



Entidad originadora:	Ministerio del Trabajo
Fecha (dd/mm/aa):	27 de noviembre de 2020.
Proyecto de Decreto/Resolución:	“El presente decreto tiene por objeto establecer un apoyo económico para el sector privado e impulsar la actividad productiva en el país y así proteger el empleo y los ingresos de los trabajadores independientes que quieran acogerse de manera voluntaria, contribuyendo al sostenimiento del aislamiento selectivo obligatorio y preventivo en riesgos laborales, implementando acciones que salvaguarden el bienestar y la salud del trabajador dentro del entorno laboral, en el marco de la Emergencia Sanitaria por sarscov2-COVID19.”

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

Que el brote del nuevo Coronavirus COVID-19 es considerado una pandemia, según declaración del 11 de marzo del 2020 por la Organización Mundial de la Salud, por la velocidad en su propagación, y la escala de transmisión, requiriéndose la acción efectiva e inmediata de los gobiernos, las entidades de seguridad social, las personas y las empresas.

Que tras las medidas de aislamiento obligatorio preventivo para enfrentar la pandemia se han afectado enormemente las condiciones sociales y económicas del país de manera que (de acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE) para el promedio de los meses de marzo a septiembre de 2020 se perdieron 3 millones 529 mil empleos en todo el país, alcanzado así una tasa de desempleo promedio para los meses de marzo a septiembre del 18,1%, lo que representa un aumento de 7,6pp frente al mismo periodo de 2019. Esta situación alcanzó un pico de 5 millones 371 ocupados o empleos menos en abril, y aunque a octubre se han recuperado 3 millones 833 de estos empleos, la situación continúa requiriendo de un esfuerzo para recuperar los niveles de empleo. En términos de formalidad laboral ha supuesto la salida de casi 548 mil cotizantes a pensiones y casi un millón de cotizantes a riesgos laborales en el mismo periodo mencionado (de acuerdo con los registros de la PILA). Se han afectado sectores muy importantes en la generación de empleo como lo son Comercio y reparación de vehículos que para el trimestre marzo a mayo 2020 tuvo una pérdida de 830 mil empleos, Actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios con 694 mil empleos menos y las Industrias manufactureras con 778 mil empleos menos. Estos mismos sectores se han recuperado en 76%, 59% y 83% para el último trimestre agosto a septiembre de 2020.

Que adicionalmente en términos económicos la pandemia ha causado una caída del PIB para el segundo trimestre de 2020 de un 15,8% y para el tercer trimestre de un 9%. Aun cuando la economía ha venido recuperándose, la situación representa un desafío que requiere de medidas de mitigación de la caída del ingreso de los hogares y de impulso a la reactivación económica.

La Organización Internacional del Trabajo -OIT en el comunicado de fecha de 18 de marzo de 2020 sobre el COVID-19 y el mundo del trabajo, solicitó a los Estados a adoptar medidas urgentes para proteger a los trabajadores y empleadores y sus familias de los riesgos para la salud generados por el coronavirus COVID-19; así como proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo, estimular la economía, el empleo y sostener los puestos de trabajo y los ingresos de los trabajadores, con el propósito de respetar los derechos laborales, mitigar los impactos negativos y lograr una recuperación rápida y sostenida, señalando “...instó a los Estados a adoptar medidas urgentes para (i) proteger a los trabajadores y empleadores y sus familias de los riesgos para la salud generados por el coronavirus COVID-19; (ii)



proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo; (iii) estimular la economía y el empleo, y (iv) sostener los puestos de trabajo y los ingresos, con el propósito de respetar los derechos laborales, mitigar los impactos negativos y lograr una recuperación rápida y sostenida”.

Ante la presente pandemia, el Ministro de Salud y Protección Social, de conformidad con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, mantiene la declaratoria de estado de emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional, hasta el 30 de noviembre de 2020, mediante la Resolución 1462 del 2020.

El Gobierno nacional mediante el Decreto 1168 de 2020, establece la fase de Aislamiento Selectivo y Distanciamiento Individual Responsable que regirá en la República de Colombia, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del nuevo Coronavirus COVID 19, donde todas las personas que permanezcan en el territorio nacional deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad de comportamiento del ciudadano en el espacio público para la disminución de la propagación de la pandemia y la disminución del contagio en las actividades cotidianas expedidos por el Ministerio de Salud y Protección Social. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID - 19, adopte o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional, cumpliendo las medidas de aislamiento selectivo y propendiendo por el autoaislamiento.

En el ámbito laboral, se hace necesario implementar una serie de medidas en materia de prevención de riesgos laborales para disminuir la afectación de los trabajadores dependientes e independientes que por cuenta del Coronavirus COVID-19, sin estar incapacitados temporalmente por origen común o laboral, no pueden realizar actividades de teletrabajo o trabajo en casa y requieren aislarse temporal para evitar la propagación y el contagio, siendo necesario proteger el empleo, los puestos de trabajo, el mínimo vital y móvil de dichos trabajadores, estableciendo un mecanismo de apoyo a través del cual los empleadores y contratantes puedan mantener en los días de aislamiento preventivo por COVID19 los derechos laborales de los trabajadores y un alivio directo para los trabajadores independientes autónomo o por cuenta propia.

Luego, en los casos de trabajadores con aislamiento preventivo que no cuenten con la respectiva incapacidad el empleador deberá aplicar los mecanismos expuestos por el Ministerio del Trabajo en la Circular No. 21, 33 y 41 de 2020, donde se establecen medidas de protección al empleo con ocasión de la fase de contención de COVID 19, pero se observa que existen casos que no es posible realizar dichas acciones, menos aún teletrabajo y trabajo en casa.

El Ministerio del Trabajo al identificar la necesidad de implementar mecanismos de prevención, protección del empleo y las garantías laborales de las personas en aislamiento preventivo que carecen de incapacidad temporal y no pueden realizar teletrabajo o trabajo en casa; establece un apoyo económico por aislamiento preventivo en el Sistema de Riesgos Laborales, permite fortalecer entornos de trabajo saludables, mitigar los eventos adversos generados a la actividad productiva y propiciar las condiciones necesarias para mantener el empleo o los contratos de trabajadores dependientes o independientes de empresas del sector privado e incentivar a los trabajadores autónomos y/o por cuenta propia, con recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME .

Los recursos para el apoyo económico por aislamiento preventivo en riesgos laborales de los trabajadores dependientes e independientes el mencionado aislamiento debe estar establecido o determinado en una recomendación médica por aislamiento.



Los recursos provienen del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME, conforme a los Decretos 444 de 2020 y el Decreto 552 de 2020, donde se determina que dicho fondo tiene como objetivo de atender las necesidades de recursos por los efectos adversos generados a la actividad productiva y la necesidad de que la economía continúe brindando condiciones que mantengan el empleo y el crecimiento de las empresas ante la presente pandemia.

Para establecer el apoyo económico por aislamiento preventivo se observa el criterio de la Honorable Corte Constitucional sobre la protección del empleo y los derechos laborales en caso de una posible suspensión de los contratos laborales, señala que es una situación excepcional, que se debe evitar el cierre de las unidades productivas de la que derivan su subsistencia los trabajadores y su familia, hecho expresados en la sentencia SU- 562 de 199, sentencia T-1634 de 200, sentencia T-048 de 2018, sentencia C-145 de 2020 y sentencia C-171 de 2020, siendo necesario proteger los derechos de los trabajadores que están imposibilitados para desempeñar las funciones inherentes a su cargo.

El valor del aislamiento preventivo en riesgos laborales será la suma de DOSCIENTOS TREINTA MIL PESOS (\$230.000) M/Cte. por cada trabajador dependiente o independiente que tenga vínculo laboral con empresas privadas, igualmente a los trabajadores independientes autónomos y/o por cuenta propia, valor que se pagará por una única vez a los trabajadores verificados y aprobados por la administradora de riesgos laborales sin importar los días de aislamiento preventivo que se le otorguen.

Por lo tanto y para facilitar el giro de los recursos de dichos apoyos económicos el Ministerio del Trabajo fundado en el Decreto 1295 de 1994, delegará en las administradoras de riesgos laborales la prevención de los riesgos laborales de las empresas que tengan afiliadas, por lo tanto serán las encargadas de validar los requisitos y certificar el cumplimiento de los mismos y posteriormente girar directamente a los empleadores y/o contratantes del sector privado o a los trabajadores independientes autónomos y/o por cuenta propia.

Es así que la Procuraduría Delegada para la Salud, Protección Social y Trabajo Decente en oficio del 14 de agosto de 2020, se pronuncia frente a los mecanismos se van a implementar para proteger a los trabajadores en los casos de no otorgamiento de incapacidades temporales de origen laboral o común en caso positivo COVID-19; afectando los derechos fundamentales de los trabajadores y su núcleo familiar que requieren de salario o sustento mínimo vital durante el tiempo de aislamiento preventivo y sin incapacidad temporal.

El Ministerio de Salud y Protección Social, mediante oficio del 26 de agosto de 2020, pone en conocimiento que el Ministerio de Trabajo desarrolla la política de protección al empleo mediante apoyo económico en aislamiento preventivo cuando existe imposibilidad de cumplir las obligaciones para las cuales fueron contratados los trabajadores.

La oportunidad y conveniencia del apoyo económico por aislamiento preventivo es viable y necesario dada la etapa Aislamiento Selectivo y Distanciamiento Individual Responsable, con los posibles rebrotes o aumentos de contagios, para mitigar las consecuencias generadas en el sector productivo y propiciar las condiciones necesarias para mantener el empleo, proteger y conservar los derechos laborales y/o contractuales.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

- Los beneficiarios del apoyo económico en aislamiento selectivo obligatorio y preventivo serán las empresas del sector privado con trabajadores dependientes o independientes, y los trabajadores independientes por cuenta



propia (Tipo de cotizante 3 – Independiente) y el independiente con contrato diferente a prestación de servicios personales (Tipo de cotizante 57 – Independiente voluntario al sistema de riesgos laborales) determinados en el PILA.

- El Decreto va dirigido a los afiliados y cotizantes al Sistema General de Riesgos Laborales, y que su aporte debe corresponder a un ingreso base de cotización menor o igual a dos salarios mínimos mensuales legales vigentes.
- Las administradoras de riesgos laborales.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo.

El artículo 56 del Decreto Ley 1295 de 1994 y el numeral 1 del artículo 4 del Decreto 444 de 2020.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.

Se encuentra vigente el artículo 56 del Decreto Ley 1295 de 1994 y el numeral 1 del artículo 4 del Decreto 444 de 2020 sobre la utilización de los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias –FOME, para el apoyo a la actividad productiva y la protección del empleo.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.

No existe norma derogada, subrogada, modificada, adicionada o sustituida con la expedición del decreto que establece el apoyo económico de aislamiento preventivo en riesgos laborales con ocasión de la actual Emergencia Sanitaria por SarsCOV2-COVID-19.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

Como doctrina jurisprudencial, la Honorable Corte Constitucional, establece la protección de los derechos laborales de los trabajadores que están imposibilitados para desempeñar las funciones inherentes a su cargo y el empleador debe garantizar sus salarios y prestaciones sociales, conforme a la Sentencia C-145 de 2020, la Sentencia C- 171 de 2020 y la Sentencia T- 1634 de 2000.

Mediante Sentencia C-194 del veinticuatro (24) de julio de dos mil veinte (2020), expediente RE-238, magistrado ponente Dr. Carlos Bernal Pulido, la Honorable Corte Constitucional determino la Constitucionalidad del Decreto Legislativo 444 de 2020, mediante el cual crea el Fondo de Mitigación de Emergencias –FOME para garantizar la atención en salud, mitigar los efectos adversos generados a la actividad productiva y permitir que la economía continúe “brindando condiciones que mantengan el empleo y el crecimiento” del país, lo cual se busca con la creación del apoyo



económico por aislamiento preventivo en favor de las empresas y los trabajadores por cuenta propia o autónomos.

Mediante Sentencia T-1634 de 2000, la Honorable Corte Constitucional señala respecto del derecho al trabajo y, específicamente en el tema de los contratos, el legislador consagró la posibilidad de suspender su ejecución cuando las circunstancias lo justifiquen. Así, el artículo 51 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 4 de la ley 50 de 1990, contempla las causales para ello. Sin embargo, éstas son de carácter taxativo y por lo mismo debe rechazarse cualquier otro motivo que no esté previamente señalado.

En el numeral primero del precitado artículo, encontramos la causal de “fuerza mayor o caso fortuito” que, en materia laboral aparece íntimamente ligada a la teoría del riesgo, esto es, por causas imputables al empleador, al trabajador o a los casos fortuitos. Sobre la responsabilidad que de ella se deriva para cada una de las partes de la relación laboral, la Corte ya tuvo oportunidad de pronunciarse y en la Sentencia SU-562 de 1999 consideró lo siguiente:

“En cuanto a la órbita laboral y en el tema de la suspensión del contrato de trabajo, aparecen consecuencias jurídicas ligadas a la teoría del riesgo; riesgo originado por causas diversas (imputables al empleador o al trabajador o a casos fortuitos). Por ser una teoría que emana de un riesgo laboral, este aspecto no puede ser solucionado por los medios tradicionales de la dogmática del derecho civil y por consiguiente no puede decirse, por ejemplo, que la fuerza mayor o el caso fortuito, como real o presunta causa de la suspensión de un contrato de trabajo, tendrá como marco el diseñado en el Código Civil (artículo 1° de la Ley 95 de 1890 que subrogó el artículo 64 del Código Civil: “se llama fuerza mayor o caso fortuito, el imposible a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.”), sino que cuando “los acontecimientos se producen en la esfera del empleador, éste debería asumir la totalidad del riesgo (aún de las consecuencias del caso fortuito o fuerza mayor).” (Subrayado fuera de texto)

Luego, con el decreto de apoyo económico por aislamiento preventivo se protegen los derechos laborales de los trabajadores en aislamiento preventivo para que no se den, ni le aleguen en la práctica la suspensión de contratos laborales por la causal de “fuerza mayor o caso fortuito”.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales.

En el marco jurídico se recurre al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero para el traslado de recursos y las excepciones en materia de tasas, impuestos o contribuciones para que los recursos otorgados a las empresas y trabajadores independientes autónomos o por cuenta propia no tengan gastos o costos al respecto.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

Los recursos con que se pretende financiar el apoyo económico de aislamiento preventivo serán autorizados por concepto favorable del Comité de Administración del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME y la Dirección General de Crédito Público y el Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y transferidos al Ministerio del Trabajo a una cuenta detallada con antelación, estos recursos ascienden a la suma de doscientos mil millones de pesos moneda corriente (\$ 200.000.000.000) M/Cte.



5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

El Ministerio del Trabajo deberá solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como administrador del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME, los recursos necesarios. Una vez se cuente con el concepto favorable del Comité de Administración del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME, la Dirección General de Crédito Público y el Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público transferirá los recursos solicitados a la cuenta y concepto que determine el Ministerio del Trabajo.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

No existe impacto sobre el medio ambiente o patrimonio cultural.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

La determinación de la población objetivo es fundamental para implementar la medida del apoyo económico por aislamiento preventivo en riesgos laborales, es así que la tasa de contagio determinada por el Instituto Colombiano de Salud en cuanto a COVID19 en Colombia es de 954 casos de contagiados por cada 100 mil habitantes, lo que indica un promedio de 0.93% de tasa de contagio.

El Ministerio del Trabajo analizo la necesidad dentro del Sistema General de Riesgos Laborales de implementar una serie de medidas coyunturales en materia de prevención de riesgos laborales para disminuir la propagación del

Coronavirus COVID-19 en los ambientes laborales y así proteger a los trabajadores a través de los empleadores y/o contratantes del sector privado y al trabajador independiente autónomo y/o por cuenta propia, que por pandemia sean afectados.

De acuerdo con la información reportada a través de la Circular 035 de 2015 expedida por el Ministerio del Trabajo, se identifican que al sistema general de riesgos laborales hay 7.269.222 de trabajadores afiliados que aportan sobre un ingreso base de cotización menor o igual a dos salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Es así que con los doscientos mil millones de pesos moneda corriente (\$ 200.000.000.000) M/Cte. recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME, se beneficia aproximadamente a ochocientos cincuenta mil trabajadores (850.000), de las novecientas veinte nueve mil (929.000) empleadores del país afiliadas a Sistema General de Riesgos Laborales, incluidos también a los aproximadamente 175 mil trabajadores independientes autónomos y/o cuenta propia.

Afiliados al sistema de Riesgos Laborales sin tener en cuenta a los servidores públicos

Valores acumulativos

Salario	<=10	<=20	<=30	<=50	<=100	<=200	Sin tope
<=1SMLV							



	990.569	1.347.995	1.559.884	1.841.846	2.251.285	2.680.061	3.993.438
<=1Millon	1.137.394	1.570.543	1.833.957	2.186.488	2.702.819	3.251.566	5.096.005
<=2SMLV	1.334.816	1.883.242	2.229.521	2.697.844	3.386.860	4.131.270	7.269.222
Sin tope	1.460.920	2.084.691	2.487.010	3.036.980	3.856.195	4.753.919	8.937.877

Fuente Circular 35 de 2015 Ministerio del Trabajo

Valor Aislamiento X Persona	\$	230.000	Pesos
Total, de Trabajadores SGRL		8.937.877	Personas
Sospecha X COVID19	30%	2.681.363	Personas
Sospecha X COVID19	20%	1.787.575	Personas
Sospecha X COVID19	10%	893.788	Personas

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	No se requiere.
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	No se requiere
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	No se requiere
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	No.



Aprobó:

AMANDA PARDO OLARTE.

Nombre y firma del Jefe de la Oficina Jurídica Ministerio del Trabajo.

LETTY ROSMIRA LEAL LANDONADO.

Nombre y firma de la Directora de Riesgos Laborales Ministerio del Trabajo.

MARTHA LILIANA AGUDELO VALENCIA.

Nombre y firma de la Directora de Dirección Generación y Protección del Empleo y Subsidio Familiar del Ministerio del Trabajo.

CARLOS LUIS AYALA CACERES.

Nombre y firma del Coordinador de Medicina Laboral del Ministerio del Trabajo.