber sobrepasado a los miembros del equipo “introduce riesgos adicionales en mis proyectos.” Y los proyectos a menudo son lo suficientemente arriesgados por sí mismos. Igualmente importante, las estrategias que los gerentes pueden usar para ayudar a las personas a establecer límites en una cultura 24/7 tienen beneficios adicionales, que incluyen una mejor comunicación y un equipo más cohesionado y comprometido”¹⁷.</p> <p>En Colombia a los empresarios les está saliendo costoso el cansancio de los trabajadores. Según el Instituto Colombiano de Psicología Positiva,</p> <p>“En Colombia, las pérdidas anuales por absentismo y estrés laboral ascienden a \$63.895.955.200, si bien es cierto los valores por incapacidad en nuestro país, no son asumidos completamente por la empresa porque son compartidos con las EPS o ARL, dependiendo su origen, el impacto de productividad si es recibido al 100% por esta, incrementando gastos en aspectos como: entrenamientos de empleados que realizan los reemplazos, salarios adicionales, clientes insatisfechos por falta de atención oportuna, sobrecarga de trabajo para compañeros, que puede desencadenar nuevas incapacidades. Teniendo como referente estudios realizados</p> <p>¹⁶ GREEN Carmichael, Sarah. The Research Is Clear: Long Hours Backfire for People and for Companies. En: Harvard Business Review. 19 de agosto de 2015.</p> <p>¹⁷ VANDERKAM, Laura. Why and how managers should help workers set boundaries. En: Fortune, 8 de abril de 2015.</p>	<p>en Europa, específicamente en España, se puede observar que la proporción en pérdidas económicas indirectas es de \$2 a \$1, frente al valor generado por absentismo laboral, es decir que estaríamos hablando de pérdidas aproximadas en productividad anual de \$127.791.910.400 (...)”¹⁸.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que las pérdidas directas e indirectas por absentismo le están costando al país cerca de 200 mil millones de pesos anuales.</p> <p>La OIT también ha advertido sobre los costos del burnout. En 2016, Valentina Forastieri, especialista de salud en el trabajo de la OIT, afirmó:</p> <p>“(…) en Europa se estima que el costo de la depresión relacionada con el trabajo es de 617.000 millones de euros anuales, que incluyen el costo del absentismo y el presentismo para los empleadores (272.000 millones de euros), la pérdida de productividad (242.000 millones de euros), los costos para la sanidad pública (63.000 millones de euros) y los costos de indemnizaciones por discapacidad de la seguridad social (39.000 millones de euros)”.</p> <p>En consecuencia, el cansancio de los trabajadores es una causa que reduce ostensiblemente la productividad, y que puede llegar a generar importantes pérdidas para las empresas.</p> <p>1.1.3.2. Los problemas de salud generados por la falta de desconexión en el ámbito laboral</p> <p>Desde la década de los ochenta, algunos expertos comenzaron a estudiar un riesgo que acarrea el uso excesivo e inadecuado de la tecnología en el ámbito laboral: el tecnoestrés. En primer lugar, en 1984 el psiquiatra estadounidense Craig Brod publicó un libro en el que advirtió sobre los riesgos de la exposición indiscriminada a la tecnología de forma inadecuada¹⁹. En su obra, Brod acuñó el término “tecnoestrés”, el cual definió como “(…) una enfermedad de adaptación causada por la falta de habilidad para tratar con las nuevas tecnologías del ordenador de manera saludable”²⁰. Según el autor, la sintomatología del tecnoestrés incluye fatiga, insomnio, cefaleas, depresión, ansiedad e irritabilidad.</p> <p>Años más tarde, en 1997, los psicólogos estadounidenses Larry D. Rosen y Michelle M.</p> <p>¹⁸ Instituto Europeo de Psicología Positiva – Delegación Colombia, Bogotá, 19 de mayo de 2016. Consultado en https://cursospsicologiapositiva.com/estres-laboral-colombia/ [5/feb/2019]</p> <p>¹⁹ BROD, Craig. Technostress: The Human Cost of the Computer Revolution. Addison-Wesley Publishing Company, 1984</p> <p>²⁰ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España. Salanova, M., Llorens, S., Cifre, E. y Nogareda, C. El tecnoestrés: concepto, medida e intervención psicosocial. Nota Técnica de Prevención (NTP), 730, 21ª Serie. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el trabajo. España: 2007.</p>
<p>Weil publicaron el libro “Thecnostress: Coping with technology. Work, home, play”²¹. En este, hablan del tecnoestrés como “(…) cualquier impacto negativo en las actitudes, los pensamientos, los comportamientos o la fisiología causado directa o indirectamente por la tecnología”²².</p> <p>En el mundo diferentes expertos han estudiado el impacto de las TIC en el entorno laboral. El estudio más trascendental al respecto lo efectuó, a solicitud del ministerio de trabajo de Francia, Bruno Mettling (que se conoce comúnmente como “Informe Mettling”), cuyo título es “Transformación digital y vida en el trabajo”²³. Como lo advierte Cialti, este estudio</p> <p>“(…) subraya que las TIC afectan al conjunto de las profesiones, manuales o intelectuales, conducen a nuevas competencias, a la creación de nuevos puestos de trabajo o, por el contrario, a la desaparición de otros, a las transformaciones de las relaciones y de la organización del trabajo, aumentando cada vez más la autonomía de los trabajadores con el riesgo de aislamiento que conlleva y transformando las modalidades del ejercicio del poder de dirección y de control que se realiza cada vez más a distancia y en redes”²⁴.</p> <p>Entre otras cosas, el informe:</p> <p>“(…) a la vez que reconoce los riesgos de intensificación del trabajo y de degradación de la salud de los trabajadores, el informe propone convertir las TIC en una herramienta de mejora de la calidad de vida en el trabajo. Por eso, insiste en la necesaria regulación de su uso y en la importancia de encontrar técnicas de medición de la carga de trabajo, admitiendo que ya no se puede asimilar al horario de trabajo o a la presencia en el lugar de trabajo. Propone fomentar los intercambios entre empleadores y trabajadores y los mecanismos de evaluación periódica de la carga de trabajo que ha de medirse a nivel empresarial y no individual, sin perjuicio de tomar en consideración las situaciones y percepciones individuales”.</p> <p>Juan Raso, experto uruguayo en relaciones laborales y negociación colectiva, sostiene:</p> <p>²¹ WEIL, Michelle y Larry Rosen. Technostress: coping with Technology @ work, @ home and @play. John Wiley & Sons Inc: 1997</p> <p>²² Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España. Salanova, M., Llorens, S., Cifre, E. y Nogareda, C. El tecnoestrés: concepto, medida e intervención psicosocial. Nota Técnica de Prevención (NTP), 730, 21ª Serie. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el trabajo. España: 2007.</p> <p>²³ Transformation numérique et vie au travail, rapport remis au Ministre du travail Myriam El Khomri, septembre 2015, 69 p. Disponible en http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapportspublics/15400646.pdf. Citado por: Pierre-Henri Cialti. El derecho a la desconexión en Francia: ¿más de lo que parece? En: Temas Laborales núm 137/2017. Págs. 163-181</p> <p>²⁴ Pierre-Henri Cialti. El derecho a la desconexión en Francia: ¿más de lo que parece? En: Temas Laborales núm 137/2017. Págs. 163-181</p>	<p>“Más allá de los trastornos que ello trae a la vida familiar y social, es evidente que el individuo ingresa en un ritmo de trabajo que inevitablemente produce patologías por todos conocidos. Las enfermedades y accidentes físicos de la fábrica fordista (modelo productivo de Henry Ford) ceden el paso, en la sociedad postindustrial, a nuevas enfermedades, expresión del deterioro psicológico que provoca esa conexión continua del trabajador con su empleador (estrés, angustia, depresiones, problemas cardiovasculares, síndrome de burnout o síntomas de exposición prolongada al estrés). En la civilización de la información lo inmaterial sustituye a lo material y, de este modo, también aumentan las ‘enfermedades inmateriales’, que tienen muchas veces consecuencias más nefastas que las tradicionales, que eran más fáciles de diagnosticar y curar”²⁵.</p> <p>1.1.4. Las cifras del estrés laboral en Colombia</p> <p>Las cifras del estrés laboral en Colombia son alarmantes. En efecto, según la primera Encuesta Nacional sobre Condiciones de Salud y Trabajo, que se realizó en 2007, arrojó entre sus resultados una alta incidencia en los factores de riesgo psicosocial. El 26% de los encuestados refirió que en su trabajo “no existen pausas de trabajo autorizadas”; el 25 % que se “impide parar cuando se quiere”; el 25% afirmó que tenía “mucho trabajo con poco tiempo para realizarlo”, y el 6% advirtió la existencia de “acoso por parte de superiores”²⁶.</p> <p>Estas cifras se tomaron más preocupantes en la segunda Encuesta Nacional sobre Condiciones de Salud y Trabajo, efectuada en 2013. Según esta, hubo un incremento del 43% en los eventos de ansiedad y depresión. además, se advirtió:</p> <p>“De las afecciones mentales, la depresión fue la patología que contó con una mayor proporción de reconocimiento por las ARL (promedio de 56% entre el 2009 y 2012). Siguen los casos de ansiedad que representaron el 9% en el 2009, con un aumento promedio del 21,5% entre 2011 y 2012”²⁷.</p> <p>A pesar de estos resultados, en nuestro país no se han realizado aproximaciones acertadas para hacer frente a las nuevas dinámicas laborales que ha traído la tecnología. Las psicólogas Javerianas Andrade y Gómez, realizaron en 2008 un estudio en el que analizaron las investigaciones que se habían realizado hasta entonces sobre salud laboral y encontraron que:</p> <p>²⁵ Javier Rojas. Alcances laborales del derecho a la desconexión. En: Revista Actualidad Laboral N°:200, MAR- ABR./2017. Págs. 8-13.</p> <p>²⁶ Ministerio de Trabajo de Colombia. Primera Encuesta Nacional sobre Condiciones de Salud y Trabajo. 2007. Págs. 93 y 94.</p> <p>²⁷ Ministerio de Trabajo de Colombia. Segunda Encuesta Nacional sobre Condiciones de Salud y Trabajo. 2013.</p>

<p>"(...) podría pensarse que las investigaciones en torno a la salud laboral en el país van a un paso más lento que en otras naciones; esto puede afirmarse al encontrar – por ejemplo- que sólo hasta después del año 2000 se realizaron investigaciones acerca del tema Síndrome de Burnout, el cual está siendo investigado desde los años 70 en Estados Unidos (...) puede pensarse que aún no se reconoce a profundidad la trascendencia que tiene la temática, pese a que las organizaciones y las personas experimentan en el día a día el costo de no trabajar sobre salud laboral y realizar intervenciones meramente desde el pragmatismo sin reflexiones al respecto"²⁸.</p> <p>Por lo demás, según el Conpes 3992 Sobre Salud Mental, de abril de 2020, entre el 20 % y el 30% de los trabajadores notificaron exposición a riesgos asociados de manera directa con estrés laboral debido a la poca claridad en la definición de responsabilidades, inexistencia de pausas de trabajo autorizadas, impedimento para detenerse cuando se quiere, mucho trabajo con poco tiempo para realizarlo, y constantes cambios en lo que se espera del trabajador.</p> <p>El Conpes 3992 de 2020 de salud mental también señala que en Colombia las largas jornadas laborales, generan desequilibrios de tiempo en: familia y pares, actividades de esparcimiento, y actividades físicas. Además, de las personas asalariadas el 27,5 % trabaja más de 48 horas a la semana.</p> <p>Lo anterior evidencia la necesidad de adoptar una normatividad que proponga una solución estructural y se adecúe al entorno tecnológico a futuro pues, de no hacerlo, los trabajadores serán quienes sufran las consecuencias de salud.</p> <p>1.1.5. Las políticas de desconexión digital en el ámbito laboral adoptadas por las mismas empresas</p> <p>A su vez, grandes empresas han ido viendo necesario crear políticas en su interior enfocadas a promover la desconexión de los trabajadores de los elementos que los mantienen conectados al trabajo en los espacios de trabajo, bien sea a través de acuerdos con los trabajadores, o por la vía de políticas unilaterales. Ejemplos de ello son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> En 2014, Thalès firmó el acuerdo con sus trabajadores en el que pactó que estos gozaban de un derecho a desconectarse cuando estuviera cerrado el establecimiento. La empresa dejó a cargo del "manager" velar por el cumplimiento <p>²⁸ ANDRADE Jaramillo, Verónica e Ingrid Carolina Gómez. Salud Laboral. Pontificia Universidad Javeriana - Cali (Colombia). En: Pensamiento Psicológico, Vol. 4 # 10, 2008. Págs. 9-25.</p>	<ul style="list-style-type: none"> del acuerdo, con el compromiso de no enviar correos durante el descanso. A su vez, estableció la formación de los trabajadores sobre el uso adecuado de las TIC. El 27 de septiembre de 2016, Orange pactó también un acuerdo de desconexión. La compañía partió de que "el respeto de la vida privada y el derecho a la desconexión son considerados fundamentales para proteger a los trabajadores de potenciales prácticas intrusivas de sus superiores y/o de sus compañeros y/o de ellos mismos"²⁹. La efectividad del cumplimiento del derecho, en el caso de Orange, está a cargo de la dirección. Además, en este caso se especifica que no existe la obligación de contestar a correos electrónicos. El 31 de mayo de 2012 Areva firmó un pacto con los trabajadores. Según este, "cada trabajador, independientemente de su nivel jerárquico, velará por desconectarse de la red y no enviar correos fuera de los horarios habituales de trabajo. Así, el trabajador dispone de un derecho a la desconexión"³⁰. El acuerdo contempla como excepciones las circunstancias específicas de urgencia e importancia de los temas tratados. Esta empresa contempla que los superiores jerárquicos deben asegurarse de no mandar correos por fuera del horario laboral. Además, contempla un seguimiento a los correos electrónicos. El 15 de marzo de 2016, Michelin firmó un acuerdo que en el punto número 4^o hace referencia específicamente al equilibrio entre la vida profesional y la vida personal³¹. En este caso, la compañía busca "detectar situaciones de riesgos, operando un control remoto de las conexiones fuera del tiempo de trabajo"³². El 26 de agosto de 2016, Natixis creó, por su parte, una política unilateral sobre uso razonable y adecuado de las TIC³³. Para el efecto, creó un anexo al acuerdo colectivo ya existente, en el que "(...) invita a los trabajadores a desconectarse especialmente el fin de semana y durante las vacaciones, y se compromete a llevar a cabo acciones de formación y de promoción"³⁴. <p>²⁹ Accord Orange de 27 de septembre de 2016 sur l'accompagnement de la transformation numérique (Point 3.2- Assurer le respect de l'équilibre vie privée/vie professionnelle en garantissant un droit à la déconnexion). Traducción tomada de: Pierre-Henri Cialti. El derecho a la desconexión en Francia: ¿más de lo que parece? En: Temas Laborales núm 137/2017. Págs. 163-181.</p> <p>³⁰ Accord sur le développement de la qualité de vie au travail au sein du groupe Areva en France, firmado el 31 de mayo de 2012. Traducción tomada de: Pierre-Henri Cialti. El derecho a la desconexión en Francia: ¿más de lo que parece? En: Temas Laborales núm 137/2017. Págs. 163-181</p> <p>³¹ Acuerdo de 15 de marzo de 2016 sobre el control de la carga de trabajo de los directivos autónomos en "forfait-jours".</p> <p>³² Pierre-Henri Cialti. El derecho a la desconexión en Francia: ¿más de lo que parece? En: Temas Laborales núm 137/2017. Págs. 163-181</p> <p>³³ Accord sur la Qualité de vie au travail (26 de agosto de 2016).</p> <p>³⁴ Pierre-Henri Cialti. El derecho a la desconexión en Francia: ¿más de lo que parece? En: Temas Laborales núm 137/2017. Págs. 163-181</p>
<ul style="list-style-type: none"> En el mismo sentido, La Société Générale creó una política en la que se comprometió a "(...) elaborar y difundir una guía de buen uso de los correos electrónicos, así como de organizar acciones de sensibilización al respecto"³⁵. <p>Al respecto, cabe poner de presente las políticas laborales de desconexión no son, por ningún motivo, una negación del uso y las necesidades tecnológicas. Por el contrario, están orientadas a hacer uso de ellas de la mejor manera. Cuando se firmó el acuerdo con Orange, Stéphane Richard, Presidente y CEO, afirmó:</p> <p>"Lo digital es una gran oportunidad para transformar nuestra relación con nuestros clientes. También es una oportunidad para simplificar nuestros métodos de trabajo y fortalecer la cooperación entre los empleados dentro del Grupo. Es nuestra responsabilidad como empleador y un jugador importante en la tecnología digital en Francia apoyar a los empleados en esta transformación, al tiempo que les garantizamos las garantías relacionadas con el uso adecuado de la tecnología digital, como el derecho a la desconexión o el uso correcto de sus datos personales"³⁶.</p> <p>Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), para 2017 informó que en Colombia se estima que uno de cada cinco empleados padece estrés y fatiga, siendo estos los factores más perjudiciales para la salud de los trabajadores y detonantes para los altos índices de rotación de personal en las organizaciones. El mismo informe, reveló que la tercera parte de la fuerza laboral revisa correos después de salir de sus trabajos y 10% los revisa en vacaciones.</p> <p>1.1.6. La regulación de la desconexión digital en el mundo</p> <p>Lo anteriormente estudiado llevó a que en varios países se haya empezado a legislar pensando en brindar soluciones al desafío de que el uso de la tecnología en el entorno laboral se realice en un entorno responsable y a favor del trabajador. En esta exposición de motivos, se considera importante mencionar cuatro ejemplos de especial relevancia: Francia, España, Chile y el estado de Nueva York, en los Estados Unidos.</p> <p>En primer lugar, como consecuencia de los hallazgos del ya mencionado Informe Mettling, Francia fue el pionero en regular la desconexión laboral. Lo hizo con la expedición de la Ley 2016-1088, de 8 de agosto, conocida como <i>Loi Travail</i> o <i>Loi El Khomri</i>. En concreto, esta ley estableció la obligación de empresas de más de 50 trabajadores de llegar a un acuerdo con sus trabajadores. En caso de no llegar a acuerdos válidos, la empresa unilateralmente</p> <p>³⁵ Ibid.</p> <p>³⁶ Orange. Premier accord sur l'accompagnement de la transformation numérique chez Orange. 2016. Paris. En: https://www.orange.com/fr/Press-Room/communiqués/communiqués-2016/Premier-accord-sur-l-accompagnement-de-la-transformation-numérique-chez-Orange</p>	<p>debe redactar un documento con las reglas que considere oportunas.</p> <p>En segundo lugar, muy recientemente en España se aprobó la Ley orgánica de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales, de 5 de diciembre de 2018. La Ley reconoce en el artículo 88, el derecho a la desconexión digital en el ámbito laboral. En concreto, la ley ordena que se potencialice la conciliación entre la vida laboral y personal, atendiendo a la naturaleza y objeto de la relación laboral y el empleador y los trabajadores deberán pactar las condiciones para ello³⁷.</p> <p>En tercer lugar, en Chile se tramita un proyecto de Ley que tiene por objeto regular la desconexión. El proyecto, que pretende modificar un artículo del Código de Trabajo y otro del Estatuto Administrativo, se orienta a que tanto trabajadores del sector privado como funcionarios públicos, puedan desconectarse fuera del horario laboral.</p> <p>Por último, en Nueva York cursa un proyecto normativo, que busca que se declare ilegal que cualquier empleador busque a un trabajador fuera del horario laboral, salvo en caso de emergencia. El proyecto también pretende que los empleadores elaboren una política escrita frente al uso de los trabajadores de los dispositivos electrónicos para enviar o recibir cualquier comunicación digital relacionada con el trabajo, por fuera del horario laboral³⁸.</p> <p>Tal y como se puede observar, la regulación de desconexión laboral es una necesidad en los diferentes ordenamientos jurídicos.</p> <p>1.1.7. Breve explicación sobre la eliminación del numeral 1 del artículo 6^o de la Ley 1221 de 2008</p> <p>El artículo 6^o de este proyecto de ley busca eliminar el numeral 1^o del artículo 6^o de la Ley 1221 de 2008, que es la ley que regula el teletrabajo en Colombia. Dicho artículo dispone:</p> <p>³⁷ El artículo completo establece: "Artículo 88. Derecho a la desconexión digital en el ámbito laboral. 1. Los trabajadores y los empleados públicos tendrán derecho a la desconexión digital a fin de garantizar, fuera del tiempo de trabajo legal o convencionalmente establecido, el respeto de su tiempo de descanso, permisos y vacaciones, así como de su intimidad personal y familiar. 2. Las modalidades de ejercicio de este derecho atenderán a la naturaleza y objeto de la relación laboral, potenciarán el derecho a la conciliación de la actividad laboral y la vida personal y familiar y se sujetarán a lo establecido en la negociación colectiva o, en su defecto, a lo acordado entre la empresa y los representantes de los trabajadores. 3. El empleador, previa audiencia de los representantes de los trabajadores, elaborará una política interna dirigida a trabajadores, incluidos los que ocupen puestos directivos, en la que definirán las modalidades de ejercicio del derecho a la desconexión y las acciones de formación y de sensibilización del personal sobre un uso razonable de las herramientas tecnológicas que evite el riesgo de fatiga informática. En particular, se preservará el derecho a la desconexión digital en los supuestos de realización total o parcial del trabajo a distancia así como en el domicilio del empleado vinculado al uso con fines laborales de herramientas tecnológicas".</p> <p>³⁸ Véase: New York Council. Private employees disconnecting from electronic communications during non-work hours. https://legistar.council.nyc.gov/LegislationDetail.aspx?ID=3458217&GUID=8930D471-5788-4AF4-B960-54620B2535F7&Options=ID%7CText%7C&Search=disconnect</p>

<p>"Artículo 6º. Garantías laborales, sindicales y de seguridad social para los teletrabajadores.</p> <p>1. A los teletrabajadores, dada la naturaleza especial de sus labores no les serán aplicables las disposiciones sobre jornada de trabajo, horas extraordinarias y trabajo nocturno. No obstante lo anterior, el Ministerio de la Protección Social deberá adelantar una vigilancia especial para garantizar que los teletrabajadores no sean sometidos a excesivas cargas de trabajo.</p> <p>(...)</p> <p>PARÁGRAFO. Cuando el teletrabajo sea ejecutado donde sea verificable la jornada laboral, y el teletrabajador a petición del empleador se mantiene en la jornada laboral más de lo previsto en el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo y de la Seguridad Social, o le asigna más trabajo del normal, el pago de horas extras, dominicales y festivos se le dará el mismo tratamiento de cualquier otro empleado".</p> <p>Como se puede observar, existe una contradicción entre el numeral 1º y el parágrafo de este artículo, que debe ser resuelta pues, tal y como está, se presta para una interpretación que puede atentar contra los derechos laborales de sus trabajadores. La aplicación exégeta del numeral 1º llevaría a pensar que los teletrabajadores deben tener una disponibilidad absoluta frente a sus empleadores. Así las cosas, teniendo en cuenta que un elemento esencial del teletrabajo es que su herramienta esencial es el uso de las TICs, existe el riesgo de que los trabajadores arriesguen su salud, a raíz de la falta de desconexión tecnológica. Por este motivo, en el proyecto se pretende eliminar el numeral 1º del artículo 6º de la Ley 1221 de 2008.</p> <p>Esto, con mayor razón, si se tiene en cuenta que el parágrafo del mencionado artículo es contundente en señalar que la jornada laboral que debe aplicar para los teletrabajadores, es la regulada en el Código Sustantivo de Trabajo. En tal sentido, existe una contradicción dentro de la misma norma, que debe ser resuelta.</p> <p>La Corte Constitucional, en Sentencia C- 351 de 2013 (MP. Jorge Pretelt) estudió la exequibilidad del numeral 1º del artículo 6º de la Ley 1221 de 2008. Aunque en dicha oportunidad no declaró la inexecutable de la norma, por ineptitud sustantiva de la demanda, fue contundente al advertir que la lectura del artículo 6º de la Ley 1221 de 2008 no puede desconocer que el parágrafo de este artículo señala que al teletrabajador le son aplicables las reglas de jornada laboral estipuladas en el artículo 161 del Código Sustantivo de Trabajo.</p> <p>Por otro lado es necesario recordar que el ocho de noviembre de 2019 en el Documento CONPES No. 3975 de Política Nacional para la Transformación Digital e Inteligencia</p>	<p>Artificial, se propone en el plan de acción, como una de sus líneas de acción, una reforma a la Ley 1221 de 2008 de teletrabajo, que fortalezca esta modalidad, con el propósito de garantizar que la normatividad laboral permita la vinculación de trabajadores a entornos laborales digitales protegiendo los derechos de las personas y que defina las condiciones para vinculación de trabajadores en teletrabajo y trabajo virtual, favoreciendo las oportunidades de generación de ingresos en estos entornos.</p> <p>El Ministerio de Trabajo, con el apoyo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, deberían proponer un texto normativo al respecto. El mismo CONPES fijó como fecha para iniciar con esta acción enero de 2020 y finalizar en diciembre de 2020.</p> <p>1.2. Razones jurídicas</p> <p>El principal fundamento jurídico de este proyecto de ley es el artículo 53 de la Constitución Política, que es la base normativa del derecho al descanso en Colombia. Esta norma establece:</p> <p>"El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:</p> <p>Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, <u>proporcional a la cantidad y calidad de trabajo</u>; estabilidad en el empleo; <u>irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales</u>; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y <u>el descanso necesario</u>; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad (...)</p> <p>La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores" (subrayado por fuera del texto).</p> <p>Cabe recordar que, desde el Tratado de Versalles, se contempló como parte esencial de los derechos del trabajador, la reglamentación de las horas de trabajo, la fijación de la duración de la máxima jornada y de la semana laborada. Específicamente, la Parte XIII del Tratado, que se refiere al trabajo, comienza con la siguiente afirmación:</p> <p>"Considerando que existen condiciones de trabajo que implican para un gran número de personas la miseria, la justicia y las privaciones, lo que engendra tal descontento que la paz y la armonía universal se ponen en peligro y considerando que es urgente</p>
<p>mejorar esas condiciones: por ejemplo, en lo que concierne a la reglamentación de las horas de trabajo, la fijación de una duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo (...) la protección de los trabajadores contra las enfermedades generales o profesionales (...)"</p> <p>Como se puede observar, el descanso marca la pauta de la protección del derecho al trabajo, el cual está en riesgo si no se realizan los ajustes normativos frente al uso de la tecnología.</p> <p>En cuanto al descanso, la Corte Constitucional ha afirmado que:</p> <p>"Toda relación laboral establecida por empleadores particulares, o por el Estado o entidades públicas en su condición de patronos, exige a la luz del ordenamiento jurídico, jornadas máximas y los periodos de descanso a ellas correspondientes. No obstante, por la naturaleza de la actividad que cumplen ciertas instituciones, como el Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, o en razón de las responsabilidades en cabeza de quienes ejercen determinados empleos, la previsión de los periodos de jornada laboral y de lapsos de descanso no impide que como una condición excepcional, previamente definida por la ley al establecer la relación laboral, se tenga la permanente disponibilidad del trabajador, es decir, la obligación de prestar sus servicios cuando estos sean demandados por las autoridades competentes dentro de la entidad a la que pertenecen, aun en días y horas que no hacen parte de su jornada normal, en razón de ser ello indispensable por la prevalencia del interés general y para el cumplimiento del objeto propio de aquella.</p> <p><u>La disponibilidad consiste no en la renuncia al descanso ni a la predeterminación de jornadas máximas de trabajo, sino en el compromiso de acudir a prestar los servicios que sean indispensables cuando así lo exijan las circunstancias, desde luego, siempre que ellas se presenten efectiva y objetivamente, y no sobre la base de que tales servicios, en su carácter de extraordinarios, sean debidamente remunerados o compensados de manera justa y razonable</u>"³⁹ (subrayado por fuera del texto).</p> <p>Pero fue la Corte Suprema de Justicia la que, en la sentencia SL5584-2017. M.P. Jorge Luis Quiroz Alemán, estudió ampliamente el derecho de los trabajadores a desconectarse del trabajo por fuera de la jornada laboral, al establecer que no era su obligación estar disponibles. La conclusión a la que llegó la Corte fue contundente:</p> <p>"(...) a juicio de la Corte, <u>el simple sometimiento del asalariado de estas a disponibilidad y atento al momento en que el empleador requiera de algún servicio, le da derecho a devengar una jornada suplementaria, así no sea llamado</u></p>	<p><u>efectivamente a desarrollar alguna tarea</u>, ello se afirma por cuanto no podía desarrollar actividad alguna de tipo personal o familiar, pues debía estar presto al llamado de su empleador y de atender algún inconveniente relacionado con los servicios prestados por la demandada" (subrayado por fuera del texto).</p> <p>En consecuencia, el proyecto de ley que se presenta es consecuente, no solamente con la Constitución (Artículo 53 sobre los principios mínimos fundamentales en el trabajo como, lo es la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo y el descanso necesario), sino con la jurisprudencia tanto de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, como de la Corte Constitucional. Así mismo se busca, dar por la vía legal un impulso al uso adecuado de las TIC en el entorno laboral, garantizando que exista una línea que separe el tiempo que el trabajador permanece en el trabajo incluido el teletrabajo, de sus espacios de descanso, vacaciones y tiempo personal y familiar.</p> <p>Finalmente, decir que, en el marco del Debate de Control Político adelantado en la Comisión Sexta de la Cámara, el día 18 de mayo del año en curso, el ministro del trabajo manifestó:</p> <p>"(...) Para el gobierno nacional es muy importante este debate y sobre todo más que llamar la atención al gobierno nacional, es mirar lo que está pasando en el país. <u>Yo creo que esta comisión está dando uno de los puntos más altos para revisar nuestras políticas públicas, revisar lo que está ocurriendo y lo más importante buscar soluciones</u> (...).</p> <p><u>Yo invito a esta comisión (...) a que hay que hacer una reflexión sobre la 1221, con lo que está ocurriendo en el país y lo que va a ocurrir hacia el futuro. Esto significa una revisión total de parte del Congreso de la República y plantear una solución al país frente a estas situaciones que estamos viviendo hoy (...)</u>".</p> <p>Al respecto, si bien es cierto que con la reciente expedición de la circular 0041 del 2 de junio de 2020 y del Decreto 770 del 3 de junio del mismo año, se reconoce parte de la problemática que hoy enfrentan miles de colombianos con respecto al quebrantamiento de los límites entre los horarios laborales y los horarios de descanso y familiares, lo cierto es, que esas medidas se quedan cortas en el establecimiento de garantías reales y permanentes en el tiempo que eviten las graves consecuencias en términos de salud mental y física a las que nuestros trabajadores están expuestos. Dichas normas, además de resultar casi una mera recomendación para los empleadores; también tienen menor rango normativo respecto a la Ley. Así mismo, su fuerza vinculante está limitada temporalmente al estado de emergencia, social y ecológico, por lo que resulta más que oportuno, necesario y pertinente que el objetivo de esta iniciativa tenga las características y categoría de una Ley de la República.</p> <p>La necesidad de regular esta situación también fue evidente en una reciente encuesta de la</p>

³⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-024 de 1994. M.P. Hernando Herrera Vergara

<p>ANDI, llamada Conciliación de Vida Laboral y Personal⁴⁰ (Sep 2020), donde se reveló que durante la pandemia el 57% de los trabajadores afirmó que su jornada sobrepasa las 8 horas diarias, siendo las mujeres las más afectadas con un 61% y 53% para los hombres. Además, en dicha encuesta, también se reveló que como consecuencia del incremento del tiempo destinado al Trabajo, las personas están descuidando actividades personales como la salud, pues el 36.8% de los trabajadores afirmó que no está realizando actividades como atender citas médicas, tratamientos de cuidado, ejercitarse, meditar y hacer actividades espirituales, entre otras por ocuparse de temas laborales, cuestiones que no solo afectan la salud física y mental de los trabajadores, sino que también tiene un impacto negativo en la productividad empresarial.</p> <p>IV. AUDIENCIA PÚBLICA</p> <p>El día 26 de octubre del año en curso se llevó a cabo en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, Audiencia Pública Virtual sobre el Proyecto de Ley No. 071 de 2020 Cámara⁴¹. Esta audiencia tuvo como propósito escuchar los comentarios y observaciones de los diferentes actores sociales interesados en esta iniciativa. Para tal fin, fueron invitados a este evento representantes y voceros de la academia (abogados, médicos y salubristas públicos), de la docencia, del sector público, así como del sector privado empresarial y gremios de representación de sindical y de trabajadores.</p> <p>De esta manera se contó con una variada y activa participación de dichos sectores, dejando como conclusión la inequívoca y unánime necesidad de avanzar con este proyecto, pues así lo manifestó no solo la Viceministra de Relaciones Laborales e Inspección, Dra. Ligia Stella Chávez Ortiz, sino todos los demás intervinientes.</p> <p>Se destacan algunos de los comentarios de las intervenciones hechas por los participantes, como a continuación de exponen:</p> <p>1. Dra. Ligia Chávez - Viceministra de Relaciones Laborales e Inspección:</p> <p>Manifiesta que el Ministerio recibe con beneplácito el P.L. 071 de 2020.</p> <p>Comentarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> Sobre la renuncia al derecho de desconexión (reconocimiento suplementariedad): considera que no sería conveniente que el trabajador pueda renunciar a la <p>⁴⁰ http://www.andi.com.co/Home/Noticia/15812-la-andi-y-el-ministerio-del-trabajo-pre</p> <p>⁴¹ Link de la audiencia pública: https://www.youtube.com/watch?v=0ExMZ_uoVuo&feature=youtu.be</p>	<ul style="list-style-type: none"> desconexión, ya que puede haber presiones del empleador para esa renuncia, debe ser un derecho irrenunciable. <ul style="list-style-type: none"> (Se considera pertinente mantener la posibilidad de renunciar en ciertos eventos al derecho a la desconexión laboral de acuerdo a lo contemplado en el Art. 14 del Código Sustantivo del Trabajo, pues además de esta forma se permite que el empleado/servidor público, pueda de manera libre, voluntaria y consciente acceder al reconocimiento contemplado en la normatividad laboral en lo que refiere al trabajo suplementario). Frente al acoso laboral: Expresa que es conveniente ya que será la norma la que reglamente. Se propone ajustar redacción conforme a la Ley 1010 de 2006, alinearla para que comprenda toda la connotación de esa norma. <ul style="list-style-type: none"> (Este comentario parte del texto radicado en la ponencia, el cual fue ajustado con varias de las proposiciones radicadas en la comisión séptima, en consecuencia, el texto aprobado atiende esta recomendación). Frente a la ley del teletrabajo: se propone no anclar la desconexión a la ley 1221 de 2008, se establece mejor que la desconexión sea un derecho general e irrenunciables para todos los trabajadores salvo por las excepciones. No solo es digital sino presencial. <ul style="list-style-type: none"> (Debe tenerse en cuenta que esta iniciativa legislativa pretende cobijar todos los tipos de relaciones laborales, tanto presenciales como virtuales o remotas, pues se considera que el Derecho a la Desconexión Laboral va más allá de la virtualidad "Desconexión Digital", que se presenta esencialmente en el Teletrabajo o Trabajo en Casa. En ese sentido, de conformidad con el comentario se debe dejar claro que el proyecto de ley impacta a todo tipo de relación laboral, con independencia de la figura de Teletrabajo, contemplada en la Ley 1221. Considera que el proyecto está ajustado a la necesidad social y jurídica porque desarrolla las normas de protección de los trabajadores. Se sugiere hacer una mesa de trabajo para unificar criterios frente a los proyectos en temas laborales que van en curso.
<p>2. Dra. Diana Elizabeth Cuervo – Médica PHD, Salubrista Pública. Docente de la Universidad Javeriana Facultad de Derecho y Medicina y médico principal de la junta nacional de calificación de invalidez</p> <ul style="list-style-type: none"> El impacto de la pandemia no solo es la primera ola, sino las segunda, tercera y cuarta ola por la desatención de otras enfermedades: urgencias diferidas, pacientes crónicos desatendidos y salud mental. La 4ta OLA será la de las enfermedades mentales Seguridad y salud en el trabajo y Trabajo decente. Protección del binomio: empresa - trabajador. Principios Rectores de empresas y DDHH de Naciones Unidas. No cuidar a los trabajadores implica costos directos e indirectos a largo plazo. Hace una fuerte crítica a la Circular 064 de 2020: Pues no se disponen de Baterías presenciales, del 2015, no para aplicar en la virtualidad en el 2020. A pesar de que antes de la pandemia las empresas cada día hacían mejores programas de seguridad social, lo cierto es que iban aumentando los casos de afectación a la salud. Se pregunta y le preocupa ¿Cómo será ahora cuando las ARL no cuidan a los trabajadores? Preocupan también las afectaciones a la salud mental de los trabajadores. Teniendo en cuenta además los altos costos a largo plazo. <p>3. Dr. Iván Daniel Jaramillo – Abogado con especialización Derecho Laboral; Magister Derecho de la U. de Bolonia, Italia; Doctor cum laude de la Universidad de Castilla, España.</p> <p>Es Profesor de la Universidad del Rosario. Es Consultor Externo Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Conjuez Sala de Descongestión Laboral Corte Suprema de Justicia.</p> <ul style="list-style-type: none"> Francia: primera definición legal de desconexión laboral pero diferido a la negociación colectiva sectorial entre sindicatos y empresas. Italia: similar. España: trabajadores del sector público. 	<ul style="list-style-type: none"> Alemania - Porsche: sistema de correos automático para que el trabajador no pueda recibirlos fuera del horario de trabajo. Uruguay: proyecto de ley. No está restringido al teletrabajo sino que abarca a todas las modalidades. Colombia es uno de los países con más horas de trabajo (48 horas) en la OCDE. En todo el mundo hay una reducción progresiva en el mundo de las horas de trabajo y Colombia no va en ese sentido, al contrario, la gente está trabajando más. CSJ 43641/17: EL salario se paga por estar disponible, si está disponible más tiempo, le deban pagar más al trabajador. <p>Derecho de desconexión, aspectos clave:</p> <ul style="list-style-type: none"> Derecho de oposición. Obligación de no hacer patronal. Derecho a la desconexión / garantías de efectividad. Colombia baja tasa de sindicalización (no se puede hacer negociación sectorial porque la negociación es por empresa y la sindicalización muy baja). El sistema colombiano se caracteriza por estabilidad relativa impropia: por regla general cualquiera puede ser despedido a cambio de indemnización. Bajos estándares de estabilidad. <p>¿Por qué razón es necesario regular autónomamente la desconexión? Por las dos últimas razones de arriba.</p> <p>Aportes frente al proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> Desconectar la desconexión del teletrabajo, se debe entender también para el trabajo presencial <ul style="list-style-type: none"> (Mismo comentario realizado frente a la intervención de la Viceministra con relación a este punto). La ley del teletrabajo establece que para el teletrabajador no hay limitación de la jornada. <ul style="list-style-type: none"> (Frente a este punto, debe recordarse que en el proyecto de ley se plantea la eliminación de la disposición normativa de la ley 1221 que contiene dicha prohibición). Acoso laboral: violación de la desconexión <u>es</u> acoso laboral, no es que "puede ser".

<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar el marco conceptual a los espacios de descanso remunerado. • Incluir el principio orientador sobre el descanso necesario (art. 53 C.P.) Sugiere revisar la <u>renuncia</u> contemplada en el parágrafo artículo 4. <ul style="list-style-type: none"> ◦ (Mismo comentario realizado frente a la intervención de la Viceministra con relación a este punto). • Facultades de IVC administrativo-laborales y la conexión con la ley 1610 de 2003. <p>Es correcto tomar el camino de un proyecto de ley debido a que además de todo lo dicho existe una baja tasa de sindicalización, una baja estabilidad laboral y se deben entregar garantías a los trabajadores.</p> <p>4. Dr. Ricardo Barona – Laboralista. Docente de la Universidad Externado de Colombia, miembro del Colegio de Abogados del Trabajo de Colombia</p> <p>Manifiesta que el Derecho de desconexión es una necesidad.</p> <p>Contexto complejo por la pandemia (el mundo laboral cambió en marzo). La única posibilidad para muchas personas es hacer teletrabajo o trabajo en casa.</p> <p>Recomendaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es importante vincular al Ministerio de Salud: el no poderse desconectar afecta la salud de los trabajadores. • Es importante incluir expresamente al sector de la salud, también tienen derecho a desconectarse (ej.: se han incrementado las consultas virtuales, trabajo permanente). Ley 269/96. • El trabajo en casa no sirvió para este momento. • La jornada de 48hs no es la única, hay que tener en cuenta las distintas jornadas. • Horas extras y recargos. • Campañas de capacitación: Para empleadores y trabajadores. Ejemplo: Francia L.1088/16 art 7. 	<ul style="list-style-type: none"> • Participación sindicatos: ley vs. convención. • Vulneración a la desconexión laboral es acoso laboral. <p>5. Julián Páez - U Libre. Docente universitario y Conferencista y consultor sobre "Derecho a la Desconexión Laboral".</p> <p>Es necesario legislar sobre la desconexión laboral por la dignidad de los humanos.</p> <p>Información es el principal activo del S. XX Mensajes de datos traducidos en órdenes laborales.</p> <p>Para hacer efectivos su derecho a desconectarse, los trabajadores tendrían que pasar por un viacrucis normativo. De manera que regulando expresamente este derecho habría claridad sobre el ejercicio y protección de este derecho.</p> <p>Colombia sería pionera en el tema.</p> <p>Aspectos positivos del proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Neutralidad tecnológica, para que el proyecto mantenga su vigencia en los tiempos. • Principios de fundamentación. • El derecho a no ser contactados genera protección de esa garantía. • Política de desconexión laboral: no queda solo en buenas intenciones, sino que busca la materialización de esa política. • Las excepciones son necesarias y adecuadas. • Acoso Laboral: vía paralela con la desconexión. • Trabajo suplementario: si renuncia a la desconexión, recibirá compensación y cuenta con vías de protección. <p>Recomendación: No definir acoso laboral, seguir lo dispuesto por la Ley 1010.</p> <p>6. William Giraldo - U. Área Andina. Docente Universitario.</p> <p>Circulares 0021 y 0033 de 2020. Trabajo en la pandemia. Teletrabajo y trabajo en casa no es lo mismo.</p> <p>Derecho de desconexión laboral: 158 a 161 CST (jornada ordinaria y máxima legal) y trabajo suplementario.</p>
<p>Recomendaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sugiere revisar la expresión "renuncia". Los derechos laborales por ser de orden público son irrenunciables. • SL 5584/2017 C.S.J. (recomendada por varios expositores**) • Experiencia legislativa Francia e Italia: no se puede regular la desconexión vía sindical por la falta adopción del sindicalismo en Colombia. • Par. 3. La inobservancia <u>reiterada</u> del derecho a la desconexión laboral (...). Modificación expresa en el CST. <p>Expresa que es una excelente iniciativa.</p> <p>7. María Camila Agudelo – ANDI</p> <p>Con base en los cambios en el mundo del trabajo, es importante contar con medidas de desconexión. Pero debe tenerse en cuenta que no es algo estructural, sino coyuntural por la pandemia.</p> <p>Sistema de salud debe propender por la desconexión laboral.</p> <p>La vulneración a la desconexión laboral es acoso laboral si cumple con los demás requisitos, no por sí misma. No es conveniente en estas circunstancias de pandemia en las que todos queremos salir adelante.</p> <p>Se reconoce que se acogieron las observaciones presentadas al proyecto.</p> <p>Teletrabajo: ley poco flexible y difícil de cumplir, más en la pandemia.</p> <p>8. Roberto Bruce Becerra - Fedegán</p> <p>Se remite a los comentarios del Consejo Gremial. Acompaña comentarios de la ANDI.</p> <p>El proyecto es aplicable al sector urbano nacional, no es casi aplicable a la ruralidad.</p> <p>El proyecto es de nuestro máximo interés.</p> <p>Comentario: debe buscarse el sano equilibrio entre los aspectos y cargas laborales vs. la reactivación económica.</p>	<p>¿Cómo combinar de manera equilibrada esos dos aspectos? ¿Qué estudios se han hecho?</p> <p>9. Orlando Sáenz – CGT</p> <p>El teletrabajo debe dar todas las garantías laborales, no debe ser una situación donde se precarice la situación del trabajador. La disponibilidad del trabajador ha sobrepasado las 8 horas. No se están cumpliendo las garantías de esta modalidad, como: la adecuación del espacio de trabajo y el suministro de equipos.</p> <p>El trabajo en casa traslada las cargas de las ARL a los trabajadores.</p> <p>El 72% de las empresas están dispuestas a implementar permanentemente el teletrabajo uno o días a la semana cuando vuelva la normalidad.</p> <p>El proyecto está más que bienvenido: busca equilibrar la vida familiar, laboral y personal.</p> <p>No es que todo vaya a ser acoso laboral: hay una justa proporción.</p> <p>El proyecto busca consensos, fomenta el diálogo social, respeta las libertades sindicales.</p> <p>Aporte: art. 7, en lugar de denuncia, usar queja. El par. 1. de ese artículo: no debe quedar como saludo a la bandera dejando a libre arbitrio del empleador si se respeta o no la desconexión.</p> <p>10. Licep Briceño – UTRADEC</p> <ul style="list-style-type: none"> • Qué encontramos: Hiperconexión tecnológica / no hay límites de tiempo / acoso laboral / conflicto trabajo - tareas domésticas y familia • Consecuencias: burnout / enfermedades músculo-esqueléticas / sobrecarga laboral (consecuencias físicas y mentales) / Consecuencias organizacionales: mayor rotación / deterioro del clima laboral / caída compromiso / ausentismo por cuestiones médicas. • Es necesario cuantificar esas consecuencias. • Impacto riesgos psicosociales: cognitivo - conductual - afectivo - salud. Los trabajadores sanos son más productivos.

- Respeto: espacio personal, familiar, vacaciones y tiempo laboral. Muchas bondades en este proyecto. Se lograría equilibrar la balanza. Sinergia: empresa - trabajadores - sociedad (gana-gana). Las empresas serán más productivas.

11. Andrés Piedrahita - MinTrabajo Risaralda

- CST faculta al empleador a dar órdenes a sus trabajadores. Esto sin embargo ha desencadenado que se use esta facultad de forma indebida, a veces, el empleador se siente dueño del tiempo de esos trabajadores. Decreto 1477 - síndrome de burnout.
- Se destaca una intención del proyecto que no se ha debatido lo suficiente: los riesgos psicosociales en el trabajo.
- No se busca crear una nueva modalidad de trabajo, lo que cambia es la manera de trabajar.
- Si se saca adelante este proyecto de ley, se limita el alcance de las órdenes del empleador fuera de horas laborales, se mitigan los riesgos psicosociales a los cuales se ve sometido el trabajador
- Para que sea acoso laboral tiene que ser una conducta sistemática.
- Es fundamental que los trabajadores conozcan esta ley, o incluso que el empleador la socialice.
- La inspección vigilancia y control es clave para permitir que esta ley se materialice, que sea efectiva. Es necesario que el incumplimiento conlleve sanciones y multas.
- No confundir horas extras con la desconexión laboral. Hacer más claridad.
- Comparto completamente el contenido del proyecto.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

Las modificaciones que se proponen en esta ponencia surgen de la necesidad de hacer algunos ajustes de redacción al articulado aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes, así como algunos otros que pretenden generar solides y viabilidad jurídica al proyecto, pero que mantienen el objeto y los puntos esenciales de la iniciativa, guardando concordancia normativa con la Ley 2121 de 2021 sobre el Trabajo Remoto y la 2088 de

2021 sobre el Trabajo en Casa. Valga la pena precisar que el texto con modificaciones que se pone a consideración cuenta con el respaldo y visto bueno del Ministerio de Trabajo.

TEXTO APROBADO PLENARIA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PONENCIA PRIMER DEBATE SENADO	COMENTARIOS Y JUSTIFICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN
<p>“Ley de Desconexión Laboral” o “Por medio de la cual se regula la desconexión en la relación laboral, legal y/o reglamentaria y se modifica la Ley 1221 de 2008”.</p>	<p>“Ley de Desconexión Laboral” o “Por medio de la cual se regula la desconexión laboral”</p>	<p>Se propone una forma de redacción más sencilla y clara del para el proyecto de ley. Además, teniendo en cuenta la parte considerativa y resolutive Sentencia C - 103 de 2021 de la Corte Constitucional se propone eliminar el artículo del proyecto que proponía la supresión del numeral 1 del artículo 6 de la Ley 1221 de 2008.</p>
<p>Artículo 1°. Objeto. Esta ley tiene por objeto crear, regular y promover la desconexión laboral de los trabajadores en las relaciones laborales dentro de las diferentes modalidades de contratación vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano y sus formas de ejecutarse, así como en las relaciones legales y/o reglamentarias, incluido el teletrabajo, con el fin de garantizar el goce efectivo del tiempo libre y los tiempos de descanso, licencias, permisos y/o vacaciones y aquellos momentos de la intimidad personal y familiar tanto de los</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. Esta ley tiene por objeto crear, regular y promover la desconexión laboral de los trabajadores en las relaciones laborales dentro de las diferentes modalidades de contratación vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano y sus formas de ejecutarse, así como en las relaciones legales y/o reglamentarias, con el fin de garantizar el goce efectivo del tiempo libre y los tiempos de descanso, licencias, permisos y/o vacaciones para conciliar la vida personal, familiar y laboral.</p>	<p>Se propone un ajuste sencillo de redacción para dar mayor claridad al objeto del proyecto. En ese sentido se elimina la relación de teletrabajo, pues no es necesario hacer mención expresa a una de las formas de vinculación cuando el artículo expresamente hace mención a que se aplica a las diferentes modalidades de contratación vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano y sus formas de ejecutarse, en donde</p>

<p>trabajadores del sector privado o como de los servidores públicos.</p>		<p>se entiende incluido el teletrabajo. De otra parte, se ajusta la parte final para establecer que se quiere el objeto es conciliar la vida personal, familiar y laboral.</p>
<p>Artículo 2°. Principios orientadores. El derecho a la desconexión laboral estará orientado por principios constitucionales en los términos correspondientes al derecho al trabajo, los convenios ratificados por la Organización Internacional del Trabajo OIT y toda la normativa relacionada para las finalidades de esta ley.</p>	<p>Artículo 2°. Principios orientadores. El derecho a la desconexión laboral estará orientado por principios constitucionales en los términos correspondientes al derecho al trabajo, los convenios ratificados con la Organización Internacional del Trabajo OIT y toda la normativa relacionada para las finalidades de esta ley.</p>	<p>Sin modificación</p>
<p>Artículo 3°. Definición de Desconexión laboral en las relaciones laborales, legales y/o reglamentarias. Entiéndase como el derecho que tienen todos los trabajadores y servidores públicos, a no ser contactados por cualquier medio para cuestiones relacionadas con su actividad laboral, en horarios por fuera de la jornada ordinaria o jornada máxima legal de trabajo, o convenida, ni en sus vacaciones o descansos.</p>	<p>Artículo 3°. Definición de Desconexión laboral. Entiéndase como el derecho que tienen todos los trabajadores y servidores públicos, a no ser contactados por cualquier medio para cuestiones relacionadas con su actividad laboral, en horarios por fuera de la jornada ordinaria o jornada máxima legal de trabajo, o convenida, ni en sus vacaciones o descansos.</p>	<p>Se modifica solamente el título del artículo para hacerlo más concreto, en lo demás sin modificación.</p>
<p>Artículo 4°. Garantía del derecho a la desconexión laboral en las relaciones laborales, legales y/o reglamentarias. Los trabajadores o servidores públicos gozarán del derecho a la desconexión laboral: Este se</p>	<p>Artículo 4°. Garantía del derecho a la desconexión laboral. Los trabajadores o servidores públicos gozarán del derecho a la desconexión laboral, el cual inicia una vez finalizada la jornada laboral. El ejercicio del mismo responderá</p>	<p>En cuanto a la primera parte de este artículo se modifica el título del artículo para hacerlo más concreto y se hacen unos ajustes de redacción, en lo demás mantiene contenido esencial.</p>

<p>habilita una vez se hayan finalizados los tiempos de la jornada ordinaria o jornada máxima legal de trabajo, o convenida. El ejercicio del mismo responderá a la naturaleza del cargo según corresponda al sector privado o público. Asimismo, el empleador deberá garantizar que el trabajador o servidor público pueda disfrutar efectiva y plenamente del tiempo de descanso, licencias, permisos, vacaciones y de su vida personal y familiar.</p> <p>Parágrafo 1°. Cuando el empleador requiera del trabajador del sector privado u oficial para la ejecución de una labor por fuera de la jornada ordinaria o jornada máxima legal de trabajo, éste podrá voluntariamente renunciar a este derecho, en cuyo caso se tendrá que reconocer el trabajo suplementario si hubiere lugar a ello de conformidad con las normas establecidas en la materia, según sea el caso.</p> <p>Parágrafo 2°. Será ineficaz cualquier cláusula o acuerdo que vaya en contra del objeto de esta ley o desmejore las garantías que aquí se establecen.</p> <p>Parágrafo 3°. La inobservancia del derecho a la desconexión laboral podrá constituir una conducta de acoso laboral, en los términos y de conformidad</p>	<p>a la naturaleza del cargo según corresponda al sector privado o público. Asimismo, el empleador deberá garantizar que el trabajador o servidor público pueda disfrutar efectiva y plenamente del tiempo de descanso, licencias, permisos, vacaciones y de su vida personal y familiar.</p> <p>Parágrafo 1°. Será ineficaz cualquier cláusula o acuerdo que vaya en contra del objeto de esta ley o desmejore las garantías que aquí se establecen.</p> <p>Parágrafo 2°. La inobservancia del derecho a la desconexión laboral podrá constituir una conducta de acoso laboral, en los términos y de conformidad con lo establecido en la Ley 1010 de 2006. En ningún caso será acoso laboral la conducta que no reúna las características de ser persistente y demostrable.</p>	<p>Se elimina el parágrafo 1°, por cuanto no se considera jurídicamente correcto permitir que la parte débil pueda renunciar al derecho, pues podría llegar a entenderse que este lo hace de manera permanente, lo cual no es posible. De otra parte, se encuentra que podría ser contradictorio con el parágrafo 1° de este mismo artículo (sobre la ineficacia), así como con el artículo 14 del Código Sustantivo del Trabajo que trata precisamente sobre la irrenunciabilidad de las normas que regulan el trabajo humano por ser de orden público.</p> <p>Se propone la modificación del parágrafo 2° propuesto, bajo el entendido que los verbos rectores o calidades que implican la constitución de una posible conducta de acoso laboral son los de persistencia y demostrabilidad, según el artículo 2 de la Ley 1010 de 2008, por lo que los demás verbos que se eliminan simplemente constituyen algunas de las modalidades para</p>
---	---	---

<p>con lo establecido en la Ley 1010 de 2006. En ningún caso será acoso laboral la conducta que no reúna las características de ser persistente y demostrable, ni esté encaminada a infundir miedo, intimidación, terror y angustia, a causar perjuicio laboral, generar desmotivación en el trabajo, o inducir la renuncia del mismo.</p>	<p>Artículo 5°. Política de desconexión laboral. Toda persona natural o jurídica de naturaleza pública o privada, tendrá la obligación de contar con una política de desconexión laboral de reglamentación interna y en consenso con los trabajadores o servidores públicos, la cual definirá por lo menos:</p> <p>a. La forma cómo se garantizará y ejercerá tal derecho;</p> <p>b. Las garantías para su cumplimiento;</p> <p>c. Un protocolo de desconexión digital, que contenga los parámetros que deben seguirse frente al uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) dentro de la relación laboral, legal y/o reglamentaria y propenda por su</p>	<p>configurar la conducta, en consecuencia basta con dejar en esta ley la remisión normativa a dicha Ley 1010 par que se aplique de conformidad a sus términos. En ese sentido, valga la pena aclarar que, por ejemplo, una simple llamada no configuraría un acoso laboral, pues como se indica en el artículo debe ser persistente y además demostrable.</p>	<p>buen uso, a fin de separar el tiempo que el trabajador o servidor público permanece en el trabajo, incluido el teletrabajo, trabajo en casa u otra forma de organización laboral, de espacios tales como el descanso, las vacaciones y el tiempo personal y familiar.</p> <p>d. La forma o mecanismo que permita a las partes, autoridades judiciales y administrativas constatar el ejercicio o renuncia del derecho a la desconexión laboral.</p> <p>e. El procedimiento interno conciliatorio por el cual se superará la vulneración del derecho y se establecerá, dependiendo del caso, la remuneración que se le debe otorgar al trabajador de acuerdo con la normatividad laboral vigente.</p> <p>f. El procedimiento interno disciplinario a seguir en caso de violación de este derecho, estará acorde con la Ley 1010 de 2006.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio del Trabajo le hará seguimiento a las políticas internas adoptadas por las empresas privadas o entidades públicas a las que hace referencia este artículo y presentará anualmente al Congreso de la República un balance de las mismas.</p>	<p><u>c. Un procedimiento interno para el trámite de las quejas que garantice el debido proceso e incluya mecanismos de solución del conflicto y verificación del cumplimiento de los acuerdos alcanzados y de la cesación de la conducta.</u></p>	<p>propone su eliminación por cuanto le asignaba una competencia valorativa al Ministerio del Trabajo que no le corresponde, sin embargo, en el artículo 7 que se propone, se establece la función de Inspección y vigilancia cuando el trabajador o servidor público crea que le está siendo vulnerado su derecho a la desconexión laboral.</p>
<p>Artículo 5°. Política de desconexión laboral. Toda persona natural o jurídica de naturaleza pública o privada, tendrá la obligación de contar con una política de desconexión laboral de reglamentación interna y en consenso con los trabajadores o servidores públicos, la cual definirá por lo menos:</p> <p>a. La forma cómo se garantizará y ejercerá tal derecho;</p> <p>b. Las garantías para su cumplimiento;</p> <p>c. Un protocolo de desconexión digital, que contenga los parámetros que deben seguirse frente al uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) dentro de la relación laboral, legal y/o reglamentaria y propenda por su</p>	<p>Artículo 5°. Política de desconexión laboral. Toda persona natural o jurídica de naturaleza pública o privada, tendrá la obligación de contar con una política de desconexión laboral de reglamentación interna y en consenso con los trabajadores o servidores públicos, la cual definirá por lo menos:</p> <p>a. La forma cómo se garantizará y ejercerá tal derecho; <u>incluyendo lineamientos frente al uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).</u></p> <p><u>b. Un procedimiento que determine los mecanismos y medios para que los trabajadores o servidores públicos puedan presentar quejas frente a la vulneración del derecho, a nombre propio o de manera anónima.</u></p>	<p>Se realiza un ajuste de los literales que establecen los mínimos que debe contener la política de desconexión laboral, pues el objetivo de algunos de ellos se repetía en los literales.</p> <p>En el literal A propuesto, se recoge la redacción, propósito y alcance de lo que venía contemplado en los literales A, B y C aprobados en Cámara.</p> <p>Frente a los literales D, E y F que fueron aprobados en Cámara se agrupan en los literales B y C propuestos en esta ponencia.</p> <p>En cuanto a los parágrafos 1 y 2 se</p>	<p>e. El procedimiento interno conciliatorio por el cual se superará la vulneración del derecho y se establecerá, dependiendo del caso, la remuneración que se le debe otorgar al trabajador de acuerdo con la normatividad laboral vigente.</p> <p>f. El procedimiento interno disciplinario a seguir en caso de violación de este derecho, estará acorde con la Ley 1010 de 2006.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio del Trabajo le hará seguimiento a las políticas internas adoptadas por las empresas privadas o entidades públicas a las que hace referencia este artículo y presentará anualmente al Congreso de la República un balance de las mismas.</p>	<p><u>c. Un procedimiento interno para el trámite de las quejas que garantice el debido proceso e incluya mecanismos de solución del conflicto y verificación del cumplimiento de los acuerdos alcanzados y de la cesación de la conducta.</u></p>	<p>En cuanto al parágrafo 2° se atiende a los comentarios y constancias de algunos Representantes a la Cámara que alegaban que esta disposición hacia inoperante la puesta en marcha de la política de desconexión laboral. En todo caso, al inicio del artículo queda dispuesto que la esta política debe ser elaborada buscando el consenso interno.</p>
<p>Parágrafo 2°. El empleador deberá abrir un escenario para escuchar las opiniones de los trabajadores, sin que tales opiniones sean vinculantes frente a la decisión adoptada en sus políticas internas y sin que, con ello, se elimine el poder de subordinación laboral.</p> <p>Artículo 6°. Excepciones. No estarán sujetos a lo dispuesto en esta ley:</p> <p>a. Los trabajadores y servidores públicos que desempeñen cargos de dirección, confianza y manejo;</p> <p>b. Aquellos que por la naturaleza de la actividad o función que desempeñan deban tener una disponibilidad permanente, entre ellos la fuerza pública;</p> <p>c. Situaciones de fuerza mayor o caso fortuito, en los que se requiera cumplir deberes extra de colaboración con la empresa o institución, cuando sean necesarios para la continuidad del servicio o para solucionar situaciones difíciles o de urgencia en la operación de la empresa o la institución, siempre que se justifique la inexistencia de otra alternativa viable.</p> <p>Artículo 7. El trabajador o servidor público, según sea el</p>	<p>Artículo 6°. Excepciones. No estarán sujetos a lo dispuesto en esta ley:</p> <p>a. Los trabajadores y servidores públicos que desempeñen cargos de dirección, confianza y manejo;</p> <p>b. Aquellos que por la naturaleza de la actividad o función que desempeñan deban tener una disponibilidad permanente, entre ellos la fuerza pública y organismos de socorro;</p> <p>c. Situaciones de fuerza mayor o caso fortuito, en los que se requiera cumplir deberes extra de colaboración con la empresa o institución, cuando sean necesarios para la continuidad del servicio o para solucionar situaciones difíciles o de urgencia en la operación de la empresa o la institución, siempre que se justifique la inexistencia de otra alternativa viable.</p> <p>Artículo 7. Inspección y vigilancia. El trabajador o</p>	<p>Frente a este artículo se adicionan a las excepciones a los organismos de socorro. En todo lo demás se mantiene igual.</p>	<p>caso, que crea vulnerado su derecho a la desconexión laboral, podrá poner dicha situación en conocimiento del Inspector de Trabajo con competencia en el lugar de los hechos.</p> <p>La denuncia deberá detallar los hechos denunciados, así como también anexar prueba sumaria de los mismos. El inspector que reciba la denuncia en tales términos conminará preventivamente al empleador para que ponga en marcha los procedimientos referidos en el artículo 5° de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1. El hecho de que determinada empresa privada o institución pública, oficial, de economía mixta o industriales y comerciales del Estado no tenga reglamento interno de trabajo, no impide que, con la intervención del Inspector de Trabajo, se tomen las medidas correspondientes frente a situaciones concretas de vulneración del derecho a la desconexión digital en el ámbito laboral.</p> <p>Parágrafo 2. La función pública reglamentará y hará el seguimiento para garantizar el derecho de desconexión de los servidores públicos, diseñando las condiciones y excepciones</p>	<p><u>servidor público, que crea vulnerado su derecho a la desconexión laboral, según sea el caso podrá poner dicha situación en conocimiento del Procuraduría General de la Nación con competencia en el lugar de los hechos.</u></p> <p><u>La denuncia deberá detallar los hechos denunciados, así como también anexar prueba sumaria de los mismos. El inspector o funcionario competente de la Procuraduría conminará preventivamente al empleador para que ponga en marcha los procedimientos referidos en el artículo 5° de la presente ley.</u></p> <p><u>Parágrafo 1. El Departamento Administrativo de la Función Pública hará seguimiento del cumplimiento y aplicación por parte de las entidades del nivel nacional y territorial de las normas previstas en esta Ley.</u></p>	<p>Procuraduría General de la Nación pues es el órgano encargado de juzgar las faltas disciplinarias de los funcionarios públicos, en este caso de aquellos que vulneren el derecho a la desconexión laboral.</p> <p>Se propone eliminar los parágrafos 1 y 2 del texto aprobado en Cámara por cuanto ya el artículo establece que cuando una persona considere vulnerado su derecho a la desconexión laboral, podrá poner en conocimiento la situación bien sea al inspector de trabajo o la Procuraduría, según sea el caso. En cuanto al parágrafo segundo se propone que de acuerdo a las competencias del Departamentos Administrativo de la Función Pública,</p>

<p>para el desempeño de sus funciones.</p>		<p>concretamente las que tratan el artículo 14 de la Ley 909 de 2004 y las del Decreto 430 de 2016, éste haga un seguimiento del cumplimiento y aplicación por parte de las entidades públicas del nivel nacional y territorial.</p>			
<p>Artículo 9º. Elimínese el numeral 1 del artículo 6 de la Ley 1221 de 2008.</p>		<p>Se propone eliminar este artículo, habida cuenta que la Sentencia C - 103 de 2021 (Comunicado No. 14 del 21 de abril de 2021) de la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad del numeral 1 del artículo 6 de la ley 1221 de 2008, bajo el entendido que "al teletrabajo le es aplicable el tope de la jornada máxima laboral semanal definida en la ley, de suerte que cualquier prestación del servicio que se haga por fuera de dicho término, más allá de la flexibilidad que se admite para distribuir el tiempo de trabajo, debe ser objeto de reconocimiento y pago" y que al teletrabajador se le deben garantizar una vida libre por fuera del mundo laboral.</p>	<p>Artículo 9º. Vigencia. La presente ley rige desde su publicación.</p>	<p>Artículo 8º. Vigencia. La presente ley rige desde su publicación.</p>	<p>Sin modificación.</p>
<p>b) <i>Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</i></p> <p>c) <i>Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.</i></p> <p><i>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</i></p> <p><u>a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.</u></p> <p>b) <i>Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</i></p> <p>c) <i>Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.</i></p> <p>d) <i>Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</i></p> <p>e) <i>Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.</i></p> <p>f) <i>Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...).</i> (Subrayado y negrilla fuera de texto).</p>			<p>VI. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS</p> <p>Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".</p> <p>A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.</p> <p>"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:</p> <p>(...)</p> <p>a) <i>Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</i></p>		
<p>De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma,</p>			<p>se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.</p> <p>VII. BIBLIOGRAFÍA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Accord Orange de 27 de septiembre de 2016 sur l'accompagnement de la transformation numérique (Point 3.2- Assurer le respect de l'équilibre vie privée/vie professionnelle en garantissant un droit à la déconnexion). Traducción tomada de: Pierre-Henri Cialti. El derecho a la desconexión en Francia: ¿más de lo que parece? En: Temas Laborales núm 137/2017. Págs. 163-181. • Accord sur la Qualité de vie au travail (26 de agosto de 2016). • Accord sur le développement de la qualité de vie au travail au sein du groupe Aréva en France, firmado el 31 de mayo de 2012. Traducción tomada de: Pierre-Henri Cialti. El derecho a la desconexión en Francia: ¿más de lo que parece? En: Temas Laborales núm 137/2017. Págs. 163-181 • Acuerdo de 15 de marzo de 2016 sobre el control de la carga de trabajo de los directivos autónomos en "forfait-jours". • AGUILERA IZQUIERDO, y Rosario Cristóbal Roncero. Nuevas tecnologías y tiempo de trabajo: el derecho a la desconexión tecnológica. Oficina de la OIT para España. 23 de marzo de 2017. • ANDRADE Jaramillo, Verónica e Ingrid Carolina Gómez. Salud Laboral. • BROD, Craig. Technostress: The Human Cost of the Computer Revolution. Addison-Wesley Publishing Company. 1984 • CARACOL TV. "No se respetan horarios": denuncian que algunas empresas abusan del teletrabajo durante la pandemia". 26 de abril de 2020. En: https://noticias.caracoltv.com/economia/no-se-respetan-horarios-denuncian-que-algunas-empresas-abusan-del-teletrabajo-durante-la-pandemia-nid227274 • Corte Constitucional. Sentencia C-024 de 1994. M.P. Hernando Herrera Vergara • Diario de Tarragona. "Primeros abusos laborales: trabajar aunque haya un ERTE, despidos y excesos 'on line'". 16 de abril de 2020. En: https://www.diaridetarragona.com/tarragona/Primeros-abusos-laborales-trabajar-aunque-haya-un-ERTE-despidos-y-excesos-on-line-20200416-0088.html • GREEN Carmichael, Sarah. The Research Is Clear: Long Hours Backfire for People and for Companies. En: Harvard Business Review. 19 de agosto de 2015. • Instituto Europeo de Psicología Positiva – Delegación Colombia. Bogotá, 19 de mayo de 2016. Consultado en https://cursopsicologiapositiva.com/estres-laboral-colombia/[5feb/2019 • La Estrella. Estrés y más horas laborales, efectos del teletrabajo. 21 de abril de 2020. En: https://www.laestrella.com.pa/cafe-estrella/salud/200421/200422-estres-mas-horas-laborales-efectos-teletrabajo 		

- MARTÍNEZ Méndez, Santiago. La simple disponibilidad no hace parte de la jornada laboral. En: *Ámbito Jurídico*. 12 de febrero de 2018.
 - Ministerio de Trabajo de Colombia. Primera Encuesta Nacional sobre Condiciones de Salud y Trabajo. 2007. Págs. 93 y 94.
 - Ministerio de Trabajo de Colombia. Segunda Encuesta Nacional sobre Condiciones de Salud y Trabajo. 2013.
 - Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España. Salanova, M., Llorens, S., Cifre, E. y Nogareda, C. El tecnoestrés: concepto, medida e intervención psicosocial. Nota Técnica de Prevención (NTP), 730, 21ª Serie. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el trabajo. España: 2007.
 - OIT. Informe el Informe "La iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo". 104ª Reunión. Ginebra: 2015.
 - Orange. Premier accord sur l'accompagnement de la transformation numérique chez Orange. 2016, París. En: <https://www.orange.com/fr/Press-Room/communiqués/communiqués-2016/Premier-accord-sur-l-accompagnement-de-la-transformation-numérique-chez-Orange>
 - Pierre-Henri Cialti. El derecho a la desconexión en Francia: ¿más de lo que parece? En: *Temas Laborales* núm 137/2017. Págs. 163-181
 - Pontificia Universidad Javeriana - Cali (Colombia). En: *Pensamiento Psicológico*, Vol. 4 # 10, 2008. Págs. 9-25.
 - SEGURA Herlaynne y David Hernández. Teletrabajo, prioridad más allá de la pandemia. Universidad de Antioquia. Universidad de Antioquia, 7 de abril de 2020.
 - Transformation numérique et vie au travail, rapport remis au Ministre du travail Myriam El Khomri, septembre 2015, 69 p. Disponible en <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapportspublics/154000646.pdf>. Citado por: Pierre-Henri Cialti. El derecho a la desconexión en Francia: ¿más de lo que parece? En: *Temas Laborales* núm 137/2017. Págs. 163-181
 - VANDERKAM, Laura. Why and how managers should help workers set boundaries. En: *Fortune*, 8 de abril de 2015.
- WEIL, Michelle y Larry Rosen. *Technostress: coping with Technology @ work, @ home and @play*. John Wiley & Sons Inc: 1997.

VIII. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y solicitamos a la Comisión Séptima del Senado de la República, dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley 489 de 2021 Senado – 071 de 2020 Cámara “Por medio de la cual se regula la desconexión laboral” o “Ley de Desconexión Laboral”.

De los Honorables Senadores,

JOSÉ AULO POLO NARVÁEZ
Senador de la República
Ponente

LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ
Senadora de la República
Ponente

**IX. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN SÉPTIMA
SENADO DE LA REPÚBLICA**

**PROYECTO DE LEY No. 489 DE 2021 SENADO - No. 071 DE 2020 CÁMARA
“Por medio de la cual se regula la desconexión laboral” o “Ley de Desconexión
Laboral”.**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Esta ley tiene por objeto crear, regular y promover la desconexión laboral de los trabajadores en las relaciones laborales dentro de las diferentes modalidades de contratación vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano y sus formas de ejecutarse, así como en las relaciones legales y/o reglamentarias, con el fin de garantizar el goce efectivo del tiempo libre y los tiempos de descanso, licencias, permisos y/o vacaciones para conciliar la vida personal, familiar y laboral.

Artículo 2º. Principios orientadores. El derecho a la desconexión laboral estará orientado por principios constitucionales en los términos correspondientes al derecho al trabajo, los convenios ratificados por la Organización Internacional del Trabajo OIT y toda la normativa relacionada para las finalidades de esta ley.

Artículo 3º. Definición de Desconexión laboral. Entiéndase como el derecho que tienen todos los trabajadores y servidores públicos, a no ser contactados por cualquier medio para cuestiones relacionadas con su actividad laboral, en horarios por fuera de la jornada ordinaria o jornada máxima legal de trabajo, o convenida, ni en sus vacaciones o descansos.

Artículo 4º. Garantía del derecho a la desconexión laboral. Los trabajadores o servidores públicos gozarán del derecho a la desconexión laboral, el cual inicia una vez finalizada la jornada laboral. El ejercicio del mismo responderá a la naturaleza del cargo según corresponda al sector privado o público. Asimismo, el empleador deberá garantizar que el trabajador o servidor público pueda disfrutar efectiva y plenamente del tiempo de descanso, licencias, permisos, vacaciones y de su vida personal y familiar.

Parágrafo 1º. Será ineficaz cualquier cláusula o acuerdo que vaya en contra del objeto de esta ley o desmejore las garantías que aquí se establecen.

Parágrafo 2°. La inobservancia del derecho a la desconexión laboral podrá constituir una conducta de acoso laboral, en los términos y de conformidad con lo establecido en la Ley 1010 de 2006. En ningún caso será acoso laboral la conducta que no reúna las características de ser persistente y demostrable.

Artículo 5°. Política de desconexión laboral. Toda persona natural o jurídica de naturaleza pública o privada, tendrá la obligación de contar con una política de desconexión laboral de reglamentación interna y en consenso con los trabajadores o servidores públicos, la cual definirá por lo menos:

- a. La forma cómo se garantizará y ejercerá tal derecho; incluyendo lineamientos frente al uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC).
- b. Un procedimiento que determine los mecanismos y medios para que los trabajadores o servidores públicos puedan presentar quejas frente a la vulneración del derecho, a nombre propio o de manera anónima.
- c. Un procedimiento interno para el trámite de las quejas que garantice el debido proceso e incluya mecanismos de solución del conflicto y verificación del cumplimiento de los acuerdos alcanzados y de la cesación de la conducta.

Artículo 6°. Excepciones. No estarán sujetos a lo dispuesto en esta ley:

- a. Los trabajadores y servidores públicos que desempeñen cargos de dirección, confianza y manejo;
- b. Aquellos que por la naturaleza de la actividad o función que desempeñan deban tener una disponibilidad permanente, entre ellos la fuerza pública y organismos de socorro;
- c. Situaciones de fuerza mayor o caso fortuito, en los que se requiera cumplir deberes extra de colaboración con la empresa o institución, cuando sean necesarios para la continuidad del servicio o para solucionar situaciones difíciles o de urgencia en la operación de la empresa o la institución, siempre que se justifique la inexistencia de otra alternativa viable.

Artículo 7. Inspección y vigilancia. El trabajador o servidor público, que crea vulnerado su derecho a la desconexión laboral, según sea el caso podrá poner dicha situación en conocimiento del Inspector de Trabajo o de la Procuraduría General de la Nación con competencia en el lugar de los hechos.

La denuncia deberá detallar los hechos denunciados, así como también anexar prueba sumaria de los mismos. El inspector o funcionario competente de la Procuraduría conminará preventivamente al empleador para que ponga en marcha los procedimientos referidos en el artículo 5° de la presente ley.

Parágrafo 1. El Departamento Administrativo de la Función Pública hará seguimiento del cumplimiento y aplicación por parte de las entidades del nivel nacional y territorial de las normas previstas en esta Ley.

Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige desde su publicación.

De los Honorables Senadores,



JOSÉ AULO POLO NARVÁEZ
Senador de la República
Ponente



LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ
Senadora de la República
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 1100 - Viernes, 27 de agosto de 2021

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 145 de 2021 Senado, por medio de la cual se realizan modificaciones a la Ley 975 de 2005 y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 146 de 2021 Senado, por la cual se modifica la Ley 1333 de 2009, se ajusta el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones en materia ambiental.	8
Proyecto de ley número 147 de 2021 Senado, por medio de la cual se crea un sistema de ingreso vital para Colombia como primer paso para la instauración de una renta básica de ciudadanía universal, incondicional e individual.	16

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 489 de 2021 Senado - número 071 de 2020 Cámara, “Ley de Desconexión Laboral” o “por medio de la cual se regula la desconexión en la relación laboral, legal y/o reglamentaria y se modifica la Ley 1221 de 2008.....	23
---	----