

Bogotá D.C., 29 de diciembre de 2022

RODRIGO LONDOÑO

PRESIDENTE

PARTIDO POLÍTICO COMUNES

DR. RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO

SECRETARIO GENERAL

COMISIÓN SÉPTIMA

comision.septima@camara.gov.co

Asunto: *Respuesta a observaciones proyecto de Ley "Por medio de la cual se incrementa el número de días de vacaciones para las y los trabajadores colombianos en observancia a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo y se dictan otras disposiciones".*

Reciban un cordial saludo, en atención a su solicitud de "(...) emitir su concepto relacionado con el Proyecto de Ley No. 086 de 2022 Cámara Por medio de la cual se incrementa el número de días de vacaciones para las y los trabajadores colombianos en observancia a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo y se dictan otras disposiciones (...)". Desde la Unidad Nacional de Protección - UNP, nos permitimos emitir las siguientes consideraciones al Proyecto de Ley N° 086 de 2022:

A. Análisis Artículo Primero (1°) Proyecto de Ley 086 de 2022.

1. Impacto psicosocial en el trabajo para los servidores públicos:

Es evidente que el tener un trabajador en óptimas condiciones emocionales, genera mayor concentración y dedicación en el trabajo, beneficio que repercute directamente en la salud mental y física de los colaboradores, lo cual guarda íntima relación con el propósito de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

En armonía con lo expuesto por la Subdirectora de Talento Humano de la UNP, específicamente por el Grupo de Seguridad y Salud en el Trabajo, Bienestar e Incentivos, el proyecto bajo estudio es positivo en la medida en que generará en los servidores una disminución de factores de riesgo psicosocial y estrés laboral, contribuyendo, con ese tiempo adicional, en obtener mayor vitalidad y dignidad



del funcionario, al generarse espacios que podrán destinar a la recreación, deportes, ocio y, en general, en el adecuado entorno social y familiar de calidad.

No menos importante emana del documento de la Subdirección de Talento Humano, los resultados de la última evaluación de factores de riesgo psicosocial de la UNP, en donde lamentablemente los riesgos intra y extralaborales, están clasificados en niveles altos y muy altos.

Con base en lo discurrido en precedencia, las disminuciones de riesgo psicosocial, producirá en la entidad mecanismos de prevención de incidentes y enfermedades laborales y, para el trabajador, mayor control, autonomía, cumplimiento de objetivos, esto es, una vida personal y laboral óptima acorde a los postulados constitucionales, específicamente los consagrados en los artículos 25 y 53 de la Carta Magna, que imponen el respeto al trabajo en condiciones dignas y justas, la garantía a la seguridad social y el descanso necesario.

2. Impacto económico para la UNP:

El Proyecto de Ley que busca aumentar el periodo de las vacaciones de quince (15) a veinte (20) días hábiles, a todas luces ocasiona un efecto económico, en razón al aumento de los costos que se generan, siendo específicamente para la UNP el reconocimiento de cinco (5) días hábiles adicionales a los que actualmente se vienen otorgando, aunado a la prima de vacaciones que también se afectaría.

Ahora bien, desde el punto de vista del costo - beneficio, considero que es favorable para aumentar la productividad del empleado, lo que compensa los costos; para lo cual, seguramente la UNP a nivel de Talento Humano, tomará todas las medidas tendientes para originar un cambio cultural en los trabajadores y garantizar una productividad efectiva y eficiente, al efectuarse un disfrute en la ejecución de las actividades laborales, buenas relaciones intra y extralaborales, gran sentido de pertenencia y, en general, un ambiente positivo para la entidad.

Con lo brevemente enunciado en los puntos anteriores, considero positivo avalar el Proyecto de Ley N° 086 de 2022, en lo referente al objeto estipulado en el artículo primero (1°), en la medida en que el incremento del periodo de vacaciones suscitará



beneficios para las partes intervinientes en la relación laboral, y se cumplirá con los propósitos de la OCDE, y los múltiples convenios de la OIT, entre ellos, el 132 de 1970.

B. Análisis Artículo Segundo (2º) Proyecto de Ley 086 de 2022.

➤ Norma General:

El artículo 186 del Código Sustantivo del Trabajo consagra: <<1. Los trabajadores que hubieren prestado sus servicios durante un año tienen derecho a quince (15) días hábiles consecutivos de vacaciones remuneradas(...)>>, con el proyecto, bajo examen, se pretende modificar el derecho a veinte (20) días hábiles consecutivos.

Ahora bien, revisado el Convenio 132 de la OIT multicitado, aunque no está ratificado por Colombia, sin duda, sirve como referencia para acudir a la figura jurídica de los descansos, en los siguientes términos: <<Las vacaciones no serán en ningún caso inferiores a tres semanas laborables por un año de servicios>>.

Analizando la situación actual en Colombia, conforme el artículo 186 de la normativa laboral, estimo que no está acorde con el espíritu teleológico del proyecto de ley ibidem, como quiera que hoy en día las vacaciones no alcanzan a cubrir el período de mínimo tres (3) semanas, según lo ordenado por la OIT y lo recomendado por la OCDE; aprobación del proyecto, que pondría a nuestro país en armonía con las estipulaciones internacionales anteriormente descritas, y, como se explicó en puntos anteriores, a tono con las normas internas, pues, sin lugar a dudar, un mayor tiempo de vacaciones incidirá de manera directa en el ideal del trabajo en condiciones dignas y justas, la garantía a la seguridad social y el descanso necesario.

Por manera que, repito, considero positivo el aumento del período vacacional a veinte (20) días, a efectos de garantizar el mínimo de tres (3) semanas de vacaciones, período que también deberá ser extensivo a los empleados públicos y trabajadores oficiales, conforme lo estipula el artículo tercero (3º) del Proyecto de Ley multicitado, incluyendo a los trabajadores de la UNP.



➤ Excepción:

Conforme lo estipulado en el artículo 186 del Código Sustantivo del Trabajo, numeral segundo (2º), existe una excepción a la regla general de quince (15) días hábiles de descanso por cada año laborado, ya que sería por el mismo periodo, pero la causación se daría cada seis (6) meses de prestación de servicios: <<(…)2. *Los profesionales y ayudantes que trabajan en establecimientos privados dedicados a la lucha contra la tuberculosis, y los ocupados en la aplicación de rayos X, tienen derecho a gozar de quince (15) días de vacaciones remuneradas por cada seis (6) meses de servicios prestados.*>>. Normativa que pretende el proyecto de ley, modificarla a veinte (20) días hábiles consecutivos, debidamente remunerados por cada seis (6) meses de prestación de servicios.

En este numeral segundo (2º), es importante resaltar que, además de la ampliación de veinte (20) días, el proyecto de ley pretende incorporar para esta excepción, las actividades catalogadas de alto riesgo, conforme están descritas en el Decreto 2090 de 2003.

Definición de alto riesgo que se avala, como quiera que la norma primaria abarcaba únicamente a aquellos que trabajaban en establecimientos privados dedicados a la lucha de la tuberculosis, y los que laboran en rayos X, pasando por alto otras actividades que también, deberían estar incorporadas en esta excepción y que de acuerdo a la reforma del Proyecto de Ley N° 086 de 2022, se detallan en el párrafo del artículo segundo (2º), norma que será estudiada a continuación.

C. Análisis Párrafo Artículo Segundo (2º) Proyecto de Ley 086 de 2022.

El párrafo define las actividades de alto riesgo, conforme lo consagra el Decreto 2090 de 2003, entendiéndose que con tales tareas realizadas en la prestación de servicios de un trabajador o servidor, se está afectando la calidad de vida, la salud y, por ende, la dignidad; recuérdese que, de conformidad con el numeral 23 del Artículo 150 de la Constitución Política, una de las funciones del Congreso de la República es determinar qué empleo público es considerado de alto riesgo.

No obstante, aunque el legislador es el llamado a consagrar los oficios de alto riesgo, ello no significa que tales labores sean taxativas, pues tal como se indicó en el Concepto N° 176041 de 2021 del Departamento Administrativo de la Función Pública, ellas tienen un carácter técnico - objetivo, entre otras, por el avance de la ciencia, tecnología y nuevas actividades que van surgiendo, esto dijo:

<<(…) Es así, como la inclusión o exclusión de un oficio en la categoría de alto riesgo para la salud, no deriva de la mera discreción del legislador, sino que está justificada y fundamentada en un criterio objetivo y técnico.(…)>>

Descendiendo al párrafo del artículo segundo (2°), del proyecto ibídem, salta a la vista que se mantuvieron las actividades de alto riesgo contempladas en el Decreto 2090 de 2003, excluyendo en dicho listado a los Agentes de Protección o Escoltas, por lo que se considera se debe modificar el Proyecto de Ley N° 086 de 2022, artículo segundo (2°) párrafo, a efectos de incorporar la actividad antes mencionada, toda vez que:

- I. Con las actividades de los Agentes de Protección o Escoltas de la UNP, en razón a la dedicación del tiempo de prestación de servicios, esto es, largas jornadas y trabajos en días de descansos legales, podrá verse afectada la salud tanto física como mental del trabajador y, por tanto, la prestación del servicio, que en este caso es riesgosa, como quiera que la actividad debe propender por la seguridad del tercero que se protege.

- II. La actividad de seguridad prestada, per se es peligrosa, toda vez que a quien se le presta el servicio, es un tercero que está en condiciones de vulnerabilidad, respecto de su seguridad y su integridad, generando una disminución en el trabajador de su expectativa de vida y también, en su salud física y/o mental, al verse expuesto al sedentarismo, radiaciones solares y obesidad, por sus largas jornadas laborales; la exposición al ruido, afectando la salud auditiva; y los riesgos públicos, secuestros, delincuencia común, alteraciones de orden público, accidentes de tránsito. Estas últimas, afectando los niveles de estrés y ocasionando trastornos a nivel mental, entre otros; tal como lo expuso la Subdirección de Talento Humano, en la comunicación interna MEM22-00041257, calendada 03 de octubre de 2022, que
<<(…) El 82% de la población tiene una antigüedad mayor a 7 años en la institución, importante para definir el tiempo de exposición a los riesgos ocupacionales (…)>>.

Tareas que en armonía con el Concepto 176041 de 2021, emitido por el Departamento Administrativo de la Función Pública, afectan la calidad de vida, el trabajo digno y la salud del trabajador, conforme lo recuerda la comunicación interna expedida por la Subdirección de Talento Humano antes mencionada, en la que se reflejan todas las alteraciones de riesgo psicosocial de los trabajadores de la UNP, aunado a los resultados porcentuales de los escoltas de la entidad, respecto de los niveles emocionales, de estrés, patologías psíquicas y mentales, fruto del desarrollo de la actividad que realizan, los cuales a todas luces estructuran un trabajo riesgoso por la desmejora en la salud de los empleados y, por ende, la reducción de la expectativa de vida probable, actividades que deben ser protegidas en la ley.

Así también lo adujo el Concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública, citado en precedencia:

<<(…) 4.1.4. Manteniendo aquellas labores que constantemente constituyen trabajo riesgoso, por estar íntimamente asociadas a la disminución de expectativa de vida saludable o al deterioro inevitable de la salud, sobre las cuales incluso existen convenios internacionales que las ampara como riesgosas. Como el Convenio 176 sobre seguridad y salud en las minas de 1995, Convenio 115 relativo a la protección de los trabajadores contra las radiaciones ionizantes de 1960, Convenio 139 sobre la prevención y el control de los riesgos profesionales causados por las sustancias o agentes cancerígenos de 1974. (...)>>

Es por ello, que el Departamento Administrativo de la Función Pública, consideró viable que el Congreso de la República presente el proyecto para lograr la calificación de alto riesgo de los Agentes de Protección y Escoltas de la UNP.

<<(…) En ese sentido, y una vez analizado el antecedente del proyecto de ley propuesto, en criterio de esta Dirección Jurídica, el Congreso de la República cuenta con plena facultad para presentar proyecto de ley en la que se estudie y decida si el empleo de agente de protección o escolta son de aquellos considerados como de alto riesgo (...)>>

Igualmente, la máxima corporación de la jurisdicción ordinaria, en providencia CSJ SL 042 - 2021, que reitera pronunciamientos anteriores, en lo referente a profesiones de alto riesgo, ha estipulado que se genera con la finalidad de proteger a personas que se



encuentran expuestas a afectaciones de importancia de salud que merman la expectativa de vida, lo que, en mi sentir, ocurre con los Agentes de Protección y Escoltas de la UNP. Así se recordó:

*<<(…) la pensión anticipada por trabajos de mayor riesgo **ampara a las personas que por su actividad, oficio o profesión se encuentran expuestas a situaciones que afectan notoriamente su salud** al punto de generar una menor expectativa de vida o estar expuestas a un mayor nivel de siniestralidad. (...)>>* (Negrilla no original).

Es de relieve indicar, además, que existe el Proyecto de Ley N° C 086 de 2022 en el que, entre otras, se quiere reconocer a los trabajadores de la UNP con cargos de Agentes de Protección y Escoltas, como una profesión de alto riesgo laboral, situación que se analizará de manera detallada en concepto aparte; sin embargo, en el evento de prosperar dicho proyecto, deberá modificarse el párrafo del artículo segundo (2°), toda vez que, allí se indica que serán las consagradas en el artículo segundo (2°) del Decreto 2090 de 2003, cuando debería indicarse que las actividades de alto riesgo son aunadas a las que estipula el Decreto ibídem, las profesiones de Agentes de Protección y Escoltas de la UNP, conforme el Proyecto de Ley C 086 de 2022.

Con base en lo discurrido en el literal C., es que se avala parcialmente el párrafo del artículo segundo (2°) del Proyecto de Ley N° 086 de 2022, condicionado a que semodifique tal normativa, incorporando dentro del listado de las actividades consideradas de alto riesgo, la de los Agentes de Protección o Escoltas de la UNP, para que en efecto, puedan verse beneficiados de la excepción del periodo vacacional.

Frente a los demás articulados consagrados en el Proyecto de Ley N° 086 de 2022, no existereparó alguno, por lo que se consideran viables.

CONCLUSIONES

1. La UNP apoyará el Proyecto de Ley 086 de 2022, referente a la modificación de la duración del período de vacaciones, que pasaría de quince (15) a veinte (20) días hábiles. Específicamente, en lo que compete a la entidad, se avala el artículo tercero (3°) por ser extensiva esa ampliación del término de vacaciones a los empleados públicos y trabajadores oficiales.



6

2. Desde la UNP en razón a la actividad desplegada por los Agentes de Protección y Escoltas, considera que es imperativo el reconocimiento de la labor de los Agentes de Protección y Escoltas de la entidad, como profesionales que realizan actividades de alto riesgo, por lo que, se debe modificar el párrafo del artículo segundo (2°) del Proyecto de Ley multicitado, para con ello, enmarcarse el proyecto legislativo dentro de la legalidad y acorde a los lineamientos constitucionales y jurisprudenciales. Es así que, solicitamos la modificación del párrafo del artículo segundo (2°), del Proyecto de Ley ibídem, pues allí, se enlistan únicamente las contempladas en el Decreto 2090 de 2003, olvidando lo antes mencionado.

3. Frente a los demás artículos (3°, 4° y 5°), se aceptan sin reparo alguno, teniendo en cuenta lo concerniente a la ampliación del período de las vacaciones a veinte (20) días hábiles, teniendo en cuenta para aquel fin, las normativas de carácter internacional (OIT y OCDE).

Atentamente,

DANIEL AUGUSTO JORGE EL SAIEH SÁNCHEZ
 JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA
 UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN – UNP

	Nombre	firma	Fecha
Proyectó	Gloria Mantilla Rojas		29/12/2022
Revisó	Daniel Augusto El Saieh Sánchez		29/12/2022
Aprobó	Daniel Augusto El Saieh Sánchez		29/12/2022

Los arribas firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y, por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad, lo presentamos para firma.

[Handwritten mark]

