

**CONSTITUCIONALIDAD DE LAS MEDIDAS TOMADAS POR EL GOBIERNO  
NACIONAL EN EL SECTOR LABORAL Y PENSIONAL DURANTE EL ESTADO  
DE EXCEPCIÓN GENERADO POR LA PROPAGACIÓN DEL SARS-COV-2 EN  
COLOMBIA**

**AILY MELISSA VARGAS GARAVITO**

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
FACULTAD DE DERECHO  
DERECHO  
MEDELLÍN  
2020**

CONSTITUCIONALIDAD DE LAS MEDIDAS TOMADAS POR EL GOBIERNO  
NACIONAL EN EL SECTOR LABORAL Y PENSIONAL DURANTE EL ESTADO  
DE EXCEPCIÓN GENERADO POR LA PROPAGACIÓN DEL SARS-COV-2 EN  
COLOMBIA

Aily Melissa Vargas Garavito

Trabajo de grado para optar al título de abogado

Asesor

Eddison David Castrillón García  
Magister en derecho procesal

UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
FACULTAD DE DERECHO  
DERECHO  
MEDELLÍN  
2020

## Declaración de originalidad

21 de agosto de 2020

“Declaro que este trabajo de grado no ha sido presentado con anterioridad para optar a un título, ya sea en igual forma o con variaciones, en ésta o en cualquiera otra universidad”. Art 92, parágrafo, Régimen Estudiantil de Formación Avanzada.

Declaro, asimismo, que he respetado los derechos de autor y he hecho uso correcto de las normas de citación de fuentes, con base en lo dispuesto en las normas de publicación previstas en los reglamentos de la Universidad.

*Aily Melissa Vargas Garavito*

\_\_\_\_\_

Firma del estudiante

Aily Melissa Vargas Garavito.

## Tabla de contenido

|  |    |
|--|----|
| Resumen.....   | 1  |
| Palabras Claves.....   | 1  |
| Introducción .....   | 2  |
| 1. GENERALIDADES DE LA PROBLEMÁTICA SOCIAL PROVOCADA POR LA<br>PROPAGACIÓN DEL SARS-COV-2 EN COLOMBIA.....   | 3  |
| 2. MEDIDAS EMITIDAS POR EL GOBIERNO NACIONAL EN EL MARCO DE LA<br>EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y SANITARIA PARA SOLUCIONAR LAS<br>PROBLEMÁTICAS PRESENTADAS EN EL SECTOR LABORAL Y PENSIONAL ..... | 8  |
| 3. DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS MEDIDAS EMITIDAS POR EL GOBIERNO<br>NACIONAL EN EL SECTOR LABORAL Y EN EL SISTEMA PENSIONAL COLOMBIANO.<br>.....  | 21 |
| Conclusiones .....   | 24 |
| Referencias Bibliográficas.....  | 25 |

# **CONSTITUCIONALIDAD DE LAS MEDIDAS TOMADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL EN EL SECTOR LABORAL Y PENSIONAL DURANTE EL ESTADO DE EXCEPCIÓN GENERADO POR LA PROPAGACIÓN DEL SARS-COV-2 EN COLOMBIA**

## **Resumen**

Este artículo contiene una mirada crítica que analiza la conveniencia, efectividad y constitucionalidad de las medidas tomadas por el gobierno nacional durante la emergencia económica, social y sanitaria provocada por la pandemia mundial que se ha generado a causa de la propagación del nuevo coronavirus SARS-CoV-2 durante el año 2020, iniciando con un recuento o descripción de la situación social, resaltando las decisiones tomadas por parte de las empresas y destacando las consecuencias generadas a partir de estas decisiones que afectan el bienestar de los trabajadores y las garantías laborales y pensionales que ellos ostentan. Todo este estudio se realizará en torno a las circulares y decretos relacionados con el sector laboral y el sistema pensional emitidos por las autoridades nacionales, finalizando con un análisis crítico desde el punto de vista de la constitucionalidad de algunas de estas medidas, con el objetivo de evaluar si existe contradicción entre Constitución y las normas expedidas en función del carácter legislativo transitorio en el que se encuentra amparado el ejecutivo con ocasión del estado de emergencia.

## **Palabras Claves**

Pandemia generada por el SARS-CoV-2, Emergencia económica, social y sanitaria. Decretos y Circulares transitorias, Control Constitucional.

## Introducción

Según el censo realizado por el (DANE, 2018, p.1), Colombia cuenta con una superficie de 1.141.748 km<sup>2</sup> y tiene un estimado total de habitantes de 48.258.494, del cual el 22,6% son menores entre 0 y 14 años, el 68,2% son personas entre los 15 y 65 años y el 9,1% corresponde a personas que cuentan con 65 años o más (DANE, 2018. p.1). Aunque los porcentajes poblacionales de adultos mayores según el último censo conocido realizado por el DANE son bajos, éste representa el sector de la comunidad con mayor riesgo de contagio frente a la llegada del nuevo coronavirus (SARS-CoV-2) a Colombia, teniendo en cuenta que también hacen parte del grupo de alto riesgo aquellas personas que presentan comorbilidades anteriores y que debiliten su estado de salud.

El 6 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social confirmó el primer caso de COVID-19 en el territorio nacional, luego de los análisis practicados a una paciente de 19 años, en la ciudad de Bogotá, procedente de Milán, Italia (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020, p.1). Los medios de comunicación olvidaron el resto de las noticias que tenían importancia y se hacían merecedoras de las primeras planas, priorizando la noticia de la llegada del primer caso de COVID-19 a Colombia, de ahí en adelante se vinieron los pronunciamientos de la Presidencia de la República, entre ellos la declaratoria de la Emergencia económica, social y ecológica, la declaratoria de la cuarentena total, junto con las excepciones y situaciones específicas en las que se podía salir a las calles; los lineamientos relacionadas con las decisiones que debían tomar los empleadores en el ámbito laboral, indicando lo que se podía o no hacer; entre otras medidas que se fueron tomando para solucionar la problemática sanitaria que apenas iniciaba. Todo ello será analizado en el transcurso de este artículo, describiendo en primer lugar la situación social; en segunda instancia se relacionarán las medidas más importantes que se tomaron hasta la fecha relacionadas con el sector laboral y el sistema pensional y finalizando con una perspectiva de la constitucionalidad de estas

medidas tomadas en el marco de la emergencia económica, social y ecológica en el territorio nacional.

En el panorama laboral del país se presentaron despidos injustificados, suspensiones de los contratos laborales, recortes de personal, descansos no remunerados, entre otras decisiones que tomaron las empresas en medio de la incertidumbre que generaba la propagación del virus sin esperar los lineamientos del gobierno nacional. Con posterioridad se hicieron presentes las medidas del gobierno que indicaban que la mejor solución para prevenir el contagio en masa era acudir al cierre de los establecimientos laborales y procuraban por la estancia de la comunidad en casa, para así evitar contagios de forma masiva y desbordar el sistema de salud.

El gobierno nacional durante los primeros cinco meses de la pandemia generada por el COVID-19 tomó decisiones que permearon sectores de todas las áreas, entre ellas, las relacionadas con asuntos laborales y con el sistema pensional colombiano, ésta será la materia de estudio de este artículo, analizando la conveniencia de estas a la luz de la aceptación o crítica de la población y la constitucionalidad o no de dichas decisiones del gobierno nacional. De acuerdo con lo anterior, el presente artículo pretende dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿Son constitucionales las medidas tomadas por el gobierno nacional en el sector laboral y pensional, durante la pandemia generada a causa de la propagación del SARS-CoV-2 en Colombia?

## **1. GENERALIDADES DE LA PROBLEMÁTICA SOCIAL PROVOCADA POR LA PROPAGACIÓN DEL SARS-COV-2 EN COLOMBIA.**

Los coronavirus (CoV) son una amplia familia de virus que pueden causar diversas afecciones, desde el resfriado común hasta enfermedades más graves, como ocurre con el coronavirus causante del síndrome respiratorio de Oriente Medio (MERS-CoV) y el que ocasiona el síndrome respiratorio agudo severo (SRAS-CoV) (Organización Mundial de la Salud, 2020, p.1).

La nueva cepa de coronavirus se identificó por primera vez en diciembre de 2019 en la ciudad de Wuhan, capital de la provincia de Hubei, en la República Popular

China, al reportarse casos de un grupo de personas enfermas con un tipo de neumonía desconocida y en los próximos meses los casos empezaron a aumentar, no solo al interior del país sino también en el exterior y empezó la etapa de propagación del virus a nivel mundial (BBC, 2020, p.2).

El nuevo Coronavirus, en adelante SARS-CoV-2 o COVID-19 ha sido catalogado por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia en salud pública de importancia internacional (ESPII) y la reconoció como una pandemia global el 11 de marzo de 2020 (Ministerio de Salud y Protección Social , 2020, p.3). Se han identificado casos en todos los continentes, con más de 19,6 millones de personas contagiadas, mientras que los fallecimientos alcanzan la cifra global de 728.000 y la de los recuperados supera los 11,4 millones de personas, siendo Estados Unidos el país más afectado con más de cinco millones de contagios y más de 162.000 fallecimientos, seguido de Brasil, que supera los tres millones de casos y acumula 100.000 muertos, y de India, con dos millones de contagios y más de 43.000 muertes (RTVE, 2020, p.2).

El día 6 de marzo de 2020, se confirmó el primer caso de coronavirus en Colombia, y corresponde a una mujer de 19 años, Bogotana, procedente de Milán, Italia (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020, p.1). Cabe resaltar que esta mujer no fue la primera persona colombiana en contraer el virus, dado que existen reportes que indican que el 17 de febrero de 2020, se informó que un hombre colombiano retenido en el Diamond Princess presentaba síntomas que señalaban que había contraído el COVID-19, en este caso los análisis resultaron ser positivos, convirtiéndose así en la primera persona colombiana en contraer el virus oficialmente, la razón por la que este caso no se tuvo en cuenta como el primer caso de COVID-19 en Colombia fue porque esa persona no ingresó al territorio nacional, debido a que fue puesto en cuarentena en Yokohama (Japón) el pasado 5 de febrero de 2020 (RTVC, 2020, p.1).

También es de importancia recordar que el 27 de febrero el avión Boeing 767 Júpiter aterrizó en el aeropuerto del Comando Aéreo de Transporte Militar (CATAM) en Bogotá, al culminar la misión "regreso a casa", que traía desde la ciudad de Wuhan,



China, a 13 colombianos repatriados y tres extranjeros familiares de dos connacionales; estos fueron llevados al Centro de Alto Rendimiento en Bogotá, en donde pasaron en aislamiento por un periodo de 15 días y de los cuales no se conoció reporte verídico del resultado de sus exámenes, por lo que se asumió que no se encontraban contagiados (Melgarejo, 2020, p.2).

El 9 de marzo de 2020 se reportaron 2 casos nuevos, un hombre de Bogotá y una mujer de la ciudad de Medellín, ambos provenientes de España. (Rodríguez, 2020, p.2) Con posterioridad siguieron aumentando los casos gradualmente y con ello vinieron las regulaciones por parte de las autoridades gubernamentales y por parte del presidente de la República, de la siguiente manera:

El 10 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social adoptó mediante la Resolución No. 0000380, entre otras medidas preventivas sanitarias, la de aislamiento y cuarentena de aquellas personas que, a partir de la entrada en vigencia de la precitada resolución, arribaran a Colombia desde la República Popular China, Francia, Italia y España. (Ministerio de Salud y Protección Social , 2020, p. 5)

El Ministro de Salud y Protección Social, mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo coronavirus “COVID-19” en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 y mitigar sus efectos, entre ellas se encontraban las siguientes: (Ministerio de Salud y Protección Social , 2020, p. 5)

- *Suspender los eventos con aforo de más de 500 personas*
- *Ordenar a los establecimientos comerciales y mercados que implementen las medidas higiénicas en los espacios o superficies de contagio y las medidas de salubridad que faciliten el acceso de la población a sus servicios higiénicos, así como la de sus trabajadores.*
- ***Prohibir el atraque, desembarque, cargue y descargue de pasajeros y mercancías de las naves de pasaje de tráfico marítimo internacional.***

- Ordenar a los jefes, representantes legales, administradores o quienes hagan sus veces a adoptar, en los centros laborales públicos y privados, las medidas de prevención y control sanitario para evitar la propagación del COVID-19. Deberá impulsarse al máximo la prestación del servicio a través del teletrabajo.
- Ordenar a las EPS, entidades territoriales e IPS facilitar la afiliación de oficio al Sistema General de Seguridad Social en Salud de la población colombiana y de los migrantes regulares, utilizando los canales virtuales que este Ministerio ha dispuesto. (Ministerio de Salud y Protección Social , 2020, p. 5)

Todo ello mientras gradualmente seguían aumentando los casos en el territorio nacional, doblando diariamente el total de los contagiados, poniendo de presente el primer balance del Ministerio de Salud que estandarizaba el reporte de los casos que ya daban como resultado positivo a 22 personas contagiadas distribuidas en las ciudades de Bogotá, Medellín y Rionegro, (El tiempo, 2020, p.2) por lo tanto el 15 de marzo de 2020 el gobierno anunció como medida extraordinaria, la suspensión de clases presenciales en colegios y universidades públicas y privadas, y el cese de operaciones de atención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para los niños entre 0 y 5 años. (Caracol Radio, 2020, p.1)

En vista del aumento acelerado de casos las empresas empezaron a tomar medidas respecto de sus empleados sin esperar los lineamientos de las autoridades en materia laboral, pues esta situación generaba preocupación en el sector empresarial, por lo que tomaron decisiones apresuradas como enviar a sus trabajadores a sus casas y comenzar a laborar por medio del teletrabajo.

Posteriormente el 17 de marzo por medio del Decreto 417 el presidente Iván Duque decretó la emergencia económica, social y ecológica, anunciando el aislamiento obligatorio desde las 7:00 A.M. del 20 de marzo hasta el 31 de mayo del 2020, obligatoria para todos los adultos mayores de 70 años. (Presidencia de la República, 2020, p. 16)

Para el 20 de marzo el presidente Iván Duque decretó una cuarentena total en el país desde el 24 de marzo, durante 19 días, mientras se alcanzaba una cifra de 145

casos confirmados de contagio, (Revista Dinero, 2020) pero ya era demasiado tarde, el crecimiento acelerado de la curva de contagio era imparable y no daba tregua, al día siguiente, 21 de marzo, se confirmaría el primer fallecimiento por COVID-19 en el país, tratándose de un taxista de 58 años oriundo de la ciudad de Cartagena de Indias y que en un principio dio negativo a la prueba de detección del virus, resultado que se confirmó posteriormente como positivo. (Ministerio de Salud y Protección Social , 2020, p.1)

Durante los próximos 2 meses siguieron aumentando el número de contagiados y la cantidad de personas que fallecían por causa del COVID-19. El presidente de la República en su alocución diaria de las 6 pm informaba no solo las nuevas cifras sino también los nuevos avances científicos y descubrimientos epidemiológicos que le iban realizando al virus. La cuarentena inicial tuvo que ser prorrogada por varios períodos adicionales, buscando proteger a la comunidad y evitar la propagación descontrolada del COVID-19, sin embargo, esta situación generó inconformidades en la comunidad, entendiéndola la gravedad del virus, pero al mismo tiempo sin poder trabajar y en muchos casos sin tener que comer, guardar la cuarentena se convertía en un reto casi imposible de cumplir. A pesar de todas las inconformidades presentadas por la comunidad, el país llegó a estar realmente paralizado, las empresas pararon sus labores presenciales, las instituciones educativas se encontraban cerradas, los centros comerciales, restaurantes y discotecas dejaron de prestar sus servicios, con excepción de los restaurantes que pudieron continuar prestando sus servicios a domicilio, la vida se reducía a estar completamente encerrados porque el aislamiento se convirtió en el mejor antídoto para evitar la propagación del virus.

El Gobierno Nacional en aras de evitar la desesperación de las personas que no contaban con un empleo que pudieran desempeñar en sus casas y aquellos que ya se encontraban desempleados para el momento inicial de la propagación del COVID-19, creó planes de ayuda y sostenimiento que buscaban aliviar la problemática social que ya se ha logrado describir, para ello por medio del Decreto 518 del 4 de abril del 2020 creó el programa de *Ingreso Solidario*, que consiste en suministrar una ayuda económica a estas personas por valor de \$480.000 dividido

en 3 giros, durante los meses que dure la pandemia del COVID-19 en Colombia (Ministerio de Hacienda y Credito Público, 2020, p.10)

## **2. MEDIDAS EMITIDAS POR EL GOBIERNO NACIONAL EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y SANITARIA PARA SOLUCIONAR LAS PROBLEMÁTICAS PRESENTADAS EN EL SECTOR LABORAL Y PENSIONAL.**

### **2.1 Panorama laboral**

En el sector laboral las empresas comenzaban una nueva etapa de adaptación por medio teletrabajo, optando por el uso de herramientas tecnológicas que faciliten el desempeño de las funciones del trabajador desde su casa, pero al mismo tiempo se hicieron presentes decisiones arbitrarias, quizá motivadas por la desesperación que generaba la propagación del virus, pues ya se observaban cierres totales de negocios, principalmente de los pequeños emprendedores que no contaban con el músculo financiero para soportar las cargas laborales, de seguridad social y demás gastos que se continuaban generando aunque su producción estuviera paralizada. Dentro de esas decisiones apresuradas se visualizó que algunas empresas aprovecharon la situación para dar por terminados algunos contratos laborales, otras optaron por suspenderlos, otras decretaron vacaciones y peor aún algunas enviaron a sus trabajadores a lo que ellos llaman “descanso no remunerado” que no es más que la forma que encontraron para maquillar su evasión al pago de sus obligaciones laborales como empleadores, pues consideraban que pagar salarios mientras sus empleados no les estaban prestando los servicios de manera común y corriente era desproporcionado y creían encontrarse amparados al tomar estas decisiones por la pandemia que estaba atravesando el país, que para ellos encajaba perfectamente en un caso de fuerza mayor y el estado de emergencia económica decretado por el Gobierno Nacional.

Ante esta situación que se genera como efecto de la crisis que atraviesa el planeta, el Ministerio del Trabajo no tuvo más remedio que pronunciarse respecto al tema por medio de la Circular 0021 del 17 de marzo del 2020, presentando los lineamientos que deben ser tenidos en cuenta por los empleadores, con la finalidad

de proteger el empleo y la actividad productiva, exponiendo los mecanismos que contempla el ordenamiento jurídico colombiano en materia laboral, como lo son el trabajo en casa, el teletrabajo, la jornada laboral flexible, las vacaciones anuales, anticipadas y colectivas y los permisos remunerados, explicando detalladamente en qué consisten y cómo se ejecutan cada uno de estos mecanismos. (Cabrera Baéz, 2020, p. 4)

Pero para muchos empleadores esta circular fue solo informativa y no coactiva, por lo que siguieron tomando las decisiones que creían convenientes para ellos, dejando de lado el bienestar de sus trabajadores y sus familias, por lo que el 19 de marzo el Ministerio del Trabajo emitió la Circular externa No. 0022, por medio de la cual les recuerda a los empleadores sostener los puestos de trabajo para proteger a los trabajadores y así estimular a la economía. De igual manera informó no haber emitido autorización alguna de despido colectivo de trabajadores, ni de suspensión de contratos laborales y que en todo caso debe valorarse la posibilidad de desempeñar las funciones a través de las alternativas planteadas en la Circular 021 de 2020 y aclara que la configuración de un caso de fuerza mayor es de competencia exclusiva de un juez de la República de la siguiente manera: (Cabrera Baéz, 2020, p. 1)

Adicionalmente, esta entidad aclara que la configuración o no de una fuerza mayor corresponde de manera funcional al juez de la República, quien determinará o no su existencia, con base en la valoración de los hechos puestos a su consideración. (Cabrera, 2020, p.1)

Cabe advertir que, en la circular citada, el Ministerio del Trabajo informó que adopta la figura de *Fiscalización Laboral Rigurosa*, mediante la cual se tomarán medidas de inspección, vigilancia y control sobre las decisiones que adopten los empleadores en relación con los contratos de trabajo durante la emergencia, siendo este un llamado de atención para que cesaran los despidos, suspensiones y entre otras decisiones que se venían tomando respecto de los contratos laborales. (Cabrera, 2020, p.1)

El 27 de marzo de 2020 el Ministerio del Trabajo emitió el Decreto Legislativo 488, por medio del cual adoptó medidas en el ámbito laboral con el fin de promover la conservación del empleo y brindar alternativas a trabajadores y empleadores dentro de la emergencia económica, social y ecológica ofreciendo las siguientes opciones: (Ministerio del Trabajo, 2020, p. 11)

- Autoriza el retiro de las cesantías para aquel trabajador que haya presentado una disminución de su ingreso mensual, certificada por su empleador, en ese caso podrá retirar cada mes de su cuenta de cesantías el monto que le permita compensar dicha reducción, con el fin de mantener su ingreso constante.
- Indica que el empleador podrá enviar a vacaciones colectivas o acumuladas a sus trabajadores siempre y cuando les informe con 1 día de anticipación y que de igual manera el trabajador podrá solicitarlas en el mismo plazo.
- Dispone que los recursos de las cotizaciones a las Administradoras de Riesgos Laborales deben ser destinados según la distribución indicada en el artículo 5 de dicho decreto; y,
- **Crea el beneficio del Mecanismo de Protección al Cesante, que va dirigido a aquel trabajador dependiente o independiente cotizantes de la categoría A y B, cesantes**, que hayan realizado aportes a una caja de Compensación Familiar durante un (1) año, continuo o discontinuo, en el transcurso de los últimos cinco (5) años, recibirán, además de los beneficios contemplados en el artículo 11 de la Ley 1636 de 2013, una transferencia económica para cubrir los gastos, de acuerdo con las necesidades y prioridades de consumo de cada beneficiario, por un valor de dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, divididos en tres (3) mensualidades iguales que se pagaran mientras dure la emergencia y, en todo caso, máximo por tres meses.

Entre otras disposiciones. (Ministerio del Trabajo, 2020, p. 11)

Dado que se venían presentando casos en los que los empleadores obligaban a los trabajadores a tomar licencias no remuneradas el Ministerio del Trabajo emitió la Circular 027 del 29 de marzo de 2020, por medio de la cual indica que no está

permitido obligar a los trabajadores a solicitar y acceder a tomar licencias no remuneradas, so pretexto de mantener el empleo, pues dicha práctica, además de ser ilegal, afecta dolorosamente la vida del trabajador y su familia, al no poder contar con ingresos suficientes para atender la crisis y que la opción de solicitar una licencia no remunerada debe provenir libre y voluntariamente del trabajador. (Cabrera, 2020, p.1) Por otro lado la Circular 0029 del 3 de abril del 2020 emitida por el Ministerio del Trabajo, realizó las recomendaciones pertinentes con relación a los elementos de protección personal, que deben ser usados por el personal de trabajo que debía continuar laborando de manera presencial, indicando que estos son de responsabilidad de los empleadores, pues ellos son los encargados de suministrarlos y recordó que de conformidad con el decreto 488, las administradoras de riesgos laborales apoyarán a los empleadores o contratantes en el suministro de dichos elementos exclusivamente para los trabajadores con exposición directa a COVID-19. (Cabrera, 2020, p. 5)

Posteriormente, por medio de la Circular conjunta 00003 del 8 de abril de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social, junto con los Ministerios de Trabajo y de Transporte definieron las responsabilidades de las empresas contratistas, las recomendaciones higiénicas para la prevención y la reducción de la exposición y contagio por infección respiratoria aguda causada por el COVID-19 (Minsalud, Mintrabajo y Mintransporte, 2020, p. 15), pues sectores como el del sistema de salud, producción y abastecimiento de alimentos, entre otros, seguían funcionando debido a su carácter indispensable para la salud y la economía.

El 8 de mayo el Gobierno Nacional expide el Decreto 639 de 2020, (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2020, p. 15) modificado por el Decreto 677 del 19 de mayo de 2020, por medio del cual crea el Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF) que busca apoyar y proteger el empleo formal del país durante la pandemia del nuevo COVID-19. Este beneficio consiste en un auxilio para el pago de la nómina equivalente al 40% de un salario mínimo mensual legal vigente, multiplicado por el número total de empleados que tenga la empresa reportados en la planilla PILA correspondiente al periodo de pago de febrero de 2020. Con esta ayuda se han beneficiado muchas empresas, pues han podido sostener el flujo de caja, aunque

sus producciones estén paradas al mismo tiempo que garantizan y protegen el salario de sus empleados. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2020, p. 18)

Otras medidas que vinieron a ser un alivio para las empresas fueron la contenidas en el Decreto 770 del 3 de junio de 2020, por medio del cual se reglamenta la media de protección al cesante que ya se explicó con anterioridad, se crean medidas alternativas de jornada laboral para con ellas evitar las aglomeraciones en los lugares de trabajo, realizando cambios en el horario laboral pero sin que sea necesario modificar el reglamento interno de trabajo, para así garantizar el funcionamiento de la empresa durante la emergencia sanitaria generada por el COVID-19. Este decreto también consagró una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, este alivio consistía en un acuerdo entre el trabajador y el empleador para extender el primer pago de la prima de servicios acordando formas de pago de hasta 3 cuotas que deberán ser pagadas en todo caso antes del 20 de diciembre del 2020. (Ministerio del Trabajo , 2020, p. 29)

Pero la medida que quizás tuvo mayor impacto de este Decreto 770 del 2020 fue la del programa de apoyo para el pago de la prima de servicios (PAP), que no es más que un aporte estatal que busca subsidiar y apoyar a las empresas colombianas para el primer pago de la prima de servicios, este beneficio se consagró casi que con los mismos requisitos que contempla el Programa de apoyo al empleo formal (PAEF) dado que en ambos casos estos dineros se tomarían con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME<sup>1</sup>. (Ministerio del Trabajo , 2020, p. 29)

---

<sup>1</sup> El FOME es un fondo por medio del cual se canalizarán los recursos a los sectores afectados por el COVID-19. De esta manera, se atenderán los requerimientos del sector salud, se financiarán programas de gasto social para que los colombianos más vulnerables cuenten con un ingreso mientras esta emergencia está vigente, entre otros. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2020, pág. 2)

El FOME se financiará con préstamos del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) y el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET). En el caso del FONPET, no se pondrá en riesgo el desahorro al que tienen derechos los gobiernos locales. Los recursos que está tomando prestados el Gobierno nacional corresponden a ahorros para pagar pensiones después del 2040. Se toma la decisión de financiarlo con estos créditos porque son recursos líquidos y frescos, que no generan presiones adicionales sobre los mercados locales, los cuales se encuentra bajo altas condiciones de volatilidad. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2020, pág. 2)



Debe tenerse en cuenta que algunos sectores del área laboral en vez de descender su producción la han aumentado, lo que permite indicar que no todo el panorama laboral ha sido oscuro, pues el sector de ventas y comercialización *on line*, también conocido como *e-commerce*, ha tomado fuerza, Según una publicación de la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico, el *e-commerce* ha crecido entre 50% y 80% durante la cuarentena, siendo las categorías de deportes (85,6%), retail (52,9%) y salud (38,2%) las que más crecen. (Vargas, 2020, p.1) Así como también se han presentado crecimientos en el área de producción de softwares tecnológicos utilizados para facilitar la transmisión de la educación vía web, trabajo remoto y plataformas de entretenimiento como lo son Netflix, You tube y Amazon que han aumentado sus ventas durante esta época de pandemia mundial, sin mencionar el sector farmacéutico y de producción de artículos de aseo y desinfección (BBC, 2020, p.2).

## **2.2. Panorama Pensional**

El 15 de abril del 2020 llegó el alivio que muchos empleadores y trabajadores independientes estaban esperando, el Ministerio del Trabajo emitió el Decreto 558, que prometía traer grandes beneficios principalmente en el sector pensional, consagrando las siguientes opciones:

El primer beneficio que traía consigo este decreto era la disminución en el pago de las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, que descendería del 16% al 3% durante los períodos de cotizaciones correspondientes a los meses de abril y mayo pagaderos en los meses de mayo y junio, respectivamente. Ha de tenerse en cuenta que este alivio fue concebido como opcional, dirigido a aquellas empresas o trabajadores independientes cuyos ingresos se hayan visto afectados como consecuencia de la pandemia y que este 3% se destinaría a cubrir el costo del seguro previsional en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad o el aporte a los fondos de invalidez y sobrevivencia del

---

Régimen de Prima Media, según corresponda, así como el valor de la comisión de administración. (Ministerio del Trabajo, 2020, p. 15)

La segunda opción que contemplaba el decreto en mención es el polémico *Mecanismo Especial de Pago* para las pensiones reconocidas bajo la modalidad de *retiro programado*, el cual consiste en que las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías deberán acceder a este mecanismo con respecto a aquellos pensionados que hayan elegido la modalidad de retiro programado y que reciban una mesada pensional equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente, siempre y cuando se haya evidenciado que los recursos existentes en la cuenta de ahorro pensional no son suficientes para continuar recibiendo una mesada de un salario mínimo en esta modalidad, y por tal razón resulta necesario contratar una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente (Ministerio del Trabajo, 2020, p. 15).

Pero ¿Cómo se acogían las Administradoras de Pensiones del Régimen de Ahorro Individual a este mecanismo? El decreto indicaba que debían trasladar con destino a Colpensiones, en un plazo no mayor a cuatro (4) meses, los recursos o activos del Fondo Especial de Retiro Programado y la información correspondiente a los pensionados que a la fecha de expedición de este decreto presenten una descapitalización en sus cuentas. (Ministerio del Trabajo, 2020, p. 15)

Pero para nadie es un secreto que el Decreto 558 resultaba un poco confuso, en el sentido que también indicaba que en el evento en que no haya sido posible la contratación de una renta vitalicia en favor aquellos pensionados en la modalidad retiro programado, la pensión seguirá pagándose a través Colpensiones, y tendrá las mismas características de una renta vitalicia, es decir, el pensionado recibirá el pago de su mesada de salario mínimo hasta su fallecimiento y el pago de pensiones de sobrevivientes en favor de sus beneficiarios por el tiempo al que ellos tengan derecho. Lo que daba a entender que estas pensiones iban a estar a cargo de Colpensiones desde el primer momento, dado que encontrar una aseguradora que en estos tiempos asuma el riesgo de otorgar una póliza que respalde estas pensiones, aunque se trate del mínimo legal vigente es complicado teniendo en

cuenta la crisis económica por la que, no solo el país está pasando, si no todo el mundo.

Aquí se hace necesario recordar los conceptos por lo menos de estas dos modalidades pensionales que nos acaecen, pues es de vital importancia comprender en qué consisten cada una de ellas y a cargo de que entidades está sujeta su administración, por lo tanto, se definirán de la siguiente manera:

El Artículo 80 de la ley 100 de 1993 consagra la definición de la modalidad de pensión de Renta vitalicia de la siguiente manera:

ARTÍCULO 80. RENTA VITALICIA INMEDIATA. La renta vitalicia inmediata, es la modalidad de pensión mediante la cual **el afiliado o beneficiario contrata directa e irrevocablemente con la aseguradora de su elección, el pago de una renta mensual hasta su fallecimiento** y el pago de pensiones de sobrevivientes en favor de sus beneficiarios por el tiempo a que ellos tengan derecho. Dichas rentas y pensiones deben ser uniformes en términos de poder adquisitivo constante y no pueden ser contratadas por valores inferiores a la pensión mínima vigente del momento.

La administradora a la que hubiere estado cotizando el afiliado al momento de cumplir con las condiciones para la obtención de una pensión, será la encargada de efectuar, a nombre del pensionado, los trámites o reclamaciones que se requieran, ante la respectiva aseguradora. (Ley 100 , 1993)

En igual sentido el artículo 81 de la ley 100 de 1993 indica que el concepto de la modalidad de Retiro Programado es el siguiente:

ARTÍCULO 81. RETIRO PROGRAMADO. El retiro programado es la modalidad de pensión en la cual **el afiliado o los beneficiarios obtienen su pensión de la sociedad administradora, con cargo a su cuenta individual de ahorro pensional** y al bono pensional a que hubiera lugar.

Para estos efectos, se calcula cada año una anualidad en unidades de valor constante, igual al resultado de dividir el saldo de su cuenta de ahorro y bono pensional, por el capital necesario para financiar una unidad de renta vitalicia para el afiliado y sus beneficiarios. La pensión mensual corresponderá a la doceava parte de dicha anualidad.

El saldo de la cuenta de ahorro pensional, mientras el afiliado disfruta de una pensión por retiro programado, no podrá ser inferior al capital requerido para financiar al afiliado y sus beneficiarios una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente.

Lo dispuesto en el inciso anterior, no será aplicable cuando el capital ahorrado más el bono pensional si hubiere lugar a él, conduzcan a una pensión inferior a la mínima, y el afiliado no tenga acceso a la garantía estatal de pensión mínima.

Cuando no hubiere beneficiarios, los saldos que queden en la cuenta de ahorro al fallecer un afiliado que esté disfrutando una pensión por retiro programado, acrecentarán la masa sucesoral. Si no hubiere causahabientes, dichas sumas se destinarán al financiamiento de la garantía estatal de pensión mínima. (Ley 100 , 1993)

De lo anterior se puede inferir entonces, y ya teniendo claro los conceptos de cada una de las modalidades de pensión, que una vez la Administradora de Pensiones del Régimen de Ahorro Individual optara por el mecanismo especial de Pago para las pensiones reconocidas bajo la modalidad de retiro programado de aquellos pensionados que ostentaban una mesada pensional de un salario mínimo, legal mensual vigente y trasladaran el valor correspondiente al saldo la cuenta de ahorro individual y sus rendimientos, el valor del bono pensional y la suma adicional, si a ella hubiere lugar, que para el momento constituyen el capital ahorrado por el pensionado para financiar su mesada pensional de forma vitalicia, con destino a Colpensiones, esta entidad quedaría encargaría de continuar pagando la mesada pensional como si se tratara de una renta vitalicia, es decir como si ella realizara funciones de una aseguradora.

Frente a este decreto no se hicieron esperar las críticas, para algunos la emisión de este no era más que la ayuda del gobierno, pero no para el pensionado si no para los fondos de pensiones privados, acudiendo al argumento de que se trataba de una alianza entre el gobierno y las administradoras de fondos de pensiones para evitar pérdidas económicas en favor de estas. Por lo que entre las inconformidades presentadas por la comunidad se mencionaron las siguientes:

En torno al beneficio sobre la disminución del porcentaje de cotización a Pensión al 3% surgieron críticas que para muchos contaban con suficiente fundamento jurídico, pues, aunque el artículo 5to del decreto en mención previera la inconsistencia que se presentaría respecto de las semanas de cotización en el Régimen de Ahorro Individual, señalando que:

Las Administradoras del Sistema General Pensiones deberán tener en cuenta a favor de sus afiliados, las semanas correspondientes a los dos meses cotizados bajo normas del presente Decreto Legislativo, con el fin de que las semanas se contabilicen para completar las 1150 semanas que le permitan al afiliado acceder a la garantía de pensión mínima en el Régimen Ahorro Individual con Solidaridad o a las 1300 semanas para obtener una pensión de Vejez de un salario mínimo legal mensual en el Régimen de Prima Media; así como para acreditar el cumplimiento del requisito de semanas para acceder a las pensiones invalidez y sobrevivencia y la cobertura previsional (Ministerio del Trabajo, 2020, p.15)

El Ministerio del Trabajo pasó por alto que en el Régimen de Ahorro Individual no se tienen en cuenta requisitos tales como semanas y edad con excepción de la figura de la garantía de pensión mínima que ya el mismo artículo la cobija. Pero ¿Qué pasaría con los demás afiliados al Régimen de Ahorro Individual que no querían acceder a este mecanismo si no seguir cotizando para aumentar su capital y adquirir una pensión más onerosa o que se encontraban a portas de pensionarse y esperaban completar el capital deseado con las cotizaciones correspondientes a los periodos de abril y mayo? En este caso, el decreto guardó silencio y lo dejó a imaginación del lector, lo que provocó serias incomodidades dado que estos

periodos de cotización reportados con un porcentaje tan bajo si significase una desventaja para aquellos afiliados que se encontrarán bajo este supuesto.

Ahora bien, en relación con el mecanismo especial de Pago para las pensiones reconocidas bajo la modalidad de retiro programado que ostentaban una mesada pensional de un salario mínimo, se presentaron muchas inconformidades, tales como:

En primer lugar la comunidad de pensionados, afiliados, no afiliados y hasta académicos afirmaban que este mecanismo especial no era más que una nueva carga para Colpensiones y que este decreto sólo favorecía a las Administradoras de Fondos de Pensiones en el sentido de que si el dinero depositado en la cuenta de ahorro individual sujeto a traslado por parte de la Administradora de Fondos de Pensiones con destino a Colpensiones no fuere suficiente para financiar una pensión del mínimo estos dineros deberían ser subsidiados por el Estado por lo tanto esta responsabilidad económica recaería sobre Colpensiones. Pero esta situación la pretendía prevenir el Artículo 9 del decreto 558 de 2020 de la siguiente manera:

**Artículo 9. Revisión de las reservas asociados al mecanismo especial de pago.** Una vez la Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones reciba los recursos y activos a que hace referencia el artículo anterior, deberá verificar que el valor total trasladado corresponda al cálculo actuarial de todas las pensiones, conforme a los parámetros que usa dicha administradora para efectuar la cuantificación. **Cuando la totalidad de los recursos trasladados no sean suficientes para cubrir el valor correspondiente al referido calculo actuarial, el saldo faltante será trasladado a la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones por la respectiva Administradora Fondos de Pensiones y Cesantías, conforme a las reglas que determinan para tal por parte de Colpensiones.** (Ministerio del Trabajo, 2020, p.15)

El saldo de que trata este artículo se actualizará con base en la tasa técnica más la inflación que trascurra entre el momento de entrega de los recursos a que hace el artículo anterior y el pago efectivo del faltante.

De esta manera, el ministerio del trabajo quería prevenir que el dinero faltante para financiar una pensión con las características de una renta vitalicia administrada por Colpensiones terminará siendo una carga para el estado, pero este argumento contenido en el Artículo 9 del Decreto 558, no fue suficiente para la comunidad, teniendo en cuenta que si esa fuera la razón que justificara dicho traslado, el mecanismo especial de pago perdería sentido, porque esto significaría que las Administradoras de Fondos de Pensiones seguirán siendo responsables del pago de dicha pensión. A todo ello los defensores del Régimen de Ahorro Individual, respondieron que esta decisión favorecería a los pensionados porque con ella estarían asegurando el derecho pensional que estas personas ya adquirieron y que no los estarían sometiendo a las fluctuaciones del mercado y las consecuencias que tendrían que sufrir sus capitales al quedarse bajo la administración de los Fondos privados de Pensiones.

El contenido de este decreto fue tan confuso que algunas de las posiciones críticas respecto al tema divagaban entre si se trataba o no de un traslado automático de régimen o en el caso de que Colpensiones sólo obrara como la entidad pagadora de la pensión como una renta vitalicia, entonces lo que se lograba entender era una visible desnaturalización del objeto de Colpensiones, pues entraría a realizar las funciones que hoy por hoy realiza una entidad aseguradora con la que se toma la renta vitalicia, función que Colpensiones nunca ha desempeñado. Estas y entre otras razones fueron las que condujeron a que se interpusiera una demanda por inconstitucionalidad del decreto 558 de 2020, razón por la cual no se realizó ningún traslado en el caso del mecanismo especial de pago, pues las AFP's prefirieron esperar la decisión de la Corte Constitucional Frente a este decreto para empezar a ejecutarlo. Por el contrario, en el caso del beneficio de reducción de las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones la mayoría de las empresas sí se acogieron a él, logrando reducir gran parte de sus costos y

cargas laborales y poder soportar las pérdidas que significa tener sus empresas paralizadas.

Por otro lado, a pesar de que los casos de contagio de COVID-19 seguían aumentando aceleradamente, gran porcentaje lograba recuperarse y desafortunadamente otro tanto fallecía. Luego de aproximadamente 2 meses de cuarentena, el gobierno nacional emite el decreto 749 del 28 de mayo del 2020, por medio del cual incluye 43 excepciones en el marco del Aislamiento Preventivo Obligatorio, que serían efectivas a partir del 1 de junio, con estas excepciones se empezó a reactivar nuevamente la economía en el país. (Ministerio del Interior, 2020, pág. 24) Aunque para el 1 de junio no se había alcanzado el pico de contagios en ninguna ciudad del país, la necesidad obligó a los trabajadores y empleadores a regresar progresivamente a sus trabajos, pero está fue la posibilidad que algunas empresas encontraron para realizar cambios inesperados en el sector laboral, pues descubrieron que tener a un empleado para efectos prácticos del área administrativa de una empresa trabajando desde su casa significa un ahorro económico importante, dado a que no había que incurrir en gastos de alquiler de locaciones, mobiliario, servicios públicos, entre otros gastos, por lo cual se empezaron a presentar cambios y fusiones en los contratos laborales, pues contratos de trabajo se fueron convirtiendo de manera formal en contratos de teletrabajo, lo cual implica un cambio realmente importante con respecto a las garantías o beneficios que deja de ostentar el trabajador, en especial frente al horario laboral, pues de conformidad con el numeral 1ro del artículo 6 de la ley 1221 de 2008 por la cual se establecen normas para promover y regular el Teletrabajo,

“los teletrabajadores, dada la naturaleza especial de sus labores no les serán aplicables las disposiciones sobre jornada de trabajo, horas extraordinarias y trabajo nocturno. No obstante, la anterior, el Ministerio de la Protección Social deberá adelantar una vigilancia especial para garantizar que los teletrabajadores no sean sometidos a excesivas cargas de trabajo”. (Ley 1221, 2008, p. 6)

Pero esta es una de las tantas consecuencias que dejan como resultados las medidas tomadas por parte del gobierno nacional en el sector laboral y pensional, gracias a la propagación del COVID-19 que ha afectado directamente el sector



empresarial no solo en lo que respecta a la estabilidad laboral de los empleados, sino también su mínimo vital debido a la cantidad de personas que se han quedado desempleadas en medio de esta situación, la reducción de salarios con pre acuerdos ilegales con los trabajadores y en ocasiones sin el consentimiento del trabajador o descansos no remunerados pero con pago de prestaciones sociales y cotizaciones al sistema general de seguridad social.

### **3. DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS MEDIDAS EMITIDAS POR EL GOBIERNO NACIONAL EN EL SECTOR LABORAL Y EN EL SISTEMA PENSIONAL COLOMBIANO.**

Como ya se mencionó en el primer capítulo de este artículo, el presidente Iván Duque por medio del decreto 417 del 17 de marzo del 2020 declaró la emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, situación que lo faculta dentro del estado de excepción de atribuciones extraordinarias como la de ejercer funciones de carácter legislativo con la finalidad de mantener el orden público y en este caso tomar las medidas que considere pertinentes para enfrentar la crisis sanitaria generada por el COVID-19. (Presidencia de la República, 2020, p. 16)

El ordenamiento jurídico colombiano contempla 3 estados de excepción que son: el estado de guerra exterior, el estado de conmoción interior y el estado de emergencia, este último fue el decretado por el gobierno del presidente Duque para enfrentar la problemática económica, social y ecológica que se presentó a causa de la propagación del COVID-19. Su configuración y sus limitaciones se encuentran consagrados en los Artículos 214 y 215 de la constitución política colombiana. (Constitución Política de Colombia, 1991) De esta forma el presidente de la República queda facultado para emitir decretos con fuerza de ley que están exentos del trámite ordinario de aprobación por el que deben pasar todas las leyes que son emitidas por el congreso, pero ello no obsta para que las decisiones y medidas que se tomen en el marco del estado de excepción no sean sometidos a un control constitucional por parte del ente regulador que es la Corte Constitucional, tal como sucedió con el decreto 417 que fue examinado por esta corporación y fue declarado exequible mediante la sentencia C-145 del 2020. (Corte Constitucional, 2020, p.101)

En igual sentido la Corte Constitucional en ejercicio del control constitucional y facultada por el artículo 241 numeral 7, (Constitución Política de Colombia, 1991) declaró inexecutable el decreto 558 de 15 de abril del 2020, pronunciándose al respecto el presidente de esta corporación de la siguiente manera, Alberto Rojas Ríos declaró que:

La sentencia tiene efectos retroactivos. Es decir, todo vuelve al estado en que se encontraba antes de la expedición del Decreto”. Esto significa que se deben devolver a los fondos de pensiones cerca de \$1 billón, que se habían dejado de cotizar, en un 75% por parte del empleador y en un 25% por parte de los empleados, explicó el viceministro de Hacienda, Juan Alberto Londoño. (Amaya, 2020, p.2) También indicó que respecto del proceso para reintegrar los dineros y el plazo del pago de los mismos queda en manos del ejecutivo, pero este hasta el momento no se ha pronunciado respecto al tema, mientras que para las empresas y trabajadores resulta preocupante esta decisión pues genera mucha incertidumbre, toda vez que en principio esta medida fue concebida para mejorar el flujo de caja de las empresas pero ahora esta decisión genera una deuda que por lo menos para los afiliados al Régimen de Ahorro Individual tiene carácter de urgente por el hecho de estar sometidos a los rendimientos financieros de acuerdo al mecanismo de reevaluación con el que cuenta este régimen en particular.

Aunque hasta la fecha no se conoce el contenido del fallo proferido por la Corte Constitucional, Edgar Puentes Torres director del Centro de Atención Laboral de la Escuela Nacional Sindical afirma que frente al pago de las cotizaciones algunos sectores ya han elevado su voz para que dicho pago pueda hacerse de manera periódica, y que así, impacte en menor medida a trabajadores y empleadores. También, se espera que el gobierno genere medidas de alivio para la deuda, procurando que sea una medida que no implique el endeudamiento de empleadores y trabajadores. (Puentes, 2020, p.4)

Otra de las medidas que fueron emitidas en el transcurso de la pandemia generada por el Covid-19 y que tampoco pasó el filtro del control constitucional es la

consagrada en el decreto 568 de 2020, por medio del cual se crea el impuesto solidario por el COVID-19 y antes de continuar es importante hacer la siguiente advertencia: Está totalmente claro que esta medida hace parte del sector tributario y no del sector laboral que es el punto de este artículo, pero cabe destacar esta decisión de la Corte Constitucional, toda vez que gira en torno al asunto jurídico de la constitucionalidad o no de las decisiones que ha venido tomando el gobierno nacional amparado en el estado de excepción generado por nuevo coronavirus SARS-CoV-2, además tiene una relación que para muchos puede no ser importante pero para efectos del análisis de este artículo adquiere gran importancia, pues como se puede verificar en los artículos 7, 9 y 10 del decreto 568 del 2020 la recaudación de este impuesto debía ser trasladada por parte de la Dian con destino al Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME, del cual se financiarían los programas de apoyo al empleo formal (PAEF) y el programa de apoyo para el pago de la prima de servicios (PAP). (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2020, p. 16)

Esta medida brevemente consistía en una clase de impuesto,

(...) que gravó únicamente a funcionarios públicos, contratistas del Estado y pensionados que ganen más de 10 millones de pesos, ordenando que a estas personas se les descontara en mayo, junio y julio desde un 10 hasta un 20 por ciento de su salario o pensión, frente a lo cual la Corte Constitucional consideró que el decreto que creó el impuesto solidario violó los principios de la generalidad del tributo y la equidad tributaria horizontal, toda vez que debió haber cubierto a todas las personas naturales que reciben ingresos superiores a los 10 millones de pesos por salarios, pensiones, arriendos, dividendos, rendimientos financieros, etc. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2020, p.16)

Esto no sucedió, porque únicamente se les cobró a los trabajadores del Estado. (El Tiempo, 2020, p.6)

Estas dos decisiones entre otras que siguen generando inconformidades, sacan a la luz una problemática jurídica que se está presentando y que se continuará presentando mientras dure la emergencia económica, social y ecológica, pues resulta preocupante que las decisiones que se han tomado por el gobierno nacional

en el marco de esta emergencia y que tienen un carácter tan delicado como lo son el sistema pensional y el sector tributario posteriormente hayan sido retiradas del ordenamiento jurídico por ir en contra de la Constitución, ello denota que es posible que se sigan presentando otras declaratorias de inexecutable de otras medidas y en última instancia lo que esto genera es una inseguridad jurídica que termina por no solucionar el problema y crear un vacío normativo que deja a la comunidad en general sin saber qué camino tomar. Esta problemática jurídica debe ser estudiada posteriormente, cuando los verdaderos efectos o consecuencias de dichas decisiones se hayan hecho presentes en la sociedad, pero desde ya se podría predecir que estas no serán las únicas medidas que no cumplirán el test de constitucionalidad y que quizás las facultades extraordinarias que le otorga el estado de excepción al gobierno desbordan los principios y lineamientos de la Constitución colombiana.

## **Conclusiones**

A lo largo del contenido de este escrito se describen las consecuencias más relevantes que esta crisis ha generado en el sector laboral y de la seguridad social en pensiones hasta la fecha y se propone una nueva problemática jurídica que gira en torno a la constitucionalidad de estas decisiones tomadas por el gobierno nacional que ya empiezan a dar como resultado que el ente encargado que es la Corte Constitucional las retire del ordenamiento jurídico por ir en contra de los preceptos constitucionales.

Luego de realizar un análisis crítico frente a las decisiones y medidas tomadas tanto por las empresas como por el gobierno, poniéndolas de cara a el efecto que cada una de ellas fueron generando en la comunidad y principalmente aquellos efectos que van dejando a su paso las decisiones relacionadas con despidos, suspensiones y demás, que afectan gravemente el bienestar no solo del trabajador sino también de su familia y de todas las personas que dependen de él, se podría concluir que las decisiones tomadas por los entes encargados y el sector empresarial no han dado una solución eficaz a la problemática social, por lo tanto han resultado inconvenientes para enfrentar la situación problema desatada en el sector laboral y

pensional generado por la propagación del COVID-19 en Colombia y con estas medidas lo que han logrado crear es incertidumbre, inseguridad y desconfianza frente a los entes gubernamentales.

Si hay algo que se pueda afirmar con seguridad es que nadie estaba preparado para enfrentar una crisis como la que está pasando el país, pero si se logra preservar y garantizar los mínimos para que una persona pueda sostener a su familia y prever un buen futuro para él y los suyos, eso es suficiente para cumplir con los fines constitucionales.

El derecho y el ordenamiento jurídico defienden y propugnan por buscar siempre la justicia y el equilibrio social y que mejor escenario para demostrarlo, por lo menos desde el área laboral y de la seguridad social, que es el punto de enfoque de este artículo, que garantizando la sostenibilidad de los puestos de trabajo hasta el último momento, porque con ello se asegura que se le preste un buen servicio médico al trabajador y su familia, se protege frente a cualquier siniestro que se le pueda presentar y se vela porque su futuro pensional esté respaldado, buscando siempre el bienestar del trabajador, salvaguardando los mandatos constitucionales.

### **Referencias Bibliográficas**

Amaya, Juan Sebastian. (2020). Las dudas que dejó el fallo de la Corte sobre la reducción de los aportes a pensiones. *La República*. Obtenido de <https://www.larepublica.co/finanzas/las-dudas-que-dejo-el-fallo-de-la-corte-sobre-la-reduccion-de-los-aportes-a-pensiones-3035297>

BBC News. (2020). Coronavirus: ¿quiénes están ganando dinero con la epidemia? *BBC News Mundo*. Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-51710459>

BBC News Mundo. (25 de Enero de 2020). *BBC*. Obtenido de Coronavirus de Wuhan: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-51215128>

Cabrera Baéz. (17 de Marzo de 2020). *Circular 021*. Obtenido de Ministerio del Trabajo: <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/0/Circular+0021.pdf/8049a852-e8b0-b5e7-05d3-8da3943c0879?t=1584464523596>

Cabrera Baéz. (19 de Marzo de 2020). *Circular 022*. Obtenido de Ministerio del Trabajo:

<https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/0/0022.PDF/a44423aa-94d3-03eb-8706-1553868ec009?t=1584654572292>

Cabrera Baéz. (29 de Marzo de 2020). *Circular 027*. Obtenido de Ministerio del Trabajo:

<https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/0/Circular+0027.pdf/947401a7-109c-9f8b-3d01-275e12dc9df7?t=1585516874523>

Cabrera Baéz. (3 de Abril de 2020). *Circular 029*. Obtenido de

[https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/0/Circular+No.0029\\_compressed.pdf/c1776bac-eede-fa25-d1d1-ab53eac1051b?t=1585973572797](https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/0/Circular+No.0029_compressed.pdf/c1776bac-eede-fa25-d1d1-ab53eac1051b?t=1585973572797)

Caracol Radio. (15 de Marzo de 2020). Gobierno ordena la suspensión de clases en todos los colegios del país. Obtenido de

[https://caracol.com.co/radio/2020/03/15/nacional/1584311472\\_445277.html](https://caracol.com.co/radio/2020/03/15/nacional/1584311472_445277.html)

Constitución Política de Colombia. (1991). *Art 214 - 215 - 241*. Obtenido de

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

DANE. (2018). *Información para todos*. Obtenido de Censo Nacional de Población y vivienda: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018/cuantos-somos>

Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). (6 de Noviembre de 2018). *Boletín técnico*. Obtenido de Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV): <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/informacion-tecnica/cnpv-2018-boletin-tecnico-2da-entrega.pdf>

El Tiempo. (6 de Agosto de 2020). Corte Constitucional tumba el impuesto solidario. *El Tiempo*. Obtenido de

<https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/corte-constitucional-tumba-el-impuesto-solidario-526256>

El tiempo. (14 de Marzo de 2020). Minsalud confirma seis casos nuevos de coronavirus en Colombia. *El Tiempo*. Obtenido de

<https://www.eltiempo.com/amp/salud/confirman-seis-casos-nuevos-de-coronavirus-en-colombia-472772>

- Ley 100 . (23 de Noviembre de 1993). *Ley 100 de 1993*. Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0100\\_1993\\_pr006.html#289](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993_pr006.html#289)
- Ley 1221. (16 de Julio de 2008). *Por la cual se establecen normas para promover y regular el Teletrabajo y se dictan*. Obtenido de [https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3703\\_documento.pdf](https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3703_documento.pdf)
- Melgarejo, Cesar;. (28 de Febrero de 2020). Avión que trae a colombianos desde Wuhan llega a Bogotá. *El Tiempo*, págs. <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/operativo-para-traer-a-colombianos-en-wuhan-siga-en-vivo-como-avanza-la-mision-465016>. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/operativo-para-traer-a-colombianos-en-wuhan-siga-en-vivo-como-avanza-la-mision-465016>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (15 de Abril de 2020). *Decreto Legislativo 568*. Obtenido de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20568%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2020). *ABC: Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME* . Obtenido de [http://www.urf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=/ConexionContent/WCC\\_CLUSTER-127220](http://www.urf.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=/ConexionContent/WCC_CLUSTER-127220)
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (4 de Abril de 2020). *Decreto Legislativo 518*. Obtenido de [https://ingresosolidario.dnp.gov.co/documentos/DECRETO\\_518\\_DEL\\_4\\_DE\\_ABRIL\\_DE\\_2020.pdf](https://ingresosolidario.dnp.gov.co/documentos/DECRETO_518_DEL_4_DE_ABRIL_DE_2020.pdf)
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (15 de Abril de 2020). *Decreto Legislativo 568*. Obtenido de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20568%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (8 de Mayo de 2020). *Decreto Legislativo 639*. Obtenido de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20639%20DEL%208%20DE%20MAYO%20DE%202020.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (19 de Mayo de 2020). *Decreto Legislativo 677*. Obtenido de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20677%20DEL%2019%20DE%20MAYO%20DE%202020.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social . (21 de Marzo de 2020). *Colombia confirma primera muerte por coronavirus*. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-confirma-primera-muerte-por-coronavirus.aspx>

Ministerio de Salud y Protección Social . (2020). *Coronavirus (Covid-19)*. Obtenido de [https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/PET/Paginas/Covid-19\\_copia.aspx](https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/PET/Paginas/Covid-19_copia.aspx)

Ministerio de Salud y Protección Social . (10 de Marzo de 2020). *Resolución Número 00000380* . Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/resolucion-380-de-2020.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social . (12 de Marzo de 2020). *Resolución Número 385*. Obtenido de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/resolucion-385-de-2020.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social. (6 de Marzo de 2020). *Colombia confirma su primer caso de COVID-19*. Obtenido de Boletín de Prensa No 050 de 2020: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-confirma-su-primer-caso-de-COVID-19.aspx>

Ministerio del Interior. (28 de Mayo de 2020). *Decreto 749*. Obtenido de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20749%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202020.pdf>

Ministerio del Trabajo . (3 de Junio de 2020). *Decreto Legislativo 770*. Obtenido de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20770%20DEL%203%20DE%20JUNIO%20DE%202020.pdf>

Ministerio del Trabajo. (15 de Abril de 2020). *Decreto 558*. Obtenido de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20558%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

Ministerio del Trabajo. (27 de Marzo de 2020). *Decreto Legislativo 488*. Obtenido de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20488%20DEL%2027%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

Minsalud, Mintrabajo y Mintransporte. (8 de Abril de 2020). *Circular conjunta 000003*. Obtenido de <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/0/CIRCULAR+003+de+20>



20.pdf+Conjunta\_compressed.pdf/4a938baa-b737-c526-f270-46e0831cd46d?t=1586401250111

Organización Mundial de la Salud. (2020). *Coronavirus*. Obtenido de <https://www.who.int/es/health-topics/coronavirus>

Presidencia de la República. (17 de Marzo de 2020). *Decrto 417*. Obtenido de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20417%20DEL%2017%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

Puentes Torres. (5 de Agosto de 2020). Luces y sombras con la declaratoria de inexequibilidad del Decreto 558 de 2020. *Escuela Nacional Sindical*. Obtenido de <http://ail.ens.org.co/opinion/luces-y-sombras-con-la-declaratoria-de-inexequibilidad-del-decreto-558-de-2020/>

Revista Dinero. (2020). Cuarentena total en Colombia. *Revista Dinero*, 2.

Rodríguez Salcedo. (9 de Marzo de 2020). Gobierno anunció que ya hay tres casos de personas contagiadas con el Covid-19. *La República*. Obtenido de <https://www.larepublica.co/economia/colombia-completa-tres-casos-de-personas-contagiadas-con-covid-19-2974677>

RTVC. (17 de Febrero de 2020). *Radio Nacional de Colombia*. Obtenido de <https://www.radionacional.co/noticia/actualidad/primer-colombiano-coronavirus-diamond-princess>

RTVE. (2020). *El mapa mundial del coronavirus*. Obtenido de <https://www.rtve.es/noticias/20200809/mapa-mundial-del-coronavirus/1998143.shtml>

Sala Plena de la Corte Constitucional. (2020). *Sentencia C-145/20*. Obtenido de Revisión de constitucionalidad del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, : <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-145-20.htm#:~:text=Sentencia%20C%2D145%2F20&text=Revisi%C3%B3n%20de%20constitucionalidad%20del%20Decreto,en%20todo%20el%20territorio%20nacional%E2%80%9D>.

Vargas Rubio. (2020). En la primera semana de aislamiento, la penetración del comercio digital registró un alza de 100%. *La República*. Obtenido de La re: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/e-commerce-ha-crecido-mas-de-300-en-latinoamerica-en-medio-de-la-pandemia-3000424>