

Bogotá D.C., 26 de Julio de 2021

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

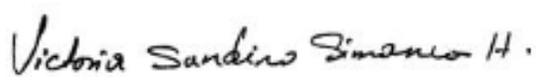
Asunto: Radicación de Proyecto de Ley “Por medio del cual se adiciona el Régimen de Pensión a la Vejez por Exposición a Alto Riesgo a la salud a que se refiere la Ley 860 de 2003 para trabajadoras y trabajadores operativos en la Unidad Nacional de Protección y se dictan otras disposiciones”

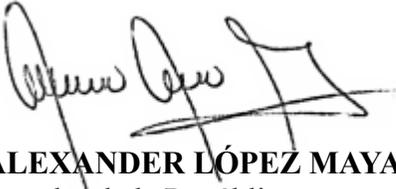
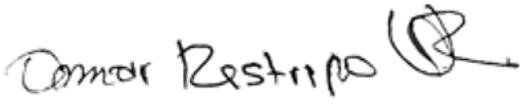
Respetado Secretario General:

En cumplimiento de nuestro deber constitucional y legal, y particular actuando en consecuencia con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, en mi calidad de Congressista de la República, radicó ante su despacho, para que se inicie el trámite legislativo correspondiente: el siguiente Proyecto de Ley

Proyecto de Ley “Por medio del cual se adiciona el Régimen de Pensión a la Vejez por Exposición a Alto Riesgo a la salud a que se refiere la Ley 860 de 2003 para trabajadoras y trabajadores operativos en la Unidad Nacional de Protección y se dictan otras disposiciones”

Cordialmente,

 VICTORIA SANDINO SIMANCA H. Senadora de la República	 WILSON ARIAS CASTILLO Senador de la República
---	---

 IVÁN CEPEDA CASTRO Senador de la República	 ISRAEL ZUÑIGA IRIARTE Senador de la República
 ALEXANDER LÓPEZ MAYA Senador de la República	 MARÍA JOSÉ PIZARRO R. Representante a la Cámara
 LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Representante a la Cámara	 OMAR DE JESUS RESTREPO C. Representante a la Cámara
 ALBERTO CASTILLA SALAZAR Senador de la República	

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2021 SENADO

“Por medio del cual se adiciona el Régimen de Pensión a la Vejez por Exposición a Alto Riesgo a la salud a que se refiere la Ley 860 de 2003 para trabajadoras y trabajadores operativos en la Unidad Nacional de Protección y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1º. – Adiciónese la Ley 860 de 2003 en los siguientes términos:

Artículo Nuevo.- Definición y campo de aplicación: Se define el régimen de pensiones de alto riesgo para trabajadoras y trabajadores operativos de la Unidad Nacional de Protección [UNP], cualquiera que sea la modalidad de su vinculación, que tengan asignadas las labores permanentes de protección y/o evaluación de riesgo, en los cargos como Conductor Mecánico, Agente Escolta, Agente de Protección, Oficial de Protección, Profesional de Protección, Escolta Contratista, y otros, teniendo en cuenta que desarrollan actividades de alto riesgo que les generan disminución de expectativa de vida saludable por la labor que realizan.

Parágrafo 1º.- Pensión de vejez por exposición a alto riesgo: Las trabajadoras y trabajadores operativos de la Unidad Nacional de Protección [UNP], cualquiera que sea la modalidad de su vinculación, que ejerzan labores permanentes de protección y evaluación de riesgo, dada su actividad de exposición de alto riesgo, que efectuaron la cotización especial señalada en el artículo 5 del Decreto Ley 2090 de 2003, el Decreto 2655 de 2014 y demás normas que los complementen y/o modifiquen, y la que se define en la presente ley, durante por lo menos 650 semanas, durante su vida laboral, continuas o discontinuas, siempre que haya reunido los requisitos establecidos en la presente ley.

De igual forma Las trabajadoras y trabajadores operativos de la Unidad Nacional de Protección [UNP], cualquiera que sea la modalidad de su vinculación, que ejerzan labores permanentes de protección y evaluación de riesgo, que efectúen la cotización especial señalada en la presente ley durante por lo menos 650 semanas continuas o discontinuas tendrán derecho a la pensión de vejez establecida en la presente ley.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Parágrafo 2º. – Condiciones y requisitos para el reconocimiento de la pensión de vejez por exposición de alto riesgo: La pensión de vejez por exposición de alto riesgo de las trabajadoras y trabajadores operativos de la Unidad Nacional de Protección [UNP], cualquiera que sea la modalidad de su vinculación, que ejerzan labores permanentes de protección y evaluación de riesgo, será reconocida a quienes hayan cumplido con los siguientes requisitos:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad
2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones al que se refiere el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003 y demás normas que lo complementen o modifiquen.
3. La edad para el reconocimiento especial de vejez se disminuirá en un (1) año por cada (60) semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.

Haber ejercido funciones permanentes en los cargos de Conductor Mecánico, Agente Escolta, Agente de Protección, Oficial de Protección, Profesional de Protección, Escolta Contratista y cualquier otro que con ocasión del manual de funciones y/u obligaciones contractuales, tenga asignadas labores de protección y evaluación de riesgo, en la UNP .

Parágrafo 3º. – Monto Especial de la Cotización: El monto de la cotización especial para quienes se exponen a actividades de alto riesgo en la UNP es el previsto en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003 y demás normas que las modifiquen y/o complementen, más diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador.

Parágrafo 4º.- Traslados: El personal que desarrolla actividad de alto riesgo en la UNP de que trata el campo de aplicación de la presente ley, que a la fecha de entrada en vigencia la misma se encuentre afiliado al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, podrá ser trasladado al Régimen de Prima Media con Prestación Definida en un plazo máximo de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley.

El traslado del que trata el presente artículo, deberá darse con la totalidad del monto ahorrado por el trabajador o trabajadora en su cuenta individual y los dividendos correspondientes.

En caso de que el término máximo de seis (6) meses sea insuficiente por razones administrativas en el trámite, se podrá prorrogar por un término equivalente. En el caso en el que se compruebe negligencia por parte de alguna de las entidades involucradas, acarrearán sanciones.

Parágrafo 5º. – Régimen de Transición: El personal que desarrolla actividad de alto riesgo en la UNP de que trata el campo de aplicación de la presente ley, que a la fecha de su promulgación hayan alcanzado un mínimo de 650 semanas cotización especial por exposición a alto riesgo durante su vida laboral, podrán iniciar su trámite de reconocimiento de pensión anticipada de vejez por exposición de alto riesgo. Así mismo, la Unidad Nacional de Protección y las personas jurídicas contratadas mediante las cuales se garantiza el servicio de protección para la UNP, deberá, durante los siguientes Seis (6) meses a la promulgación de la presente ley, iniciar el trámite necesario para iniciar la cotización especial de las y los trabajadores que sean cobijados con este reconocimiento y se encuentren activos en la entidad.

Para los demás servidores, las condiciones y requisitos para acceder a la pensión de vejez o jubilación, se regirán por las disposiciones contenidas en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003 y las demás que la modifiquen y/o complementen, particularmente en lo relacionado al monto de las cotizaciones a cargo del respectivo empleador.

Parágrafo 6º. – Prima Especial de Riesgo: Las y los servidores públicos de la Unidad Nacional de Protección que cumplen funciones operativas en la entidad, tendrán derecho a percibir anualmente una Prima Especial de Riesgo equivalente al treinta y cinco por ciento (35%) de su asignación básica.

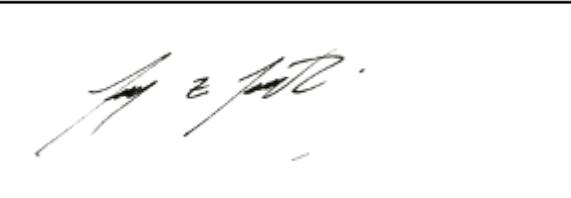
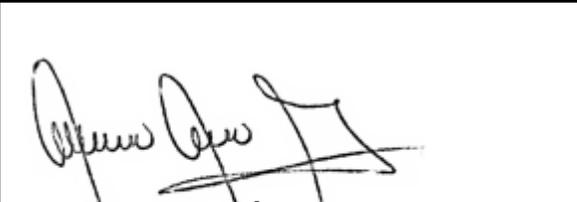
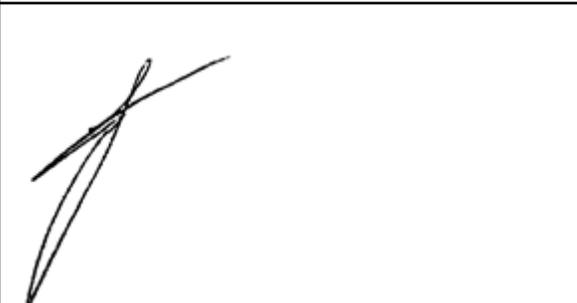
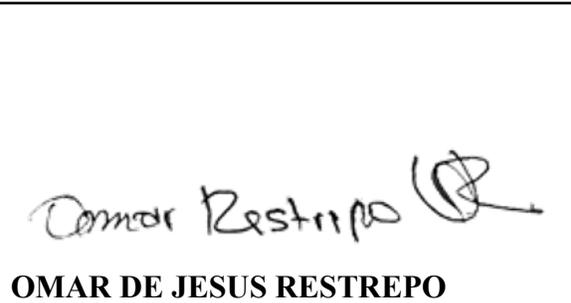
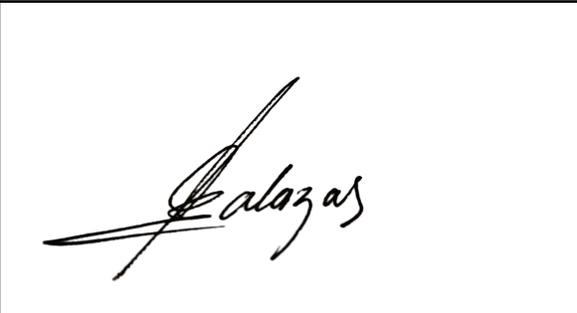
Para las y los trabajadores que cumplen funciones distintas a las del personal operativo, tendrán derecho a percibir anualmente una Prima Especial de Riesgo equivalente al veinte por ciento (20%) de su asignación básica.

La Prima a que se refiere la presente ley no constituirá factor salarial.

Artículo 2º. – Vigencia: La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Atentamente,

 <p>VICTORIA SANDINO SIMANCA H. Senadora de la República</p>	 <p>WILSON ARIAS CASTILLO Senador de la República</p>
--	--

 IVÁN CEPEDA CASTRO Senador de la República	 ISRAEL ZUÑIGA IRIARTE Senador de la República
 ALEXANDER LÓPEZ MAYA Senador de la República	 MARÍA JOSÉ PIZARRO R. Representante a la Cámara
 LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Representante a la Cámara	 OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA Representante a la Cámara
 ALBERTO CASTILLA SALAZAR Senador de la República	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción y Objetivo del Proyecto de Ley

Las Congresistas y los Congresistas que suscribimos el proyecto de ley que adiciona el Régimen de Pensión a la Vejez por Exposición a Alto Riesgo a que se refiere la Ley 860 de 2003 para trabajadoras y trabajadores operativos en la Unidad Nacional de Protección, de conformidad con la Constitución Política, la clasificación de exposición a actividades de alto riesgo le corresponde al legislador, con base en la cláusula general de competencia, pero, excepcionalmente, como ocurre en este caso, faculta al Presidente de la República, de conformidad con el numeral 10, del artículo 150 de la Constitución, para que dentro de determinado plazo y bajo ciertos límites, haga la respectiva clasificación.

En esa medida, se reconoce la exposición de alto riesgo que supone el ejercicio de las labores de protección y evaluación de riesgo por parte del personal operativo de la Unidad Nacional de Protección, en adelante UNP, cualquiera que sea la modalidad de su vinculación, y lo que estas circunstancias repercuten en la disminución de su expectativa de vida saludable, no sólo física sino emocional. El ejercicio de las funciones de Conductor Mecánico, Agente Escolta, Agente de Protección, Oficial de Protección, Escolta Contratista y cualquier otro que con ocasión del manual de funciones y/u obligaciones contractuales tenga asignadas labores de protección y evaluación de riesgo en la UNP, se expone a diferentes tipos de riesgos, bien sea por extensión de sus protegidos, riesgos laborales, riesgos de contexto, etc., pues constantemente deben estar exponiéndose a escenarios peligrosos que ponen en riesgo su vida, salud e integridad física y mental.

2. Antecedentes

La existencia de actividades de alto riesgo a la salud y la necesidad de expedir un régimen para quienes ejercieran labores con exposiciones de alto riesgo a la salud, tiene su origen en el artículo 139 y 140 de la Ley 100 de 1993, en el que, primero otorgó facultades especiales para que el Gobierno Nacional “[determinará], *atendiendo a criterios técnico - científicos y de salud ocupacional, las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador, que requieran modificación en el número de semanas de cotización y el monto de la pensión...*” y seguido, determinó que “*el Gobierno Nacional expedirá el régimen de los servidores públicos que laboren en actividades de alto riesgo, teniendo en cuenta una menor edad de jubilación o un número menor de semanas de cotización, o ambos requisitos... y*

[establecería] los puntos porcentuales adicionales de cotización a cargo del empleador, o del empleador y el trabajador, según cada actividad”.

Con base en ello, fue expedido el Decreto Ley 1835 de 1994 por medio del cual reglamentó las actividades de alto riesgo a la salud de las y los servidores públicos, recogiendo en el artículo 2º, que la actividad de escolta era considerada como de alto riesgo a la salud con base en lo dispuesto en el artículo 140 de la Ley 100 de 1993.

Años después, el artículo 17 de la Ley 797 de 2003, determinó que al Presidente de la República le corresponde expedir o modificar el régimen legal para los trabajadores que laboran en actividades de alto riesgo a la salud, y en particular, definir las condiciones, requisitos y beneficios, aplicables a dichos trabajadores, así como ajustar las tasas de cotización hasta en 10 puntos a cargo del empleado. Con base en esta facultad, fue expedido el Decreto Ley 2090 de 2003, que definió las actividades de alto riesgo a la salud como *“aquellas en las cuales la labor desempeñada implique la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad de retiro de las funciones laborales que ejecuta, con ocasión de su trabajo”*, y derogó el decreto ley 1835 de 1994.

Con esta derogatoria, fueron excluidos del reconocimiento de exposición de alto riesgo una serie de actividades que a pesar de no haber cambiado sus condiciones de riesgo a la salud, no tuvieron ningún tratamiento especial como lo determinó el objeto del Decreto Ley 2090 de 2003, consistente en la *“disminución de la expectativa de vida saludable”*. La inserción de una actividad en la clasificación de alto riesgo en los términos establecidos por el Decreto 2090 de 2003, supone que obedece a un criterio técnico y objetivo que verifica que la labor desempeñada conduce a una degradación en la calidad de vida y la salud del trabajador, parámetro que puede variar dependiendo de las circunstancias sociales, los avances de la tecnología y el mismo desarrollo en la prestación del servicio. Por esta razón, no se entiende la exclusión de la actividad de agente de protección en los desarrollos normativos posteriores, pues se ajusta a los criterios técnicos y objetivos determinados en otras actividades para obtener este reconocimiento, como el caso de los profesionales del CTI.

Por otra parte, buena parte del personal que laboraba en el extinto Departamento Administrativo de Seguridad – DAS –, al momento de su disolución, fue trasladado a la UNP, desconociendo el reconocimiento y las condiciones de favorabilidad que les imprimía el artículo 2 de la Ley 860 de 2003, por medio del cual reconocía su actividad como de exposición de alto riesgo a la salud, y con ello su derecho a la pensión anticipada de vejez.

Según la Subdirección de Talento Humano de la UNP afirmó que los servidores de la UNP en razón de sus actividades de alto riesgo a la salud generan disminución de la expectativa

de vida en el ejercicio de sus funciones, toda vez que constantemente están expuestos a factores de riesgo ocupacionales que atentan contra su vida, salud e integridad física dentro de las diferentes actividades que están obligados a adelantar en cumplimiento de sus funciones constitucionales y misionales.

En esa vía, la UNP en alianza con ARL Positiva y JLT Corredores de Seguros realizó un estudio del perfil epidemiológico del personal de los cargos oficial de protección, agente de protección, profesional de protección y conductor mecánico basado en el diagnóstico de las condiciones de salud de los trabajadores de la entidad, valorados por la empresas Compensar y Salud Ocupacional Sanitas, a través de la recolección de datos de las historias clínicas correspondientes a los exámenes periódicos realizados durante el mes de Noviembre y Diciembre del 2012, integrando el perfil sociodemográfico, antecedentes, riesgos, resultados de las pruebas físicas y paraclínicas para determinar los estilos de vida y patologías de origen común y profesional a los que están o pueden estar expuestos los trabajadores.

Así mismo, afirmó que analizaron los resultados del diagnóstico de factores de riesgo psicosocial y nivel de estrés de la UNP con miras a establecer y determinar los riesgos psicosociales que afectan los cargos objeto del estudio, y que este fue la base para adelantar todos los trámites necesarios que viabilizarían la necesidad de reconocer la exposición de alto riesgo a la salud con ello la pensión anticipada de vejez por tal exposición.

El Consejo Directivo de la Unidad Nacional de Protección, en sesión del 7 de diciembre de 2012, aprobó presentar ante el Honorable Congreso de la República un Proyecto de Ley que tenía por objeto adicionar un articulado a la Ley 860 de 2003. Desde esta fecha, la UNP viene adelantando los estudios técnicos, jurídicos y presupuestales con el fin de que, a iniciativa gubernamental, se presente un Proyecto de Ley que busque reconocer las actividades laborales de algunos empleos de la UNP (dirigido a quienes desempeñan funciones permanentes de Protección en los cargos de profesional de protección, oficial de protección, agente de protección, conductor mecánico y escolta contratista de la UNP), los cuales tienen exposición de alto riesgo, debido a su exposición constante a condiciones de orden público, las cuales exigen extensas y desgastantes jornadas de trabajo por su disponibilidad de servicio permanente.

3. Necesidad del proyecto de ley

El pretende revivir una consideración que el legislador ya había tenido con quienes ejercen labores de protección, cual fuere que fuese la entidad a la que en su momento se encontrara asignada la función. Como se describió en los antecedentes de la presente exposición de motivos, el reconocimiento de la labor de escolta o agente de protección como actividad de alto riesgo a salud fue contemplada desde los desarrollos normativos expedidos con posterioridad a la Ley 100 de 1993, así como el reconocimiento de la exposición de alto riesgo a la salud de quienes ejercían labores al interior del extinto DAS.

La UNP tiene como propósito principal articular, coordinar y ejecutar la prestación del servicio de protección, a aquellas personas que según sus actividades políticas, públicas, sociales, humanitarias, condición de género, pertenencia étnica, por su calidad de víctima de conflicto armado, líder y/o lideresa social, defensores y/o defensoras de DDHH, población en proceso de reincorporación, por su ejercicio sindical, y/o cargo público, y cualquier otra por la cual la entidad haya determinado que se encuentra en una situación de riesgo extraordinario o extremo que pone en riesgo su vida, integridad física, libertad y seguridad personal requieran la asignación de un esquema de protección.

Por otra parte, mediante la ley 1223 de 2008, a las y los trabajadores que ejercen funciones de escolta, del Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI) de la Fiscalía General de la Nación, se les reconoció exposición de alto riesgo a la salud, lo que debería indicar en principios de igualdad y equidad, que las actividades o labores de escolta y/o agentes de protección debería tener las mismas consideraciones en un reconocimiento especial de pensión por exposición a alto riesgo a la salud, teniendo en cuenta que sus funciones siguen siendo de escoltas y/o protección.

Lo anterior dado que sus funciones en sentido material suponen la exposición a alto riesgo a salud, situación que desde el punto funcional justifica que tengan un tratamiento especial frente a sus cotizaciones al sistema pensional, por cuanto se encuentran expuestos a una disminución en su expectativa de vida saludable por la labor que realizan.

Por todo lo anterior, debe tenerse en cuenta principios constitucionales como la igualdad, la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, la garantía a la seguridad social, y situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho.

Es así como, la Corte Constitucional en Sentencia C-853 de 2013 reiteró que el único entendimiento razonable del principio constitucional consagrado en el primer inciso del artículo 13 de la Carta, ofrece una permisión al legislador para que, en ejercicio de sus funciones naturales y en desarrollo de principios esenciales de todo Estado democrático, produzca dentro del ordenamiento jurídico, las mutaciones necesarias para afrontar nuevas

necesidades sociales con arreglo a sus propias valoraciones¹. Y ello, incluso, cuando tal mutación implique otorgar un tratamiento diferenciado a personas o grupos de personas cuya única circunstancia diferenciadora consiste en vincularse al momento en el cual se adoptan o derogan las sucesivas regulaciones.

3.1 De la actividad de protección

Las labores de protección ejercidas por las y los funcionarios de la UNP, así como por el personal cuya vinculación sea tercerizada, comporta una serie de características especiales que les distinguen de cualquier otra actividad de la función pública, tal como se relaciona a continuación:

3.1.1 Composición de la planta de personal operativa global de la UNP y personal vinculado bajo modalidad de tercerización por Uniones Temporales

De acuerdo con el reporte del Grupo de Registro y Control de la Subdirección de Talento Humano de la UNP, con corte a agosto de 2020, la relación de la planta global de personal operativo de la UNP, se compone de la siguiente manera según la subdirección especializada de Seguridad y Protección la subdirección de Protección y la subdirección de Evaluación de Riesgo:

A. SUBDIRECCIÓN ESPECIALIZADA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN

Tabla N° 1: Personal de grupo Cuerpo de Seguridad y Protección (GCSP) – 2012 a 2020

AGENTE DE PROTECCIÓN	
2012	4
AGENTE ESCOLTA	
2017	789
2018	291

¹ <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-853-13.htm>

2019	95
2020	3
TOTAL	1182

Fuente: Elaboración propia, con base en reporte de la Subdirección de Talento Humano de la UNP, 2020.

B. SUBDIRECCIÓN DE PROTECCIÓN

Tabla N° 2: Personal de protección en el grupo de Hombres de Protección (GHP) – 2012 a 2020

AGENTE DE PROTECCIÓN	
2012	57
2018	2
2019	1
2020	4
AGENTE ESCOLTA	
2018	1
2019	4
CONDUCTOR MECÁNICO	
2012	40
2016	1
2018	2
2019	1
2020	2
OFICIAL DE PROTECCIÓN	
2012	50
2016	1

2018	1
2019	1
2020	1
TOTAL	169

Fuente: Elaboración propia, con base en reporte de la Subdirección de Talento Humano de la UNP, 2020.

Tabla N° 3: Personal de protección en el grupo de Seguridad Especial (GSE) – 2012 a 2020

AGENTE ESCOLTA	
2020	1
OFICIAL DE PROTECCIÓN	
2012	4
2019	1
2020	1
TOTAL	7

Fuente: Elaboración propia, con base en reporte de la Subdirección de Talento Humano de la UNP, 2020.

Tabla N° 4: Personal de protección en el grupo Regional de Protección Cali (GURPCL) – 2012 a 2020

AGENTE DE PROTECCIÓN	
2012	10
2013	1
2016	2

CONDUCTOR MECÁNICO	
2016	1
OFICIAL DE PROTECCIÓN	
2012	18
2015	1
TOTAL	33

Fuente: Elaboración propia, con base en reporte de la Subdirección de Talento Humano de la UNP, 2020.

Tabla N° 5: Personal de protección en el grupo Regional de Protección Cúcuta (GURPCU) – 2012 a 2020

AGENTE DE PROTECCIÓN	
2012	9
2015	2
2016	1
2018	1
CONDUCTOR MECÁNICO	
2018	1
OFICIAL DE PROTECCIÓN	
2012	5
2015	1
2016	2
2018	1
TOTAL	23

Fuente: Elaboración propia, con base en reporte de la Subdirección de Talento Humano de la UNP, 2020.

Tabla N° 6: Personal de protección en el grupo Regional de Protección Barranquilla (GURPBA) – 2012 a 2020

AGENTE DE PROTECCIÓN	
2012	18
2013	1
2018	1
CONDUCTOR MECÁNICO	
2012	1
OFICIAL DE PROTECCIÓN	
2012	2
TOTAL	23

Fuente: Elaboración propia, con base en reporte de la Subdirección de Talento Humano de la UNP, 2020.

Tabla N° 7: Personal de protección en el grupo Regional de Protección Cartagena (GURPCA) – 2012 a 2020

AGENTE DE PROTECCIÓN	
2012	11
2015	2
CONDUCTOR MECÁNICO	
2012	2
OFICIAL DE PROTECCIÓN	

2012	3
TOTAL	18

Fuente: Elaboración propia, con base en reporte de la Subdirección de Talento Humano de la UNP, 2020.

Tabla N° 8: Personal de protección en el grupo Regional de Protección Medellín (GURPM) – 2012 a 2020

AGENTE DE PROTECCIÓN	
2012	41
CONDUCTOR MECÁNICO	
2012	1
2017	1
OFICIAL DE PROTECCIÓN	
2012	3
2019	1
TOTAL	47

Fuente: Elaboración propia, con base en reporte de la Subdirección de Talento Humano de la UNP, 2020.

Tabla N° 9: Personal de protección en el grupo Regional de Protección Neiva (GURPN) – 2012 a 2020

AGENTE DE PROTECCIÓN	
2012	9
2019	1
OFICIAL DE PROTECCIÓN	

2012	4
TOTAL	14

Fuente: Elaboración propia, con base en reporte de la Subdirección de Talento Humano de la UNP, 2020.

Tabla N° 10: Personal de protección en el grupo Regional de Protección Popayán (GURPP) – 2012 a 2020

AGENTE DE PROTECCIÓN	
2012	4
2016	1
OFICIAL DE PROTECCIÓN	
2012	1
2013	2
TOTAL	8

Fuente: Elaboración propia, con base en reporte de la Subdirección de Talento Humano de la UNP, 2020.

Tabla N° 10: Personal de protección en el grupo Regional de Protección Villavicencio (GURPV) – 2012 a 2020

OFICIAL DE PROTECCIÓN	
2012	10
2019	1
TOTAL	11

Fuente: Elaboración propia, con base en reporte de la Subdirección de Talento Humano de la UNP, 2020.

c. SUBDIRECCIÓN DE EVALUACIÓN DE RIESGO

Tabla N° 11: Personal de protección de la Subdirección de Evaluación de Riesgo - 2020

OFICIALES DE PROTECCIÓN	
2020	86
AGENTES DE PROTECCIÓN	
2020	13
TOTAL	99

Fuente: Elaboración propia

Las tablas anteriores evidencian la cantidad de personal asignado en los diferentes cargos de protección de la UNP, evidenciando que a la fecha hay 196 Agentes de Protección; 1184 Agentes Escoltas; 53 Conductores Mecánicos; y, 201 Oficiales de Protección, para un total de la planta operativa global de 1535 funcionarios.

Por otra parte, la subdirección de protección mediante respuesta de derecho de petición afirmó que para diciembre de 2019 el programa de protección tenía 5955 escoltas, los cuales están vinculados a la UNP mediante la modalidad de tercerización a través de procesos de contratación con Uniones Temporales; y por otra parte, para 2020 hay 6330 personas que ejercer labores de protección, vinculados en esta modalidad, como lo expresa la siguiente tabla.

Tabla 12: Total escoltas tercerizados en la UNP – 2015 a 2019

PERIODO	TOTAL ESCOLTAS
2015	3073
2016	3258
2017	3724
2018	4888

2019	5955
2020	6330

Fuente: Elaboración propia, con base en reporte de la Subdirección de Talento Humano de la UNP, 2020.

3.1.2 Disponibilidad horaria semanal

De acuerdo a lo establecido en la Resolución N° 0362 del 01 de junio de 2016, *por medio de la cual se establece la jornada y el horario de trabajo de la Planta de Personal de la Unidad Nacional de protección*, el personal operativo comprendido por el segmento de la planta de personal que realiza actividades discontinuas, intermitentes, de control, de protección o de análisis de seguridad, su jornada laboral se sujeta a lo preceptuado en el artículo 4, parágrafo 1 de la Resolución antes mencionada, el cual establece lo siguiente:

"Para empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades, discontinuas, intermitentes, de control, de protección o de análisis de seguridad, tendrán disponibilidad permanente y se les podrá señalar una jornada de trabajo de (12) horas diarias sin que a la semana excedan un límite de (66) horas.

(...) por especiales razones del servicio, este despacho autoriza disponer jornadas hasta de (18) horas diarias, sin que a la semana se exceda el límite de (72) horas. Adicionalmente, estos funcionarios, por tener una disponibilidad permanente, se les podrá compensar el tiempo de servicio prestado en estas condiciones, según disposiciones de cada subdirección y disponibilidad de recursos humanos"

Así mismo, el parágrafo 2, del mismo artículo 4 de la Resolución N° 0362 de 2016 establece:

"De acuerdo con el artículo 33 del Decreto N° 1042 de 1978, la jornada ordinaria laboral de los empleados públicos corresponde a cuarenta y cuatro (44) horas semanales, no obstante, la mencionada disposición prevé la existencia de una jornada especial de doce horas diarias, sin exceder el límite de sesenta y seis (66) horas semanales, para empleos cuyas funciones implican el desarrollo de actividades discontinuas, intermitentes o de simple vigilancia. Dentro del límite máximo fijado en este artículo, el jefe del respectivo organismo podrá establecer el horario de trabajo y compensar la jornada del sábado con tiempo diario adicional de labor, sin que en ningún caso dicho tiempo compensatorio constituya trabajo suplementario o de horas extras.

El trabajo realizado el día sábado no da derecho a remuneración adicional, salvo cuando exceda la jornada máxima semanal. En este caso se aplicará lo dispuesto para las horas extras (...)

Así las cosas, en cumplimiento de la regulación interna de la entidad – UNP –, respecto de la jornada de trabajo y el descanso compensatorio, si con ocasión a la prestación del servicio se encuentra superados los términos indicados anteriormente, le otorga al funcionario y/o funcionaria los días compensatorios que deberán reflejarse en el formato de horas laboradas para el reconocimiento de los mismo, es decir a partir de (272) horas laboradas al mes, se genera un día compensatorio y así, cada (08) horas adicionales.

No obstante, en el caso de la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección existe una cantidad de días compensatorios represados, toda vez que no tienen personal suficiente para realizar los relevos correspondientes. En ese sentido se conoce que a junio de 2020 se existe un total de 71.979 días de compensatorio, a favor del personal operativo de esta subdirección, de los cuales a la fecha solo se han compensado 4.016 días, cifra que no alcanza a ser ni el 10% de lo que se les adeuda.

3.1.3 Condiciones salariales del personal operativo

El régimen salarial y prestacional, que le rige a la Unidad Nacional de Protección es el régimen de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del sector nacional. Dentro de las prestaciones sociales y beneficios salariales son liquidados según lo establecido en los Decretos N° 1042 de 1978/1045 de 1978/2699 de 2012/1083 de 2015, entre otros.

Por otra parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° del Decreto N° 4067 de 2011, los funcionarios incorporados a la UNP provenientes del extinto DAS, conservaron los beneficios salariales y prestacionales que venían percibiendo, con excepción de la prima de riesgo que quedó incorporada a la asignación básica y a la bonificación especial por compensación, hasta su retiro de la entidad.

3.1.4 De los Riesgos de funcionarios y funcionarias de la UNP y vinculados en la modalidad de tercerización

La clasificación del riesgo de los trabajadores y trabajadoras de la UNP, de la planta global operativa y/o vinculados en la modalidad de tercerización, en principio considerado desde el riesgo laboral a cargo de las Aseguradoras de Riesgos Laborales, se da por la actividad

económica principal de la Unidad Nacional de Protección, soportada en el artículo 25 del Decreto Ley N° 1295 de 1994, que indica que se entiende por centro de trabajo a toda edificación o área a cielo abierto destinada a una actividad económica en una empresa determinada, así como en el Decreto N° 1530 de 1996 en su Artículo 2.2.4.3.10. fundamento de la reclasificación.

La reclasificación de centros de trabajo que implique para ellos una cotización diferente a aquella que le corresponde a la actividad principal de la empresa, deberá ser sustentada con estudios técnicos completos, realizados por entidades o profesionales reconocidos legalmente y verificables por la entidad Administradora de Riesgos Laborales correspondiente o el Ministerio del Trabajo.

En ese sentido, en 2013 la UNP tuvo un proceso de recalificación de riesgo laboral en relación con su actividad económica, el cual a la fecha es el que se encuentra vigente. La UNP entonces, tiene una calificación por su Actividad Económica Principal en Riesgo V, con código 5749203, de acuerdo con el Decreto N° 1607 de 2002 y su centro de trabajo en Riesgo I con código 1751201 de acuerdo con el mismo Decreto. Debido a esta reclasificación todo el personal que tiene cargos de tipo administrativo (auxiliar administrativo, secretario ejecutivo, técnico administrativo, profesional universitario y profesional especializado) tienen clasificación de Riesgo (I) si están ubicados en la oficina de Puente Aranda (Bogotá); pero si este mismo personal si está ubicado en la oficina de Américas (Bogotá), está clasificado en Riesgo (V).

Todo el personal operativo (agente escolta, agente de protección, conductor mecánico, oficial de protección y profesional de protección) independientemente de su ubicación, está clasificado en Riesgo (V). La reclasificación se realizó con el fin de otorgar a la oficina de Américas mayor nivel de riesgo considerando la ubicación de la bodega de armamento, y el centro de operación de todo el personal operativo que acude a estas instalaciones.

3.1.5 Afectaciones del personal operativo reportadas por la UNP

Con corte al 14 de agosto de 2020, la UNP informó mediante respuesta de derecho de petición que desde la creación del PPUNP, se tramitaron diecinueve (19) reclamaciones de siniestros por fallecimientos de funcionarios en la Póliza de Vida Grupo Funcionarios – UNP, en las compañías de seguros que tienen cobertura para cualquier tipo de siniestro. Sin embargo, la información reportada se da con ocasión de la causación efectiva de la garantía de seguros, y no respecto del total de siniestros que el personal operativo haya padecido.

Por otra parte, afirmó la UNP que entre los años 2012 al 2020 solo ha habido una muerte violenta y 6 accidentales, por causas laborales, tal como lo refleja la siguiente tabla:

Tabla 13: Número de muertes por causas laborales

NÚMERO DE MUERTES POR CAUSAS LABORALES UNP		
AÑO	VIOLENTA	ACCIDENTAL
2012	1	2
2017	0	0
2018	0	4
2019	0	0
2020	0	0
TOTAL	1	6
NÚMERO DE MUERTES POR CAUSAS LABORALES – PERSONAL TERCERIZADO		
A 2020	16	0

Fuente: Elaboración propia, con base en reporte de la Subdirección de Talento Humano de la UNP, 2020.

En contraste a lo anterior, según reportes de prensa, el personal de protección de la Subdirección de Protección ha padecido diversos siniestros en los últimos años, los cuales dan cuenta del alto riesgo a la vida saludable, dentro de los cuales se encuentran hechos como atentados sicariales, masacres, carros bomba, explosivos de fuego cruzado, fuego cruzado en puestos de seguridad del ejército nacional, y atentados dirigidos hacia las personas que protegía el personal, y colateralmente en ejercicio del servicio perdieron la vida.

El personal operativo de la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección ha padecido diversos siniestros en ejercicio de la competencia operativa de protección que les

asiste, considerando además que el personal de protección que compone esta subdirección tiene un alto riesgo adicional, debido a su proceso de reincorporación a la vida civil, y el exceso de carga laboral por la insuficiencia de personal que pueda garantizar el relevo de las labores. Es así pues, que a continuación se relaciona la cantidad de siniestros ocurridos durante el último semestre del año 2019:

Tabla 14.- Cantidad de siniestros Subdirección Especializada de Seguridad y Protección, 2019

Mes	Cantidad
Junio	8
Julio	18
Agosto	18
Septiembre	20
Octubre	10
Noviembre	24
Diciembre	9
TOTAL	107

Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, en el marco de la implementación del punto 3.4.7.4.1 dentro del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, se acordó crear una Subdirección al interior de la Unidad Nacional de Protección (UNP), especializada en la seguridad y protección, para las y los integrantes del nuevo partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad legal, actividades y sedes, así como a las y los antiguos integrantes de las FARC-EP que se reincorporen a la vida civil y a las familias de todos los anteriores de acuerdo con el nivel de riesgo.

En ese sentido, mediante el Decreto Ley 300 de 2017 se modifica la estructura de la Unidad Nacional de Protección – UNP, y se crea la subdirección especializada de seguridad y protección para las y los integrantes del partido político naciente del acuerdo de paz, la cual

está conformada en su mayoría por personas que se encuentran en proceso de reincorporación a la vida civil, miembros, militantes y/o participantes de ese partido político, lo que de facto les imprime una condición de riesgo permanente. En ese sentido, las personas que ejercen la labor de protección al interior de la Subdirección Especializada de seguridad y protección además de los riesgos a la salud por la labor de protección, del traslado del riesgo que tengan sus protegidos o protegidas, tienen un riesgo propio por su condición de población en proceso de reincorporación a la vida civil tanto suya como de sus familias.

Así mismo, el artículo 13 del Decreto Ley 895 de 2017 expresa taxativamente que: *“Presunción de Riesgo Extraordinario. Las y los integrantes del nuevo movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, tendrán presunción de riesgo extraordinario de acuerdo a criterios razonables presentados por sus representantes ante la Mesa Técnica. El nuevo movimiento político tendrá presunción de riesgo extraordinario”*. Y por su parte, la sentencia de la Corte constitucional C-555 de 2017 que declaró exequible este decreto dijo: En conclusión, la Corte no encuentra reparo alguno frente a la norma objeto de examen, por cuanto los integrantes del nuevo partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, así como los antiguos integrantes que se reincorporen a la vida civil y las familias, se encuentran expuestos a riesgos superiores y, por tanto, existe el deber reforzado del Estado en dispensar la protección necesaria para garantizar los derechos a la vida e integridad personal de este sector poblacional.

Por otra parte, tal como se expresó en los antecedentes del presente documento, la UNP adelantó una serie de acciones en el año 2013 para impulsar una iniciativa gubernamental ante el Congreso de la República, para que se aprobara el reconocimiento de la exposición de alto riesgo del personal operativo de la UNP, dentro de las cuales estuvo un estudio de perfil epidemiológico y psicosocial al personal operativo de la entidad. Este estudio arrojó una serie de resultados que evidenciaron que el personal de la entidad tenía presencia de riesgos físicos, químicos, ergonómicos, psicolaborales y de seguridad.

A continuación se enuncian los riesgos laborales que arrojó el referido estudio:

- Riesgos físicos se evidencia una mayor prevalencia de los riesgos derivados de la iluminación en el 81%, seguido de ruido en el 68%, y ambientes de temperatura y exposición a condiciones ambientales como radiación ultravioleta , viento , frío entre otras en el cumplimiento de labores de vigilancia en un 67% y en ultimo lugar de frecuencia pero igualmente importante la exposición a vibraciones procedentes de equipos móviles como vehículos, manejo de armas (prácticas de polígono) en el 26% de la población.

- Riesgos ergonómicos, se consideran propios de todo sitio de trabajo y hacen alusión a las posturas y cargas que debe adoptar el cuerpo durante la actividad laboral. En la población objeto de estudio se encontraron los riesgos asociados al diseño del puesto de trabajo y los asociados a la carga tanto dinámica como estática, posturas inadecuadas. La población presentó todos los riesgos y los más frecuentes, fueron los relacionados con el diseño del puesto en un 63% carga estática por posturas prolongadas en un 36% y los movimientos repetitivos en 55%. Manejo de cargas derivado del uso de elementos de dotación y protección personal como el chaleco antibalas.
- Riesgos psicolaborales, se consideran presentes en toda la población trabajadora, aunque estos riesgos dada la importancia que tiene dentro de la evaluación de los cargos objeto de estudio se analizan en un capítulo aparte teniendo como referencia de análisis los resultados generados de la aplicación de metodologías específicas para la valoración más precisa del riesgo.
- Riesgos de seguridad, derivados del cumplimiento propio de su labor en el que requieren manejo de armas de dotación, movilización en vehículos, están conformados principalmente por los riesgos mecánicos, locativos, mecánicos, incendio, explosión y de orden público (atentados, explosión entre otros) que para la población analizada encontramos que el riesgo más significativo es el riesgo derivado del orden público que puntúa muy alto con un 77% seguido de los eléctricos en un 40%, mecánicos en el 35%, con respecto a los riesgos de incendio y explosión se relacionan con las personas que realizan la labor específica del grupo desactivar explosivos quien laboran con el riesgo específico de manera especializada. Lo cual va relacionado directamente con la naturaleza de la empresa.

Así mismo, el referido estudio realizó un análisis del riesgo psicosocial, mediante un diagnóstico de factores de riesgo psicosocial y niveles de estrés de la Unidad Nacional de Protección” y “Análisis de puesto de trabajo de tipo psicosocial para determinación y valoración de la frecuencia y tiempo de exposición a variables relacionadas con origen de patologías derivadas del estrés para los cargos de Agente de Protección, Oficial de Protección, Profesional de Protección y Conductor Mecánico de la Unidad Nacional de Protección – UNP.

A. Riesgo Psicosocial Intralaboral por cargo:

- El 48,4% de los Agentes de protección, el 54,1% de los Oficiales de Protección, el 42,3% de los conductores mecánicos, el 60% de profesionales de protección y el 18% de otros cargos reporta un NIVEL MUY ALTO DE RIESGO PSICOSOCIAL INTRALABORAL dentro de la UNP.
- El 25% de los Agentes de protección, el 19% de los Oficiales de protección, el 25% de los conductores mecánicos y el 18% de otros cargos reportan que existe un NIVEL ALTO DE RIESGO PSICOSOCIAL INTRALABORAL dentro de la UNP para un total promedio de 20,8% en este nivel alto.
- La suma de los dos niveles, muy alto -44,1%- y alto -20,8 %- evidenció que en los cargos de la UNP, existe un nivel alto de riesgo psicosocial intralaboral -64,9%- lo cual tiene una importante asociación con respuestas altas de estrés.

B. Riesgo Psicosocial Extralaboral por cargo:

- El 43% de los Agentes de protección, el 51,7% de los Oficiales de Protección, el 36,5% de los conductores mecánicos, el 40% de profesionales de protección y el 16% de otros cargos reporta que existe un NIVEL MUY ALTO DE RIESGO PSICOSOCIAL EXTRALABORAL dentro de la UNP. En suma se observa que 199 funcionarios de la UNP, un 40,6% reportan un nivel muy alto de riesgo psicosocial extralaboral.
- El 24,2% de los Agentes de protección, el 23,4% de los Oficiales de protección, el 34,6% de los conductores mecánicos y el 17% de otros cargos reportan que existe un NIVEL ALTO DE RIESGO PSICOSOCIAL EXTRALABORAL dentro de la UNP. En suma se tiene que el 64,3% de trabajadores de la UNP reportan un nivel alto de riesgo psicosocial extralaboral.

El estudio realizado por la UNP evidenció que el estrés de los funcionarios y funcionarias de la UNP se soporta principalmente en todo lo concerniente a la claridad del rol que desempeñan dentro de la organización, el estilo de liderazgo que se usa en la UNP, las relaciones sociales en el trabajo y la influencia que el trabajo ejerce sobre su entorno extralaboral.

3.2 Riesgos en el ejercicio de protección

Los esquemas de protección mediante los cuales la UNP materializa su objetivo fundamental, consistente en la coordinación y ejecución de los servicios de protección para todas aquellas personas que según sus actividades políticas, sociales, públicas, sindicales, identidad de género, étnica, perfil de defensor y/o defensora de DDHH, líder y/o lideresa social, víctima de conflicto armado, población en proceso de reincorporación, y/o cualquier otra que la entidad mediante proceso de valoración de riesgo haya determinado que requiere protección para proteger su vida, integridad física, libertad y seguridad personal requieran la asignación de un esquema de protección.

En atención a ello, es claro que el desempeño de las funciones operativas de protección se dan en el marco de escenarios de riesgo que posiblemente puedan atender contra la vida e integridad de quienes protegen y su existencia se soporta en unas condiciones de contexto de conflicto latente que padece a diario el país.

Los riesgos a los que se ven abocados las personas que ejercen labores operativas en la UNP, cualquiera que sea la naturaleza de su vinculación, no solo se exponen a riesgos laborales ordinarios, sino que además se ven expuestos a los riesgos del contexto de seguridad nacional, los riesgos que enfrentan sus protegidos y/o protegidas, que termina repercutiendo en la expectativa y calidad de vida.

Según afirmó la Corte Constitucional en Sentencia T-728 de 2010 “la seguridad personal, en el contexto colombiano, es un derecho fundamental de los individuos. Con base en él, pueden exigir, en determinadas condiciones, medidas específicas de protección de parte de las autoridades, con el objetivo de prevenir la materialización de cierto tipo de riesgos extraordinarios contra su vida o integridad personal, que no tienen el deber jurídico de soportar, y que las autoridades pueden conjurar o mitigar”.

La responsabilidad que le asiste al Estado en relación con la seguridad personal como un derecho fundamental, garantía que se expresa, para algunas personas cuyas actividades les ubica en una situación de riesgo extraordinario contra su vida e integridad personal, mediante la asignación de un esquema de seguridad compuesto por personal operativo de la UNP. Estas circunstancias de hecho que originan la asignación de personal de protección, así como los escenarios de riesgo que enfrenta posteriormente, se comparte entre sí, es decir, el riesgo al que se enfrentan las personas susceptibles de protección, es asumido en similares proporciones por el personal que justamente garantizar tal protección.

El personal operativo de la UNP se enfrenta a diversos escenarios de riesgo que representan no solo un riesgo para su salud física, sino también para su salud mental. El ejercicio de protección de personas que se encuentran en constante riesgo por su ejercicio político,

social, económico, incluyendo desplazamientos a zonas catalogadas como de alta densidad de conflicto, determina actividades de alto riesgo que a nuestro parecer son generadoras de eventos que van desde alteraciones psíquicas, físicas, hasta lesiones fatales como homicidios y suicidios como se detalla en estadística adjunta.

La Corte Constitucional en sentencia C-1125 de 2004 afirmó que el concepto de alto riesgo a la salud, está atado a que la labor desarrollada por el trabajador, por las especiales circunstancias que la rodean hacen que se vea disminuida su expectativa de vida saludable, razón por la cual se hace necesario protegerlo mediante la posibilidad de obtener una pensión de vejez con requisitos menores. En esa vía, se considera que las actividades de protección que desarrolla el personal operativo de la UNP compone una circunstancias especiales que generan una disminución en su expectativa de vida saludable.

3.2.1 Contexto actual de conflicto social, político y armado en Colombia

El conflicto social, político, económico y armado que vive Colombia hace décadas, le han ubicado en una posición permanente de riesgo para cualquier tipo de activismo y el ejercicio de la participación política en todo sentido. Según la fundación Paz y Reconciliación [PARES], defender los derechos humanos sigue considerándose una labor de alto riesgo en Colombia. En 2019, el ACNUDH documentó 108 asesinatos de personas defensoras de derechos humanos, incluyendo 15 mujeres y dos integrantes de la población LGBTI. Aunque las cifras muestran la gravedad del problema, reducir el análisis a una consideración numérica impide entender y atender las causas estructurales de la violencia contra las personas defensoras de derechos humanos².

La oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos afirmó en su último informe (2020), la persistencia de altos niveles de violencia que generaron graves violaciones a los derechos humanos. De particular preocupación fueron las agresiones a las personas defensoras de derechos humanos, a los pueblos indígenas y el incremento en los casos de presuntas privaciones arbitrarias de la vida, así como graves violaciones a los derechos humanos cometidas contra niñas y niños en el contexto de la violencia y el conflicto armado. El ACNUDH ha reiterado la necesidad de atender las causas estructurales que generan violencia, especialmente en zonas rurales, y que están relacionadas con la falta de acceso a los derechos humanos.

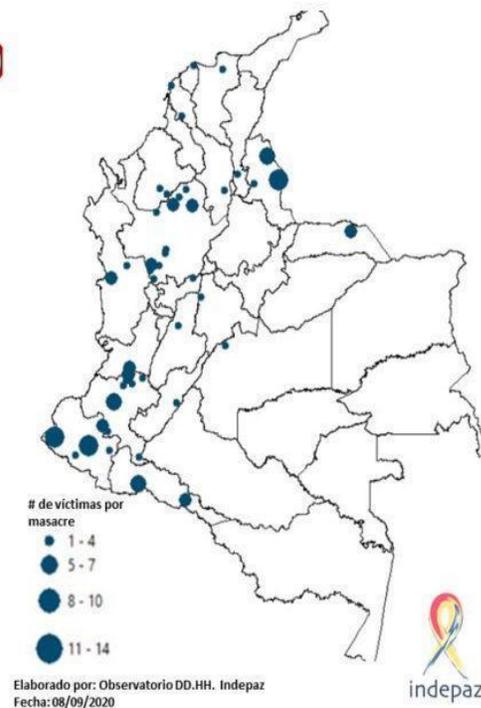
Así mismo, según registros de la policía nacional la tasa nacional de homicidios en 2019 fue de 25 por cada 100.000 habitantes, lo que indica la existencia de un nivel de violencia

² <https://pares.com.co/2020/02/26/defender-los-derechos-humanos-en-colombia-es-un-riesgo-muy-alto-onu/>

endémica³. En lo que va del año 2020, se han registrado cerca de 55 masacres⁴ que implicaron la muerte de 218 personas, la cifra más alta registrada por el ACNUDH desde 2014. Los departamentos más afectados fueron Antioquia, Cauca, Nariño y Norte de Santander, donde continuas disputas por el control de las economías ilícitas fueron una de las principales causas de esta violencia⁵, así como la imposición de una política sistemática despojo violento de la tierra y con ello el desplazamiento forzado de las comunidades locales.

Masacres en Colombia 2020

**218 personas
asesinadas en 55
masacres durante el
2020**



Fuente: INDEPAZ, 2020

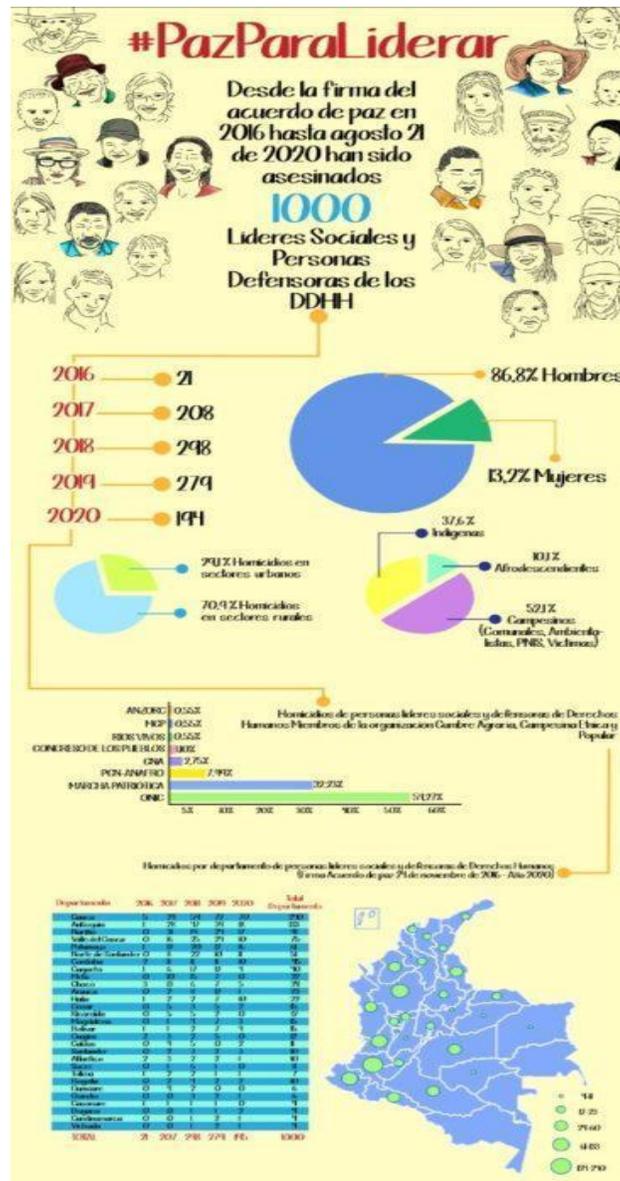
Por otra parte, según reporta INDEPAZ (2020) desde la firma del acuerdo de paz en 2016 hasta el 21 de agosto de 2020, han sido asesinados 1000 Líderes Sociales y Personas Defensoras de los DDHH, y 230 firmantes de paz en proceso de reincorporación a la vida civil. El incremento incesante del asesinato y la vulneración de derechos sobre quienes ejercen algún tipo de liderazgo político, social, sindical, evidencia el contexto de riesgo que

³ La Organización Mundial de la Salud considera que hay violencia endémica cuando la tasa de homicidios supera 10 muertes por cada 100.000 habitantes

⁴ Una masacre ocurre cuando tres o más personas son asesinadas en el mismo hecho (mismo lugar y momento) y por el mismo presunto perpetrado

⁵ <http://www.indepaz.org.co/informe-de-masacres-en-colombia-durante-el-2020/>

ofrece el país y cómo este riesgo no solo recae sobre quienes ejercen este ejercicio, sino también sobre todas las personas que hacen parte de su esfera más cercana, lo que incluye así mismo, a las personas que ejercen una labor de protección sobre ellos y ellas.



Fuente: INDEPAZ & otros, 2020

El aumento generalizado de la violencia en el país, particularmente contra defensores y defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales, activistas políticos, entre otros, ha reforzado la tesis que Colombia es el país de la región donde mayor riesgo

enfrentan las personas que ejercen liderazgo social⁶, sobre todo las ubicadas en zonas de pobreza en las que coexisten economías ilícitas con presencia de actores ilegales y fuerza pública, con especial riesgo en las poblaciones minoritarias.

El ACNUDH afirmó en su informe anual sobre la situación de DDHH en Colombia, que defender los derechos humanos sigue considerándose una labor de alto riesgo en Colombia⁷, y paradójicamente quienes ejercen esta labor, son las personas a quienes, en su mayoría, se les ha asignado medidas de protección consistentes en esquema de protección, trasladando el riesgo que tienen con ocasión de su liderazgo, a las personas que les presta protección.

4. Contenido del proyecto de ley

El presente proyecto de ley está compuesto por diez (10) artículos, los cuales contienen el reconocimiento de la exposición de alto riesgo a la salud, el alcance de este reconocimiento y los beneficiarios que cobijará la medida, requisitos, entre otros, tal como se relaciona a continuación:

Nomenclatura	Contenido
Artículo 1º. – Definición y campo de aplicación	Adiciona la Ley 860 de 2003 en los siguientes términos: define el régimen de pensiones de alto riesgo a la salud para trabajadoras y trabajadores operativos de la Unidad Nacional de Protección [UNP], cualquiera que sea la modalidad de su vinculación, que tengan asignadas las labores permanentes de protección y/o evaluación de riesgo, en los cargos como Conductor Mecánico, Agente Escolta, Agente de Protección, Oficial de Protección, Profesional de Protección, Escolta Contratista y otros, teniendo en cuenta que desarrollan actividades de alto riesgo a la salud que les generan disminución de expectativa de vida saludable por la labor que realizan.

⁶ <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe-anual-2019-ES-2.pdf>

⁷ <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe-anual-2019-ES-2.pdf>

<p>Parágrafo 1°. – Pensión de Vejez por exposición de alto riesgo</p>	<p>Cobija a quienes a la fecha se encuentren en funciones activas, y a quienes hayan alcanzado a efectuar una cotización especial por exposición de alto riesgo a la salud, mínima de 650 semanas durante su vida laboral, continuas o discontinuas, siempre que haya reunido los requisitos establecidos en la presente ley</p>
<p>Parágrafo 2°. – Requisitos para el reconocimiento de la pensión anticipada de vejez por exposición de alto riesgo</p>	<p>Define como requisitos: haber cumplido cincuenta y cinco (55) años; haber cotizado un mínimo de semanas, a que se refiere el artículo 9° de la Ley 797 de 2003, así como la reducción por semanas adicionales; y haber desempeñado funciones operativas en la entidad.</p>
<p>Parágrafo 3°. – Monto Especial de la Cotización</p>	<p>Es el previsto en la Ley 100 de 1993, más diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador</p>
<p>Parágrafo 4°. – Traslados</p>	<p>Quienes se encuentren en el RAIS, se podrán trasladar al RPM en un plazo máximo de Seis (6) meses a partir de la promulgación de la ley. El traslado debe darse con la totalidad del monto ahorrado y los dividendos correspondientes. Si el término inicial es insuficiente puede ser prorrogado por un término equivalente, y en el caso de negligencia de las entidades involucradas acarreará sanciones.</p>
<p>Parágrafo 5°. – Régimen de Transición</p>	<p>Establece que quienes a la fecha de la promulgación hayan alcanzado un mínimo de 650 semanas de cotización especial por exposición de alto riesgo a la salud puede iniciar su trámite de pensión anticipada; así mismo la UNP y las personas jurídicas que tienen a cargo personal tercerizado, dentro de los Seis (6) meses siguientes deberá iniciar el trámite de la cotización especial como empleador a favor de las y los trabajadores beneficiarios de la presente ley.</p>
<p>Parágrafo 6°. – Prima Especial de Riesgo</p>	<p>Reconoce una prima especial de riesgo anual del 35% de su asignación básica en favor del personal operativo de la UNP; y una</p>

	prima especial de riesgo anual del 20% para las y los trabajadores que cumplen funciones distintas a las del personal operativo.
Artículo 2° – Vigencia	Su vigencia es a partir de la promulgación

5. Impacto Fiscal y Financiero

Según la recomendación 202 de la OIT, en relación con la sostenibilidad financiera, fiscal, y económica, “*k) sostenibilidad financiera, fiscal y económica, teniendo debidamente en cuenta la justicia social y la equidad;*” así mismo, en este instrumento determina que, “Los Miembros deberían considerar una serie de métodos para movilizar los recursos necesarios a fin de asegurar la sostenibilidad financiera, fiscal y económica de los pisos de protección social nacionales, tomando en consideración la capacidad contributiva de los distintos grupos de población. Esos métodos, utilizados individualmente o en combinación, podrán consistir en hacer cumplir efectivamente las obligaciones tributarias y contributivas, redefinir las prioridades de gasto o crear una base de recaudación más amplia y suficientemente progresiva.”

Por otra parte, el Informe VI de Seguridad social para la justicia social y una globalización Equitativa “Discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social) en virtud de la Declaración de la OIT relativa a la justicia social para una globalización equitativa, 2011”, señaló que, “*La viabilidad y sostenibilidad de los sistemas de protección social se ha convertido en una gran preocupación para los países, independientemente de la fase de desarrollo económico en que se encuentren*”⁸.

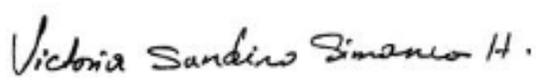
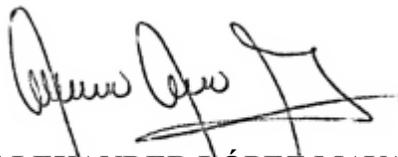
Así mismo, este instrumento determinó que “(...) todo debate razonable sobre el tema de la viabilidad financiera debería centrarse no sólo en los costos y las repercusiones fiscales a corto plazo de los sistemas de seguridad social sino que debería abarcar también una comparación entre los costos a corto y a más largo plazo y sus efectos y beneficios. A medida que las economías se desarrollan y tienen que encontrar el mejor equilibrio posible

⁸ 2011. Seguridad Social Para La Justicia Y Una Globalización Equitativa. En Conferencia General, 100a Reunión, Informe VI, Discusión Recurrente: 1-201. [Abril], Ginebra: ILO. p.103 consultado en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_154235.pdf

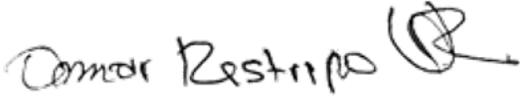
entre la esfera de gasto público social y otras esferas de gasto público que compiten con ella sigue planteándose el reto de mantener y ampliar el espacio fiscal”⁹.

Así mismo, el párrafo del artículo 334 de la Constitución Política, la regla fiscal no puede aplicarse de manera tal que se menoscaben los derechos fundamentales, se restrinja su alcance o se niegue su protección efectiva. Se trata de un imperativo que subordina toda decisión a la imposibilidad de afectar el goce efectivo de los citados derechos constitucionales. Por ello, en forma categórica, el inciso 4 del artículo 1 del Acto Legislativo No. 03 de 2011, dispone que: “En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales”.

De los honorables senadores y representantes,

 VICTORIA SANDINO SIMANCA H. Senadora de la República	 WILSON ARIAS CASTILLO Senador de la República
 IVÁN CEPEDA CASTRO Senador de la República	 ISRAEL ZUÑIGA IRIARTE Senador de la República
 ALEXANDER LÓPEZ MAYA Senador de la República	 MARÍA JOSÉ PIZARRO R. Representante a la Cámara

⁹ 2011. Seguridad Social Para La Justicia Y Una Globalización Equitativa. En Conferencia General, 100a Reunión, Informe VI, Discusión Recurrente: 1-201. [Abril], Ginebra: ILO. p.103 consultado en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_154235.pdf

 LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Representante a la Cámara	 OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA Representante a la Cámara
 ALBERTO CASTILLA SALAZAR Senador de la República	