

~~AFRONTADOS CON LOS MEDIOS ORDINARIOS O LOS MEDIOS EXTRAORDINARIOS DECRETADOS EN LA EMERGENCIA ANTERIOR~~

II. EXPEDIENTE RE-321 - SENTENCIA C-324/20 (agosto 19)
M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

1. Norma objeto de revisión constitucional

DECRETO 770 DE 2020
(junio 3)

Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP, Y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994, y en desarrollo de lo previsto en el Decreto 637 del 06 de mayo de 2020, "Por el: cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional",

CONSIDERANDO

[..]

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto. El presente Decreto tiene por objeto adoptar medidas en el ámbito laboral, del Mecanismo de Protección al Cesante, y crear programas de apoyo al empleo, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarada por el Gobierno nacional por medio del Decreto 637 del 06 de mayo de 2020.

CAPÍTULO I
MEDIDA DE PROTECCIÓN AL CESANTE

ARTÍCULO 2. Beneficiarios. Los beneficiarios de los subsidios señalados en el presente capítulo, serán los cesantes que fueron trabajadores dependientes o independientes, cotizantes en las categorías A y B, que hayan realizado aportes a las Cajas de Compensación Familiar por lo menos durante un

año continuo o discontinuo en los últimos cinco (5) años.

ARTÍCULO 3. Modificación parcial y temporal al artículo 12 de la ley 1636 de 2013. Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, y hasta donde permita la disponibilidad de recursos, se modifica el artículo 12 de la Ley 1636 de 2013 el cual quedará así:

"Artículo 12: Tipo, periodo y pago de los beneficios. Los trabajadores dependientes o independientes que cumplan con el requisito de aportes a Cajas de Compensación Familiar recibirán un beneficio, con cargo al FOSFEC, que consistirá en aportes al Sistema de Salud y Pensiones, calculado sobre un (1) smmlv. El cesante que así lo considere podrá con cargo a sus propios recursos cotizar al sistema de pensiones por encima de un (1) smmlv. También tendrá acceso a la cuota monetaria del subsidio familiar en las condiciones establecidas en la legislación vigente de acuerdo con lo que reglamente el Gobierno Nacional. Si un trabajador dependiente o independiente, además de realizar aportes a las Cajas de Compensación Familiar, voluntariamente hubiera ahorrado en el mecanismo de protección al cesante, recibirá como beneficio monetario un valor proporcional al monto del ahorro alcanzado con cargo al Fosfec. Los beneficios antes señalados se pagarán por un máximo de tres (3) meses.

Parágrafo 1. El Ministerio de Salud y Protección Social deberá realizar los ajustes necesarios en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes- PILA - "Beneficiario del Mecanismo de Protección al cesante" para la implementación de las modificaciones establecidas en el presente artículo.

Parágrafo 2. Quienes ya estén recibiendo los beneficios del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante - FOSFEC continuarán recibéndolos en las mismas condiciones en que les fue otorgado.

Parágrafo 3. Para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo las Cajas de Compensación Familiar podrán destinar de manera anticipada los recursos que proyecten recibir durante los periodos de cotización hasta el mes de diciembre de 2020, para lo cual podrán usar su propio patrimonio o adquirir préstamos o celebrar contratos de mutuo o cualquier otro instrumento de financiamiento."

CAPÍTULO II MEDIDAS ALTERNATIVAS RESPECTO A LA JORNADA DE TRABAJO

ARTÍCULO 4. Turnos de Trabajo Sucesivo. Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, establézcase como una alternativa adicional a lo dispuesto en el literal c) del artículo 161 del Código Sustantivo de Trabajo, y entre tanto se encuentre vigente la Emergencia Sanitaria, de manera excepcional y de mutuo acuerdo entre el trabajador y empleador, con el objeto de prevenir la circulación masiva de los trabajadores en los medios de transporte, la aglomeración en los centros de trabajo y con el fin de contener la propagación del Coronavirus COVID-19 y permitir un mayor número de días de descanso para el trabajador durante la semana, se podrá definir la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma sin solución de continuidad durante todos los días de la semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de ocho (8) horas al día y treinta y seis (36) horas a la semana, sin que sea necesario modificar el reglamento interno de trabajo.

Parágrafo. Que, en todo caso, será responsabilidad del empleador asegurar las condiciones propicias en materia de salud y seguridad del trabajo necesarias para la protección del trabajador que desarrolle este tipo de jornadas.

ARTÍCULO 5. Jornadas de trabajo en el estado de Emergencia Sanitaria. Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, establézcase como una alternativa adicional a lo regulado en el literal d) del artículo 161 del Código Sustantivo de Trabajo, de manera excepcional y por mutuo acuerdo entre el empleador y el trabajador, con el objeto de prevenir la circulación masiva de los trabajadores en los medios de transporte, la aglomeración en los centros de trabajo y con el fin de contener la propagación del Coronavirus COVID-19, la jornada ordinaria semanal de cuarenta y ocho (48) horas podrá ser distribuida en cuatro (4) días a la semana, con una jornada diaria máxima de doce (12) horas, sin que sea necesario modificar el reglamento interno de trabajo.

PARÁGRAFO 1. Serán reconocidos los recargos nocturnos, dominicales y festivos de conformidad con la normatividad vigente. El pago podrá diferirse de mutuo acuerdo entre el trabajador y el empleador, en todo caso, máximo hasta el 20 de diciembre de 2020.

PARÁGRAFO 2. En todo caso, el empleador garantizará el cumplimiento de la normatividad vigente en lo relacionado con la seguridad y salud en el trabajo.

CAPÍTULO III ALTERNATIVA PARA EL PRIMER PAGO DE LA PRIMA DE SERVICIOS

ARTÍCULO 6. Acuerdo para el pago de la prima. De común acuerdo con el trabajador, el empleador podrá trasladar el primer pago de la prima de servicios, máximo hasta el veinte (20) de diciembre de 2020. Los empleadores y trabajadores podrán concertar la forma de pago hasta en tres (3) pagos, los cuales en todo caso deberán efectuarse a más tardar el veinte (20) de diciembre de 2020.

PARÁGRAFO. Los beneficiarios del Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP también podrán concertar con el trabajador la forma de pago, hasta en tres (3) pagos iguales, para trasladar el pago de la prima de servicios, máximo hasta los primeros veinte (20) días del mes de diciembre de 2020.

CAPÍTULO IV PROGRAMA DE APOYO PARA EL PAGO DE LA PRIMA DE SERVICIOS - PAP

ARTÍCULO 7. Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP. El presente capítulo tiene por objeto crear el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP, con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME, como un programa social del Estado que otorgará al beneficiario del mismo un único aporte monetario de naturaleza estatal, con el objeto de apoyar y subsidiar el primer pago de la prima de servicios de 2020, con ocasión de la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19.

ARTÍCULO 8. Beneficiarios del Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP. Podrán ser beneficiarios del PAP las personas jurídicas, personas naturales, consorcios y uniones temporales que cumplan los siguientes requisitos:

1. Que hayan sido constituidos antes del 1º de enero de 2020.
2. Que cuenten con una inscripción en el registro mercantil. En todo caso, esta inscripción deberá haber sido realizada o renovada por lo menos en el año 2019.
3. Que demuestren la necesidad del aporte estatal al que se refiere el artículo 7 del presente Decreto Legislativo, certificando una disminución del veinte por ciento (20%) o más en sus ingresos.

PARÁGRAFO 1. Las entidades sin ánimo de lucro no deberán cumplir con el requisito establecido en el numeral 2 de este artículo. En su lugar, deberán aportar copia del Registro Único Tributario- RUT. En todo caso, sólo podrán ser beneficiarios del Programa las entidades sin ánimo de lucro que estén obligadas a presentar declaración de renta o en su defecto declaración de ingresos y patrimonio, así como información exógena en medios magnéticos por el año gravable 2019.

PARÁGRAFO 2. Los beneficiarios deberán contar con un producto de depósito en una entidad financiera. Para efectos de este Programa se entenderán como entidades financieras aquellas entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o por la Superintendencia de Economía Solidaria, que tengan autorizado el ofrecimiento de productos de depósito.

PARÁGRAFO 3. No podrán ser beneficiarios del Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP las entidades cuya participación de la Nación y/o sus entidades descentralizadas sea mayor al 50% de su capital.

PARÁGRAFO 4. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinará el método de cálculo de la disminución en ingresos de que trata el numeral 3 de este artículo. Para el efecto, podrá hacer uso del método de cálculo del Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF.

PARÁGRAFO 5. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, dentro de las labores de fiscalización que adelante durante los tres (3) años siguientes a la finalización del Programa, podrá verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en este Decreto Legislativo para acceder al mismo. Para efectos de verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente artículo, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN deberá remitir a la UGPP la información que sea necesaria para realizar dicha validación.

PARÁGRAFO 6. En el caso de personas naturales, para efectos del cumplimiento del requisito establecido en el numeral 1 del presente artículo, se tomará como referencia la fecha de inscripción en el registro mercantil.

PARÁGRAFO 7. No podrán acceder a este Programa las personas naturales que se encuentren en cualquiera de las siguientes condiciones:

1. Que tengan menos de tres (3) empleados reportados en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes - PILA correspondiente al periodo de cotización del mes de febrero de 2020 a cargo de dicha persona natural, entendiéndose por empleados aquellos descritos en el parágrafo 10 del presente artículo.

2. Que sean Personas Expuestas Políticamente - PEP o sean cónyuges, compañeros permanentes o parientes en el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil de Personas Expuestas Políticamente - PEP.

PARÁGRAFO 8. Los consorcios y las uniones temporales no deben cumplir con el requisito establecido en el numeral 2 de este artículo, en su lugar, deberán aportar copia del Registro Único Tributario - RUT.

En todo caso, las personas naturales o jurídicas que conformen consorcios y uniones temporales no podrán postularse al Programa con los trabajadores que se hayan tenido en cuenta en la postulación de dicho consorcio o unión temporal. De igual manera, los consorcios y uniones temporales no podrán postularse al Programa con los trabajadores que se hayan tenido en cuenta en la postulación de las personas naturales o jurídicas que conformen dichos consorcios y uniones temporales.

PARÁGRAFO 9. Para efectos de la verificación de la identidad y calidad de quienes suscriban los documentos, las Cámaras de Comercio deberán permitir a la UGPP y a las entidades financieras la interoperabilidad y el acceso a los sistemas de información que contienen estos datos.

PARÁGRAFO 10. Para efectos del presente Programa, se entenderán por empleados los trabajadores dependientes por los cuales el beneficiario haya cotizado al Sistema General de Seguridad Social en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes - PILA, con un ingreso base de cotización desde un salario mínimo mensual legal vigente hasta un millón de pesos (\$1.000.000).

ARTÍCULO 9. Cuantía del aporte estatal del Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de

Servicios - PAP. La cuantía del aporte estatal que recibirán los beneficiarios del Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP corresponderá al número de empleados que cumplan con el requisito según lo establecido en el parágrafo 10 del artículo 7 multiplicado por doscientos veinte mil pesos (\$220.000).

PARÁGRAFO 1. Para efectos de este Decreto Legislativo se entenderá que el número de empleados corresponde al número de empleados reportados en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes - PILA correspondiente al periodo de cotización del mes de junio de 2020.

En cualquier caso, los empleados individualmente considerados que serán tenidos en cuenta en este cálculo deberán haber sido trabajadores reportados en las Planillas Integradas de Liquidación de Aportes - PILA correspondientes a los periodos de cotización de los meses de abril y mayo de 2020.

PARÁGRAFO 2. Para el cálculo del aporte de que trata el presente artículo, cada empleado sólo podrá ser contabilizado una vez. En los casos que exista multiplicidad de empleadores de un mismo trabajador, se otorgará el aporte al primero que, producto de la respectiva postulación, verifique la UGPP.

ARTÍCULO 10. Procedimiento de postulación para la obtención del aporte estatal del Programa de apoyo para el pago de la prima de servicios - PAP. Las personas jurídicas, personas naturales, consorcios y uniones temporales que cumplan con los requisitos del artículo 7 del presente Decreto Legislativo, deberán presentar ante la entidad financiera en la que tengan un producto de depósito, los siguientes documentos:

1. Solicitud firmada por el representante legal o por la persona natural empleadora, en la cual se manifiesta la intención de ser beneficiario del Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP.

2. Certificación firmada por (i) el representante legal o la persona natural empleadora y (ii) el revisor fiscal o contador público en los casos en los que el empleador no esté obligado a tener revisor fiscal, en la que se certifique:

2.1. La disminución de ingresos, en los términos del numeral 3 del artículo 7 de este Decreto Legislativo.

2.2. El número de primas de servicios que se subsidiarán a través del aporte estatal objeto de este programa.

El cumplimiento del procedimiento descrito en el presente artículo permitirá la obtención de un único aporte estatal.

Las entidades financieras deberán recibir los documentos de que trata este artículo, verificando que los mismos se encuentran completos y comprobando la identidad y calidad de quien realiza la postulación al Programa.

Las entidades financieras que reciban los documentos de postulación al Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP, deberán informar a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP de la recepción de los mismos. La UGPP llevará un registro consolidado de los beneficiarios, los trabajadores respectivos y el número de primas de servicios que se subsidian a través del presente programa y verificará que el beneficiario no se haya postulado para el mismo aporte mensual ante otras entidades financieras.

PARÁGRAFO 1. El acto de postularse implica la aceptación, por parte del beneficiario, de las condiciones bajo las cuales se otorga el aporte estatal de que trata este Decreto Legislativo. La simple postulación no implica el derecho a recibir el aporte estatal del PAP.

PARÁGRAFO 2. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecerá el proceso y las condiciones a las que deberán sujetarse las entidades financieras involucradas, la UGPP y en general todos los actores que participen en este Programa. Esto incluye, entre otros, los periodos y plazos máximos para el cumplimiento de los requisitos y el pago de los aportes, en los términos del presente Decreto Legislativo. Al respecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá hacer uso de los procesos y plazos establecidos en el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF. Así mismo, la Superintendencia Financiera de Colombia y la Superintendencia de Economía Solidaria supervisarán que las entidades financieras cumplan con lo establecido en el presente Decreto Legislativo y en los actos administrativos que lo reglamenten. Para el efecto, podrán utilizar las facultades previstas en el marco legal correspondiente.

PARÁGRAFO 3. Aquellas personas que reciban el aporte estatal de que trata el presente Decreto Legislativo, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos para tal fin y no lo informen a la autoridad competente; o lo reciban de forma fraudulenta; o lo destinen a fines diferentes a los aquí establecidos, incurrirán en las responsabilidades fiscales y penales a las que hubiere lugar. Para los efectos de la responsabilidad penal, en todo caso, se entenderá que los documentos presentados para la postulación al Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP, así como los recursos del aporte estatal que reciban los beneficiarios, son de naturaleza pública. La configuración de estos supuestos no conlleva responsabilidad para quienes participen en la implementación de este Programa.

En caso de verificarse el incumplimiento de uno de los requisitos con ocasión de los procesos de fiscalización de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, ésta deberá adelantar el proceso de cobro coactivo en contra de aquellos beneficiarios que reciban uno o más aportes estatales de forma improcedente, para lo cual se aplicarán el procedimiento y las sanciones establecidos en el Estatuto Tributario para las devoluciones improcedentes.

PARÁGRAFO 4. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP podrá determinar la información a solicitar a los potenciales beneficiarios a través de un formulario estandarizado que reúna los documentos aquí establecidos o que sea adicional a los mismos, el cual deberá ser diligenciado por los potenciales beneficiarios al momento de su postulación. Dicho formulario será puesto a disposición de los potenciales beneficiarios a través de las entidades financieras. En los términos del artículo 19 del presente Decreto Legislativo, el formulario de que trata este parágrafo podrá ser el mismo formulario dispuesto para el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP deberá garantizar que los documentos y requisitos señalados en este artículo sean incorporados en dicho formulario.

PARÁGRAFO 5. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP establecerá la forma a través de la cual se dará el intercambio de información con las entidades financieras.

ARTÍCULO 11. Temporalidad del Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios PAP. El Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP se aplicará únicamente para el primer pago de la prima de servicios del año 2020.

PARÁGRAFO. En todo caso, la obligación de pagar la prima de servicios corresponde al empleador.

ARTÍCULO 12. Pago del aporte estatal del Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP. El aporte estatal del Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP será pagado a aquellos beneficiarios que cumplan con los requisitos y procedimientos del presente Decreto Legislativo.

ARTÍCULO 13. Suscripción de contratos. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá suscribir convenios y modificar los vigentes con la red bancaria y otros operadores para garantizar el pago y dispersión de los aportes de que trata el presente Decreto Legislativo.

ARTÍCULO 14. Obligación de restitución del aporte estatal del Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP. Sin perjuicio de la responsabilidad a que haya lugar, el aporte estatal de que trata este Decreto Legislativo deberá ser restituido al Estado por parte del beneficiario cuando:

1. Habiendo recibido el aporte, se evidencie que, al momento de la postulación, no cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 7 de este Decreto Legislativo.
2. Se compruebe que existió falsedad en los documentos presentados para acreditar los requisitos establecidos para la asignación del aporte estatal del Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP. Para estos efectos, bastará comunicación de la entidad que expide dichos documentos contradiciendo el contenido de los mismos.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecerá, a través de resolución, el proceso de restitución del aporte estatal del Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP. Para el efecto, el Gobierno nacional podrá suscribir convenios y modificar los vigentes con las entidades financieras y otros operadores para garantizar dicha restitución. Este proceso de restitución podrá incorporarse al proceso establecido en el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF.

ARTÍCULO 15. Tratamiento de la información. Durante los meses de junio y julio de 2020, las entidades públicas y privadas están autorizadas a recibir y suministrar los datos personales de los que trata la Ley [1581](#) de 2012 y la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países conforme a la Ley [1266](#) de 2008, que sea necesaria para la entrega del aporte estatal de que trata el artículo 7 del presente Decreto Legislativo.

Las entidades privadas y públicas receptoras de esta información, deberán utilizar los datos e información sólo para los fines aquí establecidos y estarán obligadas a adoptar las medidas necesarias para garantizar su seguridad, circulación restringida y confidencialidad.

Las entidades privadas y públicas deberán entregar la información que sea solicitada por las entidades públicas y los receptores de las solicitudes, con el fin de identificar y certificar a los beneficiarios del Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP, así como para garantizar la entrega efectiva de los aportes respectivos.

ARTÍCULO 16. Exención del gravamen a los movimientos financieros - GMF y exclusión del impuesto sobre las ventas - IVA. Estarán exentos del gravamen a los movimientos financieros: (i) los traslados de los dineros correspondientes a los aportes de los que trata el artículo 7 del presente Decreto Legislativo, entre cuentas del Tesoro Nacional - Ministerio de Hacienda y Crédito Público y las entidades financieras que dispersen los recursos; (ii) los traslados de los recursos correspondientes a los aportes de los que trata el artículo 7 del presente Decreto Legislativo, entre las entidades financieras y los beneficiarios del PAP.

En caso de cobrarse comisión o servicio por la dispersión de los recursos por parte de las entidades financieras a los beneficiarios del programa o al Gobierno nacional, ésta estará excluida del impuesto sobre las ventas - IVA.

ARTÍCULO 17. Inembargabilidad de los recursos. Durante los treinta (30) días calendario siguientes a la entrega de los recursos en la cuenta de depósito del beneficiario, los recursos correspondientes al aporte estatal del PAP serán inembargables y no podrán abonarse a ningún tipo de obligación del beneficiario con la entidad financiera a través de la cual se disperse el aporte. No obstante, en cualquier momento, se podrán aplicar los descuentos previamente autorizados por el beneficiario a terceros.

PARÁGRAFO. No obstante lo establecido en este artículo, respecto de los beneficiarios del Programa que igualmente tengan la calidad de deudores de líneas de crédito para nómina garantizadas del Fondo Nacional de Garantías - FNG, cuando la suma total de recursos recibida por estos beneficiarios en el mismo mes, por concepto de los créditos garantizados y el aporte estatal del PAP, supere el valor total de las primas de servicio de su respectiva nómina, estos deberán abonar a dicho crédito un valor equivalente al del aporte estatal del PAP recibido.

ARTÍCULO 18. Virtualidad y medios electrónicos. Las entidades financieras involucradas, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, y en general todos los actores que participen en este Programa deberán facilitar canales virtuales y, en la medida de lo posible, fomentarán el uso de los medios electrónicos para el cumplimiento de los requisitos y procesos de que trata este Decreto Legislativo y los actos administrativos que lo reglamenten.

ARTÍCULO 19. Utilización de procesos y formularios del Programa de apoyo al empleo formal- PAEF en el Programa de apoyo para el pago de la prima de servicios -PAP. Para efectos de la fiscalización y control del Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP, así como para efectos de la recepción de las postulaciones y demás procedimientos y certificaciones, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, las entidades financieras involucradas y en general todos los actores que participen en este Programa, podrán hacer uso de los procedimientos y documentos estandarizados del Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF. Para dar

cumplimiento a lo establecido en este artículo, la UGPP determinará, mediante circular, las modificaciones a los documentos y formularios que sean necesarias.

CAPÍTULO V PROGRAMA DE AUXILIO A LOS TRABAJADORES EN SUSPENSIÓN CONTRACTUAL

ARTÍCULO 20. Entrega de transferencias monetarias no condicionadas - Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual. Créase el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, bajo la administración del Ministerio del Trabajo, mediante el cual se entregarán transferencias monetarias no condicionadas en favor de los trabajadores dependientes de los postulantes del Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF, que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 2 del Decreto Legislativo 639 de 2020 modificado por el Decreto Legislativo 677 de 2020, que devenguen hasta cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se les haya suspendido su contrato laboral o se encuentren en licencia no remunerada, y no estén cubiertos por los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción, de la compensación del impuesto sobre las ventas - IVA, o del Programa de Ingreso Solidario.

Estas transferencias no condicionadas se harán con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME, para lo cual se podrá utilizar el recaudo del Impuesto de Solidario COVID-19 establecido en el Decreto Legislativo 568 de 2020.

PARÁGRAFO. El Ministerio del Trabajo establecerá el proceso y las condiciones a las que deberán sujetarse las entidades financieras involucradas, la UGPP y en general todos los actores que participen en este Programa. Esto incluye, entre otros, los periodos y plazos máximos para el cumplimiento de los requisitos y el pago de los aportes, en los términos del presente capítulo.

ARTÍCULO 21. Auxilio a los trabajadores en suspensión contractual. En los términos del artículo anterior, con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOIVIE se podrá otorgar hasta por tres (3) meses una transferencia mensual monetaria no condicionada a quienes, para los meses de abril, mayo o junio de 2020 se les haya suspendido su contrato laboral o se encuentren en licencia no remunerada. Esta transferencia no condicionada será por un valor mensual de ciento sesenta mil pesos (\$160.000) moneda corriente, que se canalizará directamente, de ser el caso, a través de los productos de depósito que tenga cada beneficiario.

El número de transferencias mensuales que se podrá otorgar, corresponderá al número de meses en los que el trabajador haya estado en suspensión contractual o licencia no remunerada en el período correspondiente a los meses de abril, mayo y junio de 2020.

ARTÍCULO 22. Identificación de beneficiarios. Los beneficiarios de la transferencia de que trata este capítulo serán identificados para las nóminas de los meses de abril, mayo y junio de 2020, por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP de acuerdo con la información de novedades, de suspensión temporal del contrato de trabajo o licencia no remunerada reportada, en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes - PILA correspondiente.

El Departamento Nacional de Planeación - DNP revisará que las personas previamente identificadas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP no hagan parte de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción, de la compensación del impuesto sobre las ventas - IVA, o del Programa de Ingreso Solidario; y remitirá los resultados correspondientes a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP definirá, mediante acto administrativo, el listado mensual de beneficiarios del Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual.

PARÁGRAFO. Aquellas personas que reciban las transferencias monetarias no condicionadas en virtud de este programa, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos para tal fin y no lo informen a la autoridad competente, o las reciban de forma fraudulenta, incurrirán en las sanciones legales individuales a que hubiere lugar. La configuración de estos supuestos no conlleva responsabilidad para quienes participen en la implementación este programa.

ARTÍCULO 23. Abono en producto de depósito. Los recursos de que trata el artículo 21 del presente decreto serán abonados por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional - Ministerio de Hacienda y Crédito Público a las cuentas que determinen las entidades financieras y que, en consecuencia, ordene mediante acto administrativo el Ministerio del Trabajo. Para los efectos de identificar a los beneficiarios del Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP requerirá la información financiera de los beneficiarios identificados. En caso de que la persona beneficiaria no cuente con un producto de depósito, el Ministerio del Trabajo podrá establecer convenios con las entidades financieras para realizar la apertura de los productos correspondientes.

Para la ordenación del gasto a la que se refiere este capítulo, el Ministerio del Trabajo tomará como (mínica fuente cierta de información de personas beneficiarias del Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, aquella que para tal efecto remita mensualmente la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP a la que se refiere el artículo anterior.

El Ministerio del Trabajo, en el mencionado acto administrativo, ordenará la ejecución del gasto y giro directo a las cuentas que señalen las diferentes entidades financieras. En dicho acto administrativo se establecerá, igualmente, el monto de los recursos a transferir y los mecanismos de dispersión, para lo cual podrá definir, en coordinación con otras entidades, los productos financieros y las entidades en las que los beneficiarios recibirán las transferencias monetarias no condicionadas.

ARTÍCULO 24. Tratamiento de información. Únicamente durante el tiempo de aplicación de este Decreto Legislativo, esto es, hasta que se autoricen las transferencias a los beneficiarios correspondientes al mes de junio de 2020, las entidades públicas y privadas están

autorizadas a recibir y suministrar los datos personales de los que trata la Ley 1581 de 2012 y la información financiera que sea necesaria para el giro de la transferencia no condicionada de que trata este decreto, así como la información de beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción, de la compensación del impuesto sobre las ventas - IVA o del Programa de Ingreso Solidario.

ARTÍCULO 25. Suscripción de contratos. El Ministerio del Trabajo podrá suscribir contratos, convenios y modificar los vigentes con la red bancaria y otros operadores para garantizar la dispersión de transferencias y aumentar la capacidad de dispersión y giros monetarios a la población.

ARTÍCULO 26. Costos operativos. Los costos operativos requeridos para la entrega de las transferencias monetarias no condicionadas de las que trata este Decreto Legislativo se asumirán con cargo a los recursos que el Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME traslade al Ministerio del Trabajo en aplicación del presente Decreto Legislativo.

ARTÍCULO 27. Gratuidad para los beneficiarios. Los beneficiarios del presente programa no pagarán ningún tipo de comisión o tarifa por el retiro o disposición de las transferencias que reciban en virtud del mismo.

ARTÍCULO 28. Exención de impuestos. Los traslados de los dineros correspondientes a las transferencias de los que trata este capítulo, entre cuentas de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional - Ministerio de Hacienda y Crédito Público y las entidades financieras que dispersen las transferencias estarán exentas del gravamen a los movimientos financieros. Así mismo, la comisión o servicio que se cobre por la dispersión de los recursos por parte de las entidades financieras a los beneficiarios del programa estará excluida del impuesto sobre las ventas - IVA.

En igual sentido, cuando existan convenios entre las entidades financieras para cumplir el propósito de entrega de los recursos a los beneficiarios del Programa, los traslados entre dichas entidades correspondientes a estos recursos estarán exentos del gravamen a los movimientos financieros.

La transferencia monetaria no condicionada que reciban los beneficiarios de que trata el presente capítulo será considerado como ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios.

ARTÍCULO 29. Inembargabilidad: Los recursos de las transferencias de las que trata este capítulo serán inembargables y no podrán abonarse a ningún tipo de obligación del beneficiario con la entidad financiera a través de la cual se disperse la transferencia monetaria no condicionada. Esta disposición estará vigente por los treinta (30) días siguientes al desembolso de los recursos en el producto de depósito del beneficiario. Esta prohibición no se extiende a las obligaciones del beneficiario con personas distintas a la entidad financiera a través de la cual se disperse la transferencia monetaria no condicionada, cuando el beneficiario haya dado su consentimiento previo, en cualquier momento, para el débito de los recursos.

ARTÍCULO 30. Vigencia. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

2. Decisión

DECLARAR EXEQUIBLE el Decreto legislativo 770 del 3 de junio de 2020, "Por medio del cual se adopta una medida de protección al cesante, se adoptan medidas alternativas respecto a la jornada de trabajo, se adopta una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, se crea el Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios - PAP, y se crea el Programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 de 2020"; excepto:

(i) El parágrafo 1º del artículo 5, que se declara **EXEQUIBLE** en el entendido de que la opción de diferir el pago de los recargos nocturnos, dominicales y festivos, sólo es aplicable a los empleadores que demuestren una disminución del veinte por ciento (20%) o más en sus ingresos; y

(ii) La expresión "La configuración de estos supuestos no conlleva responsabilidad para quienes participen en la implementación de este Programa.", contenida en los artículos 10, párrafo 3, y artículo 22, que se declara **EXEQUIBLE** en el entendido de que no constituye una cláusula de inmunidad o de irresponsabilidad para los servidores públicos encargados de la implementación de los programas, sino un llamado para que, en la valoración del dolo o la culpa grave, presupuesto de la eventual responsabilidad, se tengan en cuenta las condiciones de apremio y urgencia en las que se enmarca dicha implementación.

3. Síntesis de la providencia

La Corte Constitucional encontró que las medidas adoptadas mediante el Decreto 770 de 2020 cumplen los requisitos formales establecidos en la Carta Política y guardan relación directa con las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Excepción, en tanto buscan adoptar medidas de tipo laboral, concentradas en cinco aspectos: **(i)** la protección del cesante; **(ii)** medidas alternativas respecto de la jornada laboral, **(iii)** una alternativa para el primer pago de la prima de servicios; **(iv)** un programa de apoyo para el pago de la prima de servicios – PAP - y **(v)** un programa de auxilio a los trabajadores en suspensión contractual.

La Sala Plena analizó en primer lugar el marco constitucional de los derechos de los trabajadores y el alcance de la prohibición de desmejorar los derechos sociales de los trabajadores contenida en el artículo 215 de la Constitución Política; así mismo se refirió al contenido y alcance normativo de las medidas de protección al cesante; las medidas respecto de la jornada de trabajo; la posibilidad de diferir el pago de los recargos; el pago de la prima de servicios y el programa de apoyo para el pago de esta prima –PAP-; y el programa de auxilio para los trabajadores con suspensión del contrato de trabajo.

La Corte determinó que el Decreto 770 de 2020 cumplía plenamente con todas las exigencias formales establecidas en la Carta Política. La norma (i) es producto del estado de emergencia declarado por el Decreto 637 de 2020, expedido el 6 de mayo, por 30 días; (ii) cuenta con la firma de los 18 ministros de Despacho en

titularidad; (iii) cumple con la carga de motivación, explicando su relación directa y específica con el estado de emergencia que le dio origen; y (iv) fue expedido dentro del tiempo legal permitido. Así mismo, concluyó que el Decreto atiende los requisitos materiales, en tanto superó los juicios de finalidad, de conexidad material, de motivación suficiente, de ausencia de arbitrariedad, de intangibilidad, de no contradicción específica, de incompatibilidad, de necesidad, de proporcionalidad y de no discriminación, como se pasa a exponer a continuación:

1. En cuanto a las **medidas de protección al cesante contenidas en el capítulo I y los artículos 2º y 3º del Decreto**, la Sala concluyó que estas superan todos los juicios. Respecto de los **juicios de finalidad, conexidad y motivación suficiente** este Tribunal evidenció que su objetivo está relacionado directa y específicamente con la superación de la crisis generada por la propagación del Coronavirus Covid-19 y de la extensión de sus efectos; persigue la protección del trabajador cesante y; adopta medidas para la disponibilidad de recursos con el fin de lograr una mayor cobertura de la población cesante, que ha visto afectada su seguridad social y su mínimo vital por las medidas de aislamiento obligatorio y su vida en condiciones de dignidad, a causa de la emergencia.

Frente a los **juicios de necesidad, no contradicción específica con la Constitución, incompatibilidad, intangibilidad, no arbitrariedad y proporcionalidad**, la Corte encontró que igualmente los supera puesto que las medidas cumplen en primer lugar, con el criterio de necesidad fáctica y jurídica, esta última ya que las disposiciones de protección para este grupo poblacional de cesantes se encuentran consagradas en la Ley 1636 de 2013 y el Gobierno no tenía facultades para modificar esas normas mediante sus competencias ordinarias. Además, la norma contenida en la mencionada ley (art. 12) no era suficiente para enfrentar la crisis descrita, pues la magnitud de la misma requería que el gobierno contara con mayor disponibilidad de recursos para amparar la seguridad social y las necesidades básicas a un mayor número de los cesantes más vulnerables, teniendo en cuenta que su número rebasa con creces las cifras de años anteriores. Con estas medidas el gobierno no se está extralimitando en sus competencias extraordinarias ni abusando de las mismas, sino que las está utilizando para conjurar la crisis y la extensión de sus efectos para la población de cesantes con mayor grado de afectación y vulnerabilidad.

Igualmente, las medidas no contradicen el art. 13 Superior, respecto al derecho a la igualdad; tampoco el art. 25 Superior y el derecho al trabajo digno y justo; y no contradicen el art. 53 Superior debido a que no implica la renuncia a los derechos de los trabajadores cesantes.

Por otra parte, las medidas contenidas en los artículos 2 y 3 del Decreto no son incompatibles con el artículo 12 de la Ley 1636 de 2013, ya que esta ley sigue vigente para los estados ordinarios, y las normas del decreto son disposiciones especiales que se adoptan para el estado de emergencia de manera transitoria, y para los casos de los cesantes como consecuencia de los efectos negativos de la pandemia generada por el Covid-19 y se dictan de manera excepcional y transitoria.

Así mismo, las medidas superan el juicio de no arbitrariedad ya que no se afecta el mecanismo de protección al cesante, teniendo en cuenta que la regulación especial de la medida en lo que tiene que ver con el espectro de beneficiarios y el tiempo de cobertura, no vulnera el derecho al trabajo, la seguridad social o la protección del cesante, como quiera que se trata de una medida de carácter transitorio, que tenía que adoptarse por ley, que persigue la protección de un mayor número de cesantes pertenecientes a las categorías tarifarias A y B, que son las menos favorecidas, las más necesitadas en medio del aumento del desempleo generado por la emergencia y en desarrollo del principio de solidaridad.

Las medidas superan también el juicio de intangibilidad ya que no suspenden las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos fundamentales, ni suprimen o modifican los organismos y las funciones básicas de acusación y juzgamiento.

Finalmente, las medidas son proporcionales puesto que persiguen un fin constitucionalmente válido, son adecuadas para alcanzar ese fin, necesarias y proporcionales en sentido estricto.

2. Sobre las **medidas alternativas respecto de la jornada de trabajo contenidas en el Capítulo II y los artículos 4 y 5 del Decreto**, la Sala encontró que la mayoría de las medidas superan todos los juicios.

La Sala encontró superados los **juicios de finalidad, conexidad y motivación suficiente** en razón a que el objetivo de las medidas se encuentra relacionado directa y específicamente con la superación de la grave crisis generada por la propagación del Coronavirus Covid-19 y de la extensión de sus devastadores efectos. Igualmente busca prevenir la circulación masiva de los trabajadores en los medios de transporte; la aglomeración en los centros de trabajo; contener la propagación del Coronavirus Covid-19; permitir un mayor número de días de descanso para el trabajador durante la semana; un mayor flujo de caja para el empleador y; que se reactive la actividad económica.

En relación con los **juicios de necesidad, no contradicción específica, no arbitrariedad, incompatibilidad, intangibilidad y proporcionalidad**, la Corte encontró que se superan. Lo anterior, teniendo en cuenta que los artículos 4 y 5 del Capítulo II del decreto cumplen en primer lugar con la exigencia de necesidad fáctica y jurídica, esta última ya que la jornada laboral y el pago del salario se encuentran regulados en el Código Sustantivo del Trabajo y el Gobierno no tenía facultades para modificar esas normas mediante sus competencias ordinarias. Así mismo, los artículos 161 y 134, numeral 2 no eran suficientes para enfrentar la situación excepcionalísima, pues se necesitaba reabrir la actividad económica de las empresas para evitar mayor desempleo e inestabilidad laboral, sin que esto ocurriera en perjuicio de la salud y seguridad de los trabajadores, adoptando medidas que contribuyan a la prevención de la circulación masiva de éstos en los medios de transporte público, la menor aglomeración en los lugares de trabajo, la contención de la enfermedad, a través de la concentración de turnos de trabajo y permitirles un mayor número de días de descanso en la semana. Además, de la

necesidad de posibilitar a los empleadores un mayor flujo de caja ajustado a las necesidades de la empresa y a sus obligaciones laborales. Todo esto, bajo el presupuesto de que dichas medidas constituyen alternativas a ser adoptadas bajo la concertación voluntaria con los trabajadores.

Igualmente, estas medidas no contradicen el artículo 25 Superior ni el derecho al trabajo digno y justo; ni tampoco el artículo 53 Superior debido a que no implican ninguna renuncia a los derechos de los trabajadores, pues las medidas se establecen como unas alternativas para que de mutuo acuerdo entre el trabajador y el empleador se ejerzan los derechos sociales con algunas modificaciones.

Así mismo, las medidas superan el juicio de no arbitrariedad, ya que si bien se prevén medidas alternativas respecto de la jornada laboral, incrementándola y concentrándola en mayores turnos, no se afecta el derecho fundamental al derecho al trabajo en los aspectos de jornada laboral, descanso y salario, como quiera que (i) se trata de unas medidas de carácter excepcional y transitorio que persiguen la protección de la salud y el empleo de los trabajadores, la reactivación de la actividad económica de las empresas y la observancia de las medidas de aislamiento social obligatorio, especialmente en el transporte público; (ii) se prevén como alternativas, posibilidades o facultades que tienen tanto los trabajadores como los empleadores; y (iii) que deben adoptarse de común acuerdo entre ellos.

Por otro lado, las medidas no suspenden las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos fundamentales, ni suprimen o modifican los organismos y las funciones básicas de acusación y juzgamiento. Las medidas adoptadas tampoco suspenden leyes por resultar incompatibles con el Estado de Excepción. Éstas introducen una regulación especial y transitoria frente a las disposiciones ordinarias sobre la jornada ordinaria de trabajo y el salario, pero no suspenden el ejercicio de tales derechos, sino que se consagra una alternativa facultativa para los empleadores y trabajadores de adoptar de común acuerdo estas medidas, sin que se suspenda el marco ordinario.

Las medidas adoptadas cumplen también con el juicio de intangibilidad puesto que no suspenden o limitan derechos intangibles, respecto de los cuales la Carta Política, en el artículo 214, y los tratados a que hace referencia el artículo 93 Superior señalan que no podrán ser suspendidos en estados de excepción.

Finalmente, al realizar el juicio de proporcionalidad, la Corte constató que las medidas tienen una finalidad constitucionalmente legítima, que son adecuadas para cumplir la misma, que son necesarias y que son proporcionales en sentido estricto puesto que no afectan desproporcionadamente otros derechos fundamentales.

No obstante lo anterior, la Corte encontró la necesidad de condicionar el parágrafo 1 del artículo 5, que se declaró exequible en el entendido de que la opción de diferir el pago de los recargos nocturnos, dominicales y festivos, sólo es aplicable a los empleadores que demuestren una disminución del veinte por ciento (20%) o

más en sus ingresos, ya que la medida de diferir el pago de los recargos no superaba los juicios de constitucionalidad, especialmente el de no contradicción específica con la Constitución, no arbitrariedad -art-13 CP- y proporcionalidad, puesto que se permitía dicha medida para todos los empleadores indiscriminadamente sin tener en cuenta si resultaron afectados o no por la pandemia y sus efectos respecto de la disminución de sus ingresos, lo cual afecta el derecho a la igualdad. De esta manera, la Corte consideró necesario hacer efectiva esa posibilidad de diferir los recargos solo para los empresarios que se han visto afectados en cuanto a la disminución de sus ingresos en 20% o más, aplicando en este caso una interpretación integral y sistemática de la finalidad y conexidad de la misma normativa, puesto que el propio decreto legislativo condiciona las medidas del apoyo a la prima de servicios de mitad de año –PAP- a la pérdida de capacidad económica de los empresarios, tal como está contenido en el numeral 3 del artículo 8 del mismo decreto: "demostrar la necesidad de aporte estatal, certificando una disminución del 20% o más en sus ingresos".

3. En cuanto a las **medidas relativas al pago de la primera prima de servicios contenidas en el Capítulo III y el artículo 6º del Decreto**, esta supera todos los juicios de constitucionalidad.

Respecto de los **juicios de finalidad, conexidad y motivación suficiente**, esta corporación concluyó que la medida propende por que exista flujo de caja en las empresas mientras el funcionamiento se restablece progresivamente. Es decir, se trata de contribuir a la continuidad de las empresas y la reactivación económica, y por ende, a la conservación del empleo y estabilidad laboral de los trabajadores, sin desconocer la obligación de pagar la prima de servicios.

Frente a los **juicios de necesidad, no contradicción específica, no arbitrariedad, incompatibilidad, intangibilidad y proporcionalidad**, la Corte concluyó que esta medida los cumple. La medida era necesaria fáctica y jurídicamente. En cuanto a la necesidad jurídica, la prima de servicios se encuentra regulada en el artículo 306 del Código Sustantivo del Trabajo y, por ende, el Gobierno no tenía facultades para modificar esas normas mediante sus competencias ordinarias, la norma ordinaria resultaba insuficiente para responder a la crisis debido a que imponer a los empleadores que cumplan sus obligaciones prestacionales bajo el marco jurídico ordinario ante una situación excepcional como la actual no resultaba razonable.

Igualmente, la medida contenida en el artículo 6 del decreto no contradice el art. 25 constitucional sobre el derecho al trabajo digno y justo ya que, (i) afecta un derecho de naturaleza socio económica, que no compromete el mínimo vital de los trabajadores, es una medida aplicable solo a la prima de junio de 2020, aplica de común acuerdo, y es excepcional; (ii) no contradice el art 53 CP debido a que no implica la renuncia al derecho, se consagra una alternativa para que el trabajador ejerza el derecho social de manera diferente a la prevista en el ordenamiento jurídico ordinario; y (iii) por estas mismas razones, no se puede advertir que la medida implique una desmejora del derecho social a la prima de

servicios, en contradicción con el art. 215 CP.

Por otra parte, la medida no suspende el artículo 306 del Código Sustantivo del Trabajo, sino que establece una alternativa para el primer pago de la prima de servicios, diferente a la contemplada en la norma ordinaria.

Adicionalmente, la medida supera el juicio de arbitrariedad e intangibilidad ya que (i) si bien la prima de servicios se encuentra adscrita al derecho fundamental al trabajo, lo cierto es que la medida asumida no compromete el derecho fundamental al trabajo. Además, la medida es de carácter excepcional, no se desconoce el pago por parte del empleador, ni se renuncia a este pago, y la medida debe ser necesariamente concertada entre trabajadores y empleadores.

La Sala consideró igualmente que la medida (i) no interrumpe el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado y, tampoco (ii) suprime o modifica los organismos y las funciones básicas de acusación y juzgamiento; (iii) ni desconoce derechos intangibles o tratados internacionales.

Finalmente, para este Tribunal la medida tiene una finalidad constitucionalmente válida, es adecuada para lograr dicha finalidad, necesaria y proporcional en sentido estricto ya que no afecta otros derechos fundamentales.

4. En cuanto a las **medidas del Programa de Apoyo para el Pago de la Prima de Servicios –PAP- contenidas en el Capítulo IV y los artículos 7 al 19 del Decreto**, la Corte encontró que superan todos los juicios de constitucionalidad.

Los **juicios de finalidad, conexidad y motivación suficiente**, se encuentran sustentados por las siguientes razones: (i) La creación del PAP está encaminada a aliviar la carga económica que deben asumir los empleadores para cumplir con el pago de la prima de servicios de junio de 2020. (ii) La definición del alcance de la medida está orientada a optimizar los recursos públicos y destinarlos, con la mayor certeza a los beneficiarios. (iii) El certificado de disminución de ingresos del 20% busca dirigir los recursos a los empleadores más afectados por la pandemia. (iv) La constitución previa al 2020, se enfoca en identificar a los empleadores cuya antigüedad sirve de evidencia sobre la estabilidad de sus negocios y, por ende, de los puestos de trabajo generados. (v) El registro mercantil o el registro único tributario son instrumentos idóneos para identificar a quienes ejerzan actividades productivas afectadas por el impacto económico de la pandemia. (vi) Sobre las exclusiones (entidades con participación de la Nación en más del 50%; personas naturales que sean (1) Personas Expuestas Políticamente (PEP) o (2) tengan menos de 3 empleados), están encaminadas a optimizar los recursos públicos existentes para enfrentar la emergencia. Particularmente, en relación con las PEP la exclusión es un mecanismo para evitar riesgos de corrupción. (vii) La determinación de los empleados sobre los que se aplicará el aporte, la forma de contabilizarlos, la restricción consistente en que cada empleado solo puede ser contabilizado una vez, y que, en todo caso, la obligación de pagar la prima de servicios corresponde al empleador, son disposiciones que aseguran la veracidad de la información sobre el número y el salario de los empleados, y focalizan los recursos en los trabajadores

con menores ingresos, quienes tienden a ser los más vulnerables ante una crisis económica. (viii) Finalmente, sobre las disposiciones relacionadas con la implementación y control de la medida, la Corte encontró que superan igualmente estos juicios.

Respecto de los **juicios de necesidad, no contradicción específica, no arbitrariedad, incompatibilidad, intangibilidad y proporcionalidad**, la Sala concluyó que estas medidas cumplen estas exigencias. En primer lugar, satisfacen la necesidad fáctica y jurídica. En relación con esta última, la medida era necesaria en razón a que el Gobierno Nacional no tenía competencia para la creación del programa PAP debido a que se requiere disponer del gasto público y según el artículo 345 CP, en tiempos ordinarios, esta función le corresponde al Congreso de la República. Además, en el contexto vigente, acudir al proceso legislativo ordinario resultaba insuficiente y falto de oportunidad, pues demorar el aporte estatal hasta el trámite legislativo ordinario correspondiente no permitiría responder a la emergencia oportunamente. En adición, a pesar de que se han adoptado medidas en beneficio de diferentes sectores económicos, estas medidas continúan siendo insuficientes.

Por otra parte, las disposiciones relacionadas con el PAP, su alcance y las normas para su operatividad no contradicen la Constitución ni los tratados internacionales. Igualmente, las disposiciones del capítulo no suspenden ni vulneran el contenido de los derechos ni libertades fundamentales, ni interrumpen el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado, no suprimen ni modifican los organismos ni las funciones básicas de acusación ni de juzgamiento. Las disposiciones relacionadas con el PAP no hacen referencia ni comprometen los derechos intangibles. Adicionalmente, el Capítulo IV incorpora un nuevo programa del Estado por lo que las disposiciones reguladas, no implican la suspensión de normas propias del marco jurídico ordinario. La Sala se refirió específicamente a las disposiciones sobre la exención y exclusión de impuestos, las disposiciones sobre la inembargabilidad, la responsabilidad de quienes reciban el aporte y de “quienes participen en la implementación de este Programa”.

Las medidas superan también el juicio de no discriminación, ya que las normas relacionadas con el alcance del aporte estatal, se observa que, si bien estas disposiciones limitan los beneficiarios, ello se encuentra justificado desde el punto de vista constitucional para las empresas y trabajadores más afectados por los efectos de la crisis que generó la emergencia y necesitados de ayudas del Gobierno. Sobre las empresas la Corte reiteró que el sector comercial es uno de los más afectados con la emergencia por el impacto de las medidas sanitarias que impiden el funcionamiento, la obtención de ingresos para el pago de sus obligaciones, incluyendo las laborales. Adicionalmente, la Corte analizó la objeción frente a si existe discriminación por vulneración de la igualdad frente a otros posibles beneficiarios, concluyendo que no se evidencia desconocimiento del derecho a la igualdad.

Igualmente, este Tribunal consideró que el Capítulo IV incorpora un nuevo programa del Estado por lo que las disposiciones reguladas, en términos generales

no son incompatibles con el ordenamiento jurídico ordinario ya que no implican la suspensión de normas propias de dicho marco jurídico. A este respecto, la Corte analizó las disposiciones sobre la exención y exclusión de impuestos, las disposiciones sobre la inembargabilidad, la responsabilidad de quienes reciban el aporte y de “quienes participen en la implementación de este Programa”, debido a que estas se relacionan con las disposiciones ordinarias.

Finalmente, esta corporación concluyó que las medidas establecidas en el capítulo IV del decreto bajo estudio son razonables puesto que cumplen también con los criterios de finalidad constitucional válida; idoneidad y adecuación de las medidas para alcanzar dicho objetivo; necesidad en cuanto era indispensable adoptar esta medida para coadyuvar en el cumplimiento por parte de los empleadores del pago de la prima de servicios de mitad de año y garantizar este derecho a los trabajadores; y finalmente, resulta proporcional en sentido estricto, puesto que no afecta otros derechos fundamentales.

No obstante lo anterior, la Corte encontró la necesidad de declarar la exequibilidad condicionada de la expresión “La configuración de estos supuestos no conlleva responsabilidad para quienes participen en la implementación de este Programa.”, contenida en el artículos 10, párrafo 3, en el entendido de que no constituye una cláusula de inmunidad o de irresponsabilidad para los servidores públicos encargados de la implementación de los programas, sino un llamado para que, en la valoración del dolo o la culpa grave, presupuesto de la eventual responsabilidad, se tengan en cuenta las condiciones de apremio y urgencia en las que se enmarca dicha implementación.

5.En relación con las **medidas del Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual contenidas en el Capítulo V y artículos 20 a 29 del Decreto**, la Corte concluyó que superaban todos los juicios de constitucionalidad.

Frente a los **juicios de finalidad, conexidad y motivación suficiente** la Sala concluyó que se superaban puesto que las transferencias monetarias no condicionadas a favor de los trabajadores dependientes de los postulantes del PAEF, que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 2 del Decreto 639 de 2020, que devengan hasta cuatro salarios mínimos legales mensuales vigentes, a los cuales en los meses de abril, mayo y junio se les haya suspendido su contrato laboral o hayan solicitado licencia no remunerada, y no estén cubiertos por los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción, de la compensación del impuesto sobre las ventas - IVA, o del Programa de Ingreso Solidario, así como el procedimiento determinado para su implementación, constituyen medidas directas y específicamente encaminadas a conjurar la crisis económica y a impedir la extensión de sus efectos o la agravación de los mismos, y se trata de la entrega de un aporte económico a favor de un grupo poblacional con un alto grado de vulnerabilidad, cuyo pago salarial se ha visto interrumpido y no son beneficiarios de otros programas de apoyo gubernamental, con lo cual se compromete su derecho fundamental al trabajo, al salario y al mínimo vital y el de sus familias. Todo esto derivado de los efectos que las medidas de aislamiento obligatorio han traído sobre la actividad económica de muchas empresas y, en consecuencia, del sector del empleo en el país.

En relación con los **juicios de necesidad, no contradicción específica con la Constitución, no arbitrariedad, incompatibilidad, intangibilidad y proporcionalidad**, la Sala evidenció que estos se cumplen.

En primer término, las medidas cumplen con el criterio de necesidad fáctica y jurídica, puesto que el Gobierno Nacional no tenía competencia ordinaria para la creación del Programa de Auxilio a los Trabajadores en Suspensión Contractual, ni para definir el alcance de la inversión; debido a que se requiere disponer del gasto público y según el artículo 345 Superior no podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Legislativo. En el contexto vigente, el ordenamiento jurídico resultaba insuficiente, pues demorar el aporte estatal hasta el trámite legislativo no permitiría responder a la emergencia ni a sus efectos oportunamente.

Así mismo, las medidas adoptadas en el Capítulo V, así como aquellas que señalan el procedimiento para su implementación superan el juicio de no contradicción específica, pues no contrarían de manera específica a la Constitución ni a los tratados internacionales, así como tampoco desconocen el marco de referencia de la actuación del Ejecutivo en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, dado que las medidas propenden por cumplir una finalidad constitucional específica, relacionada con el apoyo económico a los trabajadores a quienes se las ha suspendido su contrato laboral o que han solicitado licencia no remunerada, para atender sus necesidades básicas y las de su núcleo familiar. Todo esto como consecuencia de la extensión de los efectos de la pandemia del Coronavirus- Covid-19.

Igualmente, las medidas y las disposiciones que permiten su ejecución, superan el juicio de ausencia de arbitrariedad pues (i) no suspenden ni vulneran ningún derecho fundamental, al contrario, propenden por la materialización del derecho constitucional al mínimo vital de los trabajadores a los cuales se ha suspendido el contrato laboral o han solicitado una licencia no remunerada, con el fin de conservar el empleo; (ii) ni se relaciona con el normal funcionamiento de las ramas del poder público; (iii) tampoco con los organismos ni funciones básicas de acusación y juzgamiento.

De otra parte, las medidas adoptadas no implican ningún tipo de segregación en criterios sospechosos. Se trata de medidas en beneficio de los trabajadores con menores ingresos (4\$MLMV), en suspensión contractual o que hayan solicitado una licencia no remunerada, que no estén afiliados a otros programas de apoyo estatal, tales como Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción, de la compensación del impuesto sobre las ventas - IVA, o del Programa de Ingreso Solidario. Por consiguiente, se trata de una medida afirmativa en favor de los derechos fundamentales de los trabajadores, que beneficia a quienes han sufrido con mayor intensidad y severidad la gravedad de la crisis. La restricción al trabajo formal y a ingresos menores a 4 \$MMLV se justifica además por la necesidad de optimizar los escasos recursos con los que cuenta el Estado, priorizando los sectores poblacionales de trabajadores más vulnerables. Lo que redundará, a su vez, en la conservación del empleo y el paquete de medidas para la reactivación y recuperación economía del país.

El Capítulo V incorpora un nuevo programa del Estado por lo que, en términos generales, las disposiciones reguladas no implican la suspensión de normas propias del ordenamiento jurídico ordinario.

Ahora bien, sobre las medidas de exención al pago de comisiones, tarifas, GMF, IVA y a los impuestos a la renta y complementarios, para la Sala fue claro que las medidas de excepción en materia de impuestos son regulaciones especiales frente al ordenamiento ordinario, y que las medidas ordinarias no son suficientes respecto del cobro de los impuestos en el actual estado de emergencia, el cual exige que los recursos lleguen de manera integral a los destinatarios, sin los descuentos que podrían generarse a las contribuciones monetarias por los servicios de la red bancaria y demás impuestos de que trata el decreto. Además, antes que ser contrarias al ordenamiento jurídico ordinario, procuran que el manejo de los recursos sea eficiente y cumplan con su fin

Las medidas y las que permiten su puesta en marcha no afectan ningún derecho fundamental e intangible, que a la luz de los artículos 93 y 214 de la Constitución no pueden ser restringidos ni siquiera durante los estados de excepción.

Finalmente, las medidas del Capítulo V, así como las disposiciones operativas, son respuestas equilibradas y proporcionales a la gravedad de los hechos, cumplen una finalidad constitucional, son adecuadas para alcanzar el fin propuesto, necesarias para apoyar a los trabajadores y preservar el empleo y proporcionadas en sentido estricto en cuanto no afectan otros derechos fundamentales.

No obstante lo anterior y siguiendo la misma lógica del condicionamiento del artículo 10, párrafo 3º, la Sala Plena de la Corte constató la necesidad de condicionar igualmente la exequibilidad de la expresión “La configuración de estos supuestos no conlleva responsabilidad para quienes participen en la implementación de este Programa.”, contenida en el artículo 22, en el entendido de que no constituye una cláusula de inmunidad o de irresponsabilidad para los servidores públicos encargados de la implementación de los programas, sino un llamado para que, en la valoración del dolo o la culpa grave, presupuesto de la eventual responsabilidad, se tengan en cuenta las condiciones de apremio y urgencia en las que se enmarca dicha implementación.

4. Aclaración y salvamentos parciales de voto

La magistrada **CRISTINA PARDO SCHLESINGER** salvó parcialmente su voto en relación con las siguientes decisiones adoptadas en la sentencia C-323 de 2020:

(i) Respecto de las decisiones adoptadas en relación con los artículos 2 y 3 del Decreto 770 de 2020, la magistrada Pardo consideró que la prohibición contenida en el artículo 215 de la Constitución Política, relativa a la no desmejora de los derechos sociales de los trabajadores mediante decretos legislativos expedidos en virtud de la declaración de emergencia económica, social o ecológica, impedía al Gobierno modificar (i) la legislación ordinaria para excluir de los beneficios del programa de protección al cesante a los afiliados a las cajas de compensación familiar pertenecientes a las categorías C y D, y (ii) reducir el término de duración de los beneficios del programa de seis a tres meses.

Para la magistrada, excluir a los afiliados de las categorías C y D que han quedado desempleados por causa de la pandemia, aunque sea para extender a un mayor número de beneficiarios de las categorías A y B los beneficios del programa, constituye una medida que no superaba los juicios de necesidad fáctica ni de proporcionalidad, por cuanto el Gobierno hubiera podido recurrir a otras fuentes de financiación del programa, diferentes a excluir del mismo a trabajadores que por haber quedado desempleados por causa de la pandemia, eran sujetos de especial protección constitucional en este momento.

(ii) Respecto de la decisión de exequibilidad pura y simple adoptada en relación con el inciso primero del artículo 6 del decreto examinado, relativo a la posibilidad de todos los empleadores de llegar a acuerdos para diferir el pago de la prima hasta el 20 de diciembre de 2020, la magistrada Pardo salvó su voto al considerar que la norma debió haber sido condicionada en el sentido según el cual solamente aquellos empleadores que han sufrido disminuciones en sus ingresos por causa de la pandemia del Covid 19 tendrían esa posibilidad. Sin este condicionamiento la medida no superaba, a su juicio, los juicios de conexidad ni de necesidad.

Por su parte, el magistrado **RICHARD STEVE RAMÍREZ GRISALES** presentó salvamento parcial de voto en relación con esta sentencia, porque consideró que el parágrafo 1 del artículo 5 del decreto sub examine era exequible de manera simple. La mayoría de la Sala concluyó que la disposición debe ser condicionada en el entendido de que su aplicación es constitucional solo en el caso de empleadores que acrediten haber tenido una disminución de más del 20% en sus ingresos operacionales. Manifestó que difería de esta decisión por los siguientes dos motivos:

1. La disposición debió declararse exequible de manera simple, debido a las graves afectaciones que actualmente padece el sector empresarial. Tal como se expuso en las consideraciones de la sentencia y del decreto sub judice, uno de los objetivos del artículo 5 de la norma, fue fijar una medida que contribuyera a mitigar los efectos de la pandemia del Covid-19 en el empleo, mediante una disposición que contribuyera a mejorar las condiciones para la actividad empresarial y la reactivación económica, permitiendo un mayor flujo de caja para los empleadores. Específicamente, la posibilidad de diferir en un plazo razonable el pago de los recargos que se causen por recargos y horas extras, manteniendo la obligación de su pago, y mediada la voluntad del trabajador, fue una medida idónea para alivianar los costos laborales y disminuir los riesgos de despidos, en el contexto de una reactivación económica posterior a una disminución sustancial o parálisis en los ingresos operacionales de la mayoría de los empleadores del país. Asimismo, la posibilidad de pactar diferir dichos pagos fue una medida razonable en el contexto de la crisis, pues al tratarse de una disposición que permitió implementar un esquema de jornada laboral flexible con turnos concentrados y más días de descanso, se aumentan las probabilidades de causación de recargos y horas extras, lo cual implica un aumento en los costos laborales, situación inconveniente en el contexto de la reactivación económica.

2. El condicionamiento impuesto excede el alcance del control constitucional de este tipo de normas, y genera dificultades técnicas y operativas para su materialización. El condicionamiento al que me opongo excede el alcance del control abstracto de constitucionalidad en cabeza de la Corte Constitucional, pues al modificar los efectos de la norma y al establecer requisitos específicos para su aplicación, se genera una situación de incertidumbre e inseguridad jurídica para los trabajadores y empleadores que de buena fe han pactado el diferimiento del pago de recargos y horas extras, en los términos del decreto sub examine. Adicionalmente, los requisitos creados por la Corte Constitucional para la aplicación de la disposición, así como los efectos del condicionamiento establecido por la Sala Plena, crea dificultades operacionales para los empleadores que realizaron pactos de buena fe con sus trabajadores en aplicación de la disposición.

El magistrado **ALBERTO ROJAS RÍOS** salvó parcialmente en voto en relación con los artículos 2, 3, 4, 5, 6 y 20 del Decreto 770 de 2020 que a su juicio debieron declararse inexecutable, por no satisfacer los juicios de conexidad material, no contradicción específica, ni proporcionalidad.

Inicialmente recabó en que tanto el artículo 215 constitucional, como el artículo 50 de la Ley Estatutaria de Estados Excepción son claros en impedir que los decretos legislativos que se dicten en desarrollo de un estado de excepción puedan afectar o desmejorar los derechos sociales de los trabajadores. De manera que desde su punto de vista tales reglas constitucionales y estatutarias no pueden ser flexibilizadas como lo entiende la mayoría de la Sala Plena y por ende no es posible admitir las regresiones que están previstas en los artículos 2, 3, 4, 5, 6 y 20 del Decreto 770 de 2020.

Explicó que esto se explica en que los derechos subjetivos colectivos tienen por finalidad asegurar la vida en condiciones dignas y justas, de allí que no puedan ser afectados por el legislador de emergencia y sus modificaciones deban sujetarse al principio democrático. Así lo ha señalado el precedente de la Corte desde sus orígenes, específicamente en la sentencia C-179 de 1994.

Puntualmente se apartó de la consideración de la Sala Plena según la cuál la actual situación derivada de la pandemia por Covid – 19 conduce a que puedan alterarse los elementos mínimos de los derechos sociales laborales. En su criterio ello implica restarle el contenido social al Estado, a partir de situaciones externas que deben ser definidas por los mecanismos democráticos y con amplia participación y deliberación de sectores sociales, máxime cuando existen espacios de diálogo social, como la Comisión de Concertación en materia laboral que requiere de la participación del gobierno, los trabajadores y el sector empresarial para promover cambios que los afecten.

Esgrimió que en el juicio de conexidad material se alude a lo referido por la Organización Internacional del Trabajo sobre la crisis generada con la pandemia, pero únicamente en relación con las estadísticas sobre los efectos que tiene en el empleo y en el trabajo informal, y no así a las recomendaciones que ha realizado

dicha organización para impedir que se adopten en esta época medidas que afecten a las personas más vulnerables de la crisis, como son las y los trabajadores.

Recabó en que siendo el trabajo uno de los ejes vertebrales de la sociedad, que incluso está atado a la superación de las crisis económicas y sociales que ha padecido la humanidad en el siglo XX, como lo reconoce la propia Organización Internacional del Trabajo, no resulta factible admitir recortes transitorios de aspectos vitales como el descanso, el salario mínimo vital y móvil, el reparto de la plusvalía a través de mecanismos como la prima de servicios y la protección contra el desempleo pues lejos de conseguir la superación de la crisis, termina radicalizándola a largo plazo al sumir en la precariedad a quienes viven del trabajo.

Criticó que las premisas generales que se incorporan en la sentencia, relacionadas con las consideraciones sobre los derechos sociales y la prohibición del artículo 215 de la Constitución Política; así como el carácter irrenunciable de los derechos laborales y la prohibición de desmejorar los derechos de los trabajadores en los estados de emergencia, pese a que decantan reglas, en el caso concreto terminan siendo doctrina, pues no se aplican y no se logra construir un argumento sólido, aspecto que ya he venido sosteniendo en diferentes salvamentos, relacionado con qué significa desmejora. Al parecer la Sala entiende que hipotéticamente erosionar derechos de los trabajadores revertirá en mejores condiciones para el empleo cuando esto no aparece demostrado ni de lejos en el proceso y, además, las experiencias previas en el país e incluso las comparadas con otras regiones, dan cuenta de que la flexibilización laboral en favor exclusivamente de los entes económicos introduce precariedad y que crea trabajadores pobres.

Específicamente, en relación con los artículos 2 y 3 del Decreto 770 de 2020, refirió que tampoco se satisfacía el juicio de proporcionalidad, pues aun cuando se pretextara una finalidad legítima e imperiosa, y se admitiera que la misma existe, no resulta admisible considerar que es una medida idónea y razonable restringir los beneficiarios de las categorías A y B, excluyendo a los restantes. Si bien es entendible que son aquellos que reciben menos ingresos, lo cierto es que la pérdida del empleo afecta a todos los trabajadores y en ese sentido son vulnerables al quedarse sin recursos para subvenir sus necesidades, de allí que lo propio era establecer unos mecanismos de protección atendiendo porcentajes, pero sin dejar de cubrir a todos quienes además han realizado las cotizaciones tanto en el último año de forma continua como en los últimos cinco años.

En relación con las medidas alternativas respecto de la jornada de trabajo, contenidas en los artículos 4 y 5 explicó que se desconoce el precedente jurisprudencial. Recordó que en la sentencia C-934 de 2004 se advirtió sobre la necesidad de que las y los trabajadores deban ser escuchados en los aspectos que les atañen. En este caso la modificación de un elemento central del contrato de trabajo cual es la jornada de trabajo. Criticó que la decisión omite hacer un análisis sobre las modificaciones arbitrarias, dirigidas desde el empleador, sobre el turno de trabajo y sobre la ampliación de la jornada, obviando el diálogo social y sin ponderar aspectos nodales de los derechos sociales laborales en términos de

derechos al descanso y de desgaste físico y mental de los trabajadores, pues se reduce exclusivamente a tener en cuenta la necesidad de disminuir la densidad de personas en el transporte público.

Destacó que la providencia además confunde las jornadas de trabajo que trae el Código, el cuál distingue de actividades con solución de continuidad y sin solución de continuidad, y entendiendo que se trata exclusivamente de un problema de ordenación del transporte público para hacer frente a la emergencia lo declara constitucional, sin ponderar que al hacerlo elimina de tajo el pago de horas extras y de recargos nocturnos y desconociendo que, justamente por ello, el ordenamiento laboral obliga a que exista autorización del inspector de trabajo para llevar a cabo tales modificaciones, en determinadas actividades que no en todas, como lo habilita la decisión, que nuevamente permite que el poder de dirección empresarial se ubique en la cúspide de relaciones de poder asimétricas, y en la que el trabajador carece por completo de poder de negociación.

Es claro, en su criterio, que la decisión “de mutuo acuerdo” sobre elementos nodales del contrato de trabajo, queda desdibujada por la jurisprudencia sobre subordinación laboral que incluso se cita y en la que se ha advertido que las asimetrías entre los sujetos que implica que sea imposible asumir como en el derecho privado que existe autonomía de la voluntad, de allí que lo mínimo que debió hacer es condicionarse para que solo fuesen validas con intervención del sindicato o de un tercero designado por el trabajador (como lo dispuso la Corte en los procesos disciplinarios) que pueda dar constancia de las modificaciones sin vicios de la voluntad. A la larga esto resultaría incluso mejor para el empleador quien, de lo contrario, se verá expuesto a las contingencias de eventuales demandas por infracción del piso mínimo.

Finalmente, en relación con el artículo 20 del Decreto 770 de 2020, el magistrado esgrimió que no resultaba proporcionado que fuese el Fondo de Mitigación de Emergencia -FOME- quien asumiera la carga prestacional originada por la suspensión de los contratos de trabajo. Destacó lo paradójico de la decisión que carga a los trabajadores sobre los efectos económicos de la pandemia, siendo la parte débil y traslada los riesgos de las empresas, beneficiándolas con los recursos públicos, en una ecuación que, a su juicio, carece de ponderación y que da cuenta de la erosión del Estado Social.

Por su parte, la magistrada **Gloria Stella Ortiz Delgado** se reservó la eventual presentación de una aclaración de voto, relativa a algunos de los fundamentos de la decisión.