

Proyecto de Ley No. ____ de 2021 Cámara

“Por medio de la cual se establece el día nacional del héroe de la salud y en homenaje a las víctimas del Covid-19 y sus familias, y se dictan otras disposiciones”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene por objeto crear el día nacional del héroe de la salud como un homenaje al personal médico y auxiliar por su extraordinario servicio a la patria durante la crisis sanitaria derivada del virus SARS-CoV-2 Covid-19, y en memoria de aquellos que perdieron la vida por causa y razón de su servicio.

Artículo 2°. Establézcase el día 25 de marzo de cada año como el día nacional del héroe de la salud. Las autoridades oficiales, privadas, civiles, militares y en general todo el pueblo colombiano realizará ceremonias para conmemorar esta fecha con la presencia del personal de la salud y las familias de aquellas personas que perdieron la vida en cumplimiento de su servicio y como consecuencia de la pandemia por SARS-CoV-2 Covid-19.

Se exhorta a todo el pueblo colombiano, a que el día 25 de marzo de cada año ice el Estandarte Nacional a media asta en conmemoración del Día nacional del héroe de la salud y en homenaje a las víctimas del SARS-CoV-2 Covid-19 y sus familias.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Cultura, para que acorde con las facultades propias de sus funciones destine las partidas presupuestales necesarias para erigir un monumento en homenaje al personal de la salud y a todas las personas que perdieron la vida como consecuencia del SARS-CoV-2 Covid-19 en el país, en el espacio que la comunidad médica considere.

Artículo 4°. Ordénese remitir por medio electrónico, telefónico, magnetofónico o digital un mensaje de condolencia suscrito por el señor presidente de la República a todas las familias de las personas que fallecieron como consecuencia del SARS-CoV-2 Covid-19 en el país. El sentido del mensaje es expresar la solidaridad del pueblo colombiano con las familias de las personas que perdieron un ser querido por cuenta del virus.



Artículo 5°. Ordénese al Gobierno decretar siete (7) días de duelo nacional por única vez, en homenaje a las víctimas del SARS-CoV-2 Covid-19, y realizar tres (3) minutos del silencio en todo el territorio nacional en tributo al personal de la salud y de todas las personas que fallecieron como consecuencia de la pandemia.

Con este acto protocolario, el pueblo colombiano marcará el final de la pandemia.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su expedición y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los congresistas,

EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Senadora de la República

ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Introducción

El aumento de los casos y las muertes por Covid-19 han llevado a Colombia a convertirse en una de las naciones más golpeadas por la crisis sanitaria en América Latina. Aunque varios de los países vecinos han recibido más atención internacional, el país ha visto el rostro más duro de la pandemia.

Ni la cuarentena decretada desde marzo de 2020, ni las medidas preventivas implementadas a lo largo de 2021 han logrado evitar el colapso del sistema hospitalario en Bogotá, Medellín, Cali e Ibagué; ciudades que intentan ganar tiempo durante el segundo pico de contagios.

Desde el 11 de abril de 2020, cuando se confirmó la muerte del médico Carlos Fabián Nieto en Bogotá, la pandemia ha cobrado la vida de más de un centenar de trabajadores de la salud en el país. Así lo revelan las cifras del Instituto Nacional de Salud.

Los principales gremios de la salud del país han mostrado su preocupación por la afectación de la pandemia sobre los trabajadores de la salud ante las evidentes faltas y fallas en la dotación de elementos de protección personal. Estos casos no debieron presentarse, pues los riesgos están identificados y en ellos son mayores porque atienden en la primera línea a personas contagiadas.

Pese a la existencia de las normas para proteger al personal, en muchas regiones estas no se cumplen. Entre otras razones, porque las formas de contratación irregular y tercerización les desfavorece en cuanto a dotación de elementos de protección e incluso remuneración justa para que de manera individual puedan adquirirlos.

Proteger al personal sanitario significa cuidar, de paso, a toda la población atendida por ellos. Ha sido una obligación el garantizar la seguridad del personal médico a todo nivel, pues no hay razón para que algunas entidades ignoren los riesgos.

El presente proyecto de Ley pretende extender un mensaje de solidaridad y apoyo al personal de la salud que ha perdido la vida en la lucha contra la pandemia por Covid-19, así mismo rodea a los familiares de las personas que han fallecido a lo largo del territorio nacional.

II. Datos generales

Respecto a la Ley de honores

El artículo 150 de la Constitución Política establece entre las funciones del Congreso el de hacer leyes para “decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria”¹. En tal sentido, la Corte Constitucional ha entendido este tipo de leyes como aquellas con la finalidad de destacar hechos, lugares, instituciones o personas públicamente “para promover valores que atañen a los principios de la Constitución”².

En el proyecto a tratar, se pretende hacer un reconocimiento especial a las víctimas del Covid-19, sus familias y, en particular, al personal de la salud. A decir verdad, son abundantes los principios constitucionales que los homenajeados han resaltado mediante su actuar durante la pandemia. Para nombrar a algunos, mas no todos, la solidaridad, la dignidad humana, el trabajo y la prevalencia del interés general sobre el particular³. Por esto, resulta más que adecuado el proyecto de ley que proyecta un homenaje, tanto a las víctimas del Covid-19, como a los héroes nacionales de salud.

Adicionalmente, el articulado propuesto es adecuado para la finalidad deseada. Esto pues establece una autorización al Gobierno Nacional para destinar el presupuesto necesario para erigir un monumento en honor a los mencionados. Así, se autoriza mediante ley, como lo ordena la Constitución (art. 150.11), para que el Gobierno, en su competencia y de acuerdo a las normas orgánicas de presupuesto, realice esta inversión social.

Finalmente, y como lo ha entendió la honorable Corte, esta autorización no puede considerarse de ningún modo como una renta pública de destinación específica al no tratarse de un ingreso o recurso permanente y específico del Presupuesto Nacional⁴.

¹ Constitución Política de Colombia, artículo 150.15

² Corte Constitucional, Sentencia C-162 de 2019, MP: José Fernando Reyes Cuartas.

³ Corte Constitucional, Sentencia T-406 de 1992, MP: Ciro Angarita Barón.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-057 de 1993, MP: Simón Rodríguez Rodríguez.

Impacto Fiscal

El Congreso puede autorizar al gobierno la inclusión de gastos. Este tipo de iniciativas en donde se autoriza al Gobierno para utilizar partidas presupuestales ya han sido analizadas por la Corte Constitucional. Al respecto, la Sentencia C-985 de 2006 determina que el legislador cuenta con la potestad de autorizar al Gobierno Nacional la inclusión de gastos, situación que no debe concebirse como una decisión impositiva que obligue al Gobierno Nacional. Para tal efecto téngase en cuenta la mencionada sentencia C - 985/0615 la cual ha citado otra serie de sentencias señalando:

“3.3.3 Como resultado del anterior análisis jurisprudencial, en la misma Sentencia C-1113 de 2004 (...) se extrajeron las siguientes conclusiones, que son relevantes para efectos de resolver el problema jurídico que las objeciones presidenciales plantean en la presente oportunidad:

“Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a “autorizar” al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto (...) no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas; ii) que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha Ley, a saber, cuando se trata de las “apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales”.

En esta misma sentencia, la Corte Constitucional haciendo un análisis de las competencias del ejecutivo y del legislativo expresa:

“3.2.3. La interpretación armónica de las anteriores normas constitucionales, y de las facultades del legislativo y el ejecutivo en materia presupuestal, ha llevado a la Corte a concluir que el principio de legalidad del gasto “supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su

incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable”

La Corte Constitucional reitera tal posición con los mismos argumentos jurídicos en sentencia C1197/08 al estudiar la objeción presidencial por inconstitucionalidad del artículo 2º del proyecto de ley 062/07 Senado - 155/06 Cámara. En dicho proceso declaró la objeción infundada y por ende executable, al expresar

“No puede existir entonces reparo de inconstitucionalidad en contra de normas que se limiten a autorizar al Gobierno Nacional para incluir un gasto, sin que le impongan hacerlo. En estos eventos, no se desconoce la Ley Orgánica del Presupuesto, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos incorporados y autorizados en la ley”

Así las cosas, se reitera la anterior posición de la Corte Constitucional en la sentencia C - 441/09 en la cual declaró infundada la objeción por inconstitucionalidad formulada por el Presidente de la República contra el Proyecto de Ley No. 217 de 2007 Senado, 098 de 2007 Cámara, “por medio de la cual se conmemoran los 30 años del carnaval departamental del Atlántico y los 10 años del reinado interdepartamental, se declaran patrimonio cultural y se dictan otras disposiciones.” y declaró su executable. Frente a lo anterior señaló:

“En el proyecto de ley se autoriza al Gobierno Nacional “para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas en la presente ley”, destinadas al fomento, internacionalización, promoción, divulgación, financiación y desarrollo de los valores culturales generados a partir de las expresiones folclóricas y artísticas tradicionales en el Carnaval Departamental del Atlántico en Santo Tomás y en su Reinado Intermunicipal, lo que significa que el proyecto se ajusta a la facultad que se ha reconocido al Congreso para aprobar proyectos de ley que comporten gasto público, por cuanto no le impone al Gobierno su ejecución, sino que lo faculta para incluir las partidas correspondientes en el Presupuesto General de la Nación.

¿Por qué el 25 de marzo?

Hay acontecimientos históricos que generan más recordación en una nación, que los hechos oficiales. La segunda guerra mundial inició para los Estados Unidos no en la declaración oficial de guerra, sino en el ataque a Pearl Harbor.

Las primeras decisiones tomadas por el Gobierno nacional y los diferentes entes territoriales se convirtieron en simples noticias, el lavado de manos y uso de tapabocas en nuevos hábitos, pero la gran noticia, el gran día en que el país asimiló el peligro que significaba esta pandemia fue el cierre del país y el inicio de la gran cuarentena.

Ese día, el país entero se paralizó. Escuelas, universidades, fábricas, aeropuertos, centros comerciales, el país se detuvo. En la línea del tiempo de la lucha contra esta enfermedad, el 25 de marzo de 2020 fue el primer día en el cual todos nos vimos amenazados.

¿Qué es el Coronavirus?

Los coronavirus (CoV) son virus que surgen periódicamente en diferentes áreas del mundo y que causan Infección Respiratoria Aguda (IRA), es decir gripa, que pueden llegar a ser leve, moderada o grave.

El nuevo Coronavirus (COVID-19) ha sido catalogado por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia en salud pública de importancia internacional (ESPII). Se han identificado casos en todos los continentes y, el 6 de marzo se confirmó el primer caso en Colombia.

La infección se produce cuando una persona enferma tose o estornuda y expulsa partículas del virus que entran en contacto con otras personas.

¿A quiénes afecta y cuáles son sus síntomas?

Se conoce que cualquier persona puede infectarse, independientemente de su edad, pero hasta el momento se han registrado relativamente pocos casos de COVID-19 en niños. La enfermedad es mortal en raras ocasiones, y hasta ahora las víctimas mortales han sido personas de edad avanzada que ya padecían una enfermedad crónica como diabetes, asma o hipertensión.

El nuevo Coronavirus causa una Infección Respiratoria Aguda (IRA), es decir una gripa, que puede ser leve, moderada o severa. Puede producir fiebre, tos, secreciones nasales (mocos) y malestar general. Algunos pacientes pueden presentar dificultad para respirar.

¿Cómo prevenirlo?

La medida más efectiva para prevenir el COVID-19 es lavarse las manos correctamente, con agua y jabón. Hacerlo frecuentemente reduce hasta en 50% el riesgo de contraer coronavirus. De igual manera, se recomiendan otras medidas

preventivas cotidianas para ayudar a prevenir la propagación de enfermedades respiratorias, como:

- Evita el contacto cercano con personas enfermas
- Al estornudar, cúbrete con la parte interna del codo
- Si tienes síntomas de resfriado, quédate en casa y usa tapabocas

III. Cifras de la pandemia

Al momento de elaborar el presente proyecto de Ley (11/03/2021), el boletín más reciente emitido por el Ministerio de Salud y Protección social, da cuenta del impacto que ha tenido el país y el mundo durante la pandemia:

Casos confirmados en Colombia: 2.285.960

Casos activos: 30.343

Muertes: 60.773

Recuperados: 2.187.473

Casos confirmados en el mundo: 117.845.876

Muertes: 2.615.190

Recuperados: 66.784.879



SITUACIÓN ACTUAL:
NUEVO CORONAVIRUS (COVID-19)
10 DE MARZO DE 2021

▶ **CASOS CONFIRMADOS EN COLOMBIA: 2.285.960***
CASOS ACTIVOS: 30.343

▶ **MUERTES: 60.773**
▶ **RECUPERADOS: 2.187.473**



Situación a nivel mundial: **

CASOS CONFIRMADOS EN EL MUNDO

117.845.876

MUERTES

2.615.190

RECUPERADOS

66.784.879

* Ministerio de Salud y Protección Social - Instituto Nacional de Salud

** COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University



La salud es de todos

Minsalud

IV. Medidas por el Estado de Emergencia

El estado de emergencia es un estado de excepción en el que el presidente de la República puede expedir normas mediante un decreto legislativo, sin necesidad de ser tramitadas por el Congreso de la República.

Las normas expedidas solo pueden ser relacionadas con la emergencia que vive el país y por ninguna razón podrán modificar la Constitución Política ni afectar los derechos fundamentales de las personas. Para garantizar el manejo de la pandemia, el Gobierno decretó:

- **Recursos para la salud:** Garantizar la provisión de recursos para el sistema de salud, en esta situación. Eso permite facilitar la adquisición de equipos médicos y tener a disposición capacidades de testeo mucho mayores y capacidades, también, de descentralización de los mismos en el territorio, pero también proveer recursos de liquidez a la red hospitalaria para que el sistema pueda tener una capacidad de respuesta.
- **Protección a los más vulnerables:** Ordenar un giro adicional, durante la vigencia de esta emergencia sanitaria, para el programa de Familias en Acción. Garantizarle un ingreso adicional a más de 2 millones 600 mil hogares y beneficiando a cerca de 10 millones de colombianos. También ordenó un giro adicional al programa Jóvenes en Acción, que va a beneficiar a cerca de 204.000 jóvenes de bajos recursos en el país. Y también, dando un giro adicional para el programa Adulto Mayor, que cobija a más de un millón 500 mil adultos mayores en estado de vulnerabilidad.
- **Reconexión del servicio de agua:** Se estableció la reconexión del servicio de agua, gratuitamente, a cerca de un millón de beneficiarios, de personas que hacen parte de familias que se benefician del servicio del agua y que lo tenían desconectado por falta de pago, para que durante la emergencia sanitaria tengan acceso a ese preciado líquido”
- **Devolución del IVA:** Acelerar el esquema de devolución del IVA a las familias más vulnerables de la población colombiana. Ese programa estaba previsto para iniciar en enero del 2021, en un marco piloto, para cerca de 100.000 familias, y nosotros vamos a empezar ahora, a partir del mes de abril, buscando esa devolución de recursos para cerca de un millón de colombianos”
- **Alivio financiero:** Con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se diseñó un alivio financiero para muchas personas y también pequeñas, medianas y

microempresas y empresas de otro tamaño, que necesitan en los próximos dos meses enfrentar dificultades en el pago de créditos.

V. Retos a los que se enfrenta el personal sanitario durante esta crisis del Covid-19

El proyecto de Ley no solo pretende rendir homenaje al personal de la salud que ha perdido la vida durante la pandemia por Covid-19, también busca acompañar al personal de la salud que valientemente ha enfrentado esta crisis. Al respecto, la Sociedad Española de Psiquiatría publicó siete razones por las cuales se considera el gran impacto mental que ha sufrido el personal médico y de apoyo:

1. Desbordamiento en la demanda asistencial

Mientras muchas personas acuden reclamando atención sanitaria, el personal sanitario también enferma o ve a sus personas cercanas enfermar. Máxime en circunstancias como la del COVID-19 en las que los profesionales se contagian y deben guardar cuarentena o ellos mismos precisan atención médica.

2. El riesgo de infección no se detiene

Existe un mayor riesgo de contraer enfermedades temidas y transmitirlos a familiares, amigos y otras personas en el trabajo.

3. Equipos insuficientes e incómodos

El equipo puede ser insuficiente, poco confortable, limita la movilidad y la comunicación y la seguridad que produce puede ser incierta.

4. Proporcionar apoyo y atención sanitaria

Conforme aumenta la demanda y la asistencia, la angustia del paciente y las familias puede ser cada vez más difícil de manejar para el personal sanitario.

5. Gran estrés en las zonas de atención directa

Ayudar a quienes lo necesitan puede ser gratificante, pero también difícil, ya que los trabajadores pueden experimentar miedo, pena, frustración, culpa, insomnio y agotamiento. Son reacciones esperables en situaciones de esta magnitud e incertidumbre. Comprenderlas como reacciones normales ante situación anormal contribuye a cuidarse.

6. Exposición al desconsuelo de las familias

La crisis del COVID-19 está exponiendo al personal sanitario a un sufrimiento intenso ante una muerte en aislamiento que tiene a las familias desconsoladas por no poder acompañar y ayudar a sus seres queridos.

7. Dilemas éticos y morales

La falta de medios, la sobrecarga y la propia evolución incierta de los pacientes, hacen que en ocasiones el profesional se vea obligado a tomar decisiones complejas, en un breve tiempo, generando intensos dilemas morales y culpa.

VI. Plan Nacional de Vacunación

Colombia aseguró para sus ciudadanos las dosis de vacuna para el covid-19 necesarias a través de mecanismos bilaterales y multilaterales, con los cuales se tiene planeado vacunar a la población en 2 fases y 5 etapas, teniendo como priorización los grupos de riesgo y así progresivamente alcanzar 35 millones de colombianos vacunados.

De esta manera, el objetivo en el Plan Nacional de Vacunación contra el COVID-19 es en su primera fase reducir la mortalidad y la incidencia de casos graves por este virus, así como proteger a los trabajadores de la salud; mientras que en la segunda fase es reducir el contagio para generar inmunidad de rebaño.

¿Cuándo comienza la vacunación en Colombia?

Comenzó el pasado 20 de febrero el proceso de inmunización en el país basados en el Plan Nacional de Vacunación estructurado por el Gobierno Nacional, el cual establece dos fases y cinco etapas. En la primera etapa se contempla la primera línea del talento humano en salud y adultos mayores de 80 años.

¿Cuántas vacunas ha adquirido nuestro país?

El Gobierno compró 20 millones de dosis para 10 millones de colombianos por Covax y por mecanismos bilaterales 41.5 millones de dosis para 25.250.000 personas. De esta manera alcanzamos 61.5 millones de dosis para 35.250.000 millones de personas a vacunar.

¿A través de mecanismos bilaterales se distribuye?

- Pfizer: 10 millones de dosis adquiridas para 5 millones de personas
- AstraZeneca: Colombia compró 10 millones de dosis para 5 millones de personas.
- Janssen: 9 millones de dosis para 9 millones de personas
- Moderna: el Gobierno Nacional acaba de adquirir 10 millones de dosis para 5 millones de personas
- Sinovac: 2.5 millones de dosis para 1.250.000 personas.



17 de febrero 2021

BIBLIOGRAFÍA

1. https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/PET/Paginas/Covid-19_copia.aspx.
2. CUIDANDO LA SALUD MENTAL DEL PERSONAL SANITARIO, Sociedad Española de Psiquiatría. 2020.
3. Recomendaciones de la OMS
https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019?gclid=Cj0KCQiAnKeCBhDPARIsAFDTLTI4jCcMfXyWTiiqR_qYJMI7qTdzkzs5RHieJ7dw9z4u0O2mb3jIM34aAmG5EALw_wcB
4. Plan nacional de vacunación
<https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/Vacunacion/Paginas/Vacunacion-covid-19.aspx>

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, nos permitimos radicar la presente iniciativa parlamentaria, y en consecuencia solicitarle a la Cámara de Representante darle trámite al proyecto de Ley **“Por medio de la cual se**



establece el día nacional del héroe de la salud y en homenaje a las víctimas del Covid-19 y sus familias, y se dictan otras disposiciones”

EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Senadora de la República

ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL
Representante a la Cámara