**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 009 DE 2020 CÁMARA** “*por la cual se modifican o adicionan los decretos legislativos expedidos en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19, mediante los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y 637 del 6 de mayo de 2020, y se dictan otras disposiciones”*

Bogotá D.C., 8 de octubre de 2020

Honorable Representante

**ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA**

Presidente

**Comisión Primera Constitucional**

Cámara de Representantes

Ciudad.

**Ref: Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 009 de 2020 Cámara.**

Honorables Representantes:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso 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 al Proyecto de Ley Estatutaria número 009 de 2020 Cámara, *“por la cual se modifican o adicionan los decretos legislativos expedidos en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19, mediante los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y 637 del 6 de mayo de 2020, y se dictan otras disposiciones”,* con base en las siguientes consideraciones.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**CONTENIDO**

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA. 2

II. CAMBIO DE PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA A PROYECTO DE LEY ORDINARIA 3

III. OBJETO. 7

IV. ANTECEDENTES DEL PROYECTO. 7

V. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS DE LOS QUE TRATA EL PROYECTO. 7

VI. JUSTIFICACION DEL PROYECTO. 22

6.1 Marco jurídico – Antecedentes constitucionales 23

6.2 Fundamentos constitucionales y legales de las medidas propuestas 29

6.3 Fundamentos sociales y económicos de los artículos propuestos 40

6.4 Audiencia Pública 44

6.5 El Congreso como faro de la nación y la democracia. 54

VII. COMPETENCIA DEL CONGRESO. 54

7.1 Constitucional 54

7.2 Legal 56

VIII. UNIDAD DE MATERIA 57

IX. CONFLICTO DE INTERÉS 61

X. PLIEGO DE MODIFICACIONES. 63

XI. PROPOSICIÓN. 84

XII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 009 DE 2020 CÁMARA 86

# TRÁMITE DE LA INICIATIVA.

El Proyecto de Ley Estatutaria número 009 de 2020 Cámara, fue radicado el día 20 de julio de 2020 por el H.R. Juan Carlos Lozada Vargas.

El 11 de agosto de 2020 fueron designados como ponentes los H.R. Juan Carlos Lozada Vargas-C, Buenaventura León León-C, Jorge Enrique Burgos-C, Gabriel Santos García, José Daniel López, Juanita María Goebertus Estrada, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos German Navas Talero y Ángela María Robledo Gómez.

El 14 de septiembre de 2020 se llevó a cabo Audiencia Pública Remota en la Plataforma Hangoutsmeet, de acuerdo a la proposición de Audiencia suscrita por los ponentes y aprobada por la Comisión Primera en sesión del 01 de Septiembre de 2020.

# CAMBIO DE PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA A PROYECTO DE LEY ORDINARIA.

Inicialmente se consideró pertinente que la presente iniciativa legislativa se tramitara de conformidad con lo previsto en el artículo 152 de la Constitución Política, referente a las leyes estatutarias. Lo anterior, atendiendo a que algunas de las disposiciones planteadas en el articulado influyen, regulan, dan alcance y desarrollan derechos fundamentales, derechos sociales, económicos y culturales, derechos colectivos y procedimientos y garantías de acceso a la administración de justicia.

Sin embargo, y como resultado del análisis realizado a las intervenciones y documentos presentados en la Audiencia Pública Remota realizada el lunes 14 de Septiembre de 2020 a las 2:30 p.m. en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y de la revisión de los criterios consolidados por la Corte Constitucional para determinar los asuntos que son objeto de reserva de Ley Estatutaria, se concluyó que esta iniciativa debe adelantarse como un proyecto de ley ordinaria.

Vale la pena resaltar que, en materia de aquellos asuntos que están sujetos a reserva de Ley Estatutaría, la Corte Constitucional ha dispuesto lo siguiente:

*“En cuanto se refiere a derechos fundamentales, esta Corte ha destacado que la reserva constitucional de su regulación por el trámite calificado, propio de la ley estatutaria, no supone que toda norma atinente a ellos deba necesariamente ser objeto del exigente proceso aludido, pues una tesis extrema al respecto vaciaría la competencia del legislador ordinario.*

*Ha preferido la Corte, entonces, inclinarse por una interpretación estricta, en cuya virtud, "cuando de la regulación de un derecho fundamental se trata, la exigencia de que se realice mediante una ley estatutaria debe entenderse limitada a los contenidos más cercanos al núcleo esencial de ese derecho"*

*La regulación de aspectos inherentes al ejercicio mismo de los derechos y primordialmente la que signifique consagración de límites, restricciones, excepciones y prohibiciones, en cuya virtud se afecte el núcleo esencial de los mismos, únicamente procede, en términos constitucionales, mediante el trámite de ley estatutaria*

*Sobre el particular, ha sido reiterada la jurisprudencia en el sentido de que estas leyes estatutarias están encargadas de desarrollar los textos constitucionales que reconocen y garantizan los derechos fundamentales, pero que no fueron creadas dentro del ordenamiento con el fin de regular en forma exhaustiva y casuística cualquier evento ligado a ellos, pues, de algún modo, toda la legislación, de manera más o menos lejana, se ve precisada a tocar aspectos que con ese tema se relacionan. [[1]](#footnote-1)”*

Bajo esta línea, el Alto Tribunal Constitucional, ha referido que los siguientes criterios deben ser tenidos en cuenta para determinar si el asunto que se pretende regular debe estar sujeto al trámite de ley estatutaria, o no:

*“El primero […] puede denominarse como el criterio de la integralidad. En estos términos, la exigencia de ley estatutaria sólo se aplica a la regulación que tenga la pretensión de ser “integral, completa y sistemática, que se haga de los derechos fundamentales.  Este criterio fue expuesto en la Sentencia C-425 de 1994**[[57]](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-223-17.htm%22%20%5Cl%20%22_ftn57%22%20%5Co%20%22)  y reiterado por pronunciamientos posteriores.*

*[…] Un segundo criterio de interpretación restringida señala que debe tramitarse por Ley Estatutaria, aquellas iniciativas cuyo objeto directo sea desarrollar el régimen de los derechos  fundamentales o de alguno de ellos en particular.**[[58]](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-223-17.htm%22%20%5Cl%20%22_ftn58%22%20%5Co%20%22)  […]*

*[…] Un tercer criterio [… es] el referente a que ‘solamente se requiere de este trámite especial cuando la ley regula <de manera integral un mecanismo de protección de derechos fundamentales>*[[59]](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-223-17.htm%22%20%5Cl%20%22_ftn59%22%20%5Co%20%22)*, siempre que se trate de un mecanismo constitucional necesario e indispensable para la defensa y protección de un derecho fundamental.’**[[60]](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-223-17.htm%22%20%5Cl%20%22_ftn60%22%20%5Co%20%22)(Subrayas fuera del original)”.**[[61]](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-223-17.htm%22%20%5Cl%20%22_ftn61%22%20%5Co%20%22)*

*Finalmente, y como cuarto criterio se encuentra la afectación o desarrollo de los elementos estructurales de un derecho fundamental. Como se ha indicado la reserva de ley estatutaria no se predica de la regulación de “todo evento ligado a los derechos fundamentales”*[[62]](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-223-17.htm%22%20%5Cl%20%22_ftn62%22%20%5Co%20%22)*sino “solamente los elementos estructurales esenciales de los derechos fundamentales”*[[63]](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-223-17.htm%22%20%5Cl%20%22_ftn63%22%20%5Co%20%22)*, de modo que las leyes estatutarias no deben regular en detalle cada variante o cada manifestación de dichos derechos o todos aquellos aspectos que tengan que ver con su ejercicio[[2]](#footnote-2). […]”*

Teniendo en cuenta lo anterior, vale la pena señalar que si bien esta iniciativa, que pretende modificar, adicionar y derogar algunas de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, como legislador excepcional, en el marco de la Emergencia Económica, Ecológica y Social, ocasionada por la pandemia del Covid-19, se refiere a algunos asuntos relacionados con ciertos derechos fundamentales como el derecho al mínimo vital de agua potable, a algunas medidas para garantizar el acceso a la ciudadanía a la administración de justicia, así como a otros derechos como el acceso a la información, la educación y el trabajo, en ninguno de los casos se cumplen los requisitos señalados con anterioridad.

Lo anterior, en tanto este proyecto de ley no pretende desarrollar íntegramente los derechos mencionados, ni su régimen, ni los mecanismos de protección, ni se refieren a elementos estructurales. Adicionalmente, las medidas que se plantean no están ligadas al núcleo de los derechos referidos y únicamente pretenden complementar las herramientas ya existentes para garantizarlos y propender por su efectividad.

Así, es evidente que la disposición referente a la protección al mínimo vital de agua potable, aunque se encuentra estrechamente ligada con la jurisprudencia que la Corte Constitucional ha proferido sobre la materia, no delimita los alcances del derecho referido, como tampoco regula integralmente sus mecanismos de protección, sino que se limita a adoptar como legislación permanente una medida decretada por el Gobierno Nacional que pretende beneficiar a la población menos favorecida, garantizando el suministro continuo del servicio público de agua potable.

En ese sentido, dicha disposición no reemplaza el trabajo legislativo que tiene pendiente el Congreso de la República frente a una regulación integral del derecho al agua potable, que además de la definición del derecho, debe ocuparse de asuntos como la determinación de un mínimo que responda a las necesidades reales de los ciudadanos, debe referirse al servicio de acueducto y alcantarillado, a los diferentes mecanismos de prestación del servicio, entre otros asuntos que no pueden ser objeto de este proyecto en aras de preservar la unidad de materia.

Por otra parte, las disposiciones referentes a la conectividad y el teletrabajo, si bien se encuentran vinculadas a derechos fundamentales como la educación, el trabajo y la familia, de ninguna forma se refieren al núcleo escencial de los derechos referidos, sino a herramientas adicionales que pretenden garantizarlos en el marco de una nueva realidad que afronta el país después de la pandemía: las etapas de aislamiento social.

Finalmente, en lo que respecta a la administración de justicia, es menester resaltar que el proyecto pretende hacer permanentes una serie de medidas que buscan facilitar el acceso de los ciudadanos a los servicios que prestan las comisarías de familia, así como adoptar mecanismos efectivos como la sentencia anticipada en lo contencioso administrativo, materias que no están relacionadas con el núcleo esencial del derecho al acceso a la administración de justicia y que, por consiguiente, tampoco requieren una ley estatutaria para su trámite. Sobre este último punto vale la pena resaltar la línea que ha sostenido la Corte, según la cual:

*“Para la hipótesis de la administración de justicia, la Corte ha señalado que son materia de las leyes estatutarias “los elementos estructurales esenciales de la  función pública de justicia”*[*[52]*](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-053-19.htm#_ftn52)*, los cuales han sido identificados como “los principios que informan la administración de justicia, así como los órganos encargados de ejercerla y sus competencias generales[[3]](#footnote-3)”*

En ese sentido, el Alto Tribunal Constitucional ha reconocido que únicamente se requerirá el trámite estatutario cuando las disposiciones del proyecto*, “i) afectan la estructura general de la administración de justicia, por lo que se diferencian de aquellas que se limitan a establecer instrumentos para garantizar la efectividad de la función; (ii) establecen y garantizan la efectividad de los principios generales sobre la materia; o (iii) desarrollan aspectos sustanciales en relación con esta rama del poder público[[4]](#footnote-4)”.*

Teniendo en cuenta que las medidas planteadas por esta iniciativa legislativa no tienen relación con ninguna de estas cuestiones, es claro que su trámite puede sujetarse al de una ley ordinaria.

En este punto vale la pena resaltar que la razón por la que inicialmente se presentó esta iniciativa como ley estatutaria fue la intención de blindar el proyecto y en especial aquellas disposiciones que, como fue referido en apartes anteriores, tienen relación con derechos de orden fundamental. En ese sentido, y atendiendo a que la Corte Constitucional se ha referido en distintas ocasiones sobre la posibilidad de tramitar proyectos estatutarios que a su vez contengan disposiciones ordinarias, así como proyectos ordinarios que incluyan artículos de orden estatutario, optamos por la primera de estas opciones para evitar un eventual vicio de inconstitucionalidad[[5]](#footnote-5).

Sin embargo, habiendo escuchado y atendido las intervenciones de los diferentes participantes de la audiencia pública realizada el 14 de septiembre de la presente anualidad, así como los comentarios recibidos por parte de la Procuraduría General de la Nación y de otros miembros del Congreso de la República, se llegó a la conclusión de que el presente proyecto no requiere ser tramitado por vía de una ley estatutaria y que hacerlo no solo dificultaría el trámite de la iniciativa, sino que desconoceria los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la materia.

Por esa razón, previo a la radicación de la ponencia decidimos analizar con detalle las disposiciones planteadas relativas al desarrollo de derechos fundamentales, con el fin de determinar si procedía una bifurcación del proyecto o si era posible mantener la estructura del mismo y tramitarlo bajo un mismo procedimiento. De este análisis se llegó a la decisión de presentar en esta ponencia un Proyecto de Ley que sea tramitado por la vía ordinaria.

# OBJETO.

El presente Proyecto de Ley tiene por objeto modificar, adicionar o derogar algunas de las disposiciones de los decretos legislativos expedidos por el gobierno nacional en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19, mediante los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y el 637 del 6 de mayo de 2020, a fin de fortalecer las medidas adoptadas para mitigar y superar los efectos causados por la crisis de la pandemia del COVID-19 en el territorio nacional y responder a la nueva realidad que afrontará el país una vez se supere esta crisis.

# ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

El Gobierno Nacional mediante los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y el 637 del 6 de mayo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con ocasión de la declatoria, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social a través de Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, del estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo coronavirus COVID-19.

Dentro del término de treinta (30) días de vigencia de las respectivas declaratorias de los Estados de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Gobierno nacional expidió en total 119 decretos legislativos (72 durante la primera declaratoria y 47 en la segunda) a fin de conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

# ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS DE LOS QUE TRATA EL PROYECTO.

**Decreto Legislativo 441 de 2020**

A través de la Sentencia C-154 de 2020, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del Decreto Legislativo 441 de 2020,  *“por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020”.*

Sobre el particular, determinó la Corte que la norma en cuestión cumplía a cabalidad los requisitos formales exigidos, a saber, (i) la suscripción por el Presidente de la República y por todos sus ministros; (ii) la expedición en desarrollo del estado de excepción y durante el término de su vigencia; y (iii) la existencia de motivación. Por otro lado, también consideró el Alto Tribunal Constitucional que se cumplieron los requisitos materiales de juicio de finalidad, juicio de conexidad material, motivación suficiente, ausencia de arbitrariedad, intangibilidad, no contradicción específica, juicio de incompatibilidad, necesidad, proporcionalidad y juicio de no discriminación.

Ahora bien, teniendo en cuenta la relevancia del asunto del que trata este Decreto Legislativo, la Corte Constitucional resaltó la *“singular importancia que tiene el acceso al agua para enfrentar la pandemia que dio lugar a la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ambiental mediante el Decreto 417 de 2020[[6]](#footnote-6)”.* Esto,en razón a la estrecha relación entre la lucha contra el virus y la higiene personal.

Partiendo de esta consideración, el Alto Tribunal realizó un recuento sobre el régimen de los servicios públicos como herramienta para desarrollar el contenido social de los fines del Estado, en tanto a través de ellos se pretende garantizar las necesidades básicas de las personas[[7]](#footnote-7). Posteriormente, recapituló el desarrollo que la jurisprudencia constitucional ha realizado frente al derecho al agua, recordando que implica un suministro (i) continuo y suficiente (disponibilidad), (ii) salubre (calidad) y (iii) accesible física y económicamente (accesibilidad)[[8]](#footnote-8).

Ahora bien, sobre las medidas adoptadas por el Decreto Legislativo, la Corte refirió que la regla que prevé *la obligación de reconexión o reinstalación inmediata y gratuita del servicio de acueducto* resulta compatible con la Constitución. Esto, toda vez que se pretende “*facilitar las condiciones de acceso al agua al mayor número de personas a través del sistema de acueducto y, en consecuencia, es concordante con el propósito de impedir la extensión y agravación de los efectos de los hechos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción”.*

Adicionalmente, resaltó el Alto Tribunal que,

*“El mandato de reconexión inmediata y gratuita previsto en el artículo 1 del decreto extiende transitoriamente el estándar de protección del derecho reconocido en la jurisprudencia constitucional. La ampliación de la protección tiene lugar en al menos tres dimensiones. Primero, prevé que la medida de reconexión inmediata y gratuita no se encuentra subordinada a la demostración de ninguna de las condiciones establecidas en la jurisprudencia constitucional relativas, por ejemplo, a la condición de sujetos de especial protección de los habitantes del inmueble o al carácter involuntario e insuperable del impago de las tarifas. Segundo, impone a los prestadores del servicio la obligación de reconexión gratuita, carga de la cual la jurisprudencia constitucional no ha exonerado a los suscriptores o usuarios, salvo situaciones extremas como aquellas que se presentan en el desplazamiento forzado. Tercero, no establece una forma diferenciada de suministro, tal y como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional en algunas de sus providencias, al establecer que la reconexión puede encontrarse sometidas a restricciones de acceso a un mínimo de 50 litros diarios de agua[[9]](#footnote-9)*.”

Medidas que considera apropiadas, teniendo en cuenta el Estado de Emergencia Económica, Ecológica y Social que sustenta la medida.

Bajo este, y otros argumentos expuestos en la providencia, la Corte declara la exequibilidad de la medida, cuestionando únicamente lo referente la excepción prevista a quienes hayan cometido fraude a la conexión o al servicio, por considerar que existen otros mecanismos para controlar y sancionar estas actuaciones, sin privarlos del acceso al agua, más en época de pandemia.

Ahora, en lo que corresponde al acceso universal al agua como segunda medida adoptada por el Decreto Legislativo, la Corte Constitucional resalta que se trata de un fin constitucional y realiza la siguiente anotación:

*“(…) asignar a los municipios la obligación de garantizar el suministro del agua es concordante no solo con su responsabilidad constitucional, según se dejó dicho más arriba, sino también con la autorización para el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones prevista en el artículo 3º. A su vez, definir que los municipios se apoyarán en los prestadores de servicios guarda correspondencia con su experiencia en materia de administración y uso del agua. Se trata de una regla que optimiza la eficiencia en el suministro del agua y, en principio, materializa la moralidad administrativa al acudir a los agentes del mercado que, ordinariamente, han desarrollado tal tipo de actividades.[[10]](#footnote-10)”*

Así las cosas, declara la exequibilidad de ambas medidas en los términos planteados por el Gobierno Nacional, atendiendo a la necesidad de garantizar el servicio público de acueducto y alcanterillado y de agua potable en todo el territorio nacional como estrategia para combatir la pandemia ocasionada por el Covid-19.

**Decreto Legislativo 460 de 2020**

Mediante Sentencia C-179 de 2020, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del Decreto Legislativo 460 de 2020, *“Por el cual se dictan medidas para garantizar la prestación del servicio a cargo de las comisarías de familia, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.* Si bien a la fecha no se conoce el texto definitivo de la providencia, en el Comunicado No. 25 de Junio 1 y 18 de 2020, de la Corte Constitucional, se encuentran los principales argumentos de la decisión.

Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos formales del decreto, (i) la suscripción por el Presidente de la República y por todos sus ministros; (ii) la expedición en desarrollo del estado de excepción y durante el término de su vigencia; y (iii) la existencia de motivación, el Alto Tribunal Constitucional analizó los fundamentos de las medidas allí adoptadas que partían de un incremento en las cifras de violencia intrafamiliar, siendo los niños, niñas y adolescentes, los adultos mayores y las mujeres, las víctimas más significativas de este fenómeno.

Bajo este contexto, la Corte realizó la siguiente consideración,

*“(…) las medidas contenidas en el decreto sometido a control cumplen las exigencias materiales de constitucionalidad, al tener por finalidad que, en el marco del Estado social de derecho, se contrarreste la violencia intrafamiliar, fenómeno que de acuerdo con información estadística de diversas autoridades se ha potencializado por las medidas de aislamiento social preventivo y obligatorio. En ese contexto, resaltó la importancia social de la función que desarrollan las comisarías de familia frente a los deberes del Estado de garantizar el derecho a una vida digna libre de violencia al interior de la institución familiar y, a la vez, de actuar con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, los niños, las niñas, los adolescentes y los adultos mayores, especialmente porque en muchos casos el confinamiento tiende a agudizar los conflictos familiares y por cuanto las víctimas permanecen más tiempo cerca de sus victimarios.[[11]](#footnote-11)”*

De allí concluyó que las medidas del Decreto Legislativo 460 de 2020 en lo referente al funcionamiento de las comisarías de familia, superaban los juicios de conexidad, incompatibilidad, necesidad, motivación suficiente, no arbitrariedad, intangibilidad, no discriminación y no contradicción específica.

En el único punto en el que el Alto Tribunal determinó que era necesario hacer una precisión, con respecto al funcionamiento de las Comisarías de Familia, era en la obligación de que la difusión gratuita de los servicios de las comisarías de familia y las campañas de prevención de las mismas no estuvieran únicamente en cabeza de las emisoras comunitarias, sino que se extendiera a todas las emisoras públicas.

Ahora bien, en lo que respecta a las funciones atribuidas a los procuradores judiciales, la Corte Constitucional determinó lo siguiente:

*“la facultad atribuida a los procuradores judiciales en familia por virtud del parágrafo del artículo 2 para fijar obligaciones provisionales de las partes en relación con la custodia, visitas y alimentos no supera el juicio de conexidad interna, puesto que implica asignarle a la Procuraduría una función que ordinariamente está atribuida a los jueces y defensores de familia adscritos al ICBF y que, incluso de manera excepcional, ejercen los propios comisarios de familia. Se trata, por consiguiente, de la reasignación transitoria de una función ajena al ámbito regulatorio que se pretende en el decreto sub examine. Sobre este aspecto, la Sala Plena precisó que el objeto de regulación del decreto es la prestación ininterrumpida del servicio público a cargo de las comisarías de familia, por lo que a través de la medida contemplada en el parágrafo del artículo 2 se les usurpa una función a estas entidades del orden territorial para asignársela a un organismo del Estado que, si bien tiene funciones de intervención en los procesos judiciales, no resultan compatibles dichas funciones, con la función que el decreto ley de manera inconexa e injustificada le atribuye con vocación jurisdiccional.[[12]](#footnote-12)”*

**Decreto Legislativo 464 de 2020**

La Corte Constitucional en Sentencia C-151 de 2020, declaró la exequibilidad del Decreto Legislativo 464 de 2020 “*Por el cual se disponen medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020”*. Si bien a la fecha no se conoce el texto definitivo de la providencia, en el Comunicado No. 25 de Junio 17 y 18 de 2020, de la Corte Constitucional, se encuentran los principales argumentos de la decisión.

Preliminarmente la Corte encontró satisfechos los requisitos formales del Decreto Legislativo en cuestión. Así mismo, al aplicar los juicios de finalidad, de conexidad material, de motivación suficiente, de ausencia de arbitrariedad, de intangibilidad, de no contradicción específica, de incompatibilidad, de necesidad, de proporcionalidad y de no discriminación, se constató que la norma se encontraba ajustada a la Constitución Política.

Frente a las medidas particulares del Decreto Legislativo concluyó, en primera medida que la declaratoria del servicio de telecomunicaciones como servicio público esencial, incluyendo la radiodifusión sonora, la televisión y los servicios postales, era compatible con la Constitución, en tanto el legislador es el llamado a realizar dicha calificación que ya había tenido lugar en ocasiones anteriores y que se ratificaba con la situación actual de confinamiento.

También consideró la Corte que el planteamiento de las medidas diferenciadas para los diferentes actores en la prestación de estos servicios eran válidas, en tanto cada uno de los servicios era distinto. También refirió el Alto Tribunal lo siguiente:

*“En cuanto que tiene que ver con las medidas de priorización, adoptadas en el comercio electrónico, la logística en los envíos y en el acceso a internet (art. 3 y 4), para favorecer lo relativo a bienes de primera necesidad (alimentos, medicinas, equipos de comunicaciones) y lo relacionado con servicios de salud, páginas gubernamentales, actividades laborales, educación y el ejercicio de derechos fundamentales, respectivamente, se encontró que estos canales de comercio y comunicación también eran herramientas esenciales, en el contexto de la crisis causada por el COVID-19. Respecto de la priorización en el acceso a internet, el tribunal destacó la importancia constitucional de principio de neutralidad de la red y, al mismo tiempo, las prohibiciones, cautelas y límites previstos en el artículo 4 del Decreto Legislativo 464 de 2020, para que de manera excepcional y con estrictos controles, pueda operar la priorización allí prevista[[13]](#footnote-13).”*

**Decreto Legislativo 475 de 2020**

La Corte Constitucional declaró la exequibilidad del Decreto Legislativo 475 de 2020, *“Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Cultura, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*, a través de la Sentencia C-153 de 2020.

En primer lugar la Corte Constitucional reconoce la importancia del sector cultura *“como manifestación de la diversidad de las comunidades, como expresión de la riqueza humana y social de los pueblos y como fundamento de la nacionalidad[[14]](#footnote-14)”.* Habiendo realizada esta anotación, se inicia el estudio de las medidas adoptadas por el Decreto Legislativo que buscan, por un lado, proteger el mínimo vital de los creadores y gestores culturales y otros integrantes del sector de la tercera edad; en segundo lugar, la reorientación de la destinación de los recursos parafiscales de los espectáculos públicos para destinarlos hacia el fomento de actividades de creación, formación virtual, producción y circulación en cualquier modalidad, sea presencial o virtual de tales artes; la extensión del plazo para el pago de la contribución parafiscal de espectáculos públicos de artes escénicas y el otorgamiento de alivios al sector cinematográfico.

Reconoce la Corte que estas se adoptaron por los efectos que el confinamiento ha traído específicamente sobre este sector que ha tenido que cancelar todo tipo de eventos y espectáculos, lo que ha derivado en una afectación real al derecho al mínimo vital de las personas que hacen parte del sector.

Ya en lo que respecta al análisis del Decreto Legislativo, el Alto Tribunal concluye que cumple con los requisitos formales dispuestos por la Constitución y la Ley. Frente a los requisitos materiales, la Corte analizó cada una de las medidas adoptadas concluyendo su exequibilidad.

En lo referente a la protección de los creadores y gestores culturales de la tercera edad, se detemrinó que la medida respondía de manera inmediata y eficaz al impacto directo que la crisis generaba sobre los gestores culturales, ayudando a un grupo poblacional a disminuir el riesgo relacionado con no poder pagar su afiliación a la seguridad social o cubrir sus necesidades básicas con ocasión de la cancelación de eventos culturales[[15]](#footnote-15).

Frente a la posibilidad de que parafiscales destinados a la construcción o mejoramiento de escenarios, pudieran ser invertidos y utilizados en proyectos culturales, dentro del mismo sector, “*la Corte Constitucional encontró que la medida responde de manera directa a las necesidades planteadas por el decreto que declaró el estado de excepción, en tanto que el impacto económico a las empresas y organizaciones culturales que corren el riesgo de una quiebra masiva y con el fin de promover nuevos procesos creativos presenciales o virtuales destinados a apoyar a las artes escénicas, admitió el cambio de destinación de ciertos recursos parafiscales hacia el apoyo y la creación de proyectos culturales[[16]](#footnote-16)”.*

Frente la ampliación de plazos para pagos tributarios, la Corte consideró que era una medida acorde con la situación derivada de la crisis, que buscaba, además otorgarle liquidez al sector.

*“Finalmente, en lo que respecta a la modificación relacionada con la reducción de 15 a 8 días calendario, para acceder al beneficio de la disminución de la Cuota para el Desarrollo Cinematográfico, prescrita en el artículo 5 del Decreto 475 de 2020, dijo la Corte que se trata de una medida que se ajusta a los juicios de finalidad, conexidad material,, motivación suficiente, ausencia de arbitrariedad, intangibilidad, incompatibilidad, necesidad, proporcionalidad, no discriminación y no contradicción ya mencionados[[17]](#footnote-17).”*

**Decreto Legislativo 518 de 2020**

La Corte Constitucional en Sentencia C-174 de 2020, declaró la exequibilidad del Decreto Legislativo 518 de 2020 “*Por el cual se crea el Programa Ingreso Solidario para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.* Si bien a la fecha no se conoce el texto definitivo de la providencia, en el Comunicado No. 24 de Junio 10 y 11 de 2020, de la Corte Constitucional, se encuentran los principales argumentos de la decisión.

En cuanto a los requisitos formales, la Corte encontró que habia plena observancia de (i) la suscripción por el Presidente de la República y por todos sus ministros; (ii) la expedición en desarrollo del estado de excepción y durante el término de su vigencia; y (iii) la existencia de motivación.

Frente al a creación del Programa Ingreso Solidario, la Corte Constitucional realizó las siguientes consideraciones:

*“(…) la creación de un programa semejante se enmarca y apunta a hacer frente la problemática que dio lugar a la declaratoria del estado de emergencia económica y social, ya que, a raíz de las sucesivas órdenes gubernamentales de aislamiento adoptadas para contener la pandemia en el país, una parte significativa de la población carece ahora de la posibilidad de ejercer sus actividades productivas de las que derivan su sustento así como la de satisfacer sus necesidades básicas por sí mismos. De la circunstancia anterior surge para el Estado el deber de adoptar medidas especiales para suplir esta carencia que compromete directamente el derecho al mínimo vital.*

*(…) el esquema de focalización del Programa Ingreso Solidario, dirigido a las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad que no son beneficiarias de otros programas gubernamentales de entrega directa de recursos monetarios, se explica y se justifica desde la perspectiva constitucional. En efecto, aunque la actual coyuntura ha provocado una afectación generalizada de la actividad productiva, aquella ha tenido un impacto diferenciado y desproporcionado en el referido grupo poblacional, quienes actualmente enfrentan el riesgo actual, cierto y concreto de no poder satisfacer sus necesidades vitales esenciales. Y, aunque los beneficiarios de los programas Colombia Mayor, Familias en Acción, Jóvenes en Acción y del mecanismo de compensación del IVA son también personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, actualmente estos reciben apoyos económicos directos que, en el actual escenario, son funcionales al objetivo de preservar su derecho al mínimo vital, por lo que resulta razonable su exclusión del programa.[[18]](#footnote-18)”*

Sobre el uso del SISBEN como instrumento para la determinación de los destinatarios del programa, la Corte reconoció que actualmente era la herramienta estatal por excelencia para la focalización individual de los programas sociales del Estado. Finalmente, concluyó que “*las potestades regulatorias y de ejecución del gasto asignadas al Ministerio de Hacienda, las de focalización en cabeza del Departamento Nacional de Planeación, y las operativas a cargo del sistema financiero, no sólo son consistentes con el modelo y el esquema de funcionamiento del programa, sino que además se enmarcan dentro de las potestades, facultades y áreas de especialización de cada una de estas instancias[[19]](#footnote-19)”.*

Sin embargo, frente a la referencia a la presunta ausencia de responsabilidad de los participantes del programa en los casos de recepción fraudulenta o sin sujeción a los requisitos legales, aclaró la Corte que no debía ser entendida como una cláusula de inmunidad o irresponsabilidad de los servidores públicos encargados de la ejecución del programa, sino como *“un llamado a que la valoración del dolo o culpa grave, presupuesto de la eventual responsabilidad, tenga en cuenta las condiciones de apremio y urgencia en las que se enmarca la realización del programa gubernamental, y con ello, la flexibilización del esquema de controles y verificaciones ordinarios para la asignación de recursos públicos[[20]](#footnote-20)”.*

**Decreto Legislativo 537 de 2020**

La Corte Constitucional en Sentencia C-181 de 2020, declaró la exequibilidad del Decreto Legislativo 518 de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.* Si bien a la fecha no se conoce el texto definitivo de la providencia, en el Comunicado No. 25 de Junio 17 y 18 de 2020, de la Corte Constitucional, se encuentran los principales argumentos de la decisión.

La decisión de la Corte abarcó todas las medidas plasmadas en el Decreto Legislativo, las cuales consideró formal y materialmente ajustadas a la constitución.

Para llegar a esta decisión, la Corte refirió que la Sentencia C-162 de 2020, que estudió la constitucionalidad del Decreto Legislativo 440 de 2020, era un precedente obligado para efectos del análisis del Decreto Legislativo 537 de 2020, en tanto ambas normas comparten un contenido similar. Habiendo realizado esta claridad, el Alto Tribunal corroboró el cumplimiento a cabalidad de los requisitos formales exigidos por la Ley y la Constitución.

En lo referente al análisis material, manifestó la Corte lo siguiente:

*“Lo primero porque el decreto busca hacer efectivos los requerimientos de distanciamiento social según recomendación de la OMS, como mecanismo idóneo para controlar la expansión de la pandemia; por la gravedad, magnitud, dimensiones y naturaleza imprevisible de la crisis; y por la urgencia e inminente reacción que exige de las autoridades estatales, procurar medios conducentes y pertinentes para afrontar la situación de emergencia. Y lo segundo porque, esta Corte identificó que el ordenamiento ordinario no cubría las exigencias de atención inmediata y urgente que precisa la pandemia, por lo que se requería de la expedición de normas con fuerza de ley de carácter temporal que permitieran conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos; (ix) las medidas son proporcionales frente a la crisis que se pretende conjurar, están limitadas por esta finalidad, guiadas por los principios de la función administrativa (artículo 209), sometidas a los respectivos controles, y su vigencia por el tiempo que dure el estado de emergencia sanitaria es un límite temporal que aun cuando indeterminado, es determinable; y (x) no establece ninguna medida discriminatoria.[[21]](#footnote-21)”*

**Decreto Legislativo 540 de 2020**

La Corte Constitucional mediante Sentencia C197 de 2020, declaró la exequibilidad del Decreto Legislativo 540 de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas para ampliar el acceso a las telecomunicaciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.*

En lo que respecta a los requisitos formales que deben cumplir los Decretos Legislativos, (i) la suscripción por el Presidente de la República y por todos sus ministros; (ii) la expedición en desarrollo del estado de excepción y durante el término de su vigencia; y (iii) la existencia de motivación, el Alto Tribunal encontró que en este caso se encontraban satisfechos.

En cuanto a los requisitos materiales, la Corte analizó las dos medidas adoptadas por la norma: el procedimiento especial para el trámite de solicitudes para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones y la exención de IVA a los servicios de voz e internet móviles.

En cuanto al procedimiento especial, concluyó el Alto Tribunal que *“la reducción del término para que opere el silencio administrativo positivo frente a la solicitud de las licencias mencionadas, con el ánimo de garantizar en situaciones de emergencia la capacidad de respuesta de los proveedores de redes y de servicios de telecomunicaciones, en términos de continuidad, calidad y universalización, atiende, directa y específicamente, a las causas que dieron origen a la declaratoria del Estado de emergencia económica, social y ecológica en el Decreto legislativo 417 de 2020[[22]](#footnote-22).”*

Además de lo anterior, manifestó la Corte que, de conformidad con lo dicho por la OMS y con las medidas necesarias para la mitigación de los efectos de la pandemia y del contagio, *“las tecnologías de la información y las comunicaciones y los servicios de comunicaciones, en general, se convierten en una herramienta esencial para permitir la protección [de] la vida y la salud de los colombianos”* , razón por la cual declaró la constitucionalidad de la medida.

En lo que respecta a la exenció del IVA para los servicios de voz e internet móviles, reconoció la Corte que se trataba de una medida que busca *“mitigar el agravamiento de los efectos económicos negativos desencadenados por la pandemia del Covid-19, concretamente solventar la disminución que la mayoría de colombianos ha experimentado en su fuente de ingresos; y (ii) garantizar la asequibilidad de la población con recursos reducidos a los bienes y servicios de telecomunicaciones, especialmente el de internet y voz móvil, los cuales resultan esenciales, con mayor razón, mientras se mantenga el distanciamiento social”.* Adicionalmente, resaltó que la inclusión de beneficios tributarios *“es uno de los principales mecanismos con los que cuenta el Ejecutivo para intervenir en la economía en tiempos extraordinarios de crisis, de conformidad con el artículo 215 de la Carta Política y la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción[[23]](#footnote-23)”.*

Ahora bien, sobre la no inclusión de los servicios de voz e internet fijos, resaltó la Corte lo siguiente:

*“(…)los servicios de comunicaciones de voz e internet móviles tienen una mayor penetración y cobertura que los servicios de voz e internet fijos. Esto explica por qué la exención del IVA se realiza de manera específica sobre estos servicios, pues las cifras indican que la gran mayoría de los habitantes y los hogares del país hacen uso intensivo de ellos y, por ende, se benefician ampliamente de esta medida**[[212]](https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2020/C-197-20.htm%22%20%5Cl%20%22_ftn212%22%20%5Co%20%22); (ii) el Estatuto Tributario ya prevé -en concreto- la exención del impuesto sobre las ventas -IVA- para servicios fijos prestados a usuarios de estratos 1 y 2, lo cual también justifica el porqué no fueron incluidos dentro de la medida establecida, a diferencia de los servicios móviles que están grabados en doble vía, esto es, con el impuesto a las ventas (19%) y el impuesto al consumo (4%); y (iii) la exclusión tributaria en los términos implementados responde razonablemente a la capacidad presupuestal del Gobierno nacional de cara al impacto fiscal que puede asumir en este contexto para beneficiar al mayor segmento de la población posible[[24]](#footnote-24).”*

Concluyó entonces el Alto Tribunal que la medida estudiada,

*“persigue una finalidad constitucionalmente importante, consistente en garantizar el acceso a los servicios de telecomunicaciones en el territorio nacional durante la pandemia; generando una interferencia leve en el deber de contribuir a la financiación de gastos públicos. Se consideró, además, que la medida no era discriminatoria respecto de otros grupos, dado que el régimen tributario ordinario prevé exenciones en la telefonía fija de los estratos 1 y 2, y beneficios adicionales -exclusiones- que permiten afirmar que el contenido del artículo 2 es razonable[[25]](#footnote-25).”*

**Decreto Legislativo 545 de 2020**

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-173 de 2020, declaró la exequibilidad del Decreto Legislativo 545 de 2020 *“Por medio del cual se adoptan medidas para suspender temporalmente el requisito de insinuación para algunas donaciones, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.*

Además de encontrarlo ajustado a los requisitos formales exigidos para los Decretos Legislativos expedidos en el marco de un Estado de Emergencia Económica, Ecológica y Social, la Corte Constitucional consideró que las medidas de dar celeridad a las donaciones cuyo monto supere los cincuenta (50) salarios mensuales que tengan por objeto la superación de la crisis causada por el coronavirus COVID-19 y la disminución de afluencia de ciudadanos a las notarías para evitar escenarios de riesgo donde se propague el coronavirus Covid-19, eran compatibles con la Carta Política. Lo anterior, en tanto en el marco del interés general y el principio de solidaridad, lo que pretende el Gobierno con estas medidas es incentivar las donaciones a favor de la población más vulnerable y disminuir la afluencia de usuarios a las notarías como medida para evitar contagios.

**Decreto Legislativo 568 de 2020**

El Decreto Legislativo 568 de 2020 fue declarado inexequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-293 de 2020. Si bien a la fecha no se conoce el texto definitivo de la providencia, en el Comunicado No. 32 de agosto 5 y 6 de 2020, de la Corte Constitucional, se encuentran los principales argumentos de la decisión.

En la decisión referida, el Alto Tribunal declaró inexequibles los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º y 8º del Decreto Legislativo y exequibles los artículos 9º, 10º, 11, 12, 13 y 14 de la norma, con excepción de algunas expresiones contenidas en estas últimas disposiciones, que son señaladas en la sentencia.

Sobre los motivos que fundamentaron la declaratoria de inexequibilidad de los articulos mencionados en el aparte anterior, la Corte resaltó que el *“decreto no superó el juicio de no contradicción específica, por dos motivos. El primero, porque no cumplió con el principio de generalidad del tributo. Y, el segundo, porque desconoció el principio de equidad e igualdad tributaria, en su dimensión horizontal[[26]](#footnote-26).”*

En desarrollo de este argumento, el Alto Tribunal cuestionó que la medida tributaria estuviera dirigida, sin suficientes justificaciones, a una población con características laborales y económicas específicas. Teniendo en cuenta que, como regla general, a carga tributaria debe distribuirse entre todas las personas con capacidad de pago, la Corte Constitucional concluyó que “*el decreto creó una medida impositiva destinada a un cierto grupo de personas y excluyó a los trabajadores particulares y funcionarios públicos que están en iguales condiciones, en términos de capacidad contributiva. Por tal razón, desconoció los principios de equidad e igualdad tributaria y de generalidad del impuesto[[27]](#footnote-27)”.*

 Complementando lo anterior, señaló el Alto Tribunal que el tributo creado desconoció, a su vez, los principios de equidad e igualdad tributaria, que además confundió el concepto de capacidad tributaria con el ingreso, que excluyó injustificadamente a los trabajadores del sector privado y a los miembros de la fuerza pública y que estableció un régimen tributario simétrico para sujetos pasivos diferentes (servidores públicos, contratistas del Estado y pensionados).

Finalmente, manifestó la Corte que la medida no acredió una motivación suficiente, ni superó el juicio de necesidad fáctica, por lo que se declaró su inexequibilidad.

En lo que respecta alaporte voluntario, la Corte Constitucional consideró que en términos generales supera los juicios de análisis para los decretos legislativos, no obstante, “*declaró inexequible las siguientes expresiones, que excluían del aporte a quienes libre y voluntariamente querían hacerlo dentro del sector gravado y el grupo excluido. Bajo este entendido estarían facultados también para realizar el aporte los miembros de la fuerza pública y el personal médico referido en el decreto con fuerza de ley[[28]](#footnote-28)”.*

**Decreto Legislativo 575 de 2020**

El Decreto Legislativo 575 de 2020 fue declarado exequible en Sentencia C-294 de 2020. Si bien a la fecha no se conoce el texto definitivo de la providencia, en el Comunicado No. 32 de agosto 5 y 6 de 2020, de la Corte Constitucional, se encuentran los principales argumentos de la decisión.

El Alto Tribunal Constitucional consideró que el Decreto Legislativo en cuestión se encontraba ajustado a la Constitución y cumplía con los requisitos exigidos, salvo lo previsto en los artículos 9 y 10 que no superaron el juicio de conexidad material.

**Decreto Legislativo 579 de 2020**

La Corte Constitucional en Sentencia C-248 de 2020, declaró la exequibilidad del Decreto Legislativo 579 de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de propiedad horizontal y contratos de arrendamiento, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.* Si bien a la fecha no se conoce el texto definitivo de la providencia, en el Comunicado No. 30 de Julio 15 y 16 de 2020, de la Corte Constitucional, se encuentran los principales argumentos de la decisión.

El Alto Tribunal Constitucional consideró que el Decreto Legislativo en cuestión se encontraba ajustado a la Constitución. Únicamente consideró necesario precisar que la suspensión de la ejecución de cualquier acción de desalojo es aplicable a toda clase de arrendatarios. En ese sentido, fue ampliada la medida que era aplicable a las personas naturales y a las micro, pequeñas y medianas empresas a las grandes empresas.

**Decreto Legislativo 771 de 2020**

El Decreto Legislativo 771 de 2020 “*Por el cual se dispone una medida para garantizar el acceso a servicios de conectividad en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional”*, fue declarado exequible en Sentencia C-311 de 2020. Si bien a la fecha no se conoce el texto definitivo de la providencia, en el Comunicado No. 33 de agosto 12 y 13 de 2020, de la Corte Constitucional, se encuentran los principales argumentos de la decisión.

Sobre el particular, refirió el Alto Tribunal que la norma referida cumplía con los requisitos formales y materiales exigidos por la Constitución y la Ley Estatutaria de Estados de Excepción. En lo referente a la medida concreta prevista en el Decreto Legislativo, la modificación del auxilio de transporte por el auxilio de conectiviad, consideró el Alto Tribunal que además de superar todos los juicios de validez material, “*la duración de la medida se podrá extender más allá de la vigencia de la emergencia sanitaria cuando sea necesario garantizar la continuidad del trabajo en casa, con el fin de evitar el contagio del COVID-19[[29]](#footnote-29)”.*

Adicionalmente, resaltó la Corte lo siguiente,

*“El traslado del lugar de trabajo a los hogares de los trabajadores tiene impactos sociales, emocionales, familiares y económicos. En efecto, la Organización Internacional del Trabajo analizó el papel fundamental de la seguridad y la salud laboral durante la crisis sanitaria causada por el COVID-19. En el ámbito económico, cuando el trabajador realiza su actividad desde casa -sin que se haya pactado una modalidad de teletrabajo- ello implica que el empleado pone a disposición del empleador y de la actividad productiva una serie de recursos propios, como la energía eléctrica, la red de Internet o los planes privados de telefonía móvil. Aun cuando el trabajador no pague el valor de su traslado físico al lugar de trabajo debido a las medidas de aislamiento o los protocolos de bioseguridad proferidos por el Gobierno, sí asume el costo de su labor en forma virtual mediante las tecnologías de*

*la información.*

*En ese contexto, el objetivo del decreto legislativo objeto de estudio es habilitar el pago de un auxilio de conectividad -sustitutivo del auxilio de transporte- para compensar parcialmente la carga financiera que recae sobre los trabajadores que no se pueden desplazar físicamente pero que deben hacerlo virtualmente. Se trata de una medida que ataca una de las causas del estado de excepción que se centra en los efectos económicos adversos para los habitantes del territorio nacional como consecuencia de la pandemia causada por el COVID-19. Asimismo, la medida pretende impedir que la situación económica de los trabajadores que perciben un menor ingreso (hasta 2 SMLMV) resulte todavía más afectada por el hecho de poner a disposición de la actividad laboral sus recursos personales y familiares[[30]](#footnote-30)”.*

Respecto a lo previsto en la Ley 1221 de 2008 que regula el teletrabajo, la Corte Constitucional resalta que esta disposición no afecta de manera alguna su aplicación, pues *“establece con claridad que las obligaciones de los empleadores con sus trabajadores (en la modalidad de teletrabajo) se mantienen plenamente vigentes en tanto el auxilio de conectividad no le es aplicable a estos últimos[[31]](#footnote-31)”.*

*“Además de corroborar que la medida supera todos los juicios requeridos para su constitucionalidad, el Alto Tribunal consideró pertinente referirse de forma expresa a la duración de la medida prevista en el Decreto Legislativo 771 de 2020 señalando que,*

*Para la Sala Plena, cuando se trata de un mandato de protección, la vigencia de las medidas debe consultar la causa que motivó su expedición. Como fue establecido por el tribunal, el objetivo del Decreto Legislativo 771 de 2020 era habilitar el pago del auxilio de transporte a favor de los trabajadores de bajos ingresos que, sin trasladarse físicamente a sus lugares de trabajo, realizan sus actividades mediante tecnologías de la información. Cuando no se ha pactado la modalidad de teletrabajo, el trabajador que se desempeña de manera remota asume una parte de los costos de producción sin que exista justa causa para la asunción de esa obligación. Por esa razón, el auxilio de conectividad pretende compensar parcialmente ese desequilibrio en las condiciones financieras de los trabajadores que perciben hasta 2 SMLMV.*

*Sin embargo, para la Sala Plena resulta plausible que la condición que motivó la mutación del auxilio de transporte en auxilio de conectividad se mantenga más* allá de la declaratoria de la *emergencia sanitaria por parte del Ministerio de Salud y Protección Social. De allí que se haya establecido que la duración de la medida se podrá extender más allá de la vigencia de la emergencia sanitaria cuando sea necesario garantizar la continuidad del trabajo en casa, con el fin de evitar el contagio del COVID-19[[32]](#footnote-32).”*

**Decreto Legislativo 806 de 2020**

Aún no cuenta con pronunciamiento por parte del Alto Tribunal Constitucional.

**Decreto Legislativo 814 de 2020**

Aún no cuenta con pronunciamiento por parte del Alto Tribunal Constitucional.

# JUSTIFICACION DEL PROYECTO.

Luego de revisados los decretos legislativos expedidos por el Gobierno nacional en ejercicio de su función de legislador excepcional, se concluye que ellos no son suficientes para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos generados por la pandemia del COVID-19, de ahí que se hace necesario modificar, adicionar o derogar algunos de ellos, en particular, los Decretos-Ley: 441 de 2020, 460 de 2020, 464 de 2020, 475 de 2020, 518 de 2020, 537 de 2020, 540 de 2020, 545 de 2020, 575 de 2020, 579 de 2020, 771 de 2020, 806 de 2020 y 814 de 2020, a fin de hacer extensivo, y en algunos casos permanente, sus efectos a la nueva realidad social, económica y ambiental que afrontará el país post COVID-19.

## Marco jurídico – Antecedentes constitucionales

El 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República, señor Iván Duque Márquez, declaró el Estado de Emergencia Económica, Ecológica y Social a través del Decreto 417 de 2020, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afectaba al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19. Posteriormente, y ante la expansión de la pandemia y sus efectos en todo el territorio nacional, se expidió una nueva declaratoria de Emergencia Económica, Ecológica y Social en el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020.

De conformidad con lo estipulado por el artículo 215 de la Constitución:

*“Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.*

*Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.*

*Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes.* ***En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente****.*

*El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.*

 *El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.*

***El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo****.*

*El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo.*

*El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia.*

*El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.*

***PARAGRAFO.*** *El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliere con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.” (Subrayado y negrilla nuestros)*

Así las cosas, el Presidente se acogió a uno de los estados de excepción previstos en la Carta Política con el fin de adoptar medidas de salubridad, sociales, administrativas, económicas y de otra índole, tendientes a prevenir la expansión de la pandemia, a fortalecer el sistema de salud y a atender las consecuencias económicas y sociales derivadas de largos periodos de confinamiento.

Sobre los estados de excepción la Corte Constitucional ha reconocido que consisten en *“situaciones previstas y consentidas por la Constitución[[33]](#footnote-33)”.* En esta medida, *“en lugar de esperar la ruptura completa del orden constitucional, la Constitución prevé una situación de anormalidad constitucional, en la que se invierte el principio democrático, facultando al órgano ejecutivo para dictar normas con fuerza de ley[[34]](#footnote-34)”.*

Por esta razón, bajo unas condiciones específicas y por un tiempo limitado, el Presidente de la República queda facultado, por vía constitucional y a través de la declaratoria correspondiente, para adoptar las medidas que considere necesarias en aras de regresar a la normalidad y de atender a los ciudadanos afectados por las circunstancias excepcionales que afronta el territorio.

No obstante, este poder detenta un  carácter reglado, excepcional y limitado[[35]](#footnote-35), en aras de mantener los pilares del estado democrático establecido por la Constitución. Así las cosas, los Decretos Legislativos se encuentran sujetos a un control de constitucionalidad automático por parte de la Corte Constitucional, a un control político en cabeza del Congreso de la República y a una eventual revisión, modificación o derogatoria de su contenido por parte del Órgano Legislativo, en los términos del artículo 215 de la Constitución.

De esta forma, el Congreso tiene la potestad de reformar en todo tiempo aquellos Decretos Legislativos que desarrollen materias de iniciativa legislativa y, a su vez, tiene el término de un año para modificar los que desarrollen materias legislativas de iniciativa gubernamental. Frente a aquellos decretos legislativos que establezcan tributos durante el periodo de emergencia, la Carta Política prevé una vigencia general, que solo puede ser modificada por el Congreso de la República.

Sobre este asunto, la Corte Constitucional ha resaltado que “*las limitaciones y restricciones constitucionales derivan del querer del constituyente de 1991 de fortalecer el principio de separación y control de los poderes, ya que en la experiencia histórica de la Constitución de 1886 se había verificado el abuso de las medidas de excepción por intermedio del artículo 121 de la C.P sobre el Estado de Sitio[[36]](#footnote-36).”*

* **Constitucionalidad de la declaratoria de la Emergencia Económica, Ecológica y Social a través del Decreto 417 de 2020**

En el marco de sus competencias, y en atención al desarrollo del control automático de constitucionalidad previsto en el artículo 215 de la Constitución Política, el pasado 20 de mayo, la Corte Constitucional estudió la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Ecológica y Social, declarada por el Presidente de la República, a través del Decreto 417 de 2020.

Sobre esta decisión, vale la pena resaltar que incluso previo al inicio del análisis formal y material de la norma señalada, el mismo Tribunal Constitucional realizó la siguiente afirmación que demuestra la gravedad de la situación que afronta el país en la actualidad y que ha motivado las decisiones que las autoridades nacionales y locales han adoptado frente a esta materia:

*“Advertido que ese escrutinio judicial ha sido siempre riguroso, esta vez la Corte quiere poner en evidencia que, en los 28 años de vigencia de la actual Carta Política, no se había presentado una crisis de las proporciones que ahora materializa la pandemia del Covid-19, y por tanto ello obliga el aplicar un nivel de intensidad que entienda tan especiales vicisitudes y particularidades. Habrá de ser un juicio atenuado, en todo caso distinto, que de una manera más adecuada, oportuna y eficaz valore las circunstancias reales que propiciaron la declaratoria de esta emergencia.*

*Los sucesos que exponen de manera más evidente al país a una grave calamidad sanitaria y que materializan de un modo claro perturbaciones y amenazas al orden económico, social y ecológico, pueden aparejar para el ejecutivo un mayor margen de apreciación para declarar el estado de emergencia, pero además para la escogencia de los remedios y soluciones que permitan una vuelta pronta a la normalidad[[37]](#footnote-37).”*

Frente a los requisitos de forma la Corte Constitucional declaró que el Decreto 417 de 2020 contaba con la firma del Presidente de la República y todos los ministros, estaba soportado por una motivación adecuada y definía un ámbito temporal y territorial acorde con las disposiciones constitucionales. A su vez, verificó el Alto Tribunal que a la fecha de la adopción de la medida el Congreso se encontraba sesionando y que se tramitó la notificación a los organismos internacionales sobre la adopción de la medida.

En lo que respecta a los requisitos materiales, la Corte determinó que la declaratoria del Estado de Emergencia Económico, Ecológico y Social, obedeció a dos circunstancias: una relacionada con la salud pública y otra con aspectos económicos.

En lo que respecta a la primera, el Alto Tribunal resaltó que el Gobierno tomó como base la declaratoria mundial de una pandemia por parte de la Organización Mundial de la Salud- OMS, con ocasión del brote del nuevo COVID-19, la llegada de dicha enfermedad al país en el mes de marzo y la necesidad de frenar efectivamente la tasa de contagio en aras de garantizar un fortalecimiento paulatino del sistema de salud para atender a los enfermos y evitar un colapso del mismo.

Frente a los aspectos económicos, se hizo énfasis en que, además de la necesidad inminente de utilizar recursos para el fortalecimiento del sistema de salud colombiano, las medidas sanitarias adoptadas por el Gobierno Nacional en aras de detener la propagación de la enfermedad, necesariamente conllevaban serios impactos económicos, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

* *“El 42,4% de los trabajadores en Colombia laboran por cuenta propia y 56,4% no son asalariados, actividad repentina y sorprendentemente restringida por las medidas necesarias para controlar el escalamiento de la pandemia, sin que cuenten con mecanismos para reemplazar los ingresos por causa de las medidas sanitarias;*
* *Las medidas sanitarias resultan en una reducción de los flujos de caja de personas y empresas, que conllevan a incumplimientos pagos y obligaciones, rompiendo relaciones de largo plazo entre deudores y acreedores;*
* *Debido a la caída del petróleo y la incertidumbre de los mercados por la situación global, el dólar ha tenido una subida abrupta en los mercados emergentes y en países productores de petróleo, así en Colombia la Tasa Representativa del Mercado subió niveles que no se habían registrado antes, por lo que según cálculos en un escenario moderado el crecimiento económico se vería afectado alrededor de 1pp, además los menores precios del petróleo aunados a un menor crecimiento de la economía generarían efectos negativos sobre el balance fiscal, que en ausencia de medidas contundentes  pueden repercutir en la estabilidad macroeconómica del país;*
* *Los choques que afectan los mercados financieros y laborales suelen tener efectos profundos y prolongados que deterioran el crecimiento, el bienestar de la sociedad y el empleo como lo muestran la experiencia de la crisis colombiana de fin de siglo y la crisis internacional de 2008;*
* *Se han empleado mecanismos ordinarios que han sido adecuados pero insuficientes para contener el choque sorpresivo y profundo que ha sufrido la economía, así el Banco de la República ha adoptado medidas extraordinarias y siguiendo la directrices del Gobierno la DIAN ha flexibilizado el calendario tributario para contribuir a la absorción del choque económico por el COVID-19*
* *En el sector turismo se evidencia una inmensa afectación a raíz de la decisión de no permitir temporalmente la entrada de extranjeros residentes en el exterior y arribo de los cruceros, así mismo, otro de los efectos se demuestra en la situación del sector aeronáutico ya que desde el comienzo de la crisis las aerolíneas presentan un escenario de descenso en la demanda, y se espera una reducción cerca de 2 millones de pasajeros mensuales y 2.5 para los meses más críticos*[*[182]*](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-145-20.htm#_ftn182)*, caída que supone ingresos dejados de recibir por los operadores colombianos por cerca de US$150 millones mensuales;*
* *En el sector turismo se evidencia una inmensa afectación a raíz de la decisión de no permitir temporalmente la entrada de extranjeros residentes en el exterior y arribo de los cruceros, así mismo, otro de los efectos se demuestra en la situación del sector aeronáutico ya que desde el comienzo de la crisis las aerolíneas presentan un escenario de descenso en la demanda, y se espera una reducción cerca de 2 millones de pasajeros mensuales y 2.5 para los meses más críticos*[*[182]*](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-145-20.htm#_ftn182)*, caída que supone ingresos dejados de recibir por los operadores colombianos por cerca de US$150 millones mensuales;*
* *Las medidas a disposición del Banco de la República y del Gobierno nacional son insuficientes para conjurar el efecto que en la salud pública, empleo, ingreso básico, estabilidad económica de trabajadores y empresas, actividad económica de trabajadores independientes y sostenibilidad fiscal de la economía[[38]](#footnote-38)”.*

De conformidad con lo anterior y, habiendo analizado los soportes que justificaron el Decreto 417 de 2020, el Alto Tribunal Constitucional concluyó que en la actualidad existe una emergencia de salud pública de importancia internacional que inició el 31 de diciembre de 2019 con la notificación realizada por China ante la OMS y que hasta la fecha, no tiene una solución clara o próxima. Adicionalmente, consideró válidos y soportados los argumentos referentes a una crisis económica derivada no solo de los efectos de la pandemia ocasionada por el COVID-19, sino además por las medidas necesarias para contener la enfermedad, por lo que la Declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Ecológica y Social se encuentra fundamentada en lo que respecta a los asuntos relacionados con salud pública.

* **El control de las medidas adoptadas por el gobierno nacional a través de decretos legislativos con ocasión de la declaratoria de una emergencia económica, ecológica y social a través del decreto 417 de 2020, con ocasión del COVID-19.**

Habiendo declarado la exequibilidad de la declaratoria de la Emergencia Económica, Ecológica y Social, la Corte Constitucional ha avanzado paulatinamente en el estudio de constitucionalidad de cada uno de los decretos legislativos que han sido proferidos por el Gobierno Nacional, amparado en las facultades que le asisten, según lo previsto en el artículo 215 de la Carta Política.

A la fecha, la mayoría de las decisiones del Gobierno han surtido el examen constitucional correspondiente, sin embargo ante el alto número de decretos legislativos y la diversidad de materias de los que tratan, algunos aún continúan bajo el análisis del Alto Tribunal Constitucional.

En el curso de este proceso, la Corte ha declarado la inconstitucionalidad de algunas de las medidas al no encontrarlas necesarias o por no existir una relación directa con la emergencia declarada y las disposiciones adoptadas. Otras, por el contrario, han estado ajustadas al ordenamiento constitucional, a juicio del Alto Tribunal.

Teniendo en cuenta que muchos de los Decretos Legislativos que han sido declarados constitucionales, o que no cuentan aún con un pronunciamiento, tratan sobre asuntos que a la fecha no cuentan con un desarrollo legislativo efectivo o que, teniéndolo, a la fecha no había sido actualizado para responder a las necesidades actuales, se plantea el trámite de este proyecto que pretende, en ejercicio de las facultades señaladas en el artículo 215 constitucional, fortalecer las medidas adoptadas para mitigar los efectos causados por la crisis de la pandemia del COVID-19 en el territorio nacional y extender algunos de sus efectos a la nueva realidad que afrontará el país una vez se supere esta crisis.

Sobre el particular, se resalta que esta iniciativa pretende incluir modificaciones a algunas de las medidas adoptadas frente a la garantía de derechos constitucionales como el agua potable, la información, el trabajo, la educación, el mínimo vital, el acceso a la administración de justicia, los derechos de los niños, la protección de las poblaciones vulnerables y el medio ambiente. Así mismo se pretende complementar algunas de las disposiciones relativas a aspectos económicos reconociendo que la crisis derivada de la pandemia del COVID-19 tendrá efectos a futuro que requerirán de mecanismos más prolongados y globales para atender las necesidades de la población.

## Fundamentos constitucionales y legales de las medidas propuestas

* **Sujetos de especial protección constitucional**

La noción de sujetos de especial protección constitucional ha sido ampliamente desarrollada por la Corte Constitucional y se refiere a *“aquellas personas que debido a su condición física, psicológica o social particular, merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad efectiva[[39]](#footnote-39).”*

Dentro de esta categoría, usualmente se han incluido a *“los niños, los adolescentes, los adultos mayores, los disminuidos físicos, síquicos y sensoriales, las mujeres cabeza de familia, las personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza[[40]](#footnote-40)”,* dentro de otros grupos poblacionales que, atendiendo a la naturaleza de cada situación particular, requieren de una consideración especial que debe traducirse en acciones concretas tendientes a disminuir, o de ser posible desaparecer, las situación que los ponen en condiciones de vulnerabilidad frente al común de la sociedad.

En esta iniciativa que hoy se pone a consideración del Congreso, se plantea la adopción de medidas afirmativas en favor de estas poblaciones, tomando como base la expedición de algunos Decretos Legislativos por parte del Gobierno Nacional, tendientes a garantizar el acceso al agua potable, el acceso al servicio de internet, la simplificación de los trámites y procesos de denuncias ante las comisarías de familia, entre otros.

Esto, en tanto, la pandemia ha puesto en evidencia la necesidad urgente de saldar la deuda histórica que detenta el Estado con algunos grupos poblaciones que, hoy en día, se ven ante la peor de las disyuntivas: o permanecer en casa para evitar el contagio del COVID-19 o salir a la calle, exponiéndose al virus, para acceder al agua potable, al alimento, a la educación, al trabajo o para evadir situaciones de violencia que se presentan al interior de su hogar.

* **Derechos de los niños**

El artículo 44 de la Constitución Política de Colombia consagra la prevalencia de los derechos de los niños en los siguientes términos:

*“Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

*La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.*

*Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.”*

Este reconocimiento implica una protección permanente de los menores, que le asiste a la familia, al Estado y a la sociedad en general, *“con el fin de garantizarles su desarrollo armónico e integral y el efectivo ejercicio de sus derechos[[41]](#footnote-41)”*

En el caso de los Decretos Legislativos proferidos por el Gobierno Nacional, se adoptaron medidas tendientes a proteger a los niños en varios sentidos. En lo que respecta a la iniciativa legislativa que nos ocupa, vale la pena referir aquellas disposiciones tendientes a garantizar su derecho al acceso al agua potable, a la educación, a la familia y la protección frente a las diferentes formas de violencia, en especial aquellas que tienen lugar en el seno del hogar.

Atendiendo a que dichas medidas, en cualquier caso, deben tornarse permanentes, en tanto su garantía no debe estar sujeta a un contexto de pandemia, se propone la adopción de disposiciones que garanticen: el acceso permanente a un mínimo vital de agua potable; el acceso a un mínimo de conectividad a internet con el fin de proteger el derecho a la educación, a mantener una familia, al trabajo y la posibilidad de desarrollar los trámites ante las Comisarías de Familia de forma virtual y/o expedita, en aras de otorgarle un tratamiento efectivo a los casos de violencia intrafamiliar.

A continuación se explican cada una de las medidas adoptadas.

* **Acceso al agua potable**

A pesar de que la Constitución Política nacional no consagra expresamente el derecho fundamental al agua, la Corte Constitucional ha reconocido a través de una línea jurisprudencial amplia y consolidada, que:

“…*existen varias disposiciones constitucionales en las que implícitamente se desprende su importancia y su carácter fundamental; es así que el artículo 8º (título I) prevé la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas culturales y naturales del territorio colombiano, el artículo 79 (cap. 3, título II) establece el derecho de toda persona a gozar de un ambiente sano y el deber estatal de velar por la diversidad e integridad del medio ambiente, como también el artículo 365 (cap. 5, título XII) dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, y por tanto se debe asegurar su prestación eficiente[[42]](#footnote-42)*

En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el derecho al agua tiene, por un lado, una naturaleza colectiva en tanto se refiera al recurso hídrico como parte del derecho a un medio ambiente sano[[43]](#footnote-43), pero también se refiere a un servicio público esencial a cargo del Estado en los términos del artículo 366 de la Constitución Política, según el cual:

*“El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.*

*Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.*

No obstante, desde el año 1992[[44]](#footnote-44), el Alto Tribunal Constitucional reconoció que, sumado a estas acepciones, el derecho al agua adquiere un carácter fundamental cuando lo que se pretende garantizar es el acceso al agua para el consumo humano. Esto en tanto se evidencia una clara conexidad con los derechos a la salud, la dignidad humana, la vida, a la vivienda y al saneamiento ambiental[[45]](#footnote-45).

Así las cosas, en la actualidad, y principalmente a partir de la Sentencia C-220 de 2011, el acceso al agua potable es reconocido como un verdadero derecho fundamental que, en consecuencia, debe ser garantizado por el Estado a través de la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado.

En el desarrollo de este derecho la Corte ha reconocido que para la garantía efectiva del mismo se califica desde cinco aspectos: *“disponibilidad, cantidad suficiente, calidad de agua, accesibilidad física y accesibilidad económica[[46]](#footnote-46).”*

En lo que respecta a la disponibilidad, el “*abastecimiento del líquido a cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos; además, que se garantice su suministro constante, permanente y confiable[[47]](#footnote-47)”.*

Frente a la cantidad, la Corte ha manifestado que se trata de una *“medida cuantitativa del número de metros cúbicos de agua potable que necesita una persona[[48]](#footnote-48)”* que, para el caso colombiano, el Alto Tribunal determinó en 50 metros cúbicos diarios, teniendo en cuenta lo dispuesto por la OMS que indicó que podía oscilar entre los 50 y los 100 metros cúbicos.

En lo que respecta a los últimos componentes, la Corte ha determinado lo siguiente:

*“El cuarto componente denominado accesibilidad se refiere a que las instalaciones e infraestructura física donde se distribuye y garantiza el acceso al agua, que debe ser cercana y segura para todos, y sin discriminación alguna.*

*El último de los componentes corresponde a un factor económico en el que el agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Es decir, que los costos y cargos directos e indirectos para proveer el agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos[[49]](#footnote-49)”*

Ahora bien, atendiendo a estos criterios, la Corte Constitucional se ha pronunciado frente a la suspensión del suministro en el agua por falta en el pago reconociendo, en primera medida, que el pago de los servicios públicos es esencial para garantizar su prestación y el funcionamiento de las empresas encargadas. No obstante, atendiendo a lo fundamental del derecho, la jurisprudencia constitucional ha determinado que:

*“…respecto del derecho a la suspensión del suministro de agua potable que las empresas prestadoras tienen frente a la falta de pago de las facturas, existe un tratamiento diferencial que éstas deben seguir cuando el usuario del servicio: “(i) es un sujeto de especial protección constitucional; (ii) el motivo de la morosidad es involuntario e incontrolable; y (iii) la suspensión del servicio implica la vulneración de otros derechos fundamentales[[50]](#footnote-50)” (Subrayado fuera de texto)*

En estas circunstancias debe existir un previo aviso por parte del usuario del servicio y la evaluación de las condiciones alegadas con el objetivo de impedir la suspensión total del servicio. Ahora bien, como lo ha señalado la Corte en su línea, esta circunstancia no implica *“que la restricción de la suspensión del servicio del preciado líquido en cabeza del prestador es una vía para que el usuario se desentienda de la obligación de pago derivada del vínculo contractual[[51]](#footnote-51)”,* sino únicamente que se le permita al “*suscriptor moroso acceder a un mínimo de 50 litros diarios de agua por persona (mínimo vital de agua), sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones que como usuario le correspondan[[52]](#footnote-52)”.*

* **Derecho a la educación**

Al igual que el derecho al agua, la educación cuenta con una doble condición, la de servicio público y la de derecho que pretende garantizar que *“todas las personas tengan acceso al conocimiento, la ciencia y la técnica, así como a los demás bienes y valores de la cultura, en consonancia con los fines y principios constitucionales del Estado Social y Democrático de Derecho[[53]](#footnote-53).”*

Bajo su acepción de servicio público, la educación demanda al Estado y sus instituciones, el desarrollo de acciones concretas que garanticen su prestación efectiva y continua a todos los habitantes del territorio nacional.

En lo que respecta al reconocimiento de la calidad de derecho de la educación, la jurisprudencia constitucional ha reconocido, que:

*“El derecho a la educación, tanto en los tratados de derechos humanos suscritos por Colombia como en su consagración constitucional, es un derecho de la persona y, por lo tanto, es fundamental tanto en el caso de los menores como en el de los adultos. Su relación con la dignidad humana no se desvanece con el paso del tiempo y su conexión con otros derechos fundamentales se hace acaso más notoria con el paso del tiempo, pues la mayor parte de la población adulta requiere de la educación para el acceso a bienes materiales mínimos de subsistencia mediante un trabajo digno. Más allá de lo expuesto, la educación no sólo es un medio para lograr esos trascendentales propósitos sino un fin en sí mismo, pues un proceso de educación continua durante la vida constituye una oportunidad invaluable para el desarrollo de las capacidades humanas”*

Bajo este desarrollo, el Alto Tribunal, teniendo en cuenta la Observación General No. 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, ha reconocido que existen cuatro facetas relativas a la garantía de este derecho a cargo del Estado:  (i) la aceptabilidad; (ii) la adaptabilidad; (iii) la disponibilidad o asequibilidad; y (iv) la accesibilidad.

*“…la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico; (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que se garantice continuidad en la prestación del servicio, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse[[54]](#footnote-54).” (Subrayado fuera de texto)*

Sobre estos puntos, la Sentencia T-030 de 2020, estudió un caso particular en el que se solicitaba la protección del derecho a la educación a través de la garantía de los servicios de conectividad necesarios. En este caso, la Corte Constitucional reconoció, que:

 “*el goce efectivo de dicho derecho no se agota con la disposición de la infraestructura y el nombramiento de un profesor que, en todo caso, son imprescindibles para esta garantía constitucional.* ***El internet es una herramienta que, empleada de forma adecuada, puede ayudar a asegurar el goce efectivo del derecho fundamental a la educación, en especial de personas que se encuentran en zonas apartadas, lejos de las ciudades capitales y de cabeceras municipales****[[55]](#footnote-55)”. (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Lo anterior demuestra que lo derechos fundamentales, al igual que todas las disposiciones jurídicas constitucionales y de rangos inferiores, deben adaptarse a las nuevas realidades. Esto en tanto la interpretación del derecho no es, ni debe ser, estática.

Sobre el particular vale la pena recordar lo dicho por el Alto Tribunal en la Sentencia SU-214 de 2016, según la cual:

*“(…) en la hermenéutica constitucional, la enunciación expresa de una categoría no excluye la existencia de otras, incorporando per se la regla de interpretación “inclusio unius est exclusio alterius”, pues la Carta Política no es una norma general escrita en lenguaje prohibitivo. Por el contrario, la norma Superior, al estar escrita en el lenguaje deóntico de valores, de principios y derechos fundamentales, su contenido esencial se determina con base en la interpretación sistemática de éstos.” (subrayado nuestro)*

Por esta razón, la Corte Constitucional en la sentencia enunciada, reconoció que “*El internet es un servicio público que, prestado en una institución educativa rural y en el contexto de una sociedad de la información, permite alcanzar algunos de los fines de la educación enunciados en la Constitución (Art. 67) y la Ley 115 de 1994 (Art. 5). Por ejemplo: el fomento de la investigación; el acceso a la ciencia y la tecnología; el fortalecimiento del avance científico y tecnológico[[56]](#footnote-56)”*

Ahora bien, teniendo en cuenta la infraestructura y los recursos que se requieren para el desarrollo de esta herramienta que pretende garantizar la educación, el Alto Tribunal también reconoció que la garantía del acceso al internet hace parte de la “*faceta prestacional del derecho a la educación y, por tanto, su garantía es progresiva. Ello quiere decir que está supeditada a la existencia de una política pública mediante la cual gradualmente se haga extensiva a la totalidad de la población, atendiendo a las condiciones propias de cada ente regional. Por ende, no se trata de una exigencia inmediata al Estado colombiano[[57]](#footnote-57).”*

En ese sentido, este proyecto pretende complementar las disposiciones expedidas por el Gobierno que buscaron precisamente el desarrollo progresivo de esta garantía en todo el territorio nacional con el fin de garantizar el derecho fundamental a la educación de todos los habitantes del país, durante y después de la superación de la emergencia sanitaria. No es posible volver atrás después de la pandemia, debemos avanzar sin vacilación en lo poco o mucho logrado con esta crisis.

* **Derecho al trabajo - mínimo vital**

Sumado a lo anterior, la garantía al acceso a un mínimo de internet que se desprende de este proyecto, busca garantizar también el acceso efectivo al derecho al trabajo y, en consecuencia, la protección al mínimo vital de los ciudadanos.

En lo que respecta al derecho al Trabajo, la Corte Constitucional ha reconocido que *“implica una regulación fundada en la libertad para seleccionarlo, por lo que, salvo las restricciones legales, consiste  en la realización de una actividad libremente escogida por la persona dedicando a ella su esfuerzo intelectual o material, sin que puedan impedírselo los particulares ni el Estado a quien, por el contrario,  le compete adoptar las políticas y medidas  tendientes a su protección y garantía[[58]](#footnote-58).*

Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional ha afirmado que, más allá de la posibilidad de acceder a un empleo, este derecho se garantiza cuando se permita el desarrollo de la labor en condiciones dignas bajo los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y obteniendo una contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada[[59]](#footnote-59). Para el Alto Tribunal, el trabajo ostenta una triple dimensión, en tanto:

 *“…de la lectura del preámbulo y del artículo 1º superior muestra que el trabajo es valor fundante del Estado Social de Derecho, porque es concebido como una directriz que debe orientar tanto las políticas públicas de pleno empleo como las medidas legislativas para impulsar las condiciones dignas y justas en el ejercicio de la profesión u oficio. En segundo lugar, el trabajo es un principio rector del ordenamiento jurídico que informa la estructura Social de nuestro Estado y que, al mismo tiempo, limita la libertad de configuración normativa del legislador porque impone un conjunto de reglas mínimas laborales que deben ser respetadas por la ley en todas las circunstancias (artículo 53 superior). Y, en tercer lugar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Carta, el trabajo es un derecho y un deber social que goza, de una parte, de un núcleo de protección subjetiva e inmediata que le otorga carácter de fundamental y, de otra, de contenidos de desarrollo progresivo como derecho económico y social.[[60]](#footnote-60)” (Subrayado fuera de texto)*

De lo anterior se desprende entonces que el Congreso de la República está llamado a presentar y aprobar iniciativas legislativas que pretendan garantizar el cumplimiento y el acceso efectivo a este derecho, como la que aquí se pretende, en tanto busca asegurar el desarrollo de labores por medios electrónicos y el reconocimiento de las prestaciones correspondientes. Esto último en aras de garantizar que el trabajador pueda contar con los implementos requeridos para la realización de sus tareas, sin que se vea afectado su derecho al mínimo vital.

El derecho al mínimo vital ha sido definido por la Corte Constitucional, como:

“…*la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional[[61]](#footnote-61)".*

El mínimo vital constituye entonces el “*presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales, en tanto salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia del individuo[[62]](#footnote-62)”.*

En ese sentido y atendiendo a la nueva realidad a la que se enfrenta el país en materia laboral como consecuencia de la pandemia del COVID-19, es menester garantizar que el empleador asuma lo correspondiente a los gastos derivados del desarrollo del trabajo por medios virtuales- teletrabajo, de aquellos trabajadores que devengan menos de dos salarios mínimos legales mensuales vigentes. De lo contrario, se podría estar afectando el derecho al mínimo vital de estos sujetos o vulnerando el derecho al trabajo, en tanto la imposibilidad de asumir estos costos, podría derivar en la pérdida del empleo.

* **Protección de la familia y acceso a la administración de justicia: comisarías de familia**

El Decreto Legislativo 460 de 2020, reguló lo atinente a la atención los usuarios y el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas y jurisdiccionales a cargo de las comisarías de familia, frente a la protección en casos de violencias en el contexto familiar y la adopción de medidas de urgencia para la protección integral de niñas, niños y adolescentes.

Sobre este particular, el Gobierno expidió medidas para garantizar la interposición efectiva de denuncias, así como el funcionamiento continuo y oportuno de las comisarías de familia, con el objeto de evitar la proliferación de situaciones de violencia intrafamiliar con ocasión del confinamiento obligatorio.

Este proyecto de ley pretende hacer permanentes estas medidas para que, en todo tiempo, exista un verdadero y oportuno acceso a la administración de justicia por parte de los ciudadanos y, en especial, por parte de las víctimas de violencia intrafamiliar como sujetos de especial protección constitucional especialmente cuando se trata de niños o mujeres.

Las Comisarías de Familia son:

 *“…entidades distritales, municipales o intermunicipales de carácter administrativo e interdisciplinario que también desempeñan funciones judiciales, precisamente de aquellas que el ordenamiento jurídico le ha asignado a la Jurisdicción Ordinaria[[63]](#footnote-63)”*

En el estudio de las competencias asignadas a estas instituciones, la Corte Constitucional ha reconocido que, en todo caso, deben prevalecer dos principios en los trámites que ante ellas se adelantan: i) el derecho a acceder a un recurso judicial sencillo y eficaz y ii) el deber estatal de diligencia en la prevención, investigación, sanción y reparación de la violencia[[64]](#footnote-64), los cuales cobran especial relevancia cuando las víctimas son mujeres o niños.

El primero de estos principios claramente se deriva del derecho del acceso a la administración de justicia, que:

*“…es un derecho fundamental en sí mismo y un derecho garantía. En efecto, la obligación de garantía respecto del derecho de acceso a la justicia se refiere al deber que tiene el Estado de hacer todo lo que esté a su alcance para el correcto funcionamiento de la administración de justicia. Es decir, se trata de lograr el buen gobierno de la función y la provisión de infraestructura para que los jueces puedan ejercer su importante labor.  Entonces, la realización de dicho derecho no se limita a la posibilidad que debe tener cualquier persona de plantear sus pretensiones ante las respectivas instancias judiciales, sino que se trata de una garantía que se extiende a dotar de infraestructura a las juezas y jueces para que puedan acceder al ejercicio de administrar justicia y de esta forma garantizar la eficiente prestación de este servicio público[[65]](#footnote-65).”*

El segundo de ellos está íntimamente relacionado con la protección especial de los niños y niñas que se derivan del artículo 44 de la Constitución y con la protección especial de la mujer que ha sido ampliamente reconocida, tanto por la jurisprudencia constitucional[[66]](#footnote-66), como de instrumentos internacionales suscritos por Colombia, como la Convención de Belem do Pará.

Adicionalmente, es claro que las funciones de las Comisarías de Familia tienen estrecha relación con la familia que, de conformidad con el artículo 5 de la Constitución Política, es la institución básica de la sociedad.

* **Acceso a la Justicia Virtual**

El Decreto Legislativo 806 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.”, abrió la puerta a la justicia virtual como mecanismo efectivo de acceso del ciudadano a la Justicia en el país.

Este Decreto pretende garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia y a la pronta resolución de casos, junto con la reactivación de un sector de empleo importante, como lo es el del litigio. Sector que se vio interrumpido abruptamente y perjudicado por varios meses mientras la Rama Judicial implementaba los protocolos necesarios para la prestación del servicio evitando la propagación del COVID-19.

El Decreto Legislativo estableció que las medidas adoptadas estarían vigentes solo por el término de dos años. Resulta menester mantener las medidas de manera indefinida y permanente en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia a través de este nuevo mecanismo. Ya que es la implementación de la oralidad y de las tecnologías digitales las que van a permitir no solo el efectivo y oportuno desarrollo de las diligencias judiciales, sino además la protección y respeto de las garantías y derechos de los ciudadanos de una manera expedita.

* **Contratación Estatal**

Respeto de las medidas para la virtualidad en la contratación estatal, en particular en la realización de las audiencias públicas, se consideró que hacerlas permanentes conllevaría a una mayor transparencia y facilidad en el acceso a las audiencias públicas que se realicen en el marco de los procedimientos de selección y sancionatorios, en tanto que una parte así lo solicite. La crisis del COVID-19 ha mostrado que es posible que partes, de desearlo, participen de manera virtual, y esto debería poderse mantener una vez superada la crisis del COVID-19.

Adicionalmente, toda contratación estatal que se adelante a través del catálogo derivado de los Acuerdos Marco de Precios vigentes y dispuestos en la Tienda Virtual del Estado Colombiano de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, debería continuarse bajo éstos términos para evitar corrupción.

En esa misma línea y en aras de asegurar transparencia en la contratación estatal, se propone en esta iniciativa legislativa, que todos los procesos de contratación, incluyendo los de cooperación internacional, sean publicados en el SECOP.

* **Notariado**

En cuanto a lo propuesto para el Notariado, se consideró conveniente mantener por dos años más la suspensión del requisito de insinuación ante notario, para aquellas donaciones que excedan la suma de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales de que trata el artículo 1458 del Código Civil, siempre que el donante y donatario sean plenamente capaces, lo soliciten de común acuerdo y no se contravenga ninguna disposición legal, puesto que este requisito no es de carácter esencial según lo indicado en el Decreto-Ley 545 del 2020[[67]](#footnote-67) y su suspensión permitirá que por dos años más las personas naturales y jurídicas mediante este tipo de donaciones contribuyan a aliviar el impacto económico post COVID.

## Fundamentos sociales y económicos de los artículos propuestos

**La crisis económica generada por el COVID-19**

Las medidas de confinamiento necesarias para atender la crisis sanitaria generada por el COVID-19, han llevado a una desaceleración de las economías, a una caída del comercio mundial y a un alza en el desempleo. Un reciente reporte[[68]](#footnote-68) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL, menciona que la economía mundial tendrá su más grande caída desde la Segunda Guerra Mundial a causa de la pandemia del COVID-19. Según proyecciones de Naciones Unidas[[69]](#footnote-69), alrededor de 130 millones de personas entrarán a la pobreza extrema en el mundo y 45 millones a la pobreza en Latinoamérica.

Para atender la crisis del COVID-19, los países en América Latina han lanzado planes de políticas económicas, fiscales y monetarias. En promedio dichas medidas representan el 3.9% del PIB, mientras que en Colombia solamente el 2.5%, según cifras de la CEPAL (ver gráfica 1 para la región). Dichos programas han estado enfocados principalmente en hacer más robustos los sistemas de salud, reactivar la economía y mantener el ingreso de los hogares.

Gráfica 1. Esfuerzo fiscal de las medidas anunciadas para enfrentar la pandemia de COVID-19 (en porcentajes del PIB)



Fuente: CEPAL[[70]](#footnote-70)

Por su parte, la economía en Colombia se ha visto fuertemente afectada por la crisis del COVID-19. En el mes de mayo de 2020, el Indicador de Seguimiento a la Economía[[71]](#footnote-71), que mide la evolución de la actividad real de la economía en el corto plazo, se ubicó 16.6% abajo del mismo mes de 2019. De las 12 actividades que monitorea dicho indicador, 11 tuvieron un desempeño que se situó por debajo de cero. También se reportó que las actividades más afectadas son las terciarias, que incluyen: servicios públicos, comercio minorista y mayorista, transporte y almacenamiento, alojamiento y servicios de comida, información y comunicaciones, actividades financieras e inmobiliarias, actividades profesionales, administración pública, educación y salud y actividades artísticas. Las exportaciones también han tenido una fuerte tendencia a la baja y en mayo de 2020 se situaron 40.3% abajo respecto al mismo mes de 2019[[72]](#footnote-72).

Un estudio del Banco de la República[[73]](#footnote-73) señala que el impacto económico de las medidas de aislamiento preventivo a causa del COVID-19, podrían estar entre los $4.6 billones y $59 billones por mes, dependiendo de los escenarios de aislamiento, lo que representa entre el 0.5% y 6.1% del PIB nacional. El mismo estudio encuentra que los sectores con mayor vulnerabilidad a las medidas de aislamiento son: las actividades artísticas y de entretenimiento, la fabricación de otros productos minerales no metálicos, el alojamiento y los servicios de comida, las actividades de hogares en calidad de empleadores y la extracción de otras minas y canteras.

En Colombia se espera que el desempleo aumente significativamente a lo largo del 2020 y 2021, lo que hace necesario ampliar y mantener algunas de las medidas tomadas por el Gobierno durante la crisis del COVID-19, garantizando así el ingreso y acceso a servicios públicos de los hogares más vulnerables. El desempleo en el país pasó del 10.5% en mayo de 2019 al 21.4% en mayo de 2020[[74]](#footnote-74). Así mismo, la población ocupada en mayo de 2020 se situó en 17.3 millones de personas, una cifra que es inferior en 4.9 millones a la del mismo mes del año anterior[[75]](#footnote-75).

En un informe especial sobre el mercado laboral elaborado por Asofondos[[76]](#footnote-76), se menciona que podría haber una posible contracción del PIB del país de entre el 0.7% y el 7.9% en 2020. En dicho informe se señala también cómo los trabajadores informales estarán entre los más afectados durante la crisis del COVID-19. Lo anterior no es ninguna sorpresa, dado que cerca de 13.5 millones de personas (el equivalente al 61% de los ocupados según Asofondos) son trabajadores informales, que por lo tanto, no cuentan con acceso a las protecciones de los empleados formales y posiblemente no estén percibiendo un ingreso durante la crisis. El mismo estudio señala también cómo los trabajadores de cuenta propia son más propensos a tener trabajos informales, con el 86.8% de esta población en la informalidad.

Asofondos analizó también el nivel de vulnerabilidad del empleo en el país frente a la crisis del COVID-19. Para ello, y con base en las restricciones impuestas por las medidas de aislamiento preventivo decretadas, el estudio clasificó las ramas de actividad económica en tres categorías: vulnerabilidad baja, media y alta. Dicha información fue después cruzada con las cifras de empleo según el tipo de empresa (formal e informal) y el tamaño, para entender el riesgo del empleo de la población ocupada. Como se muestra en la gráfica 2, más de 7 millones de personas podrían tener una vulnerabilidad alta en su empleo, dentro los cuales más del 50% serían trabajadores informales.

Gráfica 2. Vulnerabilidad de los Ocupados



Fuente: Asofondos, 2020

Al analizar los datos por tamaño de empresa, Asofondos encuentra que los empleados de las micro y pequeñas empresas son los que tienen un riesgo más alto de quedarse sin empleo, con 6.4 millones de personas en dichas firmas con vulnerabilidad alta (ver gráfica 3). Otros 3.4 millones de trabajadores de estas empresas tienen una vulnerabilidad media. Una vez más queda en evidencia como los trabajadores informales son los más expuestos a la crisis del COVID-19, pues el estudio señala que de los 8.5 millones de trabajadores en microempresas, el 84% son informales.

Gráfica 3. Vulnerabilidad de los Ocupados Según Tipo de Empresa



Fuente: Asofondos, 2020

Dada la grave crisis económica que enfrenta el país, y con el fin de mantener el ingreso y poder adquisitivo de las familias más vulnerables de Colombia, así como evitar que más personas caigan en la pobreza, se propone mantener las transferencias no condicionadas a los programas de Familias en Acción, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción e Ingreso Solidario por un periodo más amplio que el inicialmente planteado por el Gobierno nacional.

**Beneficios tributarios para arrendadores de inmuebles comerciales en sectores afectados por el COVID-19**

Respecto a los negocios en sectores que se vieron afectados por la medida de clausura prevista en en el artículo 1º de la Resolución 453 del 18 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, se quiso generar incentivos para que los arrendadores de los inmuebles lleguen a acuerdos con los arrendatarios. Establecimientos comerciales como restaurantes, gimnasios, bares, hoteles, hostales y espacios culturales, entre otros, han dejado de percibir ingresos, mientras continúan pagando costos de operación, como es el canon de arrendamiento.

Se propuso entonces, que el arrendador de inmuebles para explotación comercial que haya sido objeto de aplicación de la medida de clausura de establecimientos por la crisis del COVID-19, en el caso que logre acuerdos con respecto a la flexibilización de pagos en los cánones de arrendamiento podrá, por una sola vez, acceder a una reducción de hasta un diez por ciento (10%) del impuesto predial del inmueble, según reglamentación que adopte para el efecto cada entidad territorial.

## Audiencia Pública

El 14 de septiembre de 2020, en sesión remota de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, se llevó a cabo Audiencia Pública en el marco del trámite del Proyecto de Ley Estatutaria No. 009 de 2020 Cámara “*por la cual se modifican o adicionan los decretos legislativos expedidos en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19, mediante los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y 637 del 6 de mayo de 2020, y se dictan otras disposiciones*”, insumos que, por ser vigentes y pertinentes, se recogen en esta ponencia para el trámite de esta iniciativa a fin de enriquecer su debate, para lo cual se transcriben o se resumen las intervenciones, así:

**JUAN OVIEDO - Observatorio Fiscal de la Universidad Javeriana.** El delegado de la Universidad mencionó la falta de transparencia en el uso de los recursos públicos destinados para atender la pandemia. No hay un mecanismo concreto para el reporte del gasto público. No existe un plan de austeridad en el uso de los recursos públicos del FOME, en contraste con todos los presupuestos generales de la nación.

En el marco de las dos emergencias se han aprobado 9 mecanismos de transferencias extraordinarias, de los cuales tampoco se conoce cuál ha sido el gasto focalizado.

Hace reflexión sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal, si bien el Gobierno ha mencionado que no llegó tarde, este programa no hizo parte de las primeras medidas de estado de Emergencia. Fue declarado casi 2 meses después de las medidas de aislamiento. Tampoco se diferenció la medida por tipo de industrias.

**NATALIA GALVIS - Consultora en Política Social.** La consultora mencionó que: “*En esta ocasión me referiré exclusivamente a la propuesta de modificación del Decreto Legislativo 518 de 2020 por el cual se crea el Programa Ingreso Solidario para atender las necesidades de los hogares en situaciones de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.*

*El Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley estatutaria número 009 de 2020 Cámara, “por la cual se modifican o adicionan los decretos legislativos expedidos en el marco*

*de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19, mediando los Decretos 416 del 17 de marzo de 2020 y 637 del 6 de mayo de 2020, y se dictan otras disposiciones”, propone la modificación del Artículo 1 de Decreto Legislativo 518 del 2020, que crea el programa Ingreso Solidario.*

*Las modificaciones propuestas están relacionadas con la entidad encargada de la administración del programa y el tiempo de ejecución del mismo. En el primer caso, se propone trasladar la administración de Ingreso Solidario del Ministerio de Hacienda y Crédito*

*Público al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. En el segundo caso, se propone extender el programa por dos años a partir de la entrada en vigencia de la presente*

*ley y no suscribirlo únicamente al tiempo que perduren las causas que motivaron la declaratoria de emergencia.*

*Sobre la primera propuesta de modificación considero que es correcto trasladar la administración del programa Ingreso Solidario del Ministerio de Hacienda al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Sin embargo, creo necesario que la función de focalización permanezca en el Departamento Nacional de Planeación y no se traslade al DPS. Por lo que el artículo primero deberá introducir esa claridad.*

*La focalización del Programa Ingreso Solidario, tal y como lo establece el Manual Operativo,*

*se estructuró en el Departamento Nacional de Planeación a partir de la consolidación de diferentes registros administrativos en una Base Maestra de Potenciales Beneficiarios, que identificó a los hogares pobres y vulnerables que no estaban cubiertos por otros esquemas de transferencias monetarias nacionales.*

*La Base Maestra tiene como principal herramienta de focalización el Sistema de Identificación*

*de Potenciales Beneficiarios – Sisbén- en sus versiones III y IV, y los cruces de información de otras bases de datos y registros administrativos que procesó el DNP para establecer quiénes serían los beneficiarios de este nuevo esquema. Por lo tanto, la Base Maestra y su necesaria actualización deberá continuar en cabeza del DNP y no ser trasladada al DSP.*

*Adicionalmente, la Base Maestra deberá ser actualizada para que responda a las nuevas dinámicas de la pobreza en Colombia, es decir, a los cerca de 11.1 p.p adicionales que estimó*

*Fedesarrollo para el cierre del mes de julio.*

*Sobre la segunda propuesta de modificación No considero prudente fijar una extensión del programa Ingreso Solidario de dos años a partir de la firma del presente decreto. Si bien, valoro la intensión de darle una vocación de permanencia a este nuevo esquema de transferencias monetarias, Ingreso Solidario tal y como está operando en este momento no logrará responder a las nuevas dinámicas de la pobreza en Colombia, por lo que su extensión en las condiciones actuales resultaría insuficiente.*

*El Gobierno Nacional extendió los giros del programa Ingreso Solidario hasta junio de 2021. Sin embargo, no introdujo una propuesta de reajuste para que dicho esquema respondiera al aumento de la pobreza registrado por el DANE en julio de 2020.*

*Teniendo en cuenta una contracción del 22% del empleo en el tercer trimestre del año, más la contracción del 37% en los ingresos y salarios, la pobreza en Colombia se ubicaría en un 38%, eso significa que más de 5.5 millones de personas ingresarían a ella con ocasión de los efectos producidos por el COVID-19. La pregunta entonces es: ¿cuál es la probabilidad de que la mayoría de esos 5.5 millones de nuevos pobres estén cubiertos por Ingreso Solidario? La repuesta es: muy baja.*

*Esto nos lleva a discutir los límites actuales en la cobertura de Ingreso Solidario, fijada en 3 millones de hogares, que necesariamente debería adaptarse para capturar a los nuevos pobres que ha dejado la pandemia. Para ello es necesario que la Base Maestra contemple la habilitación de ventanas de actualización de potenciales beneficiarios, bien sea a través de cruces de otras bases de datos y registros administrados, como de nuevos ciclos de bancarización y operativos de encuesta Sisbén.*

*Adicionalmente, Ingreso Solidario deberá garantizar la concurrencia con los giros extraordinarios de transferencias monetarias nacionales que fueron reajustados durante la pandemia, y que en virtud del poco tiempo con el que se contó para la estructuración del programa no logró concretarse. Es decir, durante el periodo de emergencia se aprobaron giros extraordinarios de Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor, eso creó una estructura diferenciada por hogar de acuerdo al tipo de programa. Por lo que, uno hogares pueden recibir $145.000 de Familias en Acción, otros 80.000 de Colombia Mayor, otros 70.000 del mecanismo de devolución del IVA y otros 160.000 de Ingreso Solidario. Esas inconsistencias en los montos no son buenas y generan inequidades al interior del grupo de hogares beneficiarios.*

*Finalmente, lo que necesita el país es transitar a un esquema de ingreso mínimo en el que cada hogar cuente con el monto adecuado para cubrir sus necesidades básicas. Pero hoy, con esas inconsistencias en los giros hay hogares sobresaturados de transferencias monetarias y otros con ingresos insuficientes para soportar el choque producido por el COVID-19. Por lo que no veo conveniente la modificación del Artículo 1.”*

**OSCAR HERNANDEZ - Gerente de Proyectos para América Latina con Open Contracting Partnership.** El Gerente mencionó que: “*Open Contracting Partnership es una organización sin ánimo de lucro con sede en Washington D.C. incubada originalmente en el Banco Mundial con el objetivo de abrir las contrataciones a nivel global.*

*Desde nuestra organización buscamos mejorar los resultados de las compras públicas, apoyando de manera gratuita a los gobiernos a publicar datos abiertos de todos sus contratos. Y para ello también trabajamos con todos los actores del sistema de compra pública para usar esos datos de forma que puedan tomar mejores decisiones e introducir y reformar los sistemas de contratación.*

*Durante los últimos meses hemos brindado apoyo a gobiernos y sociedad civil durante la emergencia desatada por el COVID-19. La pandemia ha dejado lecciones sobre cómo fortalecer los sistemas de compra pública con miras a la recuperación.*

*A continuación, voy a resumir cuatro lecciones aprendidas durante la crisis que son clave para el sistema de compra pública en Colombia y para este proyecto de ley.*

*En primer lugar, publicar todas las etapas de todos los procesos de contratación que ejecuten recursos públicos en el sistema electrónico de contratación pública (SECOP), indistintamente del contratante, su régimen jurídico, o modalidad de selección. Esto incluye recursos ejecutados a través de cooperación internacional. Por una parte, esta provisión garantiza a la ciudadanía poder acceder a la información, incluso en casos de ejecución de recursos a través de procedimientos de excepción. Al mismo tiempo, contar con datos de contratación abiertos, completos y de alta calidad permite que el país esté preparado para administrar las cadenas de suministro críticas en casos de crisis como los que se han vivido durante los últimos meses. Por otra parte, es clave incluir en el SECOP toda la información sobre ejecución del contrato, incluyendo datos sobre hitos cumplidos, certificados de entrega y pagos. Actualmente hay muy poca información sobre esta etapa del proceso. Por ello es necesario que los servidores públicos tengan la obligación de cargar estos datos. De la mano con ello, es clave contar con datos de los pagos de los contratos en formato estandarizado como aparece en el nuevo plan preliminar de gobierno abierto de Colombia.*

*En segundo lugar, establecer identificadores para el gasto y contratos asociados a la emergencia sanitaria y a la recuperación, incluyendo todos los recursos ejecutados a través del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME). Los funcionarios deben estar obligados a indicar en el SECOP cuando un proceso de contratación está asociado a las compras de emergencia, con un campo especial para las compras asociadas a la atención del COVID-19. Esto requeriría que Colombia Compra Eficiente incluya en el SECOP un campo para marcar estos procesos. Estos marcadores deben existir independientemente del régimen jurídico o modalidad de contratación para poder hacer veeduría ciudadana efectiva del gasto. Esto es de particular importancia para procesos de contratación ejecutados a través de régimen especial, sobre los cuales hay menos información sobre su nivel de competencia y objeto.*

*En tercer lugar, es clave mantener todos los esfuerzos adelantados para digitalizar los procesos de contratación pública. Esto incluye mantener la posibilidad de hacer audiencias y procedimientos sancionatorios por medios electrónicos, así como la posibilidad de recibir facturas y cuentas de cobro electrónicamente (incluyendo facturación electrónica). Utilizar medios electrónicos puede ayudar a evitar colusión y promueve la transparencia.*

*En cuarto y último lugar, creemos que es vital promover el uso de instrumentos que faciliten la coordinación entre agencias compradoras. Promover el uso de instrumentos de agregación de demanda para que las entidades públicas no tengan que salir a buscar proveedores de manera independiente, sino que compren lo que requieran para la emergencia a través de un mismo sistema. Para ello, los entidades del orden nacional y territorial deben usar Acuerdos Marco de precios dispuestos en la Tienda Virtual del Estado Colombiano para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes.*”

**JOSÉ LUIS ACERO – Viceministro de Aguas.** El Señor Viceministro se refirió sobre hacia dónde debería mirar un sector como el de agua potable y saneamiento básico, el tema estructural del acceso a todos y cómo acelerar la universalización. Se refirió al Derecho al Mínimo Vital de Agua y las diferentes aproximaciones que hay. Hay un consenso y lo que se ha hablado en el marco de Naciones Unidas es que debería haber un acceso de por lo menos 50 litros por persona al día. Los diferentes países y sistemas deben estar presentando opciones que permitan llegar allá.

El sistema Colombiano ha sido exitoso en la expansión del acceso al agua potable. En 1985 se estaba en indicadores cercanos al 50% y se está llegando al 92-93%. Sin embargo el sistema y la ley como está tiene retos.

Importante tener en cuenta en qué momento debe usarse un concepto como el Mínimo Vital. Dicho concepto por lo que han dicho las cortes y en el consenso internacional está atado a una condición de vulnerabilidad específica que debería ser transitoria. El Gobierno Nacional, los departamentales y municipales, deben ser capaces de montar un sistema que responda a situaciones especificas de vulnerabilidad y que garantice un mínimo. Esta es la clave para que un sistema como este no se vea afectado y las medidas no vayan en contra de la sostenibilidad de las empresas, y por introducir un concepto válido, se cause lo contrario sobre la prestación de los servicios, y las empresas estén en insolvencia y no estén en capacidad de prestar el servicio.

Desde el Gobierno Nacional están viendo conceptos como estos, y una medida como esta les interesa explorar y dejar un legado de este tipo, pero tiene que ser algo sostenible, que proyecte al sector como uno que contribuya al desarrollo social y socioeconómico de todo el país. Reconoce también que avances en agua potable y saneamiento básico mejora los indicadores de pobreza, salud, productividad y sostenibilidad y competitividad de las ciudades.

**CARMEN LIGIA VALDERRAMA – Viceministra de Transporte.** La señora Viceministra mencionó que desde el sector trasporte hay dos temas en particular: el primero son los fondos de reposición y el segundo es un auxilio que se generó con una línea de crédito para el sector.

Los fondos de reposición son de las empresas de carácter colectivo de pasajeros y o mixto. Este fondo se constituye solo para estas empresas, no es generalizado. Estas empresas ya tienen un fondo que se alimenta de aportes de empresas, para poder reponer sus vehículos en el futuro. Varios gremios solicitaron que se permitiera usar ese fondo con un objetivo distinto al de reponer los vehículos, para así gastarlo en la difícil situación generada por la pandemia. Para hacer eso se verificó las circunstancias legales y lo primero que se concluyó es que la administración de esos fondos estaba incluida en la ley; razón por la cual la única alternativa fue hacerlo a través de una ley. Así, en el decreto 575 se permitió el uso de hasta el 85% de esos recursos y así poder enfrentar la coyuntura. Esto ha sido una medida que ha ayudado al sector dado que desde el presupuesto del ministerio no hay ningún recurso destinado para ningún subsidio o ayuda. En algunos casos se encontraron situaciones desafortunadas como por ejemplo que en algunos sectores nos dimos cuentas que el fondo de reposición ni siquiera estaba constituido. Pero en la mayoría se ha podido hacer uso de esos recursos, de hecho, algunas han solicitado que se permita hacer uso del 100% de los recursos. Al final se decidió dejar ese 15% como ahorro.

El segundo punto es la disposición presupuestal del ministerio que iba a crear una línea de crédito con Bancoldex. Lo que se hizo fue buscar alternativas de financiación en el mismo sector transporte por 5 mil millones de pesos. Se generó una línea de 95 mil millones para los transportadores en convenio con Bancoldex. Resultados fueron muy exitosos, de hecho, ya se agotó y se está buscando una segunda línea de crédito. Se han distribuido en 24 departamentos y además en toda clase de empresas, tanto de carga como pasajeros y fluviales. Además, en esa línea de crédito garantizó que el 70% de los recursos llegaran las micro y medianas empresas y el otro 30% a las grandes, con la finalidad de que las grandes no concentraran en crédito. Al final mayoría de crédito llegó a las medianas empresas. Así, no es que el sector tenga recursos del presupuesto, lo que se hizo fue apalancar esta line de crédito que pasó de 5 mil a 95 mil para favorecer a los transportadores.

Precisar que un aspecto que es importante sobre dos normas del proyecto, recogidas en los artículo 9 y art 10 y es que sobre esos temas ya ha habido sentencia de la Corte Constitucional y en ella se declara la exequible en ambos artículos. Es importante porque permite establecer que las disposiciones del gobierno nacional cumplieron las necesidades del sector transporte. La sentencia afirma que se cumple con el requisito de finalidad y que existe conexidad material interna y externa. Además, la Corte dice que el decreto legislativo se encuentra suficientemente motivado y que el decreto no desconoce la prohibición de arbitrariedad en los estados de excepción [sic] además que no se afectan los derechos fundamentales. Y la sentencia indica además que se cumple con el requisito de necesidad, tanto fáctica como jurídica. Es importante para la discusión en tanto que no es necesario volverlo a regular desde el Congreso, toda vez que ya tiene declaratoria de asequibilidad por parte de la Corte Constitucional.

**DIEGO FELIPE YUNES – Procuraduría General de la República - Procurador Auxiliar.** El delegado de la Procuraduría General de la Nación valoró positivamente la presentación de la iniciativa en tanto supone un ejercicio claro de control político a los poderes presidenciales en el marco de la emergencia derivada de la propagación del COVID-19; porque además de una forma de control político, en tanto la revisión de los decretos legislativos por parte del Congreso de la República, permite la construcción de visiones alternativas para enfrentar la crisis y porque la iniciativa supone un avance significativo en la garantía de algunos derechos de contenido prestacional al margen de la pandemia, lo que supone el cumplimiento de su contenido de manera progresiva.

No obstante, hizo énfasis en la necesidad de tramitar el proyecto por la vía ordinaria, en tanto el artículo 152 de la Constitución no establece de manera expresa que la modificación de los decretos legislativos es una de las materias que se debe tramitar por ley estatutaria y, en el mismo sentido, el artículo 215 de la Constitución tampoco exige un tipo de ley especial para efectos de ejercer esta competencia.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que el proyecto trata sobre aspectos que claramente son materia de leyes ordinarias, refirió que presentar la iniciativa como ley estatutaria podría generar una discusión sobre el cumplimiento de la conexidad temática, sistemática y teleológica del proyecto.

Bajo estos argumentos, concluyó señalando que el proyecto debía tener naturaleza ordinaria.

**CARLOS DAVID CASTILLO – Contraloría General de la Nación.** El delegado mencionó que para hacerle frente la pandemia el Gobierno nacional ha tomado una serie de medida con efectos muy grandes en materia socioeconómica. Estos efectos no solo se van a sentir en el 2020 sino que pueden tener consecuencias en el mediano y corto plazo, pudiendo generar un atraso de 10 años. El Marco Fiscal de Mediano Plazo se estima una caída de la economía de un 5% este año pero con un rápido repunte en 2021 y con una estabilización en los años siguientes hasta llegar a un crecimiento constante del 3.3% para 2029. Sin embargo, la OCDE y el FMI calculan caídas más fuertes y recuperaciones más lentas.

En particular el mercado laboral ha sufrido mucho, teniendo efectos tanto sociales como económicos. Además, una caída de la economía muy pronunciada en julio es explicada por grandes sectores que sufrieron mayores impactos por la pandemia. Todas las variables del PIB, consumo, inversión, gasto público y exportaciones han sido afectadas.

Toda la contextualización es para resaltar el deber del Estado en atender y mitigar los daños sufridos por la pandemia, por ser el único agente económico capaz de asumir dichos costos. El dinero que ha dispuesto el gobierno es de 29.9 billones, en los que se incluye, subsidios, capitalización del fondo de garantías y el resto son recursos denominados fomes. Sin embargo, una buena parte de esos recursos presupuestados no se han gastado. Algunos están comprometidos (contratados) y otros obligados (se ha recibido un bien o servicio). Así, reorientar el gasto público y gastar de mejor modo los recursos públicos es la única salida razonable a la crisis.

**PROFESOR ESTEBAN HOYOS – Escuela de Derecho EAFIT.** El profesor mencionó que en lo que respecta a la unidad de materia, recordó que, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la aplicación de este principio no es extrema y que, de cualquier forma, la noción de materia es amplia para no limitar la función del legislador.

Para el caso del proyecto, manifiesta el profesor Hoyos que el núcleo existe en tanto lo que se pretende es hacer uso de la facultad constitucional para modificar o adicionar los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional en el marco de la declaratoria de Emergencia Económica, Ecológica y Social.

Sobre la naturaleza de ley estatutaria, consideró el profesor Hoyos que existe un debate jurisprudencial abierto frente al trámite que deben tener las normas que se refieren al núcleo esencial de los derechos fundamentales. Así las cosas, refirió que tenía dudas sobre la necesidad de tramitar este proyecto como ley estatutaria pues si bien algunos artículos en efecto se referían a derechos fundamentales, otros se trataban de asuntos objeto de regulación de ley ordinaria.

Bajo esta línea advirtió que no era razonable exigir al Congreso un trámite de ley estatutaria para asuntos que no la requerían por eso sugirió que, sin dividir el proyecto, se tramitara como una ley ordinaria, dándole trámite estatutario únicamente a aquellos artículos que lo requirieran.

Finalmente, resaltó la importancia de darle trámite al proyecto, teniendo en cuenta el volumen de decretos legislativos expedidos por el Gobierno con ocasión de la emergencia

**LEONARDO ARGUELLO – Sintratelefonos.** Elseñor Arguello habló de fondo sobre los artículos con 2 o 3 propuestas y observaciones.

Consideran el artículo 4 como un gran avance para los trabajadores. Sin embargo, sugiriere que transformar el subsidio de transporte (quienes devenguen hasta 2 SMLMV) en un subsidio por conectividad desconoce que ambas cosas obedecen a realidades distintas, por que para el cargo de conectividad no debería haber limitación de los 2 SMLMV. Esto garantiza una mayor cobertura y cumple a cabalidad con el principio pro-trabajador.

Señala la importancia del mínimo vital de internet, esto brinda oportunidades a empresas de telecomunicaciones para captar más clientes y usuario con mejores ofertas. Para realizar esto se propone una modificación al Art 2 del decreto 540, cambiando de 2 a 3 la UVT sobre las cuales no se cobra IVA.

Finalmente, que para garantizar el mínimo vital de internet y cierra la brecha digital se adicione que el gobierno nacional subsidie a estratos 1, 2 y 3 con recursos del fondo de tecnologías e información. Y que se transfiera una parte de esos recursos a ETB, empresa pública, para subsidiar a estratos 1, 2 y 3 y que con esos recursos se inicie una agresiva campaña de puntos Wifi para instalarlos en toda la capital sorbe todo en las localidades más pobres y apartadas.

**HARLEY ALBERTO ROJAS VIVAS – Ministerio de Hacienda.** El delegado mencionó que el Ministerio de Hacienda está interesado en acompañar el proyecto de ley y examinará con los otros ministerios el impacto que pueda tener. Hay puntos que se deben evaluar con ministerios como el de Vivienda, respecto a lo del Mínimo Vital de Agua y su efecto. Recalcó que la Nación transfiere a través del Sistema General de Participaciones a las Entidades Territoriales recursos. Con el Ministerio de Vivienda se tratará de buscar el efecto de este Proyecto de Ley e impacto fiscal.

**JUAN PABLO SERRANO ROA - Viceministerio de Justicia.** El asesor del Viceministro señaló que: “*Nos vamos a circunscribir a los temas que son relacionados con esta cartera que son los temas de justicia el cual toca el proyecto de Ley Estatutaria No. 009 de 2020. En el capítulo 3ro del proyecto que se regula el derecho a acceso a la administración de justicia se está modificando el artículo 6to del Decreto Ley 460 de 2020, el Decreto Ley 460 de 2020 estableció una serie de medidas para efectos de contrarrestar ese fenómeno bochornoso de la violencia intrafamiliar y que se acrecentó durante el estado de la pandemia y durante los estados de emergencia declarados por todo el tema de las medidas de aislamiento. El decreto se expidió y dentro del decreto se establecieron unas medias en el artículo primero para efectos de que haya una prestación permanente del servicio de las comisarías de familia para asuntos de violencia intrafamiliar, que el servicio sea ininterrumpido.*

*Con el proyecto de Ley se busca hacer de estas normas una legislación permanente, con una vocación de permanencia, y obviamente se hacen unas modificaciones que eliminan expresiones relacionadas con Estado de Emergencia Economía, social y ecológica sobre el riesgo de contagio del COVID, las medidas de aislamiento, para efectos de dejarlo de manera permanente.*

*Aunque a nosotros nos parece valioso que se acoja esta disposición como regla de derecho permanente, consideramos y le sugerimos a la Honorable Comisión Primera y a los Ponentes que el Gobierno Nacional y el Ministerio de Justicia en el pasado 20 de Julio presentó un Proyecto de Ley, el 133 de 2020 de Cámara “Por el cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarías de familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones”, esta reforma, entre muchas de las reglas que trae establece en el artículo 22 la disponibilidad permanente de los comisarios de familia, me permito leer el texto, es muy corto:*

*“Las alcaldías municipales y distritales deben establecer mecanismos que garanticen la disponibilidad permanente de las comisarías de familia, a fin de asegurar a las personas en riesgo o víctimas de violencia en el contexto familiar y la protección y restablecimiento de sus derechos.”*

*Es decir que este proyecto de Ley tiene una identidad con este otro proyecto de ley del que hoy tenemos audiencia pública, que tiene por objeto que exista una permanencia en la prestación del servicio de las comisarías de familia específicamente en asuntos de violencia intrafamiliar.*

*En ese sentido consideramos que sería valioso que este tema que estamos viendo a través de este proyecto de reforma estatutaria se pudiera llevar y resolver este asunto dentro este proyecto de Ley que presentó el gobierno nacional, para dos efectos: primero, que como tiene una misma finalidad pues haya una unidad, pero segundo, que exista una armonía, porque puede ocurrir en las disposiciones del proyecto de ley que nosotros radicamos el 20 de julio sean contrarias a lo que de pronto se quiere hacer en el proyecto de Ley estatutaria, pero podemos es más bien, generar un debate, una discusión y una propuesta unificada al respecto, pero que se genere dentro del proyecto de ley que específicamente que regula las comisarías de familia, entonces nos parece de la mayor importancia, pues uds. Honorables Congresistas puedan considerar esto.*

*El otro punto que quisiéramos toca desde el Ministerio sobre las normas que están modificando las reglas del decreto 806. Primero se está haciendo una modificación en cuanto al manejo de la sentencia anticipada, que si bien, en el 806 la sentencia anticipada en materia contenciosa administrativa ha generado buenas impresiones en materia de justicia, porque ha derivado en que los procesos se puedan tramitar de una manera más ágil, lo cierto es que la propuesta, nos parece, que puede evitar el efecto que quería el 806, en cuanto a la primera causal de la sentencia anticipada que es cuando se trate de asuntos de puro derecho no fuera necesario practicar pruebas, que es que se está poniendo que se tenga que adelantar audiencia de alegaciones y juzgamiento, y con el 806 no se estaba estableciendo la audiencia, sino simple y llanamente los alegatos tendrían que hacerse por escrito, lo cual consideramos que puede llevar a que los jueces tengan que fijar audiencias y eso obviamente les va a ocupar tiempo, que se podría evitar con cómo está la regla hoy vigente con el 806; y de igual manera quisiera recordarles que esta la reforma al CPACA, reforma la ley 1437 de 2011 que ahorita entra a debate para tercer debate aquí en la comisión primera de cámara y en este articulado se tocan todos los aspectos de la Sentencia anticipada, entonces al igual que lo que decimos anteriormente nos parece que este tema de la sentencia anticipada en el Decreto 806 puede ser tratado y conversado dentro de la Reforma a la Ley 1437 de 2011 que viene adelantando el Ministerio de Justicia y el Consejo de Estado.*

*Ahora con respecto a la otra norma que regula el proyecto respecto al 806, que es mantener la vigencia de todas la normas del Decreto 806, pues si bien el Decreto 806 ha agilizado los procesos y nos ha llevado a la virtualidad a todas las personas que hacen parte de las actuaciones judiciales, nosotros consideramos que se debería generar una mayor discusión respecto a las impresiones que ha tenido el Decreto 806 a nivel de todas las jurisdicciones y también a nivel de las partes que han hecho parte de los procesos judiciales y especificar de pronto si hay lugar a hacer otras modificaciones normativas, por ejemplo al Código General del Proceso, para efectos de que exista una adecuada armonización del Decreto 806 con el Código General del Proceso e inclusive con el Código de Procedimiento Laboral.*

*Por ultimo quisiera que tuviéramos muy en cuenta es las modificaciones que se hacen en el artículo 15 al artículo 1 de la Ley 545, nosotros recibimos un concepto de la súper intendencia de notariado y registro al respecto, y es que en este artículo 1 lo que se hizo en donde hubo medidas de aislamiento, donde la pandemia fue más feroz, por decirlo de alguna manera, se expide este decreto extraordinario y decreto extraordinario lo que hace es que: se evita las autorizaciones de los...*

*Nosotros recomendamos no hacer modificación a la norma de acuerdo con lo que ha dicho la súper intendencia de notariado y registro, sino que la súper intendencia de notariado y registro solicita que el texto del artículo 15 sea modificado para acoger una redacción similar a la del decreto 545 de 2020 y como alternativa se plantea que para evitar pérdida de recursos a manera de compensación por las consecuencias determinadas por el artículo 1458 del Código Civil, se habilite en dicha Ley a la súper intendencia de notariado y registro para modificar las tarifas de otros tramites notariales. Porque con la modificación que se está haciendo, de una u otra manera, se le está quitando esa competencia a los notarios de autorizar las donaciones.”*

**PROFESORA ANA ARANGO – Universidad de Envigado.** Ladelegada de la universidad se refirió particularmente a lo relativo al principio de unidad de materia. Sobre este punto manifestó que, al igual que el profesor Esteban Hoyos, considera que el proyecto de ley no vulnera el principio de unidad de materia porque si bien trata sobre una gran variedad de temas, todos se refieren a la regulación del ejecutivo en el marco de la declaratoria de emergencia.

Para reforzar esta postura se refirió al sistema de frenos y contra pesos y al principio de separación de poderes. Refirió que el proyecto de ley no puede entenderse como una iniciativa que pretende regular temas diversos, sino como la respuesta del legislativo al uso de las facultades extraordinarias por parte del Gobierno Nacional durante el estado de emergencia.

En ese sentido, hizo énfasis en que esta facultad encuentra sustento en el artículo 215 de la Constitución.

Manifestó la interviniente que de ninguna forma podría entenderse que el control que está llamado a ejercer el Congreso, que de por sí es desigual frente a las facultades otorgadas al presidente en tanto la modificación de las medidas está sujeta a la superación de un trámite legislativo ordinario, deba estar sujeto a requisitos adicionales como la necesidad de presentar un proyecto de ley distinto para cada una de las medidas adoptadas por el ejecutivo. Bajo esta línea, ratificó que es constitucionalmente aceptable el ejercicio de la facultad del legislativo a través de un único proyecto de ley relativo a todas las medidas adoptadas durante la emergencia.

Para la interviniente, hacer una interpretación estricta sobre el principio de unidad de materia, en este caso, vaciaría completamente el principio de separación de poderes.

**DAVID FLÓREZ – Viva la Ciudadanía.** El delegado señaló que valoran este proyecto pues permite una discusión sobre el uso abusivo y arbitrario por parte del Ejecutivo Nacional de los poderes extraordinarios conferidos por la Constitución con ocasión de los Estados de Emergencia.

Consideran que muchos decretos expedidos no tienen relación con la pandemia. El proyecto va dirigido a resolver parte de este problema.

De igual forma es importante el proyecto en relación al funcionamiento del Congreso en tiempos de pandemia. Habla sobre la posibilidad del Congreso de modificar los decretos legislativos y cómo en la legislatura anterior no se modificó ninguno de los decretos legislativos y no se aprobaron proyectos de ley relacionados con la pandemia. Este proyecto de ley retoma la función del Congreso de liderar las soluciones a la crisis y también hacer un control político.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos y Naciones Unidas han encaminado a los estados para que la crisis no derive en una afectación de los derechos humanos, entre ellos, el derecho a la salud, que es interdependiente de los derechos sociales, varios planteados en este proyecto de ley estatutaria. En especial respecto a tres temas que consideran de vitales: el derecho al mínimo vital de agua, el considerar el internet como un derecho en términos de la materialización de otros derechos, y la necesidad de mantener y fortalecer esquemas de transferencias monetarias y la necesidad de avanzar hacia una renta básica universal.

**PROFESOR KENNETH BURBANO – Observatorio Intervención Constitucional de la Universidad Libre.** El delegado manifestó su apoyo a la iniciativa legislativa, pero cuestiona la falta de debates de control político por parte del Legislativo frente al ejecutivo en el marco de la declaratoria de la emergencia.

En lo que respecta al proyecto de ley, se refiere al trámite estatutario, manifestando que el Congreso puede elegir elevar a rango estatutario una disposición que pudiera tramitarse por ley ordinaria y que esto no implica un problema de procedimiento de la ley, pero sí deriva en problemas innecesarios para su trámite. Sobre este asunto, refirió que la “estatutarización” de contenidos no es de poca monta. Ella implica una camisa de fuerza pues “petrifica” o refuerza contenidos ordinarios volviéndolos contenidos estatutarios.

En lo que respecta al desarrollo de derechos fundamentales, cuestiona que la regulación planteada en el proyecto no es integral y delega al Gobierno la determinación de asuntos esenciales para el ejercicio de estos derechos, lo cual podría derivar en una inconstitucionalidad.

En este punto cuestionó que la iniciativa legislativa le estuviera dando al Gobierno un marco general para que defina el contenido del derecho al agua potable. A su vez cuestionó si ¿este derecho legal al mínimo vital del agua potable comprende el derecho al saneamiento básico? ¿se está garantizando el servicio de alcantarillado también como derecho fundamental? ¿qué planeación asistencialista tiene diseñada el Congreso para subsidiar este derecho?

Como segunda medida, el interviniente se refirió a la conexidad y a la unidad de materia, asegurando que el propósito del proyecto de ley estatutaria es muy difuso. Sobre el asunto, aseguró que al no existir un propósito regulatorio claro y expreso es difícil establecer los juicios de conexidad establecidos por la Corte Constitucional.

En ese sentido, cuestion ¿cuál es el rigor de técnica legislativa para elegir y rechazar entre unas y otras políticas del estado de excepción?

Como tercer punto, solicitó eliminar lo referente al impuesto solidario, que fue declarado inexequible por la Corte Constitucional.

Finalmente, manifestó que el proyecto no justifica las medidas que plantea.

**ORLANDO VALBUENA – Director de impuestos Distritales de Bogotá.** El Director se refirió acerca del análisis de los beneficios tributarios del proyecto, sobre todo el art. 19 para aliviar la crisis económica de establecimientos comerciales cerrados de ocio y entretenimiento. Resalta la importancia de diferenciar la renta exógena de la endógena. Así, es claro que el predial unificado es una renta endógena, como lo autoriza la ley 44 de 1990 en su articulo 2do. De ese modo, creen que el proyecto viola principios constitucionales, puntualmente en la exención del predial del 10% para los arrendadores que lleguen a un acuerdo con los arrendatarios. Los artículos vulnerados son: 294 -que establece que la Ley no puede extender exenciones tributarias a los recursos que pertenecen a las entidades territoriales-; 287 -las entidades territoriales gozan de autonomía en la gestión de sus intereses- y el 262 [sic] -los bienes y rentas tributarios o no tributarios provenientes de la explotación de los monopolios de las Entidades Territoriales son de su propiedad exclusiva y gozan de las mismas garantías-. El art19. Del Proyecto de Ley viola los artículos 294, 287 y 362 de la Constitución Política, ese es el concepto de la Alcaldía. Además, el decreto Ley 1421 entrega esa competencia al Concejo de Bogotá, por lo cual también se viola ese decreto ley.

#### **JAVIER GAVIRIA – Liga Nacional de Usuarios de Servicios Públicos Domiciliarios.** Eldelegadoconsideró importante la iniciativa porque recoge demandas de los usuarios. El confinamiento mostró que los colombianos viven un drama por los servicios públicos domiciliarios. Hay que reconocer el avance de consagrar el mínimo vital de agua. En el parágrafo segundo del artículo 2 sobre el mínimo vital de agua y es que no es necesario decir que no habrá suspensión porque se garantiza el consumo mínimo gratuito. También es importante el reconocimiento del mínimo vital de internet. Pero hay que invitar a los Representantes para que se alíen con las preocupaciones de los usuarios de los servicios públicos, toda vez que una vez terminado el confinamiento loas condiciones de pobreza deberá ser una realidad que tomar en cuenta. Además, al Congreso llegarán demandas sociales que han sido represadas como la prohibición de corte de los servicios para las familias, y más ahora que las facturas llegarán represadas. Finalmente considera que se puede avanzar hacia un mínimo vital de energía eléctrica y gas combustible.

**PROFESOR CESAR SÁNCHEZ – Universidad Externado de Colombia.** El profesor manifestó que en general, se otorgan beneficios, pero no se ata con el financiamiento. Segundo, se confunde decretos legislativos con decretos ley y son dos categorías aparte. Hay que analizar si es estatutario o ordinaria.

En concreto sobre el articulado: Artículo 2 del decreto 441 importantísimo y es bueno, pero vale la pena hacer la aclaración sobre que en temas de impagos solo se le aplique a personas en condición de vulnerabilidad. En relación al internet, igualmente el impago, por vulnerabilidad. El tema del teletrabajo es distinto al trabajado remoto, sus efectos son distintos. El departamento de derecho laboral del Externado pidió un análisis más profundo, en tanto que sus efectos parece que se están igualando. El tema del internet y el IVA es loable el 2 UVT pero se confunde el concepto “excluidos” y “exentos”, son distintos. Porque si son exentos se otorga derecho de devolución a personas y empresas.

Sobre el impuesto solidario un contratista que recibe 10 millones, si se descuentan todas las deducciones, le llegan 6’463.100. Así, la Corte Constitucional declaró inexequible este impuesto por no cumplir con el criterio de igualdad, dado que no se incluyen a los rentistas de capital.

## El Congreso como faro de la nación y la democracia.

Por lo aquí expuesto, es deber del Congreso, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, modificar, adicionar o derogar algunas disposiciones de los decretos legislativos expedidos por el Gobierno nacional en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19, mediante los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y el 637 del 6 de mayo de 2020,a fin de fortalecer las medidas adoptadas para mitigar los efectos causados por la crisis de la pandemia del COVID-19 en el territorio nacional y extender algunos de sus efectos a la nueva realidad que afrontará el país una vez se supere esta crisis. Asimismo, las medidas acá contempladas también permitirían al país estar mejor preparado de cara a posibles futuras pandemias, y en dado caso atender de manera eficiente y oportuna las necesidades de los colombianos más vulnerables.

# COMPETENCIA DEL CONGRESO.

## Constitucional

*“****ARTICULO  215.****Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.*

*Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.*

*Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes.* ***En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente****.*

*El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.*

*El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.*

***El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno****. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.*

*El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo.*

*El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia.*

*El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.*

***PARAGRAFO.****El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliere con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.”* (Subrayado negrilla nuestros).

## Legal

**LEY 3 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.**

***ARTÍCULO 2º*** *Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.*

*Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:*

*Comisión Primera.*

*Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.* (Subrayado por fuera del texto).

**LEY 5 DE 1992.** **POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

***ARTÍCULO  6°.****Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:*

*(…)*

*2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.*

# UNIDAD DE MATERIA

El artículo 158 de la Constitución Política de 1991 determina que,

*“Artículo 158. Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El Presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas.”*

A su vez, el artículo 169 de la Carta Política ordena lo siguiente,

*“Artículo 169. El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula:*

**"El Congreso de Colombia, DECRETA"**.”

Ambas disposiciones son el fundamento de lo que ha sido desarrollado por la jurisprudencua constitucional como el principio de unidad de materia. Este concepto radica en “*la exigencia de que en toda ley debe existir correspondencia lógica entre el título y su contenido normativo, así como también, una relación de conexidad interna entre las distintas normas que la integran[[77]](#footnote-77)”.*

De esta forma, la función legislativa se ve limitada por dos condiciones,

*“(i) definir con  precisión, desde el mismo título del proyecto, cuáles habrán de ser las materias de que se va a ocupar al expedir la ley, y, simultáneamente, (ii) mantener una estricta relación interna, desde una perspectiva sustancial, entre las normas que harán parte de la ley, de manera que exista entre ellas coherencia temática y una clara correspondencia lógica con la materia general de la misma, resultando inadmisibles las modificaciones respecto de las cuales no sea posible establecer esa relación de conexidad.[[78]](#footnote-78)”*

La importancia del principio de unidad de materia, radica en la necesidad de garantizar la coherencia y la transparencia en los debates legislativos a los que se somete un proyecto de ley. El primero pues *“la unidad de materia propende porque la “tarea legislativa se concentre en asuntos específicos definidos por el propio Congreso, de manera tal que el debate se desarrolle en torno a un hilo conductor que le de sentido y no sobre materias aisladas y carentes de conexidad[[79]](#footnote-79)”.*

En cuanto a la transparencia, se busca evitar que se incluyan disposiciones de manera intempestiva que no sean objeto de un verdadero debate.

La Corte Constitucional ha considerado que la unidad de materia de rompe, y especialmente la coherencia en los debates de un proyecto se afecta, cuando los contenidos incluidos en un proyecto de ley no se relacionen con una materia común, ni resulten afines -directa e indirectamente- con el tema general del proyecto. Esto, en tanto la disimilitud entre dichas disposiciones dificultarían no solo el debate, sino el análisis del proyecto que se pone a consideración del Congreso de la República.

Sin embargo, el Alto Tribunal a su vez, ha reiterado que la unidad de materia no implica entonces la imposibilidad de que un proyecto de ley deba contar con simplicidad temática,

*“(…) la expresión “materia”, a que hace referencia el artículo 158 Superior, debe entenderse desde una perspectiva amplia y global,  de forma tal que “permita comprender diversos temas cuyo límite, es la coherencia que la lógica y la técnica jurídica suponen para valorar el proceso de formación de la ley”**[[11]](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-133-12.htm%22%20%5Cl%20%22_ftn11%22%20%5Co%20%22). Ello, sobre la base de considerar que lo que prohíbe la Constitución es que no se relacionen los temas de un artículo y la materia de la ley, esto es, que se incluyan en el texto legal medidas que no apunten a un mismo fin; aspecto éste que, en todo caso, no tiene por qué comprometer la atribución constitucional reconocida al legislador para “determinar el contenido de las normas que expide de la manera que considere más conveniente y acorde con los objetivos de política pública que lo guían[[80]](#footnote-80)”.*

En esta medida, “*resulta constitucionalmente admisible, desde el punto de vista del principio de unidad de materia, que un proyecto de ley pueda tener diversos contenidos temáticos, “siempre y cuando los mismos se relacionen entre sí y éstos a su vez con la materia de la ley[[81]](#footnote-81)”.*

Para determinar entonces la correlación entre los temas incluidos en un proyecto de ley, la Corte Constitucional ha planteado que al momento de determinar si existe o no unidad de materia, se debe analizar la existencia de conexidad temática, conexidad causal, conexidad teleológica o conexidad sistemática de las disposiciones incluídas. Sobre este asunto, la Corte ha entendido lo siguiente:

*“En relación con la (i) conexidad temática, explicó que la misma puede definirse “como la vinculación objetiva y razonable entre la materia o el asunto general sobre el que versa una ley y la materia o el asunto sobre el que versa concretamente una disposición suya en particular”. Como ya se mencionó, la Corte ha dispuesto que la conexidad temática, analizada desde la perspectiva de la ley en general, “no significa simplicidad temática, por lo que una ley bien puede referirse a varios asuntos, siempre y cuando entre los mismos exista una relación objetiva y razonable”. En cuanto a la (ii) Conexidad causal, manifestó que ésta se refiere a la identidad que debe existir entre una ley y cada una de sus disposiciones, en cuanto a los motivos que dieron lugar a su expedición. Concretamente, la conexidad causal “hace relación a que las razones de la expedición de la ley sean las mismas que dan lugar a la consagración de cada uno de sus artículos en particular, dentro del contexto de la posible complejidad temática de la ley”. Por su parte, frente a la (iii) conexidad teleológica, dijo igualmente que ella también tiene que ver con “la identidad de objetivos perseguidos por la ley vista en su conjunto general, y cada una de sus disposiciones en particular”.  Esto significa que en virtud de la conexidad teleológica, “la ley como unidad y cada una de sus disposiciones en particular deben dirigirse a alcanzar un mismo designio o designios, nuevamente dentro del contexto de la posible complejidad temática de la ley”. Finalmente, respecto de la (iv) Conexidad sistemática, la misma fue entendida “como la relación existente entre todas y cada una de las disposiciones de una ley, que hace que ellas constituyan un cuerpo ordenado que responde a una racionalidad interna[[82]](#footnote-82)”.*

De conformidad con el proyecto de ley radicado y que nos ocupa en esta opotunidad, se encuentra que la iniciativa indica en su título que pretende modificar o adicionar los decretos legislativos expedidos en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19, mediante los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y 637 del 6 de mayo de 2020, y dictar otras disposiciones. Facultades que se desprenden directamente del artículo 215 constitucional, que otorga al Legislativo la siguiente función frente a los Decretos Legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante un Estado de Emergencia:

*“El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.”*

Bajo estas consideraciones, es claro que, si bien este proyecto de ley trata sobre asuntos de naturaleza diversa, todos ostentan una conexidad temática en tanto están agrupados bajo el ejercicio de la facultad enunciada con anterioridad y se refieren a medidas que fueron decretadas por el ejecutivo con un fin específico y común.

La conexidad causal también es predicable de esta iniciativa en tanto las medidas que aquí se plantean, como se ha reiterado, tienen un origen común, a saber, la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, con ocasión de la pandemia ocasionada por el Covid-19. Adicionalmente, el fundamento de la presentación del proyecto es el uso de la facultad otorgada al Legislativo en el artículo 215 de la Constitución Política de modificar, adicionar, derogar y hacer permanentes algunas de las medidas adoptadas por el Gobierno durante el estado de Emergencia.

Por esta razón, los asuntos sobre los que trata este proyecto no pueden ser entendidos como medidas aisladas en diferentes materias, sino como un conjunto de acciones y decisiones definidas por el Gobierno Nacional para enfrentar la crisis generada por el Covid-19, que ahora son objeto de estudio por parte del legislador en ejercicio de una facultad constitucional.

También es posible identificar claramente la conexidad teleológica, pues el presente proyecto no pretende introducir al ordenamiento jurídico nuevas disposiciones relativas a diversas materias, sino busca el estudio, modificación, adición y declaratoria de permanencia de unas normas que ya hacen parte del ordenamiento jurídico nacional.

Finalmente, en lo que respecta a la conexidad sistemática, se trata de asuntos que serán necesarios no solo para atender las consecuencias derivadas de la pandemia ocasionada por el Covid-19 en todo el país, sino que le permitirán tanto a los ciudadanos, como a las entidades estatales, afrontar la nueva realidad derivada de una emergencia que, hasta la fecha, no ha sido totalmente controlada y que seguramente dejará efectos permanentes, o al menos en el largo plazo, en los campos a los que se refiere este proyecto de ley.

Sumado a lo anterior, vale la pena destacar que, bajo el principio de frenos y contrapesos, sería excesivo exigir al Congreso de la Republica presentar iniciativas independientes para hacer ejercicio de la facultad prevista en el artículo 215 de la Constitución. Esto, teniendo en cuenta que cada proyecto de ley está sujeto a los debates que le correspondan atendiendo a su naturaleza. En ese sentido, si el Legislativo no pudiese acumular en una única iniciativa las disposiciones que pretende modificar, adicionar o derogar, tendría, al menos en este caso particular, que cursar 119 proyectos de ley, cada uno con su respectivo trámite.

Una exigencia de esta naturaleza impediría materialmente el control que le asiste al Congreso de la República sobre las medidas adoptadas por el Ejecutivo que, en cambio, durante un estado de excepción, son proferidas con rapidez y con mínimas exigencias.

Así las cosas, es deseable que en un Estado de Derecho, cada rama del poder público pueda desarrollar sus funciones de forma efectiva, asegurando la observancia de las garantías exigidas para el efecto, como en este caso en el que se presenta un único proyecto que, en todo caso, cumple con los principios exigidos para su constitucionalidad y que estará sujeto a los debates y análisis correspondientes al interior de las diferentes instancias legislativas.

# CONFLICTO DE INTERÉS

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, “*Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992*”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

*“****Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.*** *Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.*

*Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

1. *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.*
2. *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
3. *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.*

(…)”

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley su discusión o aprobación no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, ya que el desarrollo de derechos consagrados en la Constitución Política, las disposiciones relativas a la virtualidad en la contratación administrativa, la eliminación de la insinuación en procesos notariales y las medidas económicas y tributarias propuestas para enfrentar la crisis económica post Covid-19, no otorga privilegios de ninguna clase, no genera ganancias, no crea indemnizaciones económicas y no elimina obligaciones de ningún tipo.

Sin embargo, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, que sean propietarios de inmuebles para explotación comercial o integrantes del sector cultural de las artes escénicas.

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

# PLIEGO DE MODIFICACIONES.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Texto Radicado** | **Texto Propuesto para Primer Debate** | **Justificación** |
| **PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA 009 de 2020**“por la cual se modifican o adicionan los decretos legislativos expedidos en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19, mediante los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y 637 del 6 de mayo de 2020, y se dictan otras disposiciones” | **PROYECTO DE LEY ~~ESTATUTARIA~~ 009 de 2020**“por la cual se modifican**,** **~~o~~** adicionan **o derogan** **algunas de las disposiciones de** los decretos legislativos expedidos en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19, mediante los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y 637 del 6 de mayo de 2020, y se dictan otras disposiciones” | Se ajusta para que se tramite como ley ordinaria.Se modifica el título para precisar que su alcance es sobre algunas de las disposiciones de los decretos legislativos e incluir la derogación contemplada en la vigencia del Proyecto de Ley.  |
| **ARTÍCULO 1°. OBJETO DE LA LEY.** El objeto de la presente ley es modificar o adicionar los decretos legislativos expedidos por el gobierno nacional en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19, mediante los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y el 637 del 6 de mayo de 2020, a fin de fortalecer las medidas adoptadas para mitigar los efectos causados por la crisis de la pandemia del COVID-19 en el territorio nacional y extender algunos de sus efectos a la nueva realidad que afrontará el país una vez se supere esta crisis. | **“ARTÍCULO 1°. OBJETO DE LA LEY.** El objeto de la presente ley es modificar**,**  **~~o~~** adicionar **o derogar algunas de las disposiciones de** los decretos legislativos expedidos por el gobierno nacional en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19, mediante los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y el 637 del 6 de mayo de 2020, a fin de fortalecer las medidas adoptadas para mitigar **y superar** los efectos causados por la crisis de la pandemia del COVID-19 en el territorio nacional y **responder ~~extender algunos de sus efectos~~** a la nueva realidad que afrontará el país una vez se supere esta crisis”. | Se modifica el objeto para precisar que su alcance es sobre algunas de las disposiciones de los decretos legislativos e incluir la derogación contemplada en la vigencia del Proyecto de Ley.  |
| **ARTÍCULO 2°.** Modifíquese al artículo 2 del Decreto-Ley 441 de 2020, el cual quedará así:**“Artículo 2. Derecho al mínimo vital de agua potable.** Los municipios y distritos asegurarán de manera efectiva el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto, y/o esquemas diferenciales, a través de las personas prestadoras que operen en cada uno de ellos.**Parágrafo 1.** En aquellos sitios en donde no sea posible asegurar el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto y/o esquemas diferenciales, los municipios y distritos deberán garantizarlo a través de medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsibles, entre otros, siempre que se cumplan con las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano señalados en el ordenamiento jurídico.Los medios alternos de aprovisionamiento serán coordinados por las entidades territoriales con las personas prestadoras de su jurisdicción, para lo cual, se tendrán en cuenta (i) que se debe garantizar el consumo básico, (ii) así como las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano, y, (iii) deben evitarse las aglomeraciones de personas para acceder al servicio. **Parágrafo 2.** Los municipios y distritos garantizarán el suministro del mínimo vital de agua potable permanente a la población que, en razón a su condición social o étnica se encuentren en situación de vulnerabilidad en su territorio, el cual no podrá ser suspendido y/o cortado, ni siquiera en los casos de impago.El Gobierno nacional reglamentará la materia en el plazo de 6 meses a partir de la expedición de la presente Ley.” | **ARTÍCULO 2°.** Modifíquese al artículo 2 del Decreto**~~-Ley~~** 441 de 2020, el cual quedará así:**“Artículo 2. ~~Derecho al mínimo vital de agua potable~~ Garantía de acceso al agua potable.** Los municipios y distritos **~~asegurarán~~** **garantizarán** de manera efectiva el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto, y/o esquemas diferenciales, a través de las personas prestadoras que operen en cada **~~uno de ellos~~ municipio o distrito**.**Parágrafo 1.** **Excepcionalmente,** **~~E~~** **e**n aquellos sitios en donde no sea posible asegurar el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto y/o esquemas diferenciales, los municipios y distritos deberán garantizarlo a través de medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsibles, **pilas públicas y las técnicas o dispositivos de tratamiento en la vivienda** entre otros, siempre que se cumplan con las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano señalados en el ordenamiento jurídico.Los medios alternos de aprovisionamiento serán coordinados por las entidades territoriales con las personas prestadoras de su jurisdicción, para lo cual, se tendrán en cuenta (i) que se debe garantizar el consumo básico, (ii) así como las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano**~~, y, (iii) deben evitarse las aglomeraciones de personas para acceder al servicio~~**. **Parágrafo 2.** Los municipios y distritos garantizarán el suministro del mínimo vital de agua potable permanente a la población que, en razón a su condición social o étnica se encuentre**~~n~~** en situación de vulnerabilidad en su territorio, el cual no podrá ser suspendido y/o cortado, ni siquiera en los casos de impago.El Gobierno nacional reglamentará la materia en el plazo de 6 meses a partir de la expedición de la presente Ley.” | Se acogen las sugerencias del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, frente al título del artículo, la excepcionalidad del parágrafo y la inclusión de pilas públicas y las técnicas o dispositivos de tratamiento en la vivienda. |
|  | **ARTÍCULO NUEVO****ARTÍCULO 3.** Modifíquese el artículo 3 del Decreto 441 de 2020, el cual quedará así:“**ARTÍCULO 3. Uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable.** El Ministerio de Salud y Protección Social, los municipios, distritos y departamentos para asegurar el acceso de manera efectiva a agua potable, podrán destinar los recursos necesarios del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB) para financiar medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsibles, entre otros, siempre que se cumplan con las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano señalados en el ordenamiento jurídico.” | Se acoge la sugerencia del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, frente a incluir los recursos financieros del Sistema General de Participaciones para garantizar el acceso a agua potable. |
| **CAPÍTULO II** **DESARROLLO DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES A LA INFORMACIÓN, AL TRABAJO, A LA FAMILIA, Y LA EDUCACIÓN PÚBLICA DESDE CASA** | **CAPÍTULO II** **DESARROLLO DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES A LA INFORMACIÓN, AL TRABAJO, A LA FAMILIA, Y LA EDUCACIÓN ~~PÚBLICA~~ DESDE CASA** | Se elimina la palabra “pública” del título II. |
| **ARTÍCULO 3°.** Adiciónese un artículo al Decreto-Ley 464 de 2020, el cual quedará así:**“Artículo 4A.** En desarrollo de los derechos constitucionales a la información, trabajo, a la familia y educación, el Gobierno nacional garantizará, en el término de dos (2) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el acceso al mínimo esencial de internet a la población que, en razón a su condición social o étnica se encuentre en situación de vulnerabilidad en su territorio, el cual no podrá ser suspendido y/o cortado, ni siquiera en los casos de impago.El Gobierno nacional establecerá el mínimo esencial de internet al que se refiere este artículo.**Parágrafo.** El Gobierno nacional definirá estrategias de conectividad gratuita y las herramientas tecnológicas para garantizar el derecho a la información, al trabajo, a la familia y la educación desde la casa de comunidades vulnerables.” | **ARTÍCULO ~~3~~ 4°.** Adiciónese un artículo al Decreto**~~-Ley~~** 464 de 2020, el cual quedará así:**“Artículo 4A. ~~En desarrollo de los derechos constitucionales a la información, trabajo, a la familia y educación, e~~** **E**l Gobierno nacional garantizará, en el término de dos (2) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el acceso al mínimo esencial de internet a la población que, en razón a su condición social o étnica se encuentre en situación de vulnerabilidad en su territorio, el cual no podrá ser suspendido y/o cortado, ni siquiera en los casos de impago.El Gobierno nacional establecerá el mínimo esencial de internet al que se refiere este artículo.**Parágrafo.** El Gobierno nacional definirá estrategias de conectividad gratuita y las herramientas tecnológicas para garantizar el derecho a la información, al trabajo, a la familia y la educación desde la casa de comunidades vulnerables.” | Se ajusta el artículo dado el trámite ordinario de la ley. |
| **ARTÍCULO 4°.** Modifíquese el artículo 1 del Decreto-Ley 771 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 1.** Adiciónese un parágrafo al artículo 2 de la Ley 15 de 1959, el cual quedará así:**Parágrafo.** El empleador deberá reconocer el valor establecido para el auxilio de transporte como auxilio de conectividad digital a los trabajadores que devenguen hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes y que desarrollen su labor en su domicilio. El auxilio de conectividad y el auxilio de transporte no son acumulables." | **ARTÍCULO ~~4~~ 5°.** Modifíquese el artículo 1 del Decreto**~~-Ley~~** **Legislativo** 771 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 1.** Adiciónese un parágrafo al artículo 2 de la Ley 15 de 1959, el cual quedará así:**Parágrafo. A partir de la vigencia de la presente ley,** **~~E~~ el** empleador deberá reconocer el valor establecido para el auxilio de transporte como auxilio de conectividad digital a los trabajadores que devenguen hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes y que desarrollen su labor en su domicilio. El auxilio de conectividad y el auxilio de transporte no son acumulables.**Lo anterior no será aplicable a los trabajadores que se desempeñan en la modalidad de teletrabajo, a quienes les seguirán siendo aplicables las disposiciones de la Ley 1221 de 2008.**" | Se mantiene el auxilio de conectividad digital para quienes desarrollen su labor en su domicilio. Adicionalmente, se acoge la sugerencia recibida en la audiencia pública respecto a excluir a los trabajadores que se desempeñen en la modalidad de teletrabajo, dado que para ellos aplican las disposiciones de la Ley 1221 de 2008. |
| **ARTÍCULO 5°.** Modifíquese el artículo 2 del Decreto-Ley 540 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 2. Servicios de voz e internet exentos del impuesto sobre las ventas.** Estarán exentos del impuesto sobre las ventas (IVA) los servicios de conexión y acceso a voz e Internet cuyo valor no supere dos (2) Unidades de Valor Tributario – UVT. **Parágrafo.** La exención de que trata el presente artículo debe reflejarse en la facturación al usuario que se expida a partir de la vigencia de la presente ley.” | **ARTÍCULO ~~5~~ 6°.** Modifíquese el artículo 2 del Decreto**~~-Ley~~** **Legislativo** 540 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 2. Servicios de voz e internet exentos del impuesto sobre las ventas.** Estarán **~~exentos~~** **excluídos** del impuesto sobre las ventas (IVA) los servicios de conexión y acceso a voz e Internet **móviles** cuyo valor no supere **~~dos (2)~~** **una** Unidad**~~es~~** de Valor Tributario – UVT.**Parágrafo.** La exención de que trata el presente artículo debe reflejarse en la facturación al usuario que se expida a partir de la vigencia de la presente ley.” | Se incluye la palabra “móviles” dado que el Estatuto Tributario ya prevé la exención del impuesto sobre las ventas -IVA- para servicios fijos prestados a usuarios de estratos 1 y 2.Por progresividad, se incluye solamente los servicios de voz e internet móviles por hasta una UVT.  |
| **ARTÍCULO 6°.** Modifíquese el artículo 1 del Decreto-Ley 460 de 2020, el cual quedará así:**“Artículo 1. Prestación ininterrumpida del servicio en las comisarías de familia.** Los alcaldes distritales y municipales deberán garantizar la atención a las y los usuarios y el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas y jurisdiccionales a cargo de las comisarías de familia, frente a la protección en casos de violencias en el contexto familiar y la adopción de medidas de urgencia para la protección integral de niñas, niños y adolescentes.Para el efecto deberán: a. Priorizar en el marco de las funciones de policía judicial, los actos urgentes, especialmente cuando esté en peligro la vida e integridad física de la víctima, las capturas en flagrancia y las inspecciones a los cadáveres.b. Ofrecer medios de transporte adecuado cuando se requiera el traslado de niñas, niños, adolescentes, mujeres, y personas mayores víctimas de violencia intrafamiliar a lugares de protección y aislamiento. c. Disponer inmediatamente los medios telefónicos y virtuales de uso exclusivo para que las comisarías de familia brinden orientación psicosocial y asesoría jurídica permanente a las y los usuarios, realizar entrevistas y seguimientos. d. Diseñar e implementar protocolos de recepción de denuncias en casos de violencia en el contexto familiar y maltrato infantil, y de articulación de la ruta interinstitucional de atención integral a las víctimas, mediante medios telefónicos y virtuales. e. Disponer los mecanismos para que las comisarías de familia realicen notificaciones y citaciones por medios virtuales o telefónicos. f. Privilegiar la realización virtual de las audiencias y sesiones de comités territoriales en los que sean parte las comisarías de familia. g. Coordinar el uso de trabajo remoto, teletrabajo y otras herramientas de trabajo virtual, sin perjuicio de la prestación de servicios personalizados cuando ello sea necesario. h. Establecer criterios de priorización del servicio y de atención personalizada, en los casos excepcionales en que deba hacerse la atención presencialmente, en los que se incluyan riesgo de feminicidio, violencia y acoso sexual, violencia psicológica y física, de amenazas o hechos de violencia en general contra niños, niñas, adolescentes, mujeres, adultos mayores y personas en situación de discapacidad, incumplimiento de las medidas de protección, y en general las amenazas o vulneración de los derechos como variables de análisis.i. Disponer de espacios adecuados para que las mujeres, niños, niñas, adolescentes, y adultos mayores puedan ser acogidos para su protección en el evento que exista riesgo de agresión o violencia en hogar.j. Generar estrategias encaminadas a informar a la ciudadanía sobre los servicios de las comisarías de familia, y los medios telefónicos y virtuales de atención dispuestos para el efecto, utilizando los mecanismos de difusión y comunicación más efectivos que estén al alcance del Distrito o municipio, entre ellos las emisoras comunitarias. Las emisoras comunitarias tendrán la obligación de difundir de forma gratuita los servicios de las comisarías de familia y los medios telefónicos y virtuales de atención dispuestos para el efecto. k. Desarrollar campañas de prevención en materia de violencia intrafamiliar y delitos sexuales utilizando todas las herramientas y mecanismos de difusión, virtuales y o audiovisuales posibles. Las emisoras comunitarias tendrán la obligación de difundir de forma gratuita las campañas de prevención en materia de violencia intrafamiliar y delitos sexuales. l. Generar mecanismos de articulación con organizaciones de mujeres, organismos internacionales y de cooperación en los territorios, que puedan brindar apoyo en atención psicosocial y acogida, en caso de requerirse.m. Adelantar monitoreo constante de los casos de violencia ya denunciados y de las órdenes de alejamiento. | **ARTÍCULO ~~6~~ 7°.** Modifíquese el artículo 1 del Decreto**~~-Ley~~** 460 de 2020, el cual quedará así:**“Artículo 1. Prestación ininterrumpida del servicio en las comisarías de familia.** Los alcaldes distritales y municipales deberán garantizar **la disponibilidad permanente de las comisarías de familia** así como la atención a las y los usuarios y el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas y jurisdiccionales a cargo de las comisarías de familia, frente a la protección en casos de violencias en el contexto familiar y la adopción de medidas de urgencia para la protección integral de niñas, niños y adolescentes, **a fin de asegurar a las personas en riesgo o víctimas de violencia en el contexto familiar y la protección y restablecimiento de sus derechos.**Para el efecto deberán: a. Priorizar en el marco de las funciones de policía judicial, los actos urgentes, especialmente cuando esté en peligro la vida e integridad física de la víctima, las capturas en flagrancia y las inspecciones a los cadáveres.b. Ofrecer medios de transporte adecuado cuando se requiera el traslado de niñas, niños, adolescentes, mujeres, y personas mayores víctimas de violencia intrafamiliar a lugares de protección y aislamiento. c. Disponer inmediatamente los medios telefónicos y virtuales de uso exclusivo para que las comisarías de familia brinden orientación psicosocial y asesoría jurídica permanente a las y los usuarios, realizar entrevistas y seguimientos. d. Diseñar e implementar protocolos de recepción de denuncias en casos de violencia en el contexto familiar y maltrato infantil, y de articulación de la ruta interinstitucional de atención integral a las víctimas, mediante medios telefónicos y virtuales. e. Disponer los mecanismos para que las comisarías de familia realicen notificaciones y citaciones por medios virtuales o telefónicos. f. **~~Privilegiar la realización virtual de las audiencias y sesiones de comités territoriales en los que sean parte las comisarías de familia.~~** g. Coordinar **~~el uso de trabajo remoto, teletrabajo y otras herramientas de trabajo virtual, sin perjuicio de la prestación de servicios personalizados cuando ello sea necesario~~** **sin perjuicio de la prestación de servicios personalizados, el uso de trabajo remoto, teletrabajo y otras herramientas de trabajo virtual.** h. Establecer criterios de priorización del servicio y de atención personalizada**~~, en los casos excepcionales en que deba hacerse la atención presencialmente,~~** en los **casos** que **~~se~~** incluyan riesgo de feminicidio, violencia y acoso sexual, violencia psicológica y física, de amenazas o hechos de violencia en general contra niños, niñas, adolescentes, mujeres, adultos mayores y personas en situación de discapacidad, incumplimiento de las medidas de protección, y en general las amenazas o vulneración de los derechos como variables de análisis.i. Disponer de espacios adecuados para que las mujeres, niños, niñas, adolescentes, y adultos mayores puedan ser acogidos para su protección en el evento que exista riesgo de agresión o violencia en hogar.j. Generar estrategias encaminadas a informar a la ciudadanía sobre los servicios de las comisarías de familia, y los medios telefónicos y virtuales de atención dispuestos para el efecto, utilizando los mecanismos de difusión y comunicación más efectivos que estén al alcance del Distrito o municipio, entre ellos las emisoras comunitarias. Las emisoras comunitarias tendrán la obligación de difundir de forma gratuita los servicios de las comisarías de familia y los medios telefónicos y virtuales de atención dispuestos para el efecto. k. Desarrollar campañas de prevención en materia de violencia intrafamiliar y delitos sexuales utilizando todas las herramientas y mecanismos de difusión, virtuales y o audiovisuales posibles. Las emisoras comunitarias tendrán la obligación de difundir de forma gratuita las campañas de prevención en materia de violencia intrafamiliar y delitos sexuales. l. Generar mecanismos de articulación con **la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer o la entidad que subrogue o modifique sus funciones,** organizaciones de mujeres, organismos internacionales y de cooperación en los territorios, que puedan brindar apoyo en atención psicosocial y acogida, en caso de requerirse.m. Adelantar monitoreo constante de los casos de violencia ya denunciados y de las órdenes de alejamiento. | Se hacen ajustes para aclarar que los servicios virtuales se prestan sin perjuicio de los presenciales. |
| **ARTÍCULO 7°.** Modifíquese el numeral 1 del artículo 13 del Decreto 806 de 2020 el cual quedará así:**“Artículo 13. Sentencia anticipada en lo contencioso administrativo.** El juzgador deberá dictar sentencia anticipada: 1. Antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas, el juez o magistrado correrá traslado y señalará fecha y hora para la audiencia de alegaciones y juzgamiento, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, y la sentencia se proferirá por escrito.” | **~~ARTÍCULO 7°. Modifíquese el numeral 1 del artículo 13 del Decreto 806 de 2020 el cual quedará así:~~****~~“Artículo 13. Sentencia anticipada en lo contencioso administrativo. El juzgador deberá dictar sentencia anticipada:~~** 1. **~~Antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas, el juez o magistrado correrá traslado y señalará fecha y hora para la audiencia de alegaciones y juzgamiento, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, y la sentencia se proferirá por escrito.”~~**
 | Se acepta la sugerencia del Ministerio de Justica de eliminar el artículo y así la modificación al Art. 13 del Decreto 806 de 2020, que eliminaba la carga de presentar alegatos por escrito y creaba una audiencia de alegatos de conclusión para procesos sobre asuntos de puro derecho o que no requirieran prueba. |
| **ARTÍCULO 8°.** Modifíquese el artículo 16 del Decreto 806 de 2020 el cual quedará así:**“Artículo 16. Vigencia y derogatoria.** El presente decreto legislativo rige a partir de su publicación.” | **~~ARTÍCULO 8°. Modifíquese el artículo 16 del Decreto 806 de 2020 el cual quedará así:~~****~~“Artículo 16. Vigencia y derogatoria. El presente decreto legislativo rige a partir de su publicación.”~~** | Se mueve al artículo de Vigencia y Derogatorias del Proyecto de Ley. |
| **ARTÍCULO 9°.** Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 1 del Decreto-Ley 575 de 2020, el cual quedará así:**“Parágrafo.** El Ministerio de Transporte, dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, generará los mecanismos económicos que permitan el reintegro de los recursos retirados de los programas de reposición, garantizando así que no se afecte la reposición del parque automotor y el derecho a gozar de un ambiente sano.” | **ARTÍCULO ~~9~~ 8°. ~~Adiciónese~~** **Modifíquese** el **~~siguiente parágrafo al~~** artículo 1 del Decreto**~~-Ley~~** **Legislativo** 575 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 1. Modifíquese el inciso 1 y adiciónese el parágrafo 4° al artículo 7 de la Ley 105 de 1993, así:****ARTÍCULO 7. Programa de reposición del parque automotor. Las empresas de carácter colectivo de pasajeros y/o mixto, y las organizaciones de carácter cooperativo y solidario de la industria del transporte están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y permitir a éstos la devolución de sus aportes al programa periódico de reposición del parque automotor. Los propietarios de los vehículos están habilitados para retirar hasta el ochenta y cinco por ciento (85%) de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición con el fin de garantizar un ingreso mínimo, sin perjuicio de la obligación de realizar la reposición gradual del parque automotor establecida en el artículo anterior.****Parágrafo 4°.** El Ministerio de Transporte, dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, generará los mecanismos económicos que permitan el reintegro de los recursos retirados de los programas de reposición, garantizando así que no se afecte la reposición del parque automotor y el derecho a gozar de un ambiente sano.” | Se transcribe el artículo completo del Decreto Legislativo 575 que se modifica. |
| **ARTÍCULO 10°.** Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 7 del Decreto-Ley 575 de 2020, el cual quedará así:**“Parágrafo.** El Ministerio de Transporte garantizará el reintegro de los recursos al Fondo Nacional de Modernización del Parque Automotor de Carga - FOMPACARGA.” | **ARTÍCULO ~~10~~ 9°. ~~Adiciónese~~** **Modifíquese** el **~~siguiente parágrafo al~~** artículo 7 del Decreto**~~-Ley~~**  **Legislativo** 575 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 7. Recursos del Fondo Nacional de Modernización. Destinase por una única vez, hasta la suma de CINCO MIL MILLONES DE PESOS ($5.000.000.000). de los recursos asignados del presupuesto general de la Nación de la presente vigencia fiscal al Fondo Nacional de Modernización del Parque Automotor de Carga - FOMPACARGA -, para que el Ministerio de Transporte suscriba convenios con el Banco de Comercio Exterior de Colombia - Bancoldex para promover el acceso a créditos de personas naturales y jurídicas asociadas a la prestación del servicio público de transporte, con el fin de mitigar los efectos económicos del COVID 19.****Parágrafo.** El Ministerio de Transporte garantizará el reintegro de los recursos al Fondo Nacional de Modernización del Parque Automotor de Carga - FOMPACARGA.” | Se transcribe el artículo completo del Decreto Legislativo 575 que se modifica. |
| **ARTÍCULO 11°.** Modifíquese el inciso primero del artículo 1 del Decreto-Ley 537 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 1. Audiencias públicas.** Las audiencias públicas que deban realizarse en los procedimientos de selección podrán desarrollarse a través de medios electrónicos, garantizando el acceso a los proponentes, entes de control, y a cualquier ciudadano interesado en participar. Dichas audiencias, se harán de manera virtual en el caso que alguna de las partes así lo manifieste.” | **ARTÍCULO ~~11~~ 10°.** Modifíquese el inciso primero del artículo 1 del Decreto**~~-Ley~~** 537 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 1. Audiencias públicas.** Las audiencias públicas que deban realizarse en los procedimientos de selección podrán desarrollarse a través de medios electrónicos, garantizando el acceso a los proponentes, entes de control, y a cualquier ciudadano interesado en participar. Dichas audiencias, se harán de manera virtual en el caso que alguna de las partes así lo manifieste**,** **con al menos 7 días de antelación a la fecha prevista para dicha audiencia**. **En caso que una audiencia pública se realice a través de medios electrónicos, se entiende surtido este requesito**.” | Se señala expresamente que con la realización de la audiencia virtual solicitada, se entienden satisfechos los requisitos de ley, no siendo necesaria la realización de otra audiencia de carácter presencial. También se establece un término de al menos 7 días de antelación a la fecha prevista de la audiencia para solicitarla de manera virtual. |
| **ARTÍCULO 12°.** Modifíquese el inciso primero del artículo 2 del Decreto-Ley 537 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 2.** Adiciónese los siguientes incisos al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, así:**Procedimientos sancionatorios.** Las audiencias programadas de conformidad con el procedimiento establecido en el presente artículo, se podrán realizar a través de medios electrónicos, los cuales deberán garantizar el acceso de los contratistas y de quienes hayan expedido la garantía. Dichas audiencias, se harán de manera virtual en el caso que alguna de las partes así lo manifieste.”  | **ARTÍCULO ~~12~~ 11°.** Modifíquese el inciso primero del artículo 2 del Decreto**~~-Ley~~** 537 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 2.** Adiciónese los siguientes incisos al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, así:**Procedimientos sancionatorios.** Las audiencias programadas de conformidad con el procedimiento establecido en el presente artículo, se podrán realizar a través de medios electrónicos, los cuales deberán garantizar el acceso de los contratistas y de quienes hayan expedido la garantía. Dichas audiencias, se harán de manera virtual en el caso que alguna de las partes así lo manifieste**,** **con al menos 7 días de antelación a la fecha prevista para dicha audiencia**. **En caso que una audiencia pública se realice a través de medios electrónicos, se entiende surtido este requesito**.” | Se señalar expresamente que con la realización de la audiencia virtual solicitada, se entienden satisfechos los requisitos de ley, no siendo necesaria la realización de otra audiencia de carácter presencial. También se establece un término de al menos 7 días de antelación a la fecha prevista de la audiencia para solicitarla de manera virtual. |
| **ARTÍCULO 13°.** Modifíquese el artículo 4 del Decreto-Ley 537 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 4. Utilización de los Instrumentos de agregación de demanda.** Las entidades territoriales utilizarán, para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes, la compra por catálogo derivado de los Acuerdos Marco de Precios vigentes y dispuestos en la Tienda Virtual del Estado Colombiano de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente.” | **ARTÍCULO ~~13~~ 12°.** Modifíquese el artículo 4 del Decreto**~~-Ley~~** 537 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 4. Utilización de los Instrumentos de agregación de demanda.** Las entidades territoriales utilizarán, para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes, la compra por catálogo derivado de los Acuerdos Marco de Precios vigentes y dispuestos en la Tienda Virtual del Estado Colombiano de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente.” | Se ajusta la numeración. |
| **ARTÍCULO 15°.** Modifíquese el artículo 1 del Decreto-Ley 545 del 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 1. Suspensión de las disposiciones del inciso primero del artículo 1458 del Código Civil.** No se requerirá de la autorización señalada en el inciso primero del artículo 1458 del Código Civil para las donaciones, siempre que el donante y donatario sean plenamente capaces, lo soliciten de común acuerdo y no se contravenga ninguna disposición legal.” | **ARTÍCULO ~~15~~ 14°.** Modifíquese el artículo 1 del Decreto**~~-Ley~~** **Legislativo** 545 del 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 1. Suspensión de las disposiciones del inciso primero del artículo 1458 del Código Civil. A partir de la vigencia de la presente Ley y hasta por dos (2) años, ~~N~~** **n**o se requerirá de la autorización señalada en el inciso primero del artículo 1458 del Código Civil para las donaciones, siempre que el donante y donatario sean plenamente capaces, lo soliciten de común acuerdo y no se contravenga ninguna disposición legal.” | Se extiende por 2 años más la suspensión del requisito de insinuación. |
| **ARTÍCULO 16°.** Modifíquese el artículo 1 del Decreto-Ley 814 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 1. Entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta por 2 años, autorizar al Gobierno nacional para que por medio del Ministerio del Trabajo y del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, realicen en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor y Jóvenes en Acción entregas de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias, siempre y cuando cuenten previamente con la respectiva disponibilidad presupuestal.” | **ARTÍCULO ~~16~~ 15°.** Modifíquese el artículo 1 del Decreto**~~-Ley~~** **Legislativo** 814 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 1. Entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta por 2 años, autorizar al Gobierno nacional para que por medio del Ministerio del Trabajo y del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, realicen en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor y Jóvenes en Acción entregas de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias, siempre y cuando cuenten previamente con la respectiva disponibilidad presupuestal.**Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá modificar los beneficiarios y el monto de las transferencias, a favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad.**” | Se establece que el Gobierno Nacional podrá modificar los beneficiarios y montos de las transferencias de acuerdo a las necesidades que se identifiquen. |
| **ARTÍCULO 17°.** Modifíquese el inciso 1 del artículo 1 del Decreto-Ley 518 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 1. Entrega de transferencias monetarias no condicionadas - Programa Ingreso Solidario.** Créase el Programa Ingreso Solidario, bajo la administración del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, mediante el cual se entregarán transferencias monetarias no condicionadas con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME en favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o de la compensación del impuesto sobre las ventas -IVA, por 2 años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.” | **ARTÍCULO ~~17~~ 16°.** Modifíquese el inciso 1 del artículo 1 del Decreto**~~-Ley~~ Legislativo** 518 de 2020, el cual quedará así:**ARTÍCULO 1. Entrega de transferencias monetarias no condicionadas - Programa Ingreso Solidario.** Créase el Programa Ingreso Solidario, bajo la administración del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social **y el Departamento Nacional de Planeación cumpliendo las funciones de focalización que le corresponde**, mediante el cual se entregarán transferencias monetarias no condicionadas con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME ~~en~~ **a** favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o de la compensación del impuesto sobre las ventas –IVA, por 2 años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.**En las regiones PDET previstas en el Decreto 893 de 2017, el Programa Ingreso Solidario deberá entregar transferencias monetarias no condicionadas con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME en favor de las personas y hogares en los municipios priorizados en dichas regiones. Lo anterior excluye a los funcionarios públicos y a los trabajadores formales.****Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá modificar los beneficiarios y el monto de las transferencias, a favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad.****Así mismo, el Gobierno Nacional podrá remplazar el programa el Programa de Ingreso Solidario por otro esquema de transferencias monetarias, siempre y cuando dicho esquema busque mejorar la cobertura y los montos recibidos por los beneficiarios.**” | La focalización del Ingreso Solidario se deja en cabeza del Departamento Nacional de Planeación.Se incluyen a los hogares de las regiones PDET dentro de los beneficiarios de la transferencias de Ingreso Solidario.Se establece que el Gobierno Nacional podrá modificar los beneficiarios y montos de las transferencias de acuerdo a las necesidades que se identifiquen.También se le permite al Gobierno Nacional sustituir el Programa de Ingreso Solidario por otro esquema de transferencias de mayor cobertura o mayor monto.  |
| **ARTÍCULO 18.** Adiciónese un artículo al Decreto-Ley 568 de 2020, el cual quedará así:“**Artículo 1A.** Hágase extensivo el impuesto de que trata el artículo 1 del Decreto Legislativo 568 de 2020, para los particulares sujetos a un régimen laboral y las personas naturales que detenten contrato de prestación de servicios profesionales vinculados a empresas del sector privado, que devenguen salarios superiores a diez millones de pesos ($10.000.000) o perciban honorarios superiores a esta suma, de conformidad con la naturaleza de su vinculación, a partir de la vigencia de esta ley y por los tres meses siguientes a esta fecha.” | **~~ARTÍCULO 18. Adiciónese un artículo al Decreto-Ley 568 de 2020, el cual quedará así:~~****~~“Artículo 1A. Hágase extensivo el impuesto de que trata el artículo 1 del Decreto Legislativo 568 de 2020, para los particulares sujetos a un régimen laboral y las personas naturales que detenten contrato de prestación de servicios profesionales vinculados a empresas del sector privado, que devenguen salarios superiores a diez millones de pesos ($10.000.000) o perciban honorarios superiores a esta suma, de conformidad con la naturaleza de su vinculación, a partir de la vigencia de esta ley y por los tres meses siguientes a esta fecha.”~~** | El día 05 de Agosto del presente año la Honorable Corte Constitucional, a través de comunicado en su cuenta oficial de twitter informó que declaró inexequible el decreto legislativo No. 568 de 2020, “*por el cual se crea el impuesto solidario por el COVID 19, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica dispuesto en el Decreto Legislativo 417 de 2020*”, que contemplaba la creación del impuesto solidario por el COVID-19, sobre salarios o contratos de prestación de servicios de 10 millones o más, a cargo de los servidores públicos y contratistas del Estado.[[83]](#footnote-83)En consecuencia, se hace necesario eliminar el presente artículo. |
| **ARTÍCULO 19°.** Adiciónese el siguiente artículo al Decreto-Ley 579 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 6B. Beneficios tributarios para aliviar la crisis económica.** El arrendador de inmuebles para explotación comercial, que haya sido objeto de aplicación de la medida de clausura de establecimientos prevista en el artículo 1º de la Resolución 453 del 18 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, siempre que logre acuerdos con respecto a la flexibilización de pagos en los cánones de arrendamiento de los contratos contemplados en esta ley podrá, por una sola vez, acceder a una reducción de hasta un diez por ciento (10%) del impuesto predial del inmueble, según reglamentación que adopte para el efecto cada entidad territorial.” | **ARTÍCULO ~~19~~ 17°.** Adiciónese el siguiente artículo al Decreto**~~-Ley~~** **Legislativo** 579 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 6B. Beneficios tributarios para aliviar la crisis económica.** El arrendador de inmuebles para explotación comercial, que haya sido objeto de aplicación de la medida de clausura de establecimientos prevista en el artículo 1º de la Resolución 453 del 18 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, siempre que logre acuerdos con respecto a la flexibilización de pagos en los cánones de arrendamiento de los contratos contemplados en esta ley podrá, por una sola vez, acceder a una reducción de hasta un diez por ciento (10%) del impuesto predial del inmueble, según reglamentación que adopte para el efecto cada entidad territorial.” | Se ajusta la numeración. |
| **ARTÍCULO 20°.** Modifíquese el artículo 2 del Decreto-Ley 475 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 2. Destinación de los recursos de la contribución parafiscal de espectáculos públicos de artes escénicas.** Los recursos derivados de las artes escénicas girados o que se giren al 31 de diciembre de 2021 a los municipios y distritos por el Ministerio de Cultura que no hayan sido comprometidos, ni obligados, ni ejecutados, podrán destinarse, hasta septiembre 30 de 2022, para apoyar al sector cultural de las artes escénicas, en las actividades de creación, formación virtual, producción y circulación de espectáculos públicos de artes escénicas en cualquier modalidad (presencial o virtual). | **ARTÍCULO ~~20~~ 18°.** Modifíquese el artículo 2 del Decreto**~~-Ley~~** 475 de 2020, el cual quedará así:**“ARTÍCULO 2. Destinación de los recursos de la contribución parafiscal de espectáculos públicos de artes escénicas.** Los recursos derivados de las artes escénicas girados o que se giren al 31 de diciembre de 2021 a los municipios y distritos por el Ministerio de Cultura que no hayan sido comprometidos, ni obligados, ni ejecutados, podrán destinarse, hasta septiembre 30 de 2022, para apoyar al sector cultural de las artes escénicas, en las actividades de creación, formación virtual, producción y circulación de espectáculos públicos de artes escénicas en cualquier modalidad (presencial o virtual). | Se ajusta la numeración. |
| **ARTÍCULO 21°. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. | **ARTÍCULO ~~21~~ 19°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias**, y la vigencia de 2 años del Artículo 16 del Decreto Legislativo 806 de 2020**. | Se incluye la derogatoria de la vigencia de 2 años del Artículo 16 del Decreto Legislativo 806 de 2020.  |

# PROPOSICIÓN.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva con modificaciones al articulado y, en consecuencia, solicitamos a los Honorables Representantes que integran la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar Primer Debate al Proyecto de Ley número 009 de 2020 Cámara “*por la cual se modifican, adicionan o derogan algunas de las disposiciones de los decretos legislativos expedidos en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19, mediante los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y 637 del 6 de mayo de 2020, y se dictan otras disposiciones”*

Cordialmente,

|  |  |
| --- | --- |
| **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**Representante a la CámaraCoordinador Ponente | **JORGE ENRIQUE BURGOS LUGO**Representante a la CámaraCoordinador Ponente |
| **BUENAVENTURA LEON LEON**Representante a la CámaraCoordinador Ponente | **LUIS ALBERTO ALBAN URBANO**Representante a la CámaraPonente |
| **JUANITA MARIA** **GOEBERTUS ESTRADA**Representante a la CámaraPonente | **JOSE DANIEL LOPEZ JIMENEZ**Representante a la CámaraPonente |
| **CARLOS GERMAN NAVAS TALERO**Representante a la CámaraPonente | **ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GOMEZ**Representante a la CámaraPonente |
| **GABRIEL SANTOS GARCIA**Representante a la CámaraPonente |  |

1. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 009 DE 2020 CÁMARA “por la cual se modifican, adicionan o derogan algunas de las disposiciones de los decretos legislativos expedidos en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19, mediante los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y 637 del 6 de mayo de 2020, y se dictan otras disposiciones”

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**DECRETA:**

1. **OBJETO DE LA LEY.** El objeto de la presente ley es modificar, adicionar o derogar algunas de las disposiciones de los decretos legislativos expedidos por el gobierno nacional en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica generada por el COVID-19, mediante los Decretos 417 del 17 de marzo de 2020 y el 637 del 6 de mayo de 2020, a fin de fortalecer las medidas adoptadas para mitigar y superar los efectos causados por la crisis de la pandemia del COVID-19 en el territorio nacional y responder a la nueva realidad que afrontará el país una vez se supere esta crisis”

**TÍTULO I**

**DE LOS DERECHOS Y SU DESARROLLO**

**CAPÍTULO I**

**DERECHO AL MÍNIMO VITAL DE AGUA POTABLE**

1. Modifíquese al artículo 2 del Decreto 441 de 2020, el cual quedará así:

**“Artículo 2. Garantía de acceso al agua potable.** Los municipios y distritos garantizarán de manera efectiva el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto, y/o esquemas diferenciales, a través de las personas prestadoras que operen en cada municipio o distrito.

**Parágrafo 1.** Excepcionalmente, en aquellos sitios en donde no sea posible asegurar el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto y/o esquemas diferenciales, los municipios y distritos deberán garantizarlo a través de medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsibles, pilas públicas y las técnicas o dispositivos de tratamiento en la vivienda entre otros, siempre que se cumplan con las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano señalados en el ordenamiento jurídico.

Los medios alternos de aprovisionamiento serán coordinados por las entidades territoriales con las personas prestadoras de su jurisdicción, para lo cual, se tendrán en cuenta (i) que se debe garantizar el consumo básico, (ii) así como las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano.

**Parágrafo 2.** Los municipios y distritos garantizarán el suministro del mínimo vital de agua potable permanente a la población que, en razón a su condición social o étnica se encuentre en situación de vulnerabilidad en su territorio, el cual no podrá ser suspendido y/o cortado, ni siquiera en los casos de impago.

El Gobierno nacional reglamentará la materia en el plazo de 6 meses a partir de la expedición de la presente Ley.”

1. Modifíquese el artículo 3 del Decreto 441 de 2020, el cual quedará así:

“**ARTÍCULO 3. Uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable** El Ministerio de Salud y Protección Social, los municipios, distritos y departamentos para asegurar el acceso de manera efectiva a agua potable, podrán destinar los recursos necesarios del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB) para financiar medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsibles, entre otros, siempre que se cumplan con las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano señalados en el ordenamiento jurídico.”

**CAPÍTULO II**

**DESARROLLO DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES A LA INFORMACIÓN, AL TRABAJO, A LA FAMILIA, Y LA EDUCACIÓN DESDE CASA**

1. Adiciónese un artículo al Decreto 464 de 2020, el cual quedará así:

“**Artículo 4A.** El Gobierno nacional garantizará, en el término de dos (2) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el acceso al mínimo esencial de internet a la población que, en razón a su condición social o étnica se encuentre en situación de vulnerabilidad en su territorio, el cual no podrá ser suspendido y/o cortado, ni siquiera en los casos de impago.

El Gobierno nacional establecerá el mínimo esencial de internet al que se refiere este artículo.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional definirá estrategias de conectividad gratuita y las herramientas tecnológicas para garantizar el derecho a la información, al trabajo, a la familia y la educación desde la casa de comunidades vulnerables.”

1. Modifíquese el artículo 1 del Decreto Legislativo 771 de 2020, el cual quedará así:

“**ARTÍCULO 1. Adiciónese un parágrafo al artículo 2 de la Ley 15 de 1959, el cual quedará así:**

**Parágrafo.** A partir de la vigencia de la presente ley, el empleador deberá reconocer el valor establecido para el auxilio de transporte como auxilio de conectividad digital a los trabajadores que devenguen hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes y que desarrollen su labor en su domicilio. El auxilio de conectividad y el auxilio de transporte no son acumulables.

Lo anterior no será aplicable a los trabajadores que se desempeñan en la modalidad de teletrabajo, a quienes les seguirán siendo aplicables las disposiciones de la Ley 1221 de 2008."

1. Modifíquese el artículo 2 del Decreto Legislativo 540 de 2020, el cual quedará así:

**“ARTÍCULO 2. Servicios de voz e internet exentos del impuesto sobre las ventas.** Estarán excluídos del impuesto sobre las ventas (IVA) los servicios de conexión y acceso a voz e Internet móviles cuyo valor no supere una Unidad de Valor Tributario – UVT.

**Parágrafo.** La exención de que trata el presente artículo debe reflejarse en la facturación al usuario que se expida a partir de la vigencia de la presente ley.”

**CAPÍTULO III**

**DERECHO AL ACCESO A LA JUSTICIA**

1. Modifíquese el artículo 1 del Decreto 460 de 2020, el cual quedará así:

**“Artículo 1. Prestación ininterrumpida del servicio en las comisarías de familia.** Los alcaldes distritales y municipales deberán garantizar la disponibilidad permanente de las comisarías de familia así como la atención a las y los usuarios y el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas y jurisdiccionales a cargo de las comisarías de familia, frente a la protección en casos de violencias en el contexto familiar y la adopción de medidas de urgencia para la protección integral de niñas, niños y adolescentes, a fin de asegurar a las personas en riesgo o víctimas de violencia en el contexto familiar y la protección y restablecimiento de sus derechos.

Para el efecto deberán:

a. Priorizar en el marco de las funciones de policía judicial, los actos urgentes, especialmente cuando esté en peligro la vida e integridad física de la víctima, las capturas en flagrancia y las inspecciones a los cadáveres.

b. Ofrecer medios de transporte adecuado cuando se requiera el traslado de niñas, niños, adolescentes, mujeres, y personas mayores víctimas de violencia intrafamiliar a lugares de protección y aislamiento.

c. Disponer inmediatamente los medios telefónicos y virtuales de uso exclusivo para que las comisarías de familia brinden orientación psicosocial y asesoría jurídica permanente a las y los usuarios, realizar entrevistas y seguimientos.

d. Diseñar e implementar protocolos de recepción de denuncias en casos de violencia en el contexto familiar y maltrato infantil, y de articulación de la ruta interinstitucional de atención integral a las víctimas, mediante medios telefónicos y virtuales.

e. Disponer los mecanismos para que las comisarías de familia realicen notificaciones y citaciones por medios virtuales o telefónicos.

g. Coordinar sin perjuicio de la prestación de servicios personalizados, el uso de trabajo remoto, teletrabajo y otras herramientas de trabajo virtual.

h. Establecer criterios de priorización del servicio y de atención personalizada en los casos que incluyan riesgo de feminicidio, violencia y acoso sexual, violencia psicológica y física, de amenazas o hechos de violencia en general contra niños, niñas, adolescentes, mujeres, adultos mayores y personas en situación de discapacidad, incumplimiento de las medidas de protección, y en general las amenazas o vulneración de los derechos como variables de análisis.

i. Disponer de espacios adecuados para que las mujeres, niños, niñas, adolescentes, y adultos mayores puedan ser acogidos para su protección en el evento que exista riesgo de agresión o violencia en hogar.

j. Generar estrategias encaminadas a informar a la ciudadanía sobre los servicios de las comisarías de familia, y los medios telefónicos y virtuales de atención dispuestos para el efecto, utilizando los mecanismos de difusión y comunicación más efectivos que estén al alcance del Distrito o municipio, entre ellos las emisoras comunitarias. Las emisoras comunitarias tendrán la obligación de difundir de forma gratuita los servicios de las comisarías de familia y los medios telefónicos y virtuales de atención dispuestos para el efecto.

k. Desarrollar campañas de prevención en materia de violencia intrafamiliar y delitos sexuales utilizando todas las herramientas y mecanismos de difusión, virtuales y o audiovisuales posibles. Las emisoras comunitarias tendrán la obligación de difundir de forma gratuita las campañas de prevención en materia de violencia intrafamiliar y delitos sexuales.

l. Generar mecanismos de articulación con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer o la entidad que subrogue o modifique sus funciones, organizaciones de mujeres, organismos internacionales y de cooperación en los territorios, que puedan brindar apoyo en atención psicosocial y acogida, en caso de requerirse.

m. Adelantar monitoreo constante de los casos de violencia ya denunciados y de las órdenes de alejamiento.

**CAPÍTULO IV**

**MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL DERECHO A UN AMBIENTE SANO**

1. Modifíqueseel artículo 1 del Decreto Legislativo 575 de 2020, el cual quedará así:

**“ARTÍCULO 1. Modifíquese el inciso 1 y adiciónese el parágrafo 4° al artículo 7 de la Ley 105 de 1993, así:**

**ARTÍCULO 7. Programa de reposición del parque automotor.** Las empresas de carácter colectivo de pasajeros y/o mixto, y las organizaciones de carácter cooperativo y solidario de la industria del transporte están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y permitir a éstos la devolución de sus aportes al programa periódico de reposición del parque automotor. Los propietarios de los vehículos están habilitados para retirar hasta el ochenta y cinco por ciento (85%) de los recursos aportados a los programas periódicos de reposición con el fin de garantizar un ingreso mínimo, sin perjuicio de la obligación de realizar la reposición gradual del parque automotor establecida en el artículo anterior.

**Parágrafo 4°.** El Ministerio de Transporte, dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, generará los mecanismos económicos que permitan el reintegro de los recursos retirados de los programas de reposición, garantizando así que no se afecte la reposición del parque automotor y el derecho a gozar de un ambiente sano.”

1. Modifíquese el artículo 7 del Decreto Legislativo 575 de 2020, el cual quedará así:

**“ARTÍCULO 7. Recursos del Fondo Nacional de Modernización.** Destinase por una única vez, hasta la suma de CINCO MIL MILLONES DE PESOS ($5.000.000.000). de los recursos asignados del presupuesto general de la Nación de la presente vigencia fiscal al Fondo Nacional de Modernización del Parque Automotor de Carga - FOMPACARGA -, para que el Ministerio de Transporte suscriba convenios con el Banco de Comercio Exterior de Colombia - Bancoldex para promover el acceso a créditos de personas naturales y jurídicas asociadas a la prestación del servicio público de transporte, con el fin de mitigar los efectos económicos del COVID 19.

**Parágrafo.** El Ministerio de Transporte garantizará el reintegro de los recursos al Fondo Nacional de Modernización del Parque Automotor de Carga - FOMPACARGA.”

**TÍTULO II**

**DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA**

**CAPÍTULO I**

**MEDIDAS PARA LA VIRTUALIDAD EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL**

1. Modifíquese el inciso primero del artículo 1 del Decreto 537 de 2020, el cual quedará así:

**“ARTÍCULO 1. Audiencias públicas.** Las audiencias públicas que deban realizarse en los procedimientos de selección podrán desarrollarse a través de medios electrónicos, garantizando el acceso a los proponentes, entes de control, y a cualquier ciudadano interesado en participar. Dichas audiencias, se harán de manera virtual en el caso que alguna de las partes así lo manifieste, con al menos 7 días de antelación a la fecha prevista para dicha audiencia.

En caso que una audiencia pública se realice a través de medios electrónicos, se entiende surtido este requesito.”

1. Modifíquese el inciso primero del artículo 2 del Decreto 537 de 2020, el cual quedará así:

**“ARTÍCULO 2.** Adiciónese los siguientes incisos al artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, así:

**Procedimientos sancionatorios.** Las audiencias programadas de conformidad con el procedimiento establecido en el presente artículo, se podrán realizar a través de medios electrónicos, los cuales deberán garantizar el acceso de los contratistas y de quienes hayan expedido la garantía. Dichas audiencias, se harán de manera virtual en el caso que alguna de las partes así lo manifieste, con al menos 7 días de antelación a la fecha prevista para dicha audiencia.

En caso que una audiencia pública se realice a través de medios electrónicos, se entiende surtido este requesito.”

1. Modifíquese el artículo 4 del Decreto 537 de 2020, el cual quedará así:

“**ARTÍCULO 4. Utilización de los Instrumentos de agregación de demanda.** Las entidades territoriales utilizarán, para la adquisición de bienes y servicios de características técnicas uniformes, la compra por catálogo derivado de los Acuerdos Marco de Precios vigentes y dispuestos en la Tienda Virtual del Estado Colombiano de la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente.”

1. Adiciónese el artículo 10A al Decreto- 537 de 2020, el cual quedará así:

“**Artículo 10A.** Se publicarán en el sistema electrónico de contratación pública (SECOP), todos los procesos de contratación que ejecuten recursos públicos, indistintamente de su régimen jurídico o modalidad, incluyendo los ejecutados a través de la cooperación internacional.”

**TÍTULO III**

**DEL NOTARIADO**

**CAPITULO I**

**INSINUACIÓN PARA DONACIONES**

1. Modifíquese el artículo 1 del Decreto Legislativo 545 del 2020, el cual quedará así:

**“ARTÍCULO 1. Suspensión de las disposiciones del inciso primero del artículo 1458 del Código Civil.** A partir de la vigencia de la presente Ley y hasta por dos (2) años, no se requerirá de la autorización señalada en el inciso primero del artículo 1458 del Código Civil para las donaciones, siempre que el donante y donatario sean plenamente capaces, lo soliciten de común acuerdo y no se contravenga ninguna disposición legal.”

**TÍTULO IV**

**DE LAS MEDIDAS ECONÓMICAS Y TRIBUTARIAS**

**CAPÍTULO I**

**TRANSFERENCIAS ECONÓMICAS NO CONDICIONADAS**

1. Modifíquese el artículo 1 del Decreto Legislativo 814 de 2020, el cual quedará así:

**“ARTÍCULO 1. Entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta por 2 años, autorizar al Gobierno nacional para que por medio del Ministerio del Trabajo y del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, realicen en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor y Jóvenes en Acción entregas de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias, siempre y cuando cuenten previamente con la respectiva disponibilidad presupuestal.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional podrá modificar los beneficiarios y el monto de las transferencias, a favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad.”

1. Modifíquese el inciso 1 del artículo 1 del Decreto Legislativo 518 de 2020, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 1. Entrega de transferencias monetarias no condicionadas - Programa Ingreso Solidario.** Créase el Programa Ingreso Solidario, bajo la administración del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Departamento Nacional de Planeación cumpliendo las funciones de focalización que le corresponde, mediante el cual se entregarán transferencias monetarias no condicionadas con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME ~~en~~ **a** favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o de la compensación del impuesto sobre las ventas –IVA, por 2 años a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

En las regiones PDET previstas en el Decreto 893 de 2017, el Programa Ingreso Solidario deberá entregar transferencias monetarias no condicionadas con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME en favor de las personas y hogares en los municipios priorizados en dichas regiones. Lo anterior excluye a los funcionarios públicos y a los trabajadores formales.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional podrá modificar los beneficiarios y el monto de las transferencias, a favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad.

Así mismo, el Gobierno Nacional podrá remplazar el programa el Programa de Ingreso Solidario por otro esquema de transferencias monetarias, siempre y cuando dicho esquema busque mejorar la cobertura y los montos recibidos por los beneficiarios.

**CAPÍTULO II**

**MEDIDAS TRIBUTARIAS PARA ALIVIAR LA CRISIS ECONÓMICA**

1. Adiciónese el siguiente artículo al Decreto Legislativo 579 de 2020, el cual quedará así:

“**ARTÍCULO 6B.** **Beneficios tributarios para aliviar la crisis económica.** El arrendador de inmuebles para explotación comercial, que haya sido objeto de aplicación de la medida de clausura de establecimientos prevista en el artículo 1º de la Resolución 453 del 18 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, siempre que logre acuerdos con respecto a la flexibilización de pagos en los cánones de arrendamiento de los contratos contemplados en esta ley podrá, por una sola vez, acceder a una reducción de hasta un diez por ciento (10%) del impuesto predial del inmueble, según reglamentación que adopte para el efecto cada entidad territorial.”

**CAPÍTULO III**

**RECURSOS Y MEDIDAS PARA EL SECTOR CULTURA**

1. Modifíquese el artículo 2 del Decreto 475 de 2020, el cual quedará así:

“**Artículo 2.** **Destinación de los recursos de la contribución parafiscal de espectáculos públicos de artes escénicas.** Los recursos derivados de las artes escénicas girados o que se giren al 31 de diciembre de 2021 a los municipios y distritos por el Ministerio de Cultura que no hayan sido comprometidos, ni obligados, ni ejecutados, podrán destinarse, hasta septiembre 30 de 2022, para apoyar al sector cultural de las artes escénicas, en las actividades de creación, formación virtual, producción y circulación de espectáculos públicos de artes escénicas en cualquier modalidad (presencial o virtual).

(…)”

1. **VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, y la vigencia de 2 años del Artículo 16 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

Cordialmente,

|  |  |
| --- | --- |
| **JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**Representante a la CámaraCoordinador Ponente | **JORGE ENRIQUE BURGOS LUGO**Representante a la CámaraCoordinador Ponente |
| **BUENAVENTURA LEON LEON**Representante a la CámaraCoordinador Ponente | **LUIS ALBERTO ALBAN URBANO**Representante a la CámaraPonente |
| **JUANITA MARIA GOEBERTUS ESTRADA**Representante a la CámaraPonente | **JOSE DANIEL LOPEZ JIMENEZ**Representante a la CámaraPonente |
| **CARLOS GERMAN NAVAS TALERO**Representante a la CámaraPonente | **ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GOMEZ**Representante a la CámaraPonente |
| **GABRIEL SANTOS GARCIA**Representante a la CámaraPonente |  |

1. *Sentencia C-425 de 1994, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-1)
2. *Sentencia C-818 de 2011, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-2)
3. *Sentencia C-053 de 2019, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-3)
4. *Sentencia C-050 de 2020, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-4)
5. *Sobre el particular, se pueden consultar las sentencias C-193 de 2005 y C-862 de 2012* [↑](#footnote-ref-5)
6. *Sentencia C-154 de 2020, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-6)
7. *Ibídem.* [↑](#footnote-ref-7)
8. *Ibídem.* [↑](#footnote-ref-8)
9. *Sentencia C-154 de 2020, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-9)
10. *Ibídem.* [↑](#footnote-ref-10)
11. *Comunicado No. 25 de Junio 1 y 18 de 2020, de la Corte Constitucional* [↑](#footnote-ref-11)
12. *Comunicado No. 25 de Junio 1 y 18 de 2020, de la Corte Constitucional* [↑](#footnote-ref-12)
13. *Comunicado No. 22 de mayo 27 y 28 de 2020, de la Corte Constitucional* [↑](#footnote-ref-13)
14. *Sentencia C-153 de 2020, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-14)
15. *Sentencia C-153 de 2020, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-15)
16. *Ibídem.*  [↑](#footnote-ref-16)
17. *Ibídem.* [↑](#footnote-ref-17)
18. *Comunicado No. 24 de junio 10 y 11 de 2020, de la Corte Constitucional* [↑](#footnote-ref-18)
19. *Ibídem.*  [↑](#footnote-ref-19)
20. *Ibídem.* [↑](#footnote-ref-20)
21. *Comunicado No. 25 de Junio 1 y 18 de 2020, de la Corte Constitucional* [↑](#footnote-ref-21)
22. *Sentencia C-197 de 2020, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-22)
23. *Ibídem* [↑](#footnote-ref-23)
24. *Sentencia C-197 de 2020, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-24)
25. *Ibídem.* [↑](#footnote-ref-25)
26. *Comunicado No. 32 de Agosto 5 y 6 de 2020, de la Corte Constitucional* [↑](#footnote-ref-26)
27. *Ibidem.*  [↑](#footnote-ref-27)
28. *Comunicado No. 32 de Agosto 5 y 6 de 2020, de la Corte Constitucional* [↑](#footnote-ref-28)
29. *Comunicado No. 33 de Agosto 12 y 13 de 2020, de la Corte Constitucional* [↑](#footnote-ref-29)
30. *Ibidem* [↑](#footnote-ref-30)
31. *Comunicado No. 33 de Agosto 12 y 13 de 2020, de la Corte Constitucional* [↑](#footnote-ref-31)
32. *Ibidem.* [↑](#footnote-ref-32)
33. *Sentencia  C-939 de 2002, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-33)
34. *Ibídem.* [↑](#footnote-ref-34)
35. *Sentencia C-466 de 2017, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-35)
36. *Sentencia C-216 de 2011, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-36)
37. *Sentencia C-145 de 2020, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-37)
38. *Sentencia C-145 de 2020, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-38)
39. *Sentencia T-104 de 2018, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-39)
40. *Ibídem.* [↑](#footnote-ref-40)
41. *Sentencia C-058 de 2018, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-41)
42. *Sentencia T-100 de 2017, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-42)
43. *Sentencia T-398 de 2018* [↑](#footnote-ref-43)
44. *Sentencia T-598 de 1992* [↑](#footnote-ref-44)
45. *Sentencia T-398 de 2018, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-45)
46. *Ibídem.*  [↑](#footnote-ref-46)
47. *Ibídem* [↑](#footnote-ref-47)
48. *Sentencia T-398 de 2018, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-48)
49. *Sentencia T-398 de 2018, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-49)
50. *Sentencia T-761 de 2015, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-50)
51. *Ibídem* [↑](#footnote-ref-51)
52. *Ibídem.* [↑](#footnote-ref-52)
53. *Sentencia T-434 de 2018, Corte Constitucional*  [↑](#footnote-ref-53)
54. *Sentencia C-376 de 2010, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-54)
55. *Sentencia T-030 de 2020, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-55)
56. *Sentencia T-030 de 2020, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-56)
57. *Ibídem.*  [↑](#footnote-ref-57)
58. *Sentencia C-107 de 2002, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-58)
59. *Sentencia C-593 de 2014, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-59)
60. *Sentencia C-593 de 2014, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-60)
61. *Sentencia T-678 de 2017, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-61)
62. *Ibídem.*  [↑](#footnote-ref-62)
63. *Sentencia T-735 de 2017, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-63)
64. *Ibídem.* [↑](#footnote-ref-64)
65. *Sentencia T-421 de 2018, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-65)
66. *Ver sentencias T-735 de 2017, T-878 de 2014 y T-718 de 2017, entre otras.*  [↑](#footnote-ref-66)
67. *“Que, en efecto, en ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 47 de la Ley Estatutaria 137 de 1994, resulta necesario adoptar medidas tendientes a suspender requisitos que no son esenciales y que contribuyan, por parte de personas naturales y jurídicas a conjurar los efectos de la crisis, así como mitigar y ayudar a prevenir el impacto negativo en la economía en el país.”* [↑](#footnote-ref-67)
68. *https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45782/1/S2000471\_es.pdf* [↑](#footnote-ref-68)
69. *https://www.elespectador.com/noticias/economia/pobreza-el-gran-desafio-de-la-pandemia/* [↑](#footnote-ref-69)
70. *https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45782/1/S2000471\_es.pdf* [↑](#footnote-ref-70)
71. *https://www.elespectador.com/noticias/economia/economia-colombiana-cayo-166-en-mayo-segun-indicador-del-dane/* [↑](#footnote-ref-71)
72. *https://www.dinero.com/economia/articulo/exportaciones-de-colombia-en-mayo-de-2020/291400* [↑](#footnote-ref-72)
73. *https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/9843/DTSERU\_288.pdf* [↑](#footnote-ref-73)
74. *https://www.portafolio.co/economia/noticias-hoy-desempleo-en-colombia-mayo-de-2020-coronavirus-542213* [↑](#footnote-ref-74)
75. *https://www.portafolio.co/economia/noticias-hoy-desempleo-en-colombia-mayo-de-2020-coronavirus-542213* [↑](#footnote-ref-75)
76. *Fuente: Asofondos, Abril de 2020. Informe Especial de Mercado Laboral. Recuperado de: https://www.asofondos.org.co/wp-content/uploads/2020/04/Informe-especial-de-Mercado-laboral-Edicio%CC%81n-Pandemia-VF1.pdf* [↑](#footnote-ref-76)
77. *Sentencia C-133 de 2012, Corte Constitucional.*  [↑](#footnote-ref-77)
78. *Ibídem.*  [↑](#footnote-ref-78)
79. *Ibídem.* [↑](#footnote-ref-79)
80. *Sentencia C-133 de 2012, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-80)
81. *Ibídem.* [↑](#footnote-ref-81)
82. *Sentencia C-133 de 2012, Corte Constitucional.* [↑](#footnote-ref-82)
83. *https://twitter.com/CConstitucional/status/1291195076677337088* [↑](#footnote-ref-83)