



## GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 2223

Bogotá, D. C., jueves, 12 de diciembre de 2024

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

## CARTAS DE COMENTARIOS

## CARTA DE COMENTARIOS COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL PROYECTO DE LEY NÚMERO 231 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se establece el cambio de nomenclatura, clasificación y código de empleo de los inspectores de tránsito, se modifica el Decreto Ley 785 de 2005 y se dictan otras disposiciones.

COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL  
Posicionando el mérito y la excelencia en el servicio públicoAl contestar cite este número  
2024RS193515

Bogotá D.C., 6 de diciembre del 2024

Dr.  
RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO  
SECRETARIO COMISIÓN SÉPTIMA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
CALLE 10 NO. 7-50  
COMISION.SEPTIMA@CAMARA.GOV.CO

Asunto: RESPUESTA AL RADICADO DE ENTRADA 2024RE215487 DEL 4 DE OCTUBRE DE 2024.

REFERENCIA: Proyecto de Ley No. 231 de 2024 – Clasificación del cargo de Inspectores de Tránsito y Transporte en el Nivel Profesional.

Respetado doctor Albornoz,

En atención a su solicitud en la cual requiere lo siguiente: "Cordialmente me dirijo a usted con el fin de solicitarle respetuosamente, se sirva emitir su concepto relacionado con el Proyecto de Ley No. 231 de 2024 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL CAMBIO DE NOMENCLATURA, CLASIFICACIÓN Y CÓDIGO DE EMPLEO DE LOS INSPECTORES DE TRANSITO, SE MODIFICA EL DECRETO LEY 785 DE 2005 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"; al respecto la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) se permite manifestar:

## 1. Contexto y Competencias de la CNSC en la Carrera Administrativa

La Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) tiene como función principal la administración y vigilancia de la carrera administrativa, en cumplimiento del mandato constitucional establecido en el Artículo 130 de la Constitución Política. Este mandato se desarrolla conforme a los lineamientos previstos en la Ley 909 de 2004.

Como parte de su misión, la CNSC debe garantizar la aplicación de los principios de mérito y transparencia en los procesos de selección y ascenso en el servicio público. Esto incluye velar porque el acceso a los cargos de carrera administrativa se lleve a cabo bajo condiciones de igualdad de oportunidades, asegurando así un sistema basado en la competencia justa y la equidad.

Por lo tanto, si bien la CNSC es la entidad responsable de la administración de la carrera administrativa, no detenta la capacidad para co-administrar las plantas de personal de las entidades cuyo sistema de carrera administra y vigila y menos aún intervenir en la construcción de los manuales de funciones de las entidades para definir requisitos específicos para el desempeño de los empleos que integran su planta de personal. Estas competencias recaen en las entidades públicas, bajo la

orientación del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), que es el responsable de reglamentar las funciones y requisitos de los empleos de carrera en el sector público.

De acuerdo con la Ley 909 de 2004, la CNSC tiene la responsabilidad de realizar la administración y vigilancia de la carrera administrativa, velando por el principio de mérito en el acceso y permanencia de los servidores públicos, como bien lo dispone en el Artículo 7 de la referida Ley 909:

"ARTÍCULO 7. Naturaleza de la Comisión Nacional del Servicio Civil. La Comisión Nacional del Servicio Civil prevista en el artículo 130 de la Constitución Política, responsable de la administración y vigilancia de las carreras, excepto de las carreras especiales, es un órgano de garantía y protección del sistema de mérito en el empleo público en los términos establecidos en la presente ley, de carácter permanente de nivel nacional, independiente de las ramas y órganos del poder público, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio..."

Así mismo, la Ley 909 de 2004, en el artículo 11 asigna a la CNSC la función de administrar y vigilar la carrera administrativa sin incluir la modificación de manuales de funciones veamos:

"ARTÍCULO 11. Funciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil relacionadas con la responsabilidad de la administración de la carrera administrativa. En ejercicio de las atribuciones relacionadas con la responsabilidad de la administración de la carrera administrativa, la Comisión Nacional del Servicio Civil ejercerá las siguientes funciones:

- Establecer de acuerdo con la ley y los reglamentos, los lineamientos generales con que se desarrollarán los procesos de selección para la provisión de los empleos de carrera administrativa de las entidades a las cuales se aplica la presente ley;
- Acreditar a las entidades para la realización de procesos de selección de conformidad con lo dispuesto en el reglamento y establecer las tarifas para contratar los concursos, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 30 de la presente ley;
- Elaborar las convocatorias a concurso para el desempeño de empleos públicos de carrera, de acuerdo con los términos y condiciones que establezcan la presente ley y el reglamento; d) Establecer los instrumentos necesarios para la aplicación de las normas sobre evaluación del desempeño de los empleados de carrera administrativa;
- Conformar, organizar y manejar el Banco Nacional de Listas de Elegibles; el Banco de Datos de ex empleados con derechos de carrera cuyos cargos hayan sido suprimidos y que hubieren optado por ser incorporados y, el Banco de Datos de empleados de carrera desplazados por razones de violencia;
- Remitir a las entidades, de oficio o a solicitud de los respectivos nominadores, las listas de personas con las cuales se deben proveer los empleos de carrera administrativa que se encuentren vacantes definitivamente, de conformidad con la información que repose en los Bancos de Datos a que se refiere el literal anterior;
- Administrar, organizar y actualizar el registro público de empleados inscritos en carrera administrativa y expedir las certificaciones correspondientes;
- Expedir circulares instructivas para la correcta aplicación de las normas que regulan la carrera administrativa;

- i) Realizar los procesos de selección para el ingreso al empleo público a través de las universidades públicas o privadas o instituciones de educación superior, que contrate para tal fin;
- j) Elaborar y difundir estudios sobre aspectos generales o específicos de la gestión del empleo público en la relacionado con el ingreso, el desarrollo de las carreras y la evaluación del desempeño;
- k) Absolver las consultas que se le formulen en materia de carrera administrativa..."

Por lo anterior, y como se mencionó inicialmente, esta Comisión no tiene facultades para modificar los manuales de funciones y competencias laborales de las entidades ni tampoco para definir y/o establecer requisitos específicos para cargos incluyendo los inspectores de Tránsito, objeto principal de la iniciativa legislativa. Dicha competencia de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1083 de 2015, en su Artículo 2.2.2.6.1 especifica que los manuales de funciones y competencias laborales deben ser elaborados por cada organismo o entidad pública bajo las directrices del DAFP, así:

**" Artículo 2.2.2.6.1 Expedición:** Los organismos y entidades expedirán el manual específico de funciones y de competencias laborales describiendo las funciones que correspondan a los empleos de la planta de personal y determinando los requisitos exigidos para su ejercicio. El DAFP brindará la asesoría técnica necesaria y señalará las pautas e instrucciones de carácter general para la adopción, adición, modificación o actualización de los manuales."

No obstante, pese a que esta Comisión Nacional no es la competente para emitir un criterio técnico frente a lo requerido, procedió a revisar y analizar la iniciativa legislativa considerando lo siguiente:

**2. Análisis de Clasificación de Funciones: Nivel Técnico vs. Profesional**

Según el Decreto Ley 785 de 2005, los cargos en las entidades territoriales se clasifican en niveles jerárquicos, como el Nivel Técnico y el Nivel Profesional entre otros. Las características de estos niveles, según los artículos 3 y 4 del mencionado decreto ley, se presentan en el siguiente cuadro:

Nivel	Descripción (Decreto 785 de 2005)	Posible Aplicabilidad para Inspectores de Tránsito y complejidad al estar como técnico
Profesional	Requiere conocimientos de una carrera profesional, con responsabilidades de coordinación y supervisión (Art. 3, 4.3).	Dentro de las funciones de los inspectores de tránsito, como es la imposición de sanciones y gestión de procesos contravencionales, podrían requerir un juicio administrativo de índole profesional.
Técnico	Enfocado en procedimientos técnicos misionales y de apoyo aplicando ciencia y tecnología (Art. 4.4).	La función sancionatoria y de interpretación normativa de los inspectores de tránsito podría exceder este perfil, dado que requiere decisiones con impacto legal, en donde dichas decisiones se convierten en la voluntad de la administración mediante actos administrativos como los comparendos o reconveniones que pueden ser puestas a control de legalidad ante

como la resolución de conflictos y apelaciones, gestión de audiencias y resolución de conflictos relacionados con infracciones, implicando competencias en mediación y derecho administrativo.

Ahora bien, la Ley 1310 de 2009 que regula aspectos relevantes para las autoridades de tránsito y transporte, con principios que indirectamente afectan a los inspectores de tránsito, pues como bien lo manifiesta el Ministerio de Transporte los inspectores de tránsito constituyen una autoridad administrativa por lo tanto tenemos que:

**A. Profesionalización de las Autoridades de Tránsito:** El Artículo 3 resalta la importancia de una formación académica integral para autoridades de tránsito, enfocada en garantizar eficiencia y calidad en sus funciones. Esto refuerza la necesidad de que los inspectores de tránsito cuenten con un nivel profesional.

**B. Capacitación en Normativa y Seguridad Vial:** Se prioriza la formación técnica y tecnológica de las autoridades, lo que puede ser aplicado a los inspectores como agentes sancionadores y reguladores.

**Impacto en la Iniciativa Legislativa:** La Ley 1310 de 2009 apoya el argumento de la formación académica integral para autoridades de tránsito, enfocada en garantizar eficiencia y calidad en sus funciones. Esto refuerza la necesidad de que los inspectores de tránsito cuenten con un nivel profesional.

Por lo tanto, tenemos que el Ministerio de Transporte, dentro de sus conceptos y disposiciones, reitera que las funciones de los inspectores de tránsito y transporte son eminentemente administrativas, sancionatorias y regulatorias, lo que requiere empleados públicos debidamente formados y habilitados. Específicamente, el artículo 3 de la Ley 1310 de 2009 menciona que el ejercicio de estas actividades debe basarse en una capacitación formal, integral y orientada a los desafíos normativos y operativos del tránsito.

Por lo anterior, considera esta Comisión que la iniciativa podría ser pertinente pues de acuerdo con lo manifestado por el Ministerio de Transporte en el concepto con radicado No. 20241340483051, y conforme a las competencias que le otorga el Código Nacional de Tránsito a los Inspectores de Tránsito, se puede argumentar que sus funciones van mucho más allá de adelantar procedimientos técnicos misionales y de apoyo como lo dispone actualmente el Decreto Ley 785 de 2005, para los empleos de ese nivel.

**4. Recomendación para Definir Requisitos de Formación**

Esta Comisión considera que al reclasificar al nivel profesional el perfil de los inspectores de tránsito, se debe también especificar en el Proyecto de Ley 231 de 2024 los programas de formación específicos necesarios para desempeñar dicho cargo, pues tal disposición no puede quedar indeterminada, ya que se estarían cambiando drásticamente los requisitos mínimos de quienes participarían en un concurso público de méritos frente a las vacantes definitivas de inspectores de tránsito, a modo de ejemplo las áreas sugeridas incluyen estudios en:

- Derecho
- Administración Pública

Estos programas académicos podrían contribuir a garantizar que el perfil profesional del Inspector de Tránsito esté alineado con la normativa, los conocimientos, las competencias y habilidades que se

Nivel	Descripción (Decreto 785 de 2005)	Posible Aplicabilidad para Inspectores de Tránsito y complejidad al estar como técnico
		la jurisdicción contenciosa administrativa, esto implica que sus funciones van más allá de un aspecto meramente técnico.

Por otro lado, la Ley 769 de 2002, "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones". En su Artículo 134, define las competencias sancionatorias de los inspectores de tránsito, señalando que tienen la autoridad para conocer y sancionar infracciones de tránsito en su jurisdicción. Esto incluye la imposición de multas significativas y la suspensión o cancelación de licencias de conducción:

**"Artículo 134. Jurisdicción y competencia.** Los organismos de tránsito conocerán de las faltas ocurridas dentro del territorio de su jurisdicción, así: Las inspecciones de tránsito o quienes hagan sus veces en única instancia de las infracciones sancionadas con multas de hasta veinte (20) salarios, y en primera instancia de las infracciones sancionadas con multas superiores a veinte (20) salarios mínimos diarios legales vigentes o las sancionadas con suspensión o cancelación de la licencia para conducir, siendo la segunda instancia su superior jerárquico".

Este nivel de autoridad y responsabilidad en decisiones sancionatorias y administrativas implicaría que, desde el punto de vista normativo y práctico, los inspectores deben poseer un conocimiento profundo en normas de tránsito, derecho administrativo, procedimiento administrativo, habilidades y destrezas que generalmente se asocian a un empleo de nivel profesional.

Ahora bien, se debe señalar que es de suma importancia la postura que podría tener el Ministerio de Transporte en la presente iniciativa, es así, que revisando e indagando conceptos de dicha autoridad se destaca que los inspectores de tránsito cumplen funciones de carácter regulatorio y sancionatorio y que también están involucrados en labores de prevención y asistencia técnica a los usuarios de las vías. Además, sus actos administrativos son susceptibles de control jurisdiccional<sup>1</sup>, lo cual implica un manejo cuidadoso y con respaldo normativo:

**"Los inspectores de tránsito se constituyen como autoridades administrativas y no deben confundirse con las autoridades de control operativo (agentes de tránsito). Sus funciones están orientadas al carácter sancionatorio y regulatorio y deberán seguir los procedimientos establecidos en los artículos 136 y siguientes de la Ley 769 de 2002." ( resultado fuera de texto)**

Así mismo, el Decreto Ley 785 de 2005 establece una clasificación de los cargos en el sector público en los niveles técnico y profesional entre otros, es así que según el artículo 4, el Nivel Técnico se refiere a cargos que ejecutan procedimientos y labores operativas, mientras que el Nivel Profesional incluye cargos con funciones de aplicación de conocimientos especializados y, en algunos casos, con responsabilidad sobre decisiones administrativas de impacto, como lo dispone el radicado 20241340483051 del Ministerio de Transporte en el cual se conceptúa sobre las funciones de los inspectores de tránsito.

Para el cargo de Inspector de Tránsito, actualmente clasificado en el nivel técnico en el artículo 19 del Decreto Ley 785 de 2005, respecto del cual el Mintransporte dispuso que le implica la toma de decisiones de índole administrativas y sancionatorias; lo que permite interpretar la importancia de la profesionalización de este empleo, para el análisis y aplicación de normas complejas que requieren conocimientos avanzados en normativas de tránsito y principios de proporcionalidad, entre otras,

<sup>1</sup> Radicado MT No.: 20241340483051 Concepto del Ministerio de Transporte funciones de los inspectores de tránsito

requieren para que una autoridad ejerza funciones sancionatorias y administrativas en materia de tránsito y transporte.

**5. Impacto que podría generar la iniciativa legislativa dentro de la carrera administrativa y el impacto económico.**

Si bien esta CNSC considera pertinente el proyecto de ley conforme a las funciones y responsabilidades que desempeñan los Inspectores de Tránsito en la realidad, observa con preocupación la ausencia en la iniciativa legislativa de disposiciones claras respecto a la situación de los inspectores que actualmente ejercen el cargo bajo un perfil técnico, así como de los concursos de mérito que estén en curso al momento de la aprobación de la ley.

Aunque el proyecto establece en su artículo 4 que no se afectarán las situaciones jurídicas consolidadas de quienes, antes de la modificación al Decreto 785 de 2005, se encuentren posesionados en el cargo de Inspector de Tránsito y Transporte cumpliendo los requisitos vigentes al momento de su incorporación, no se especifica cómo los entes territoriales manejarán la duplicidad que se generará entre los inspectores con perfil técnico y aquellos que, tras la aprobación del proyecto, sean clasificados como profesionales. Este vacío normativo podría derivar en los siguientes problemas:

1. **Duplicidades en las Plantas de Personal:** Los inspectores nombrados bajo requisitos técnicos podrían coexistir con inspectores profesionales en la misma entidad territorial, lo que generaría desigualdades en las condiciones laborales, salariales y operativas si no se establece un mecanismo de transición adecuado.
2. **Impacto en los Concursos en curso:** Los procesos de selección en curso, que exijan un perfil técnico para acceder a los cargos ofertados de inspectores de tránsito, podrían quedar en un limbo jurídico, afectando la seguridad jurídica de los participantes y generar conflictos a la hora de la provisión de cargos, dado que los entes territoriales podrían argumentar que los seleccionados no cumplen con los nuevos requisitos profesionales en aplicación a la norma objeto de estudio.

**Disposiciones Claras para los concursos de méritos en Curso:**

La iniciativa legislativa debe contemplar excepciones o ajustes normativos para garantizar la continuidad de los procesos de selección en curso. Esto incluye:

- o Hay que asegurar que los participantes inscritos bajo los requisitos técnicos no sean perjudicados por la normativa actualizada.
- o Garantizar que los entes territoriales no desconozcan los derechos de los elegibles al manifestar que no cumplen con los nuevos requisitos profesionales.
- o Establecer transitoriamente que los cargos de inspector técnicos concursados antes de la entrada en vigor de la norma puedan ser ocupados bajo los requisitos exigidos al momento de la convocatoria.

En este sentido, la CNSC considera indispensable que la iniciativa legislativa incluya disposiciones que eviten conflictos jurídicos, aseguren la equidad operativa en las plantas de personal y protejan los derechos de los aspirantes y servidores públicos en el marco de la carrera administrativa. Esto garantizará que la implementación del proyecto sea coherente con los principios de mérito, igualdad y transparencia.

Ahora, respecto al impacto fiscal esta CNSC si considera muy pertinente lo manifestado dentro de la exposición de motivos referente a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2.003 que establece: "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. "En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, teniendo en cuenta que este proyecto de ley pudiese llegar generar afectación o impacto fiscal, se solicitó concepto sobre viabilidad

*e impacto fiscal al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que, en el marco de sus funciones, competencias y capacidades técnicas se manifieste frente a este aspecto de la iniciativa objeto de este informe de ponencia”, pues efectivamente esto tendrá un impacto en los entes territoriales pues se subirá la categoría actual de los inspectores de tránsito.*

Dado el análisis de la normativa vigente y las funciones asignadas, es **coherente proponer la reclasificación del cargo de Inspector de Tránsito al nivel profesional**, siempre que se definan los requisitos de formación y experiencia, para lo cual se requiere la modificación, actualización y se ajusten los manuales de funciones y competencias laborales de acuerdo con el propósito y funciones que implican estos cargos, como es la facultad sancionatoria y toma de decisiones que implican alta responsabilidad, esto, previo intervención del DAFP a través de un estudio técnico que avalen las decisiones adoptadas.

De otra parte, también se considera pertinente vincular o solicitar un concepto frente a la Iniciativa legislativa al Ministerio de Transporte como máxima autoridad para que se pronuncie al respecto, especialmente frente a las competencias y atribuciones que deben tener los Inspectores de Tránsito en el País

Finalmente, es importante resaltar que la reclasificación del nivel técnico al profesional para desempeñar el cargo inspector de tránsito debe ajustarse a los parámetros y lineamientos que determinan los requisitos de estudio y experiencia para este nivel, sin apartarse del propósito y las funciones que los manuales de funciones y competencias laborales dispongan.


De acuerdo con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA – el presente concepto no es de obligatorio cumplimiento o ejecución. Cualquier duda sobre lo expuesto, estaremos atentos a resolverla.



SIXTA ZUÑIGA LINDAO  
PRESIDENTE  
DESPACHO DE PRESIDENCIA  
Comisión Nacional Del Servicio Civil

**CARTAS DE COMENTARIOS MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL AL PROYECTO DE LEY ORDINARIA NÚMERO 236 DE 2024 CÁMARA**

*por la cual se establece la conformación e integración de las Juntas Interdisciplinarias de Calificación Regionales y Nacional y se dictan otras disposiciones.*

 <p>Bogotá D.C., 27 de noviembre de 2024</p> <p>Doctor, <b>JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA</b> Secretario General de la Cámara de Representantes Congreso de la República <a href="mailto:secretaria_general@camara.gov.co">secretaria_general@camara.gov.co</a> <a href="mailto:comision_septima@camara.gov.co">comision_septima@camara.gov.co</a> Calle 10 # 7-50 Bogotá D.C.</p> <p><b>ASUNTO:</b> Radicado 202430000563143, concepto institucional componente jurídico al proyecto de Ley Ordinaria 236 de 2024 Cámara <i>“por la cual se establece la conformación e integración de las juntas interdisciplinarias de calificación regionales y nacional y se dictan otras disposiciones”</i>.</p> <p>Respetado doctor Lacouture,</p> <p>Con relación al radicado del asunto, frente a la solicitud de concepto al Proyecto de Ley 236 de 2024 Cámara <i>“por la cual se establece la conformación e integración de las juntas interdisciplinarias de calificación regionales y nacional y se dictan otras disposiciones”</i>, que cuenta con informe de ponencia para primer debate, esta Dirección Jurídica en ejercicio de las competencias que le asisten, en especial la prevista en el artículo 3, de la Resolución 879 de 2023, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinentes realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte</p>	 <p>sensible, formula las siguientes observaciones conforme a las argumentaciones que se expondrán a continuación:</p> <p><b>1. Antecedentes</b></p> <p>La Dirección Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social, recibió el memorando radicado 202430000563143 del Viceministerio de Protección Social, por medio del cual remitió el concepto técnico unificado, consolidado y actualizado en un único radicado contentivo del documento en formatos editables al Proyecto de Ley 236 de 2024 Cámara <i>“por la cual se establece la conformación e integración de las juntas interdisciplinarias de calificación regionales y nacional y se dictan otras disposiciones”</i>.</p> <p><b>2. Concepto institucional, componente jurídico</b></p> <p>Una vez revisado y analizado el concepto técnico unificado, consolidado y actualizado suscrito por el Viceministerio de Protección Social y la última Gaceta del Congreso No. 1520 del 23 de septiembre de 2024, que contiene el Proyecto de Ley 236 de 2024 Cámara <i>“por la cual se establece la conformación e integración de las juntas interdisciplinarias de calificación regionales y nacional y se dictan otras disposiciones”</i>.</p> <p>De conformidad con lo anterior, se presenta a continuación las observaciones desde un punto de vista jurídico, sobre el texto del proyecto de ley No. 236 de 2024 Cámara radicado por la Honorable Senadora Sonia Shirley Bernal Sánchez de la coalición Pacto Histórico y el Honorable Representante Héctor David Chaparro Chaparro del partido Liberal Colombiano, el 21 de agosto de 2024, que fue asignado a la Comisión Séptima Constitucional Permanente y se encuentra pendiente de discutir ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes:</p> <p><b>2.1 Consideraciones del Viceministerio de Protección Social</b></p> <p>El componente jurídico se construye sobre la base de las consideraciones técnicas del Viceministerio de Protección Social, que se encuentran en el concepto técnico al proyecto de Ley ordinaria 236 de 2024 Cámara, por tal razón, se traerá a colación su criterio.</p> <p>Ahora bien, respecto del texto del proyecto de ley, el Viceministerio de Protección Social realiza unos comentarios generales frente al articulado, así:</p> <p><b>2. CONSIDERACIONES</b></p> <p><i>Tomando en cuenta el texto resumido, se realizan las siguientes observaciones:</i></p> <p><b>2.1. Algunos antecedentes [3]</b></p>
--	--



En el ámbito del trabajo se expresó una de las contradicciones más fuertes del sistema capitalista en la fase que se desarrolló con la revolución industrial [4] y que generó unas condiciones de explotación al interior de la empresa. No obstante, debe reconocerse que no había pasado mucho tiempo desde las nacientes constituciones liberales ni de las primeras revoluciones burguesas cuando se produjeron las iniciales reacciones en torno a la visión de igualdad que allí se proclamaba y el énfasis en la fraternidad como un valor más allá del que emergía de la celebración de las fiestas nacionales.

Una de las primeras alusiones de una visión protectora al trabajador, incipiente tal vez, está en las propias ideas revolucionarias francesas de la burguesía, inspirada en Louis de Saint Justy luego en François Babeuf el manifiesto de los iguales o de los plebeyos redactado por el poeta Sylvain Maréchal [5] que, en 1796, exhortaba a una igualdad radical:

*“Nous sommes tous égaux, n'est-ce pas ? Ce principe demeure incontesté, parce qu'à moins d'être atteint de folie on ne saurait dire sérieusement qu'il fait nuit quand il fait jour. Eh bien! nous prétendons désormais vivre et mourir égaux comme nous sommes nés ; nous voulons l'égalité réelle ou la mort ; voilà ce qu'il nous faut. [...] La révolution française n'est que l'avant-courrière d'une autre révolution bien plus grande, bien plus solennelle, et qui sera la dernière. [...] Nous déclarons ne pouvoir souffrir davantage que la très grande majorité des hommes travaille et sue au service et pour le bon plaisir de l'extrême minorité”[6].*

En este ámbito, las leyes de regulación del trabajo fueron sucediéndose como respuesta a las movilizaciones obreras y atendiendo a ciertos informes y documentos en los que se evidenciaba la crueldad ejercida contra los obreros y las obreras y la infame explotación a los menores [7], estrechamente asociado con las condiciones sanitarias en los que vivían. A la par de la inconformidad de los trabajadores, los inspectores de sanidad de las grandes ciudades alertaron sobre tales situaciones como foco de epidemias [8].

Así, se fueron expidiendo normas que se ocupaban de las condiciones de esos nuevos hombres y mujeres que estaban concentrados en las fábricas dedicados a la producción masiva de bienes en jornadas extenuantes que involucraban, además, el trabajo de niñas y niños. La presión de esta masa trabajadora produjo normas de protección de la niñez, limitación de los horarios de trabajo, condiciones de prestación del servicio y negociación del salario [9]. Dos años antes de la adopción del Código Civil napoleónico, se había expedido la denominada Ley fabril de 1802, la primera ley de protección de los niños trabajadores expedida en el Reino Unido. A través de la misma se limitó el tiempo que un niño podía trabajar (doce horas), se declaró que los locales de trabajo deberían estar ventilados y los muros pintados de cal, y requirió a los propietarios que proporcionaran ropa a los niños [10]. Si bien la legislación civil



regulaba la capacidad negocial de las personas, para las leyes de la industria, esa población, junto con sus padres, podía prestar sus servicios, un aspecto que la realidad social no asumía en función de las necesidades de las empresas: la labor de hilado requería de dedos finos. Diecisiete años después, en 1819, por iniciativa del socialista e industrial Owen, se prohibió en Inglaterra, el trabajo de los niños menores de 9 años de edad, en la industria textil. Pero este panorama desolador de explotación de los menores no se limitaba a las fábricas; su trabajo era apetecido para la labor de deshollinadores de las chimeneas que entonces proliferaban en las grandes concentraciones urbanas europeas del siglo XIX como medio de calefacción. Esos niños, generalmente huérfanos, realizaban tareas que los adultos no estaban en condiciones de prestar por lo estrecho de las chimeneas, una actividad que en su época ya causaba indignación y que sería prohibida en 1840 para los menores de 21 años [11], acatada hasta 1875.

En 1844, la legislación británica prohibió el trabajo nocturno a las mujeres y a los jóvenes obreros menores de 18 años, estableció un horario para las mujeres de 12 horas al día y de 7 horas diarias de trabajo para los niños menores de 13 años, así como una ley relacionada con los accidentes de trabajo de las mujeres trabajadoras. Para 1847, se aprobó la jornada de 10 horas tanto para los niños de 13 a 18 años como para las mujeres trabajadoras. De esta manera, se fue desafiando el paradigma de intercambio entre hombres o mujeres “libres”, esa igualdad contractual que impregnaba el derecho civil (y suponía que, para estos efectos, los menores lo eran) y apartándolo de esa relación para dar origen a una nueva rama del derecho que se identificó con un nuevo nombre [12]. Particularmente importante en esta discusión y piedra de toque en este deslinde, está la paulatina diferenciación de la naturaleza civil de la relación de trabajo mediante el arrendamiento o locación de servicios como figura del derecho civil hacia el contrato de trabajo que solo empieza a utilizarse a principios de siglo XX [13]. Hobbes afirmaba tempranamente que el trabajo era un bien intercambiable como cualquier otro [14], tesis que era la propia de la regulación civil en el siglo XIX. Se trató de un aspecto paradigmático que rompió la estructura y concepción del derecho hasta adquirir una autonomía y una identidad propia [15]. Así lo destacan Marcel Planiol y Georges Ripert al analizar el contrato de trabajo en el entorno de la legislación civil, especialmente frente al Código Civil [16].

Este debate, además de su carácter pionero, irrigó a otras relaciones en donde subyacía una desigualdad y, aunque generalmente no se haya hecho explícito, orientó el desarrollo de principios protectores a ciertas poblaciones y ámbitos en fórmulas como in dubio pro homine contenido actualmente en la Ley 1751 de 2015 [17], ley colombiana estatutaria del derecho fundamental a la salud que puede ser entendido dentro de la lógica del principio laboral in dubio pro operario. Fue la regulación laboral la que impactó la principal fuente normativa de la época, a saber, el derecho civil que ejercía como una especie de faro en toda la concepción del derecho y especialmente la regulación de los contratos,



aplicado igualmente a las relaciones políticas, el contrato social [18]; suponían no solo la igualdad de las relaciones humanas sino la libertad para pactar. Este derecho se fundó entonces en un paradigma totalmente contrario: la desigualdad estructural de una de las partes afecta su libertad. Esto justificó el desarrollo de medidas de protección y de equilibrio, así como el concepto de parte débil.

Dentro de esa búsqueda de identidad propia, un avance significativo hacia la construcción de un sistema de seguridad social se encuentra en la Alemania de finales del siglo XIX, sin duda alguna con un carácter pionero [19], a través de las reformas de Otto von Bismarck, a pesar de su acervo antisocialismo.

Fue de tanta relevancia este proceso que la creación de la Organización Internacional del Trabajo –OIT– en 1919 en las negociaciones de Versalles, luego del interludio de la guerra mundial del siglo XX, bien por contener la ola de revoluciones obreras bien para garantizar unas relaciones justas en el trabajo, materializa una de las más importantes fórmulas de paz social. Entre la labor de la OIT que deben resaltarse están los convenios 3 de 1919, sobre protección a la maternidad (igualmente, convenios 103 de 1952, 183 de 2000), 12 de 1921 sobre indemnización por accidentes de trabajo, 13 de 1921, sobre empleo de la cerusa en la pintura, 16, 17 y 19 de 1921 sobre examen médico a menores en el trabajo marítimo (igualmente, convenios 76 y 77 de 1946), 18 de 1925 sobre enfermedades profesionales, 24 y 25 de 1927, seguro de enfermedad, 37 y 38 de 1933, sobre seguro de invalidez, 82 de 1947, sobre política social, 102 de 1952 (igualmente, convenio 117 de 1962), sobre seguridad social (asistencia médica), 113 de 1959, examen médico a los pescadores, 115 de 1960, sobre protección a las radiaciones, sobre protección a los pueblos indígenas y tribales, 172 de 1991, sobre condiciones de trabajo en hoteles y restaurantes, 174 de 1993, prevención de accidentes industriales mayores, 176 de 1995, seguridad y salud en las minas, 184 de 2001, seguridad y salud en la agricultura, 187 de 2006, marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo [20] 118 de 1962, igualdad de trato ante la seguridad social a nacionales y extranjeros, 120 de 1964, sobre la higiene en comercio y oficinas, 121 de 1964, sobre prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, 128 de 1967, prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 130 de 1969, asistencia médica y prestaciones monetarias por enfermedad, igualmente, 139 de 1974, sobre cáncer profesional, 148 de 1977, ambiente de trabajo, 152 de 1979 seguridad e higiene portuaria, 155 de 1981, seguridad y salud de los trabajadores, 157 de 1982, conservación de los derechos en materia de seguridad social, 161 de 1985, servicios de salud en el trabajo, 164 de 1987, asistencia médica y protección en salud a la gente de mar, 167 de 1988, seguridad y salud en la construcción, 169 de 1989, sobre protección a los pueblos indígenas y tribales, 172 de 1991, sobre condiciones de trabajo en hoteles y restaurantes, 174 de 1993, prevención de accidentes industriales mayores, 176 de 1995, seguridad y salud en las minas, 184 de 2001, seguridad



y salud en la agricultura, 187 de 2006, marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo [20].

A nivel nacional, se adoptaron normas de protección al trabajador y sus condiciones de trabajo entre las que se encuentra como un hito regulatorio, la Ley 6 de 1945, fruto de las luchas obreras de las décadas del 20 y 30 del siglo XX, reflejadas en las convenciones colectivas, por medio de la cual se regula, entre otras, las prestaciones patronales por accidente de trabajo y enfermedad profesional. Un año después se crea el ICSS, mediante la Ley 90 de 1946, en la cual se establece que el seguro social obligatorio debe cubrir los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales con una serie de prestaciones en función del accidente o enfermedad sufrido por el trabajador o trabajadora. El Código Sustantivo del Trabajo expedido en 1950, retoma esos desarrollos con las definiciones de enfermedad profesional y accidente de trabajo.

Un giro se presenta con la adopción de la Ley 100 de 1993, como parte de las reformas de mercado, impactó en el régimen de riesgos profesionales y accidentes de trabajo y dio lugar a la expedición del Decreto-Ley 1295 de 1994, hizo girar la protección a través de la existencia de las denominadas Administradoras de Riesgos Laborales.

Un punto final en esta evolución tiene que ver con la adopción de la Ley 1562 de 2012, por medio de la cual se realizaron una serie de ajustes al modelo de respuesta, específicamente en materia de definiciones (riesgos laborales), población cubierta, alcance de las contingencias, Supervisión, régimen de salud ocupacional, ámbito (incluyendo a independiente) y destinación de recursos.

## 2.2. Consideraciones generales frente al proyecto

Al observar el título del proyecto y el objeto señalado en el artículo 1º del mismo, se advierte que no guardan relación. El título señala que buscar establecer la conformación e integración de las “Juntas Interdisciplinarias de Calificación Regionales y Nacional”, y el objeto establece los criterios para el otorgamiento de la pensión de discapacidad Severa e indemnización por discapacidad permanente parcial en el Sistema General de Riesgos Laborales. En este sentido, se considera debe ajustarse el principio de unidad de materia, con el fin de racionalizar y tecnificar el proceso de deliberación y creación legislativa.

Ahora bien, la normatividad hoy vigente sobre la Junta de Calificación de Invalidez, se soporta en el artículo 16 de la Ley 1562 de 2012, el cual establece la naturaleza jurídica de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez organizándolas como organismos del Sistema de la Seguridad Social del orden nacional, de creación legal, adscritas al Ministerio del Trabajo con personería jurídica, de derecho privado, sin ánimo de lucro, de carácter



interdisciplinario, sujetas a revisoría fiscal, con autonomía técnica y científica en los dictámenes periciales;

En cumplimiento de la Ley 1562 de 2012, el Ministerio del Trabajo, expidió el Decreto 1352 de 2013, "Por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez, y se dictan otras disposiciones."

En cuanto a la pensión de discapacidad severa e indemnización por discapacidad permanente parcial en el Sistema General de Riesgos Laborales, se señala, en el mismo sentido, que hoy ya se cuenta con una norma para el Sistema General de Riesgos Laborales, el cual está definido en el artículo 5 de la Ley 776 de 2002, para la incapacidad permanente parcial, y el artículo 9 de la Ley 776 de 2002, para el estado de invalidez, en este último artículo, se indica que se considera inválida la persona que, por causa de origen laboral, no provocada intencionalmente, hubiese perdido el cincuenta por ciento (50%) o más de su capacidad laboral de acuerdo con el Manual Único de Calificación de Invalidez.

Por su parte, en cuanto, al instrumento técnico para evaluar la pérdida de la capacidad laboral y ocupacional de cualquier origen (esto es común o laboral), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por los artículos 142 del Decreto-ley 019 de 2012 y 18 de la Ley 1562 de 2012, en concordancia con lo previsto en el artículo 6º de la Ley 776 de 2012, se cuenta hoy con el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional, adoptado mediante el Decreto 1507 de 2014.

Así mismo, hoy se cuenta con un procedimiento de determinación en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias, el cual se soporta en el artículo 41 de la citada Ley 100 de 1993, modificado por los artículos 142 del Decreto Ley 019 de 2012 y 18 de la Ley 1562 de 2012, que establece que le corresponde a la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, a las Administradoras de Riesgos Laborales - ARL, a las compañías de seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte y a las Entidades Promotoras de Salud - EPS, la calificación de los porcentajes de pérdida de la capacidad laboral al equipo interdisciplinario de las entidades a que alude y, de existir discrepancias, se puede acudir ante las Juntas de Calificación de Invalidez. Con lo anteriormente expuesto, se cuenta con un procedimiento que permite determinar la causa que origina el estado de afectación, que conllevará a determinar el estado de incapacidad permanente parcial o invalidez, y la entidad administradora de pensiones o administradora de riesgos laborales que deberá asumir el pago de las prestaciones económicas y asistenciales que de dicha valoración se derive, en cada caso.



El ejercicio del derecho a la calificación de la pérdida de capacidad laboral, depende de la efectividad de otras garantías fundamentales relacionadas con la dignidad humana, como la seguridad social, el derecho a la vida digna y el mínimo vital, garantizados mediante las prestaciones asistenciales y económicas del Sistema de Seguridad Social Integral, esto es, Sistema General de Seguridad Social en Salud, General de Pensiones y General de Riesgos Laborales.

Sobre este particular, la Corte Constitucional, en Sentencias T-646 de 2013, T-056 de 2014, T-332 de 2015, T-257 de 2019, T-250 de 2022 y T-402 de 2022[21], entre otras, ha sostenido que la calificación de pérdida de capacidad laboral es "... un derecho que tiene toda persona, el cual cobra gran importancia al constituir el medio para acceder a la garantía y protección de otros derechos fundamentales como la salud, la seguridad social y el mínimo vital, en la medida que permite establecer a qué tipo de prestaciones tiene derecho quien es afectado por una enfermedad o accidente, producido con ocasión o como consecuencia de la actividad laboral, o por causas de origen común".

De igual forma, se resalta que en el objeto del proyecto solamente se alude el Sistema General de Riesgos Laborales, no obstante, al observar los artículos propuestos, impacta los Sistemas General de Seguridad Social en Salud y Pensiones, luego no existe una consistencia en el título, objeto y lo que desarrolla.

En general, se considera que la norma propuesta no sería coherente y lo que se pretende regular ya se cuenta con una normatividad sobre el particular con el énfasis en una determinación oportuna y técnica de la situación de la persona.

**2.2 Consideraciones jurídicas del proyecto de ley**

**2.2.1 Consideraciones generales**

El objeto del proyecto de ley es establecer los criterios para el otorgamiento de la pensión por discapacidad severa e indemnización por discapacidad permanente parcial en el sistema general de riesgos laborales, así como fijar los parámetros en el manual único para la calificación del grado de discapacidad, fecha de estructuración y origen de las condiciones de salud en el sistema integral de seguridad social y establecer los criterios de conformación y administración de la Junta Nacional de Calificación en la Seguridad Social y las Juntas Regionales de Calificación en la Seguridad Social.

Esta materia se pretende regular por medio de una ley ordinaria, lo cual es acertado pues no se encuentra sujeta a reserva de ley estatutaria u orgánica. En ese sentido, el objeto general del proyecto de ley es competencia del legislador ordinario, ya



que, en principio, todos los temas pueden ser regulados por el Congreso mediante ley, en concordancia con el principio de legalidad o de cláusula general de competencia del congreso, que ha sido explicado en la Sentencia C-507 de 2014, con Magistrado Ponente Dr. Mauricio González Cuervo, así:

"La expresión reserva de ley tiene varios significados o acepciones, en primer lugar, se habla de reserva general de ley en materia de derechos fundamentales, para hacer referencia a la prohibición general de que se puedan establecer restricciones a los derechos constitucionales fundamentales en fuentes diferentes a la ley. Sólo en normas con rango de ley se puede hacer una regulación principal que afecte los derechos fundamentales. En segundo lugar la expresión reserva de ley se utiliza como sinónimo de principio de legalidad, o de cláusula general de competencia del Congreso, la reserva de ley es equivalente a indicar que en principio, todos los temas pueden ser regulados por el Congreso mediante ley, que la actividad de la administración (a través de su potestad reglamentaria) debe estar fundada en la Constitución (cuando se trate de disposiciones constitucionales con eficacia directa) o en la ley (principio de legalidad en sentido positivo). Y, en tercer lugar, reserva de ley es una técnica de redacción de disposiciones constitucionales, en las que el constituyente le ordena al legislador que ciertos temas deben ser desarrollados por una fuente específica: la ley. En este último sentido todos los preceptos constitucionales en los que existe reserva de ley imponen la obligación que los aspectos principales, centrales y esenciales de la materia objeto de reserva estén contenidos (regulados) en una norma de rango legal. Es decir, en la ley en cualquiera de las variantes que pueden darse en el Congreso de la República, decretos leyes, o decretos legislativos. Las materias que son objeto de reserva de ley pueden ser "delegadas" mediante ley de facultades extraordinarias al Ejecutivo para que sea éste quien regule la materia mediante decretos leyes. Pero las materias objeto de reserva de ley no pueden ser "deslegalizadas", esto es, el legislador no puede delegar al Ejecutivo que regule esa materia mediante reglamento, en desarrollo del artículo 189.11 de la Constitución."

**2.2.2 Consideraciones específicas**

En el presente acápite se realizan observaciones a algunos artículos del proyecto de ley, teniendo en cuenta el criterio técnico del Viceministerio de Protección Social:

ARTÍCULO	COMENTARIO
Artículo 1°. Objeto. Establecer los criterios para el otorgamiento de la pensión por discapacidad severa e indemnización por	Se sugiere revisar el título de la propuesta normativa, a saber, "por la cual se establece la conformación e integración de las juntas



discapacidad permanente parcial en el sistema general de riesgos laborales, así como fijar los parámetros en el manual único para la calificación del grado de discapacidad, fecha de estructuración y origen de las condiciones de salud en el sistema integral de seguridad social y establecer los criterios de conformación, escogencia y administración de la Junta Regional y Nacional Interdisciplinaria de Calificación.

interdisciplinarias de calificación regionales y nacional y se dictan otras disposiciones", en comparativa con su objeto y con lo consagrado en el articulado que se propone en aras de garantizar el principio de unidad de materia en la iniciativa legislativa.

Sobre el mencionado, la Corte Constitucional en sentencia C- 113 de 2012, manifestó:

El principio de unidad de materia se encuentra consagrado expresamente en el artículo 158 de la Constitución Política, conforme al cual "todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella". Dicho mandato, a su vez, se complementa con el previsto en el artículo 169 del mismo ordenamiento Superior, al prescribir éste que **"el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido"**. A partir de su regulación constitucional, la Corte ha destacado que **el principio de unidad de materia se traduce en la exigencia de que en toda ley debe existir correspondencia lógica entre el título y su contenido normativo.**



	<p><b><u>así como también, una relación de conexidad interna entre las distintas normas que la integran.</u></b></p> <p>Con ello, la propia Constitución Política le está fijando al Congreso dos condiciones específicas para el ejercicio de la función legislativa: (i) <b><u>definir con precisión, desde el mismo título del proyecto, cuáles habrán de ser las materias de que se va a ocupar al expedir la ley,</u></b> y, simultáneamente, (ii) mantener una estricta relación interna, desde una perspectiva sustancial, entre las normas que harán parte de la ley, de manera que exista entre ellas coherencia temática y una clara correspondencia lógica con la materia general de la misma, resultando inadmisibles las modificaciones respecto de las cuales no sea posible establecer esa relación de conexidad. Consecuencia de tales condiciones, sería, entonces, que el Congreso actúa en contravía del principio constitucional de unidad de materia, "cuando incluye cánones específicos que, o bien [no] encajan dentro del título que delimita la materia objeto de legislación, o bien no guardan relación interna con el contenido global del articulado". (Negrilla y</p>
--	--







	<p>subrayado fuera de texto).</p> <p>Por lo anterior, se debe tener en cuenta que aspectos tales como <i>establecer los criterios para el otorgamiento de la pensión por discapacidad severa e indemnización por discapacidad permanente parcial en el sistema general de riesgos laborales, así como fijar los parámetros en el manual único para la calificación del grado de discapacidad, fecha de estructuración y origen de las condiciones de salud en el sistema integral de seguridad social,</i> desbordan el contenido del título de la iniciativa legislativa, y significan cambios sustanciales al sistema integral de seguridad social.</p> <p>Por lo anterior, se recomienda modificar el título del presente proyecto de ley, para que guarde correspondencia con lo que pretende regular.</p> <p>El Viceministerio de Protección Social, a través de memorando con radicado No. 2024300000563143 conceptuó:</p> <p><i>Se deben considerar las definiciones técnicas con respecto a los conceptos de discapacidad e invalidez, definidos hoy en la norma legales vigentes anteriormente mencionadas y tener en consideración lo indicado en el marco del desarrollo</i></p>
--	---






	<p><i>jurisprudencial.</i></p> <p><i>A partir de la aprobación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con discapacidad, adoptada a nivel interno mediante la Ley 1346 de 2009, en nuestro país se reconoce que:</i></p> <p><i>"[...] a discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás" (Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, preámbulo literal e).</i></p> <p><i>En cuanto a la invalidez, es preciso tener presente el artículo 9 de la Ley 776 de 2002, para el estado de invalidez de origen laboral, y el artículo 38 de la Ley 100 de 1993, que adopta el concepto de invalidez para origen común: "Estado de Invalidez. Para los efectos del presente capítulo se considera inválida la persona que, por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50 % o más de su capacidad laboral".</i></p> <p><i>De otra parte, en atención a lo señalado en</i></p>
--	---









	<p><i>la Sentencia T-198 de 2006[22], la discapacidad implica el padecimiento de una deficiencia física o mental que limite las normales facultades de un individuo, lo cual armoniza con las definiciones propuestas en la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.</i></p> <p><i>En este sentido, la definición propuesta sería contraria al concepto adoptado de discapacidad, esto es lo señalado en la referida Convención y la norma vigente para origen común o laboral, ya enunciadas. De igual forma, en el Sistema General de Riesgos Laborales no se determina el grado de discapacidad de un trabajador, sino la pérdida de capacidad laboral del mismo, a través de dictamen realizado acorde a lo dispuesto en el Manual Único de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional, establecido en el Decreto 1507 de 2014, cuyo artículo 3º define:</i></p> <p><i>"Incapacidad parcial: Es la disminución definitiva, permanente igual o superior al cinco por ciento (5%) e inferior al cincuenta por ciento (50%) de la capacidad laboral u ocupacional de una persona, como consecuencia de un accidente o de una enfermedad de cualquier origen.</i></p>
--	--





<p style="text-align: center;"></p> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 30%;"></td> <td> <p><i>Invalidez: Es la pérdida de la capacidad laboral u ocupacional igual o superior al cincuenta por ciento (50%)”.</i></p> <p><i>De acuerdo con la anterior disposición, el porcentaje obtenido en el dictamen de pérdida de capacidad laboral, tiene la finalidad de determinar la incapacidad permanente parcial y/o invalidez del trabajador. Una denominación como la que se propone podría resultar discriminatoria.</i></p> </td> </tr> <tr> <td> <p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 40 de la Ley 2381 de 2024, el cual quedará así:</p> </td> <td> <p>El Viceministerio de Protección Social, a través de memorando con radicado No. 2024300000563143 conceptuó:</p> </td> </tr> <tr> <td> <p><b>Artículo 40. Estado de Discapacidad Severa.</b> Para los efectos del presente capítulo se considera que una persona tiene una discapacidad severa por cualquier causa de origen común o laboral, no provocada intencionalmente; cuando al aplicar el manual único para la calificación del grado de discapacidad de la seguridad social integral, alcance o supere el 50% de discapacidad, que incluye los criterios de: deficiencias (déficit de estructura y función), limitaciones en actividades y restricciones en la participación social, laboral y económica acordes a su edad.</p> <p>De igual manera, se considerará que una persona presenta una discapacidad permanente parcial cuando se le califica un</p> </td> <td> <p><i>El texto del articulado y los criterios a calificar propuestos, serían contrarios a la estructura del baremo o manual único de calificación de pérdida de la capacidad laboral, establecido hoy, en el Decreto 1507 de 2014, el cual contiene, valoración de las deficiencias y del rol laboral y ocupacional, con tabla y medición, el cual se soporta en el marco del modelo conceptual de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud, que representa una evolución en los procesos de calificación.</i></p> <p><i>Hoy en día, hay que tener presente que la pérdida de capacidad laboral se determina el valor porcentual de disminución de las habilidades, la parte socio económica, edad</i></p> </td> </tr> </table>		<p><i>Invalidez: Es la pérdida de la capacidad laboral u ocupacional igual o superior al cincuenta por ciento (50%)”.</i></p> <p><i>De acuerdo con la anterior disposición, el porcentaje obtenido en el dictamen de pérdida de capacidad laboral, tiene la finalidad de determinar la incapacidad permanente parcial y/o invalidez del trabajador. Una denominación como la que se propone podría resultar discriminatoria.</i></p>	<p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 40 de la Ley 2381 de 2024, el cual quedará así:</p>	<p>El Viceministerio de Protección Social, a través de memorando con radicado No. 2024300000563143 conceptuó:</p>	<p><b>Artículo 40. Estado de Discapacidad Severa.</b> Para los efectos del presente capítulo se considera que una persona tiene una discapacidad severa por cualquier causa de origen común o laboral, no provocada intencionalmente; cuando al aplicar el manual único para la calificación del grado de discapacidad de la seguridad social integral, alcance o supere el 50% de discapacidad, que incluye los criterios de: deficiencias (déficit de estructura y función), limitaciones en actividades y restricciones en la participación social, laboral y económica acordes a su edad.</p> <p>De igual manera, se considerará que una persona presenta una discapacidad permanente parcial cuando se le califica un</p>	<p><i>El texto del articulado y los criterios a calificar propuestos, serían contrarios a la estructura del baremo o manual único de calificación de pérdida de la capacidad laboral, establecido hoy, en el Decreto 1507 de 2014, el cual contiene, valoración de las deficiencias y del rol laboral y ocupacional, con tabla y medición, el cual se soporta en el marco del modelo conceptual de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud, que representa una evolución en los procesos de calificación.</i></p> <p><i>Hoy en día, hay que tener presente que la pérdida de capacidad laboral se determina el valor porcentual de disminución de las habilidades, la parte socio económica, edad</i></p>	<p style="text-align: center;"></p> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 30%;"></td> <td> <p>porcentaje que oscila entre el 5% y el 49.99%.</p> </td> </tr> <tr> <td></td> <td> <p>y roles de un individuo en el desempeño de sus funciones, y no se determina el grado de discapacidad de un trabajador, sino la pérdida de capacidad laboral, que se hace a través de dictamen, realizado acorde a lo dispuesto en el Manual Único de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional.</p> <p>Con respecto a la incapacidad permanente parcial, se señala nuevamente que está definida como la disminución definitiva, igual o superior al cinco por ciento (5%) e inferior al cincuenta por ciento (50%) de la capacidad laboral u ocupacional de una persona, como consecuencia de un accidente o de una enfermedad de cualquier origen y solo es para el Sistema General de Riesgos Laborales (Ley 776 de 2002[23]).</p> <p>Con el texto propuesto, se estaría generando una prestación económica adicional al Sistema General de Pensiones, y si se quiere ampliar, debe contener un concepto de impacto fiscal, de acuerdo con lo señalado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, instrumento cuyo objetivo es poder tomar decisiones basadas en evidencia, respetando el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes.</p> <p style="text-align: right;"><i>“Artículo 7. Análisis del impacto fiscal</i></p> </td> </tr> </table>		<p>porcentaje que oscila entre el 5% y el 49.99%.</p>		<p>y roles de un individuo en el desempeño de sus funciones, y no se determina el grado de discapacidad de un trabajador, sino la pérdida de capacidad laboral, que se hace a través de dictamen, realizado acorde a lo dispuesto en el Manual Único de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional.</p> <p>Con respecto a la incapacidad permanente parcial, se señala nuevamente que está definida como la disminución definitiva, igual o superior al cinco por ciento (5%) e inferior al cincuenta por ciento (50%) de la capacidad laboral u ocupacional de una persona, como consecuencia de un accidente o de una enfermedad de cualquier origen y solo es para el Sistema General de Riesgos Laborales (Ley 776 de 2002[23]).</p> <p>Con el texto propuesto, se estaría generando una prestación económica adicional al Sistema General de Pensiones, y si se quiere ampliar, debe contener un concepto de impacto fiscal, de acuerdo con lo señalado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, instrumento cuyo objetivo es poder tomar decisiones basadas en evidencia, respetando el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes.</p> <p style="text-align: right;"><i>“Artículo 7. Análisis del impacto fiscal</i></p>
	<p><i>Invalidez: Es la pérdida de la capacidad laboral u ocupacional igual o superior al cincuenta por ciento (50%)”.</i></p> <p><i>De acuerdo con la anterior disposición, el porcentaje obtenido en el dictamen de pérdida de capacidad laboral, tiene la finalidad de determinar la incapacidad permanente parcial y/o invalidez del trabajador. Una denominación como la que se propone podría resultar discriminatoria.</i></p>										
<p><b>Artículo 2°.</b> Modifíquese el artículo 40 de la Ley 2381 de 2024, el cual quedará así:</p>	<p>El Viceministerio de Protección Social, a través de memorando con radicado No. 2024300000563143 conceptuó:</p>										
<p><b>Artículo 40. Estado de Discapacidad Severa.</b> Para los efectos del presente capítulo se considera que una persona tiene una discapacidad severa por cualquier causa de origen común o laboral, no provocada intencionalmente; cuando al aplicar el manual único para la calificación del grado de discapacidad de la seguridad social integral, alcance o supere el 50% de discapacidad, que incluye los criterios de: deficiencias (déficit de estructura y función), limitaciones en actividades y restricciones en la participación social, laboral y económica acordes a su edad.</p> <p>De igual manera, se considerará que una persona presenta una discapacidad permanente parcial cuando se le califica un</p>	<p><i>El texto del articulado y los criterios a calificar propuestos, serían contrarios a la estructura del baremo o manual único de calificación de pérdida de la capacidad laboral, establecido hoy, en el Decreto 1507 de 2014, el cual contiene, valoración de las deficiencias y del rol laboral y ocupacional, con tabla y medición, el cual se soporta en el marco del modelo conceptual de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, la Discapacidad y la Salud, que representa una evolución en los procesos de calificación.</i></p> <p><i>Hoy en día, hay que tener presente que la pérdida de capacidad laboral se determina el valor porcentual de disminución de las habilidades, la parte socio económica, edad</i></p>										
	<p>porcentaje que oscila entre el 5% y el 49.99%.</p>										
	<p>y roles de un individuo en el desempeño de sus funciones, y no se determina el grado de discapacidad de un trabajador, sino la pérdida de capacidad laboral, que se hace a través de dictamen, realizado acorde a lo dispuesto en el Manual Único de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional.</p> <p>Con respecto a la incapacidad permanente parcial, se señala nuevamente que está definida como la disminución definitiva, igual o superior al cinco por ciento (5%) e inferior al cincuenta por ciento (50%) de la capacidad laboral u ocupacional de una persona, como consecuencia de un accidente o de una enfermedad de cualquier origen y solo es para el Sistema General de Riesgos Laborales (Ley 776 de 2002[23]).</p> <p>Con el texto propuesto, se estaría generando una prestación económica adicional al Sistema General de Pensiones, y si se quiere ampliar, debe contener un concepto de impacto fiscal, de acuerdo con lo señalado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, instrumento cuyo objetivo es poder tomar decisiones basadas en evidencia, respetando el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes.</p> <p style="text-align: right;"><i>“Artículo 7. Análisis del impacto fiscal</i></p>										
<p style="text-align: center;"></p> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 30%;"></td> <td> <p><i>de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</i></p> <p><i>Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</i></p> <p><i>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.</i></p> <p><i>Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la</i></p> </td> </tr> </table>		<p><i>de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</i></p> <p><i>Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</i></p> <p><i>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.</i></p> <p><i>Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la</i></p>	<p style="text-align: center;"></p> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 30%;"></td> <td> <p>correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.”</p> <p>El proyecto presentado no alude a impacto fiscal. La importancia de esta exigencia fue resaltada por la Corte Constitucional en la sentencia C-161 de 2024[24], en los siguientes términos:</p> <p>122. La Corte Constitucional ha enfatizado que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 prevé un mandato general de ineludible cumplimiento: efectuar el análisis del impacto fiscal de todos los proyectos de ley, ordenanza o acuerdo que prevean una orden de gasto, un beneficio tributario o una reducción de ingresos. El análisis de impacto fiscal debe ser explícito y compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) [25]. El MFMP es “un instrumento de planeación financiera</p> </td> </tr> </table>		<p>correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.”</p> <p>El proyecto presentado no alude a impacto fiscal. La importancia de esta exigencia fue resaltada por la Corte Constitucional en la sentencia C-161 de 2024[24], en los siguientes términos:</p> <p>122. La Corte Constitucional ha enfatizado que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 prevé un mandato general de ineludible cumplimiento: efectuar el análisis del impacto fiscal de todos los proyectos de ley, ordenanza o acuerdo que prevean una orden de gasto, un beneficio tributario o una reducción de ingresos. El análisis de impacto fiscal debe ser explícito y compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) [25]. El MFMP es “un instrumento de planeación financiera</p>						
	<p><i>de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</i></p> <p><i>Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</i></p> <p><i>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.</i></p> <p><i>Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la</i></p>										
	<p>correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.”</p> <p>El proyecto presentado no alude a impacto fiscal. La importancia de esta exigencia fue resaltada por la Corte Constitucional en la sentencia C-161 de 2024[24], en los siguientes términos:</p> <p>122. La Corte Constitucional ha enfatizado que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 prevé un mandato general de ineludible cumplimiento: efectuar el análisis del impacto fiscal de todos los proyectos de ley, ordenanza o acuerdo que prevean una orden de gasto, un beneficio tributario o una reducción de ingresos. El análisis de impacto fiscal debe ser explícito y compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) [25]. El MFMP es “un instrumento de planeación financiera</p>										





<p style="text-align: center;"></p> <p>que contiene un recuento del comportamiento de la economía del país en el año anterior, establece las metas macroeconómicas anuales a un horizonte de 10 años y define la hoja de ruta para alcanzarlas, con base en análisis y proyecciones de las principales variables macroeconómicas" [26]. El MFMP es un referente para la estructuración, deliberación y aprobación de cualquier iniciativa legislativa que contemple erogaciones con los recursos públicos o beneficios tributarios [27]. En efecto, la Ley 819 de 2003 exige que el MFMP contenga, entre otras, "[e]l costo fiscal de las leyes sancionadas en la vigencia fiscal anterior" [28]. [...]</p> <p>142. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, al examinar el cumplimiento de las cargas deliberativas a cargo del Congreso de la República, no le corresponde a la Corte Constitucional llevar a cabo un "control constitucional a la calidad del debate" [29]. Con todo, este tribunal ha enfatizado que la carga de deliberación no es una simple formalidad.</p>	<p style="text-align: center;"></p> <p>Para cumplir con las finalidades constitucionales que persigue el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, debe existir -y la Corte debe constatarlo- una deliberación "mínima" [30] o por lo menos "somera" [31] sobre el concepto del MHCP y, en concreto, sobre los referentes básicos del impacto fiscal. Una deliberación abiertamente deficitaria "priva de todo contenido el carácter orientador del criterio de sostenibilidad fiscal, que, a pesar de no ofrecer referentes de validez material específicos, sí establece una pauta de acción al momento en que los órganos toman la decisión de aprobar o improbar medidas con algún impacto fiscal" [32].</p> <p>En consecuencia, es un tema que debe ser analizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como autoridad fiscal.</p> <p><b>Artículo 3°.</b> Modifíquese el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 41. Calificación del Estado de Discapacidad Severa.</b> El Estado de discapacidad severa será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación del grado de discapacidad y origen en la seguridad social.</p> <p>El Viceministerio de Protección Social, a través de memorando con radicado No. 2024300000563143 conceptuó:</p> <p>Frente a la "calificación del estado de discapacidad severa", se señala, que dicha definición no está contemplada en el marco normativo de los Sistemas Generales de Riesgos Laborales y Pensiones; consolidándose por tanto como una</p>
<p style="text-align: center;"></p> <p>Este manual será expedido por el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio del Trabajo. Se deberá garantizar la participación de las centrales obreras, las agremiaciones de Juntas de Calificación, Agremiaciones Médicas, la academia, entre otros actores del Sistema General de Seguridad Social.</p> <p>Dicho Manual Único para la calificación del grado de discapacidad y origen en la seguridad social, deberá contemplar los criterios técnico - científicos de evaluación de déficits de estructura y función residuales posterior al tratamiento y rehabilitación integral, el desempeño ocupacional y laboral acorde a la clasificación internacional de funcionamiento y discapacidad de la Organización Mundial de la Salud.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Manual deberá realizarse con los nuevos criterios, a más tardar en 1 año después de expedida la presente ley, y luego deberá actualizarse cada 4 años con recursos del Fondo de Riesgos Laborales. Para la actualización de dicho Manual, el Ministerio de Trabajo hará convocatoria pública para que sea realizado por Universidades acreditadas en el territorio nacional y que cuenten con formación en medicina ocupacional o en seguridad y salud en el trabajo, terapia ocupacional, terapia</p> <p>definición nueva.</p> <p>Al observar, el título del proyecto, señala que va regular la conformación e integración de las Juntas Interdisciplinarias de Calificación Regionales y Nacional, no tienen conexión con lo que se está regulando, en este sentido, consideramos que la iniciativa no cumple con el principio de unidad de materia, como ya se indicó. La discapacidad severa, estuvo contenida en el Decreto 3170 de 1964, ya derogado, y el contenido está en contravía a la Ley 100 de 1993, el Acto Legislativo 01 de 2005 del Sistema General de Pensiones.</p> <p>Así mismo, es preciso indicar que hoy se cuenta con el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional, adoptado mediante el Decreto 1507 de 2014.</p> <p>Frente a la calificación en primera oportunidad, se señala que hoy se cuenta con una norma, y es el artículo 142 del Decreto ley 019 de 2012, que señala las entidades competentes para adelantar dicho procedimiento. Lo que se pretende regular, hoy ya está normado.</p> <p>De otro lado, frente a los artículos 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 24, 26 que tratan aspectos</p>	<p style="text-align: center;"></p> <p>física, psicología y derecho laboral o de la seguridad social.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Ministro de Trabajo dispondrá de un año (1) a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para actualizar el manual único para la calificación del grado de discapacidad y origen de las condiciones de salud en la seguridad social. Cumplido este plazo y con base en el nuevo manual, se realizará el concurso de selección y el nombramiento de los miembros principales y suplentes de las Juntas Regionales y Nacional Interdisciplinaria de Calificación.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> La calificación en primera oportunidad del origen de las condiciones de salud, grado de discapacidad y fecha de estructuración de la discapacidad, es competencia de las Entidades Promotoras de Salud o quien haga sus veces, Administradoras de Fondos de Pensiones o quien haga sus veces, Colpensiones, las Administradoras de Riesgos Laborales y las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de discapacidad severa y muerte a través del seguro previsional. La calificación en primera oportunidad será realizada con un grupo interdisciplinario y con un procedimiento igual al de las Juntas Regionales Interdisciplinarias</p> <p>de las Juntas de Calificación de Invalidez, la entidad competente para pronunciarse es el Ministerio del Trabajo, de acuerdo con lo señalado en el artículo 16 de la Ley 1562 de 2012.</p>











<p style="text-align: center;"></p> <p>de Calificación, usando el manual único para la calificación del grado de discapacidad y origen de las condiciones de salud en la seguridad social, los manuales de calificación que otorgaron el derecho, los manuales usados para la calificación en los regímenes de excepción, las guías y protocolos que el Ministerio emite para tal efecto.</p> <p>El acto que declara la discapacidad severa que expida cualquiera de las anteriores entidades, deberá contener expresamente los fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen a esta decisión, así como la forma y oportunidad en que el interesado puede solicitar la calificación por parte de la Junta Regional interdisciplinarias de calificación y la facultad de recurrir esta calificación ante la Junta Nacional Interdisciplinaria de Calificación.</p> <p>Cuando la discapacidad declarada por una de las entidades antes mencionadas, sea inferior en no menos del diez por ciento (10%) a los límites que califican el estado de discapacidad severa, tendrá que acudirse en forma obligatoria a la Junta Regional Interdisciplinarias de Calificación por cuenta de la respectiva entidad.</p> <p>Para los casos de accidente o enfermedad común en los cuales exista concepto favorable de rehabilitación de la Entidad</p>	<p style="text-align: center;"></p> <p>Promotora de Salud, la Administradora de Fondos de Pensiones postergará el trámite de calificación de discapacidad severa hasta por un término máximo de trescientos sesenta (360) días calendario adicionales a los primeros ciento ochenta (180) días de incapacidad temporal reconocida por la Entidad Promotora de Salud, evento en el cual, con cargo al seguro previsional de discapacidad severa y sobrevivencia o de la entidad de previsión social correspondiente que lo hubiere expedido, la Administradora de Fondos de Pensiones otorgará un subsidio equivalente a la incapacidad que venía disfrutando el trabajador.</p> <p>Las Entidades Promotoras de Salud deberán emitir dicho concepto antes de cumplirse el día ciento veinte (120) de incapacidad temporal y enviarlo antes de cumplirse el día ciento cincuenta (150), a cada una de las Administradoras de Fondos de Pensiones donde se encuentre afiliado el trabajador a quien se le expida el concepto respectivo, según corresponda. Cuando la Entidad Promotora de Salud no expida el concepto favorable de rehabilitación, si a ello hubiere lugar, deberá pagar un subsidio equivalente a la respectiva incapacidad temporal después de los ciento ochenta (180) días iniciales con cargo a sus propios recursos, hasta cuando se emita el correspondiente</p>
<p style="text-align: center;"></p> <p>concepto.</p> <p>Sin perjuicio de lo establecido en este artículo, respecto de la calificación en primera oportunidad, corresponde a las Juntas Regionales Interdisciplinarias de Calificación de discapacidad calificar en primera instancia la pérdida de discapacidad, el estado de discapacidad severa y determinar su origen y fecha de estructuración de la discapacidad. Siempre que la discapacidad sea superior a 0% se establecerá una fecha de estructuración de la discapacidad.</p> <p>A la Junta Nacional Interdisciplinaria de calificación de discapacidad en la seguridad social, compete la resolución de las controversias que en segunda instancia sean sometidas para su decisión por las Juntas Regionales.</p> <p><b>Artículo 4°.</b> Modifíquese el artículo 42 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 42. Naturaleza, Administración y Funcionamiento de las Juntas Interdisciplinarias de Calificación Regionales y Nacional.</b></p> <p>Las Juntas Interdisciplinarias de calificación Regionales y Nacional son organismos del Sistema de la Seguridad Social del orden nacional, de creación legal, adscritas al</p>	<p style="text-align: center;"></p> <p>Ministerio de Trabajo con personería jurídica, de derecho privado, sin ánimo de lucro, de carácter interdisciplinario, sujetas a revisoría fiscal, con autonomía técnica y científica en los dictámenes periciales, cuyas decisiones son de carácter obligatorio, sin perjuicio de la segunda instancia que corresponde a la Junta Nacional de Calificación.</p> <p>Las Juntas Regionales Interdisciplinarias de Calificación, tendrán su sede en las capitales de departamento. La Junta Nacional Interdisciplinaria de Calificación tendrá su sede en la Capital de la República de Colombia.</p> <p>Las Juntas Regionales Interdisciplinarias de calificación determinarán en primera instancia el origen de las condiciones de salud, el grado de discapacidad y la fecha de estructuración del grado de la discapacidad severa, y de la discapacidad permanente parcial. En segunda instancia la competencia está en cabeza de la Junta Nacional interdisciplinarias de calificación.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Los miembros de las Juntas Nacional y Regionales interdisciplinarias de calificación se registrarán por la presente ley y su reglamentación, actuarán dentro del</p>

<div style="text-align: center;">  </div> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 30%; padding: 5px;"> <p>respectivo período y, en caso necesario, permanecerán en sus cargos hasta tanto se realice la posesión de los nuevos miembros para el período correspondiente.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Las entidades de seguridad social y los miembros de las Juntas Regionales y Nacional interdisciplinarias de calificación y los profesionales que califiquen serán responsables solidariamente por los dictámenes que produzcan perjuicios a los afiliados o a los Administradores del Sistema de Seguridad Social Integral, cuando este hecho esté plenamente probado.</p> <p>Es obligación de los diferentes actores de los Sistemas de Seguridad Social en Salud, Riesgos Laborales y Pensiones, la entrega oportuna de la información requerida y de la cual se disponga para fundamentar la calificación del origen, entre las entidades competentes para calificar al trabajador.</p> </td> <td style="width: 70%;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> <p><b>Artículo 5°.</b> Las Juntas Regionales Interdisciplinarias de Calificación, estarán en la cabecera municipal de departamentos y contarán con una sala de decisión.</p> <p>Las siguientes Juntas Regionales contarán con las siguientes salas de decisión:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bogotá y Cundinamarca (4 salas)</li> <li>- Valle del Cauca y Cauca (3 Salas)</li> <li>- Antioquia (3 salas)</li> </ul> </td> <td></td> </tr> </table>	<p>respectivo período y, en caso necesario, permanecerán en sus cargos hasta tanto se realice la posesión de los nuevos miembros para el período correspondiente.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Las entidades de seguridad social y los miembros de las Juntas Regionales y Nacional interdisciplinarias de calificación y los profesionales que califiquen serán responsables solidariamente por los dictámenes que produzcan perjuicios a los afiliados o a los Administradores del Sistema de Seguridad Social Integral, cuando este hecho esté plenamente probado.</p> <p>Es obligación de los diferentes actores de los Sistemas de Seguridad Social en Salud, Riesgos Laborales y Pensiones, la entrega oportuna de la información requerida y de la cual se disponga para fundamentar la calificación del origen, entre las entidades competentes para calificar al trabajador.</p>		<p><b>Artículo 5°.</b> Las Juntas Regionales Interdisciplinarias de Calificación, estarán en la cabecera municipal de departamentos y contarán con una sala de decisión.</p> <p>Las siguientes Juntas Regionales contarán con las siguientes salas de decisión:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bogotá y Cundinamarca (4 salas)</li> <li>- Valle del Cauca y Cauca (3 Salas)</li> <li>- Antioquia (3 salas)</li> </ul>		<div style="text-align: center;">  </div> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 30%;"></td> <td style="width: 70%; padding: 5px;"> <p>De igual manera, por la cercanía con la capital de departamento, los residentes en los municipios de Guayabetal, Paratebuena y Medina Cundinamarca tendrán asignada como junta competente la del Meta con sede en Villavicencio.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Atendiendo al nivel de población y al número de casos que se han presentado en los departamentos Arauca, Amazonas y San Andrés y Providencia, en caso de no conformarse la respectiva Junta, estos serán calificados por la Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca.</p> <p>Debido a los medios de transportes existentes en los departamentos de Guainía, Vichada y Vaupés, en caso de no conformarse la respectiva Junta, la competencia para conocer de los casos será de la Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca.</p> <p>En los demás casos, donde no se conformen Juntas de calificación con la lista de elegibles del concurso público de méritos, el Ministerio del Trabajo asignará la Junta competente, de acuerdo con la cercanía entre los departamentos y disponibilidad de medios de transporte.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Consejo Nacional de</p> </td> </tr> </table>		<p>De igual manera, por la cercanía con la capital de departamento, los residentes en los municipios de Guayabetal, Paratebuena y Medina Cundinamarca tendrán asignada como junta competente la del Meta con sede en Villavicencio.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Atendiendo al nivel de población y al número de casos que se han presentado en los departamentos Arauca, Amazonas y San Andrés y Providencia, en caso de no conformarse la respectiva Junta, estos serán calificados por la Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca.</p> <p>Debido a los medios de transportes existentes en los departamentos de Guainía, Vichada y Vaupés, en caso de no conformarse la respectiva Junta, la competencia para conocer de los casos será de la Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca.</p> <p>En los demás casos, donde no se conformen Juntas de calificación con la lista de elegibles del concurso público de méritos, el Ministerio del Trabajo asignará la Junta competente, de acuerdo con la cercanía entre los departamentos y disponibilidad de medios de transporte.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Consejo Nacional de</p>		
<p>respectivo período y, en caso necesario, permanecerán en sus cargos hasta tanto se realice la posesión de los nuevos miembros para el período correspondiente.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Las entidades de seguridad social y los miembros de las Juntas Regionales y Nacional interdisciplinarias de calificación y los profesionales que califiquen serán responsables solidariamente por los dictámenes que produzcan perjuicios a los afiliados o a los Administradores del Sistema de Seguridad Social Integral, cuando este hecho esté plenamente probado.</p> <p>Es obligación de los diferentes actores de los Sistemas de Seguridad Social en Salud, Riesgos Laborales y Pensiones, la entrega oportuna de la información requerida y de la cual se disponga para fundamentar la calificación del origen, entre las entidades competentes para calificar al trabajador.</p>									
<p><b>Artículo 5°.</b> Las Juntas Regionales Interdisciplinarias de Calificación, estarán en la cabecera municipal de departamentos y contarán con una sala de decisión.</p> <p>Las siguientes Juntas Regionales contarán con las siguientes salas de decisión:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bogotá y Cundinamarca (4 salas)</li> <li>- Valle del Cauca y Cauca (3 Salas)</li> <li>- Antioquia (3 salas)</li> </ul>									
	<p>De igual manera, por la cercanía con la capital de departamento, los residentes en los municipios de Guayabetal, Paratebuena y Medina Cundinamarca tendrán asignada como junta competente la del Meta con sede en Villavicencio.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Atendiendo al nivel de población y al número de casos que se han presentado en los departamentos Arauca, Amazonas y San Andrés y Providencia, en caso de no conformarse la respectiva Junta, estos serán calificados por la Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca.</p> <p>Debido a los medios de transportes existentes en los departamentos de Guainía, Vichada y Vaupés, en caso de no conformarse la respectiva Junta, la competencia para conocer de los casos será de la Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca.</p> <p>En los demás casos, donde no se conformen Juntas de calificación con la lista de elegibles del concurso público de méritos, el Ministerio del Trabajo asignará la Junta competente, de acuerdo con la cercanía entre los departamentos y disponibilidad de medios de transporte.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Consejo Nacional de</p>								
<div style="text-align: center;">  </div> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 30%; padding: 5px;"> <p>Riesgos Laborales podrá crear Salas de Decisión según lo exija la demanda para evitar el represamiento de solicitudes previo estudio de viabilidad técnica y financiera, de cargas laborales y de personal calificado.</p> </td> <td style="width: 70%;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> <p><b>Artículo 6°.</b> Cada sala de las Juntas Regionales Interdisciplinarias de Calificación contará con (4) profesionales, los cuales se denominarán miembros, y contarán con los siguientes perfiles:</p> <p>Dos (2) médicos, los cuales deben tener especialización en salud ocupacional o en seguridad y salud en el trabajo o en medicina del trabajo y contar con una experiencia profesional relacionada mínima de cuatro (4) años. La experiencia certificada en procesos de calificación de pérdida de capacidad laboral y ocupacional, origen y fecha de estructuración, conocimientos sobre la Clasificación internacional de funcionamiento y discapacidad CIF de la OMS otorgará un puntaje adicional en el proceso de concurso.</p> <p>Un (1) psicólogo o un (1) terapeuta físico u ocupacional, con título de especialización en salud ocupacional con una experiencia profesional relacionada mínimo de cuatro (4) años. La experiencia certificada en procesos de calificación de pérdida de capacidad laboral y ocupacional, origen y fecha de</p> </td> <td></td> </tr> </table>	<p>Riesgos Laborales podrá crear Salas de Decisión según lo exija la demanda para evitar el represamiento de solicitudes previo estudio de viabilidad técnica y financiera, de cargas laborales y de personal calificado.</p>		<p><b>Artículo 6°.</b> Cada sala de las Juntas Regionales Interdisciplinarias de Calificación contará con (4) profesionales, los cuales se denominarán miembros, y contarán con los siguientes perfiles:</p> <p>Dos (2) médicos, los cuales deben tener especialización en salud ocupacional o en seguridad y salud en el trabajo o en medicina del trabajo y contar con una experiencia profesional relacionada mínima de cuatro (4) años. La experiencia certificada en procesos de calificación de pérdida de capacidad laboral y ocupacional, origen y fecha de estructuración, conocimientos sobre la Clasificación internacional de funcionamiento y discapacidad CIF de la OMS otorgará un puntaje adicional en el proceso de concurso.</p> <p>Un (1) psicólogo o un (1) terapeuta físico u ocupacional, con título de especialización en salud ocupacional con una experiencia profesional relacionada mínimo de cuatro (4) años. La experiencia certificada en procesos de calificación de pérdida de capacidad laboral y ocupacional, origen y fecha de</p>		<div style="text-align: center;">  </div> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 30%;"></td> <td style="width: 70%; padding: 5px;"> <p>estructuración, conocimientos sobre la Clasificación internacional de funcionamiento y discapacidad CIF de la OMS otorgará un puntaje adicional en el proceso de concurso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Hará un (1) abogado por Sala con especialización en derecho laboral o derecho de seguridad social, con experiencia profesional relacionada de cuatro (4) años, preferiblemente en calificación de pérdida de discapacidad, ya sea en la academia o el litigio, o experiencia en entidades de seguridad social, Gobierno, empresas o agremiaciones.</p> <p>El abogado, participará en el estudio de los casos de calificación del origen de la enfermedad, el accidente, la discapacidad severa o la muerte, con base en los criterios establecidos para definir la relación causal u ocasional con el trabajo. Su concepto será tenido en cuenta por el integrante ponente del caso.</p> </td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> <p><b>Artículo 7°.</b> Modifíquese el artículo 43 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 43. Impedimentos, Recusaciones y Sanciones. Los miembros de las Juntas, serán particulares que ejercen una función pública en la prestación de dicho servicio y mientras</p> </td> <td></td> </tr> </table>		<p>estructuración, conocimientos sobre la Clasificación internacional de funcionamiento y discapacidad CIF de la OMS otorgará un puntaje adicional en el proceso de concurso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Hará un (1) abogado por Sala con especialización en derecho laboral o derecho de seguridad social, con experiencia profesional relacionada de cuatro (4) años, preferiblemente en calificación de pérdida de discapacidad, ya sea en la academia o el litigio, o experiencia en entidades de seguridad social, Gobierno, empresas o agremiaciones.</p> <p>El abogado, participará en el estudio de los casos de calificación del origen de la enfermedad, el accidente, la discapacidad severa o la muerte, con base en los criterios establecidos para definir la relación causal u ocasional con el trabajo. Su concepto será tenido en cuenta por el integrante ponente del caso.</p>	<p><b>Artículo 7°.</b> Modifíquese el artículo 43 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 43. Impedimentos, Recusaciones y Sanciones. Los miembros de las Juntas, serán particulares que ejercen una función pública en la prestación de dicho servicio y mientras</p>	
<p>Riesgos Laborales podrá crear Salas de Decisión según lo exija la demanda para evitar el represamiento de solicitudes previo estudio de viabilidad técnica y financiera, de cargas laborales y de personal calificado.</p>									
<p><b>Artículo 6°.</b> Cada sala de las Juntas Regionales Interdisciplinarias de Calificación contará con (4) profesionales, los cuales se denominarán miembros, y contarán con los siguientes perfiles:</p> <p>Dos (2) médicos, los cuales deben tener especialización en salud ocupacional o en seguridad y salud en el trabajo o en medicina del trabajo y contar con una experiencia profesional relacionada mínima de cuatro (4) años. La experiencia certificada en procesos de calificación de pérdida de capacidad laboral y ocupacional, origen y fecha de estructuración, conocimientos sobre la Clasificación internacional de funcionamiento y discapacidad CIF de la OMS otorgará un puntaje adicional en el proceso de concurso.</p> <p>Un (1) psicólogo o un (1) terapeuta físico u ocupacional, con título de especialización en salud ocupacional con una experiencia profesional relacionada mínimo de cuatro (4) años. La experiencia certificada en procesos de calificación de pérdida de capacidad laboral y ocupacional, origen y fecha de</p>									
	<p>estructuración, conocimientos sobre la Clasificación internacional de funcionamiento y discapacidad CIF de la OMS otorgará un puntaje adicional en el proceso de concurso.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Hará un (1) abogado por Sala con especialización en derecho laboral o derecho de seguridad social, con experiencia profesional relacionada de cuatro (4) años, preferiblemente en calificación de pérdida de discapacidad, ya sea en la academia o el litigio, o experiencia en entidades de seguridad social, Gobierno, empresas o agremiaciones.</p> <p>El abogado, participará en el estudio de los casos de calificación del origen de la enfermedad, el accidente, la discapacidad severa o la muerte, con base en los criterios establecidos para definir la relación causal u ocasional con el trabajo. Su concepto será tenido en cuenta por el integrante ponente del caso.</p>								
<p><b>Artículo 7°.</b> Modifíquese el artículo 43 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 43. Impedimentos, Recusaciones y Sanciones. Los miembros de las Juntas, serán particulares que ejercen una función pública en la prestación de dicho servicio y mientras</p>									



<div style="text-align: center;"></div> <p>sean parte de las Juntas Interdisciplinaria de Calificación, no podrán tener vinculación alguna, ni realizar actividades relacionadas con la calificación del origen y grado de pérdida de la capacidad laboral o labores administrativas o comerciales en las Entidades Administradoras del Sistema Seguridad Social Integral, ni con sus entidades de dirección, vigilancia y control.</p> <p>Los miembros de las Juntas estarán sujetos al régimen de impedimentos y recusaciones aplicables a los Jueces de la República, conforme a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil y su trámite será efectuado de acuerdo con el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo y, como a particulares que ejercen funciones públicas, les es aplicable el Código Disciplinario Único.</p> <p>Parágrafo 1°. Los miembros de la Junta Nacional y los de las Juntas Regionales Interdisciplinarias de Calificación no tienen el carácter de servidores públicos, no devengan salarios, ni prestaciones sociales y sólo tienen derecho a los honorarios establecidos en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2°. Los miembros de la Junta Nacional y los de las Juntas Regionales interdisciplinaria de calificación podrán</p>	<div style="text-align: center;"></div> <p>participar para los concursos y ser miembro de cualquier Juntas Regional o Nacional de Calificación, teniendo como límite para participar en los concursos, únicamente la edad de retiro forzoso que establezca la ley.</p> <p><b>Artículo 8°.</b> El nombre de la Junta Nacional de Calificación de invalidez en adelante se denominará Junta Nacional Interdisciplinaria de Calificación, con sede en la capital de la República, integrada por 5 salas, cada una constituida por cuatro (4) profesionales denominados miembros.</p> <p>Esta Junta, que será interdisciplinaria, tiene a su cargo la resolución de las controversias respecto al origen de las condiciones de salud, grado de discapacidad y fecha de estructuración de la discapacidad, cuando su porcentaje sea superior a 0%.</p> <p>Es la segunda instancia sobre dictámenes emitidos por Juntas Regionales de Calificación. Además, es la asesora del Gobierno nacional en Políticas para prevención de discapacidad para trabajar, y en temas de seguridad y salud en el trabajo.</p> <p><b>Artículo 9°.</b> La Junta Nacional Interdisciplinaria de Calificación estará conformada por 5 salas, cada una conformada por los siguientes profesionales, denominados miembros, que tendrán el siguiente perfil:</p>
<div style="text-align: center;"></div> <p>Dos (2) médicos: Con título de especialización en salud ocupacional, o medicina del trabajo o seguridad y salud en el trabajo con una experiencia profesional relacionada mínima de siete (7) años certificada. La experiencia en procesos de calificación de pérdida de capacidad laboral y ocupacional, origen y fecha de estructuración, experiencia en temas de discapacidad y clasificación internacional de funcionamiento y discapacidad CIF de la Organización Mundial otorgará un puntaje adicional en el proceso de concurso.</p> <p>Un (1) psicólogo o un (1) terapeuta físico u ocupacional, con título de especialización en salud ocupacional, con una experiencia profesional mínima de siete (7) años, experiencia profesional relacionada. La experiencia certificada en calificación de pérdida de capacidad laboral y ocupacional, origen y fecha de estructuración, internacional de funcionamiento y discapacidad CIF de la Organización Mundial otorgará un puntaje adicional en el proceso de concurso.</p> <p>Parágrafo 1°. Habrá un (1) abogado por Sala con especialización en derecho laboral o derecho de seguridad social, con experiencia profesional relacionada de siete (7) años, preferiblemente en calificación de</p>	<div style="text-align: center;"></div> <p>pérdida discapacidad, ya sea en la academia o el litigio, o experiencia en entidades de seguridad social, Gobierno, empresas o agremiaciones. El abogado, participará en el estudio de los casos de calificación del origen de la enfermedad, el accidente, discapacidad severa o la muerte, con base en los criterios establecidos para definir la relación causal u ocasional con el trabajo. Su concepto será tenido en cuenta por el integrante ponente del caso.</p> <p><b>Artículo 10.</b> Cada Junta Regional y Nacional Interdisciplinaria de Calificación contará con un profesional universitario, preferiblemente administrador de empresas o con estudios de posgrado en administración, que realizará el cargo de Director Administrativo y Financiero y deberá contar con experiencia en manejo recurso humano, administrativo y financiero que cumplirá las funciones de director administrativo. Cada Junta Regional y Nacional establecerá los términos y bases para desarrollar el proceso de selección y contratación del denominado Director Administrativo y Financiero, que como mínimo deberá incluir conocimientos respecto al Sistema General de Seguridad Social Integral, Código Disciplinario Único, normatividad vigente sobre el funcionamiento de las Juntas de Calificación, conocimiento sobre el manejo</p>

<p style="text-align: center;"> Salud</p> <p>adecuado de los recursos públicos, conocimientos financieros, conocimientos en las modalidades de contratación laboral y de prestación de servicios.</p> <p><b>Artículo 11. Proceso de Selección de los Miembros de las Juntas Regionales y Nacional Interdisciplinarios de Calificación.</b> El proceso de selección de los miembros de las Juntas Regionales y Nacional Interdisciplinaria de Calificación se realizará por concurso de méritos, con recursos del Fondo de Riesgos Laborales, de conformidad con el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012. Dicho proceso de selección será liderado por el Ministerio de Trabajo.</p> <p>Producto de dicho concurso de méritos, se establecerá la lista de elegibles por estricto orden de puntaje, mediante la cual se designarán los miembros principales y suplentes de las Juntas Regionales y Nacional Interdisciplinaria de Calificación.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Los miembros principales de las Juntas Regionales y Nacional Interdisciplinaria de Calificación deberán tener un suplente con el fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos y términos establecidos en la presente ley, ante su ausencia temporal o definitiva. El Ministerio de Trabajo designará los miembros suplentes,</p>	<p style="text-align: center;"> Salud</p> <p>teniendo en cuenta el orden en puntajes de la lista de elegibles.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Para los fines del presente artículo se tendrá en cuenta tanto en los términos del concurso de méritos, como en la lista de elegibles, los preceptos la Ley 581 del 2000 "Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones".</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> El Ministerio de Trabajo deberá garantizar que, en el año anterior a la vigencia del periodo, se realice el concurso de méritos con la diligencia y celeridad necesarios a fin de evitar periodos extendidos por falta de concurso.</p> <p><b>Artículo 12.</b> Los términos y bases del concurso establecerán los parámetros y criterios para desarrollar el proceso de selección de los miembros, que como mínimo deberá incluir:</p> <p>a) Conocimientos: se evaluarán los conocimientos del manejo de todos los manuales de calificación vigentes y que otorgaron derecho a las personas objeto de calificación,</p>
<p style="text-align: center;"> Salud</p> <p>que puedan llegar a Juntas, como: el Manual Técnico de exposición a factor de riesgo ocupacional, el manual único para la calificación del grado de discapacidad y origen en la seguridad social, los manuales usados para la calificación en los regímenes de excepción conforme al presente decreto, así como las normas sobre el procedimiento, proceso de calificación del origen, pérdida de la discapacidad fecha de estructuración y demás normas técnicas y jurídicas relacionadas, así como conocimientos respecto al Sistema General de Seguridad Social Integral, Código Disciplinario Único y demás requeridas para el ejercicio de sus funciones. Asimismo, se evaluarán conocimientos sobre los conceptos de discapacidad acorde a la organización mundial de la Salud, políticas de inclusión de la OCDE, políticas de inclusión laboral de la OIT; manejo de manuales de calificación de déficits de estructura y función, desempeño ocupacional y laboral desarrollados para cuantificar la discapacidad. Será requisito para el concurso, la expedición del nuevo manual único</p>	<p style="text-align: center;"> Salud</p> <p>para cuantificación de grado de discapacidad y determinación de origen de la Seguridad Social Integral.</p> <p>b) Hoja de Vida: presentación de hoja de vida con la experiencia relacionada con procesos de calificación mínima requerida, de conformidad con el artículo 6° y 9° de esta ley. Deberá existir una escala de asignación de puntajes a mayor número de especializaciones, maestrías o doctorados, se obtendrá mayor puntaje.</p> <p><b>Artículo 13. Periodos de duración.</b> El periodo de duración de los miembros de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación en la Seguridad Social es individual y será de seis (6) años contados a partir de la fecha de posesión de los miembros de cada una de las Salas de Decisión.</p> <p><b>Artículo 14.</b> Previo a la posesión de los miembros principales ante el Ministro de Trabajo, aquellos deberán aportar certificación de no vinculación con entidades de seguridad social o de vigilancia y control.</p> <p>Parágrafo. Los abogados miembros de las Juntas no podrán litigar mientras estén vinculados. La única actividad que podrán</p>



<div style="text-align: center;"></div> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; padding: 5px;"> <p>ejerger los miembros de las Juntas Regional y Nacional de Calificación será la docencia.</p> </td> <td style="width: 50%;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> <p><b>Artículo 15. Integrantes, miembros y trabajadores.</b> Las Juntas Regionales y la Nacional tendrán el siguiente personal:</p> <p>1. Miembros: Son profesionales en medicina laboral, fisioterapia, terapia ocupacional, psicología con especializaciones que les otorguen licencia en Seguridad y Salud en el trabajo, quienes emiten los correspondientes dictámenes. Los abogados son también miembros, y participará en el estudio de los casos de calificación del origen de la enfermedad, el accidente, la discapacidad severa o la muerte, con base en los criterios establecidos para definir la relación causal u ocasional con el trabajo. Su concepto será tenido en cuenta por el integrante ponente del caso.</p> <p>2. Trabajadores: Los trabajadores de las Juntas se dividen en trabajadores dependientes e independientes, los dependientes se rigen por el código sustantivo de trabajo y los independientes con contrato de prestación de servicios conforme a las normas de derecho privado.</p> <p>3. Administrativos: Son aquellas personas designadas para ejercer funciones administrativas, existiendo un único director o directora Administrativa y Financiera por cada Junta.</p> </td> <td></td> </tr> </table>	<p>ejerger los miembros de las Juntas Regional y Nacional de Calificación será la docencia.</p>		<p><b>Artículo 15. Integrantes, miembros y trabajadores.</b> Las Juntas Regionales y la Nacional tendrán el siguiente personal:</p> <p>1. Miembros: Son profesionales en medicina laboral, fisioterapia, terapia ocupacional, psicología con especializaciones que les otorguen licencia en Seguridad y Salud en el trabajo, quienes emiten los correspondientes dictámenes. Los abogados son también miembros, y participará en el estudio de los casos de calificación del origen de la enfermedad, el accidente, la discapacidad severa o la muerte, con base en los criterios establecidos para definir la relación causal u ocasional con el trabajo. Su concepto será tenido en cuenta por el integrante ponente del caso.</p> <p>2. Trabajadores: Los trabajadores de las Juntas se dividen en trabajadores dependientes e independientes, los dependientes se rigen por el código sustantivo de trabajo y los independientes con contrato de prestación de servicios conforme a las normas de derecho privado.</p> <p>3. Administrativos: Son aquellas personas designadas para ejercer funciones administrativas, existiendo un único director o directora Administrativa y Financiera por cada Junta.</p>		<div style="text-align: center;"></div> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; padding: 5px;"> <p>Parágrafo. Los miembros, trabajadores y administrativos de las Juntas Regional y Nacional son particulares que ejercen una función pública regulada por la Constitución, la ley y otras normas concordantes. Corresponde a la respectiva Junta, en calidad de empleador o contratante, el reconocimiento de salarios, prestaciones sociales, seguridad social y demás derechos consagrados en las normas laborales vigentes del personal con vinculación laboral, así como de los honorarios al personal con prestación de servicios.</p> </td> <td style="width: 50%;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> <p><b>Artículo 16. Personal administrativo.</b> Las Juntas Regionales y la Nacional Interdisciplinaria de Calificación tendrán el siguiente personal administrativo:</p> <p>1. Director Administrativo y Financiero, con experiencia profesional de cinco (5) años, en temas relacionados con funciones administrativas y financieras, será seleccionado por los miembros de cada Juntas, por mayoría calificada.</p> <p>2. Contador público con vinculación laboral o por prestación de servicios, con experiencia profesional mínima de cuatro (4) años.</p> <p>3. Personal de apoyo profesional, administrativo y asistencial según se</p> </td> <td></td> </tr> </table>	<p>Parágrafo. Los miembros, trabajadores y administrativos de las Juntas Regional y Nacional son particulares que ejercen una función pública regulada por la Constitución, la ley y otras normas concordantes. Corresponde a la respectiva Junta, en calidad de empleador o contratante, el reconocimiento de salarios, prestaciones sociales, seguridad social y demás derechos consagrados en las normas laborales vigentes del personal con vinculación laboral, así como de los honorarios al personal con prestación de servicios.</p>		<p><b>Artículo 16. Personal administrativo.</b> Las Juntas Regionales y la Nacional Interdisciplinaria de Calificación tendrán el siguiente personal administrativo:</p> <p>1. Director Administrativo y Financiero, con experiencia profesional de cinco (5) años, en temas relacionados con funciones administrativas y financieras, será seleccionado por los miembros de cada Juntas, por mayoría calificada.</p> <p>2. Contador público con vinculación laboral o por prestación de servicios, con experiencia profesional mínima de cuatro (4) años.</p> <p>3. Personal de apoyo profesional, administrativo y asistencial según se</p>					
<p>ejerger los miembros de las Juntas Regional y Nacional de Calificación será la docencia.</p>													
<p><b>Artículo 15. Integrantes, miembros y trabajadores.</b> Las Juntas Regionales y la Nacional tendrán el siguiente personal:</p> <p>1. Miembros: Son profesionales en medicina laboral, fisioterapia, terapia ocupacional, psicología con especializaciones que les otorguen licencia en Seguridad y Salud en el trabajo, quienes emiten los correspondientes dictámenes. Los abogados son también miembros, y participará en el estudio de los casos de calificación del origen de la enfermedad, el accidente, la discapacidad severa o la muerte, con base en los criterios establecidos para definir la relación causal u ocasional con el trabajo. Su concepto será tenido en cuenta por el integrante ponente del caso.</p> <p>2. Trabajadores: Los trabajadores de las Juntas se dividen en trabajadores dependientes e independientes, los dependientes se rigen por el código sustantivo de trabajo y los independientes con contrato de prestación de servicios conforme a las normas de derecho privado.</p> <p>3. Administrativos: Son aquellas personas designadas para ejercer funciones administrativas, existiendo un único director o directora Administrativa y Financiera por cada Junta.</p>													
<p>Parágrafo. Los miembros, trabajadores y administrativos de las Juntas Regional y Nacional son particulares que ejercen una función pública regulada por la Constitución, la ley y otras normas concordantes. Corresponde a la respectiva Junta, en calidad de empleador o contratante, el reconocimiento de salarios, prestaciones sociales, seguridad social y demás derechos consagrados en las normas laborales vigentes del personal con vinculación laboral, así como de los honorarios al personal con prestación de servicios.</p>													
<p><b>Artículo 16. Personal administrativo.</b> Las Juntas Regionales y la Nacional Interdisciplinaria de Calificación tendrán el siguiente personal administrativo:</p> <p>1. Director Administrativo y Financiero, con experiencia profesional de cinco (5) años, en temas relacionados con funciones administrativas y financieras, será seleccionado por los miembros de cada Juntas, por mayoría calificada.</p> <p>2. Contador público con vinculación laboral o por prestación de servicios, con experiencia profesional mínima de cuatro (4) años.</p> <p>3. Personal de apoyo profesional, administrativo y asistencial según se</p>													
<div style="text-align: center;"></div> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; padding: 5px;"> <p>requiera.</p> <p>Parágrafo 1°. Las Juntas Regionales y Nacional de Calificación interdisciplinaria de calificación deberán contratar el revisor fiscal, el cual deberá ser elegido por los miembros de cada Junta, por mayoría simple.</p> </td> <td style="width: 50%;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> <p><b>Artículo 17. Costo.</b> El dictamen de las Juntas de la Seguridad Social tendrá un costo de un (1) salario mínimo mensual legal vigente para el año de radicación de la solicitud de calificación.</p> </td> <td></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> <p><b>Artículo 18. Distribución de recursos.</b> El 60% del costo del dictamen se destinará para el pago de los honorarios de cada miembro; correspondiendo a cada miembro un 15%. El 40% restante se destinará para los gastos de administración de cada una de las Juntas Interdisciplinaria de Calificación.</p> </td> <td></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> <p><b>Artículo 19. Gastos administrativos de la Junta.</b> Son gastos administrativos de la Junta, aquellos que se efectúan para su adecuado funcionamiento, tales como salarios y prestaciones, honorarios, pago del IVA de los miembros, aportes a la seguridad social y parafiscal de sus trabajadores, defensa judicial, arriendos, servicios públicos, aseo y cafetería, adecuación del archivo, libros, fotocopias y papelería, sistemas de información y correspondencia, capacitación, transporte y viáticos para asistir a las capacitaciones, archivo,</p> </td> <td></td> </tr> </table>	<p>requiera.</p> <p>Parágrafo 1°. Las Juntas Regionales y Nacional de Calificación interdisciplinaria de calificación deberán contratar el revisor fiscal, el cual deberá ser elegido por los miembros de cada Junta, por mayoría simple.</p>		<p><b>Artículo 17. Costo.</b> El dictamen de las Juntas de la Seguridad Social tendrá un costo de un (1) salario mínimo mensual legal vigente para el año de radicación de la solicitud de calificación.</p>		<p><b>Artículo 18. Distribución de recursos.</b> El 60% del costo del dictamen se destinará para el pago de los honorarios de cada miembro; correspondiendo a cada miembro un 15%. El 40% restante se destinará para los gastos de administración de cada una de las Juntas Interdisciplinaria de Calificación.</p>		<p><b>Artículo 19. Gastos administrativos de la Junta.</b> Son gastos administrativos de la Junta, aquellos que se efectúan para su adecuado funcionamiento, tales como salarios y prestaciones, honorarios, pago del IVA de los miembros, aportes a la seguridad social y parafiscal de sus trabajadores, defensa judicial, arriendos, servicios públicos, aseo y cafetería, adecuación del archivo, libros, fotocopias y papelería, sistemas de información y correspondencia, capacitación, transporte y viáticos para asistir a las capacitaciones, archivo,</p>		<div style="text-align: center;"></div> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; padding: 5px;"> <p>innovación tecnología, Gobierno de datos, investigación con destino a políticas públicas o asesoría al Gobierno nacional, entre otros.</p> </td> <td style="width: 50%;"></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;"> <p><b>Artículo 20.</b> Las Juntas Interdisciplinaria de Calificación serán adscritas al Ministerio del Trabajo y dado que dirimen controversias de todos los subsistemas de seguridad social, dependerán directamente del despacho del Ministro del Trabajo.</p> <p>Dado que las Juntas Regionales y Nacional Interdisciplinaria de Calificación tienen acceso a información histórica sobre la morbilidad de sus usuarios y temas de discapacidad de la seguridad social integral, a partir del momento de expedición de la presente ley, un miembro de estas entidades tendrá un asiento permanente en el Consejo Nacional de Riesgo Laborales de que trata el Decreto Ley 1295 de 1994, el Decreto número 1834 de 1994 y la Ley 1562 de 2012. El miembro designado será elegido por votación de todos los miembros de las Juntas Regionales y Nacional interdisciplinaria de calificación. También tendrán asiento en el Consejo Nacional de Riesgo Laborales un representante de en las centrales obreras y un representante de los trabajadores enfermos.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Consejo Nacional de Riesgos Laborales deberá realizar un informe anual</p> </td> <td></td> </tr> </table>	<p>innovación tecnología, Gobierno de datos, investigación con destino a políticas públicas o asesoría al Gobierno nacional, entre otros.</p>		<p><b>Artículo 20.</b> Las Juntas Interdisciplinaria de Calificación serán adscritas al Ministerio del Trabajo y dado que dirimen controversias de todos los subsistemas de seguridad social, dependerán directamente del despacho del Ministro del Trabajo.</p> <p>Dado que las Juntas Regionales y Nacional Interdisciplinaria de Calificación tienen acceso a información histórica sobre la morbilidad de sus usuarios y temas de discapacidad de la seguridad social integral, a partir del momento de expedición de la presente ley, un miembro de estas entidades tendrá un asiento permanente en el Consejo Nacional de Riesgo Laborales de que trata el Decreto Ley 1295 de 1994, el Decreto número 1834 de 1994 y la Ley 1562 de 2012. El miembro designado será elegido por votación de todos los miembros de las Juntas Regionales y Nacional interdisciplinaria de calificación. También tendrán asiento en el Consejo Nacional de Riesgo Laborales un representante de en las centrales obreras y un representante de los trabajadores enfermos.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Consejo Nacional de Riesgos Laborales deberá realizar un informe anual</p>	
<p>requiera.</p> <p>Parágrafo 1°. Las Juntas Regionales y Nacional de Calificación interdisciplinaria de calificación deberán contratar el revisor fiscal, el cual deberá ser elegido por los miembros de cada Junta, por mayoría simple.</p>													
<p><b>Artículo 17. Costo.</b> El dictamen de las Juntas de la Seguridad Social tendrá un costo de un (1) salario mínimo mensual legal vigente para el año de radicación de la solicitud de calificación.</p>													
<p><b>Artículo 18. Distribución de recursos.</b> El 60% del costo del dictamen se destinará para el pago de los honorarios de cada miembro; correspondiendo a cada miembro un 15%. El 40% restante se destinará para los gastos de administración de cada una de las Juntas Interdisciplinaria de Calificación.</p>													
<p><b>Artículo 19. Gastos administrativos de la Junta.</b> Son gastos administrativos de la Junta, aquellos que se efectúan para su adecuado funcionamiento, tales como salarios y prestaciones, honorarios, pago del IVA de los miembros, aportes a la seguridad social y parafiscal de sus trabajadores, defensa judicial, arriendos, servicios públicos, aseo y cafetería, adecuación del archivo, libros, fotocopias y papelería, sistemas de información y correspondencia, capacitación, transporte y viáticos para asistir a las capacitaciones, archivo,</p>													
<p>innovación tecnología, Gobierno de datos, investigación con destino a políticas públicas o asesoría al Gobierno nacional, entre otros.</p>													
<p><b>Artículo 20.</b> Las Juntas Interdisciplinaria de Calificación serán adscritas al Ministerio del Trabajo y dado que dirimen controversias de todos los subsistemas de seguridad social, dependerán directamente del despacho del Ministro del Trabajo.</p> <p>Dado que las Juntas Regionales y Nacional Interdisciplinaria de Calificación tienen acceso a información histórica sobre la morbilidad de sus usuarios y temas de discapacidad de la seguridad social integral, a partir del momento de expedición de la presente ley, un miembro de estas entidades tendrá un asiento permanente en el Consejo Nacional de Riesgo Laborales de que trata el Decreto Ley 1295 de 1994, el Decreto número 1834 de 1994 y la Ley 1562 de 2012. El miembro designado será elegido por votación de todos los miembros de las Juntas Regionales y Nacional interdisciplinaria de calificación. También tendrán asiento en el Consejo Nacional de Riesgo Laborales un representante de en las centrales obreras y un representante de los trabajadores enfermos.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El Consejo Nacional de Riesgos Laborales deberá realizar un informe anual</p>													

<div style="text-align: center;"></div> <p>de gestión de cada una de las Juntas Interdisciplinaria de Calificación, que arroje resultados de gestión y viabilidad financiera de estas entidades.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Ministerio del Trabajo deberá, dentro de los primeros 15 días de cada año, rendir un informe a las Comisiones Séptimas Constitucionales del Congreso de la República donde detalle el número de Salas de Decisión creadas durante la última vigencia fiscal, el costo de las mismas, el volumen de trabajo de cada una y las estadísticas de calificación.</p> <p><b>Artículo 21. Manejo de los excedentes.</b></p> <p>A. Las Juntas Regionales y Nacional Interdisciplinarias de Calificación están obligadas a invertir al menos el 10% de sus propios excedentes producidos cada año en el ensanchamiento tecnológico de la entidad, al menos 5% de sus propios excedentes producidos cada año se destinarán para la implementación, mantenimiento y fortalecimiento de la operación virtual (audiencias de decisión, telemedicina, plenarias, trabajo en casa), al menos 10% de sus propios excedentes producidos cada año se destinarán para asegurar la</p>	<div style="text-align: center;"></div> <p>interoperabilidad de la historia clínica y del expediente digital. Las operaciones virtuales y la interoperabilidad de la historia clínica y del expediente digital debe garantizar en todo momento las garantías de seguridad exigidas en cada caso.</p> <p>B. Las Juntas Interdisciplinarias de Calificación deben propender por la eliminación del expediente físico y de la utilización de papel en general. Dentro del año siguiente a la expedición de la presente ley deben implementar, fortalecer y mantener con cargo a sus propios recursos sistemas tecnológicos para el envío de los expedientes digitales, para la notificación de los dictámenes y para cualquiera otra actividad que implique la utilización de papel (respuesta a derechos de peticiones, respuesta a tutelas, respuesta a demandas, respuesta a requerimientos de las entidades de inspección, control y vigilancia, etc.) para lo cual podrá destinar un 10% de sus propios excedentes producidos en el ejercicio de cada año.</p> <p>C. Las Juntas de Calificación</p>
<div style="text-align: center;"></div> <p>Interdisciplinaria de Calificación deben impulsar y aplicar el trabajo en casa o teletrabajo tanto para sus trabajadores como para sus integrantes en la medida de lo posible.</p> <p>D. Las Juntas Interdisciplinarias de Calificación deben privilegiar la valoración presencial por regla general. La valoración por medios tecnológicos será excepcional. Cada Junta determinará los casos en los cuales se puede asignar valoración por medios virtuales, previa autorización de la persona a calificar. En todo caso, la valoración física presencial se privilegia sobre la valoración virtual, para los casos que según criterio del médico ponente así lo amerite. Los pacientes serán citados oportunamente a la valoración, ya sea por medios audiovisuales o presencialmente según sea el caso y en caso de no comparecer por razones ajenas a su voluntad se citarán por segunda y última vez, en caso de no ser posible tal valoración por la razón que fuera, la Sala respectiva debe preferir el dictamen en la próxima audiencia de decisión.</p>	<div style="text-align: center;"></div> <p>E. Todos los pacientes afectados por el COVID-19 tendrán prelación sobre los demás para la calificación del origen, grado de discapacidad y fecha de estructuración.</p> <p><b>Artículo 22.</b> Bajo ninguna circunstancia, la ausencia por omisión del empleador en allegar los documentos que legalmente le corresponden, como el estudio de puesto de trabajo, o de la ARL, AFP o de Colpensiones en allegar las pruebas que les competen o en dejar de asumir el pago de las pruebas decretadas por las Juntas, pueden ser usadas en contra del paciente, debe acudir a las presunciones establecidas en la tabla de enfermedades profesionales, Decreto número 1477 de 2014 o el que lo modifique o reemplace, u otras presunciones que no vayan en contra del calificado.</p> <p><b>Artículo 23. Mejoramiento de los tiempos en el proceso de calificación de las Juntas.</b> Con el objeto de impulsar la resolución de los casos en las Juntas Interdisciplinarias de Calificación e imprimir mayor celeridad al proceso de calificación se tomarán las siguientes medidas:</p> <p>A) En contra del dictamen proferido por la Junta Regional interdisciplinaria de calificación procede únicamente el recurso de apelación dentro de los 10</p>

<p style="text-align: center;"></p> <p>días hábiles siguientes a su notificación.</p> <p>B) El paciente se citará en forma oportuna a valoración interdisciplinaria, ya sea presencial o por medios audiovisuales, en caso de inasistencia del paciente por motivos ajenos a su voluntad, acreditados dentro de los 3 días hábiles siguientes a la citación, se programará por segunda y última vez la valoración respectiva, en caso de no poder llevarse a cabo por motivos ajenos a las Juntas se procederá a resolver con las pruebas que existan en el expediente.</p> <p>C) Cuando el caso sea suspendido por falta de alguno de los documentos mínimos necesarios para proferir el dictamen el empleador, la ARL, la AFP, Colpensiones o la entidad que le corresponda aportarlos, previo requerimiento de la Junta Regional o Nacional de Calificación, en el perentorio e improrrogable término de 15 días hábiles, después de este término el dictamen deberá proferirse sin dilación y en caso de que no se aporte la prueba en cuestión, dicha conducta se apreciará por el médico ponente como indicio grave en contra</p>	<p style="text-align: center;"></p> <p>de la entidad, habilitándose la aplicación de las presunciones establecidas en la tabla de enfermedades laborales, las Guías de Atención Integral en Seguridad y Salud en el Trabajo (GATISO) y la historia clínica disponible, las directrices expedidas por la Junta Nacional según la interpretación más favorable al calificado para aplicar en estos casos. De ninguna forma podrá aducirse la falta de estos documentos para decidir en contra de la persona a calificar.</p> <p>D) Cuando el caso sea suspendido por el decreto de pruebas por parte del médico ponente se observará en forma perentoria e improrrogable el término establecido por éste para la práctica de la misma, en caso de no aportarse o no asumirse el costo de las misma, se apreciará por parte del médico ponente como indicio grave en contra de la entidad, habilitándose la aplicación de las presunciones establecidas en la tabla de enfermedades profesionales, la interpretación más favorable o las directrices expedidas por la Junta Nacional Interdisciplinaria de Calificación de discapacidad para aplicar en estos casos. De ninguna</p>
<p style="text-align: center;"></p> <p>forma podrá aducirse la falta de estas pruebas para decidir en contra de la persona a calificar.</p> <p>E) En el caso de la Junta Nacional Interdisciplinaria de Calificación, por recibir expedientes de todo el país, para tales efectos se tendrá en cuenta el doble del término establecido para las Juntas Regionales.</p> <p><b>Artículo 24. Peritajes en las demandas en contra de las Juntas Regionales o Nacional de Calificación.</b> Ante una demanda ordinaria laboral en contra del dictamen proferido por la Junta Regional o Nacional Interdisciplinaria de Calificación, se deberán observar las siguientes disposiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El perito deberá ostentar y acreditar al menos iguales calidades a las exigidas a los miembros de la Juntas Interdisciplinarias de Calificación Regionales o Nacional demandados.</li> <li>2. En atención a la paridad técnica y científica que debe observarse en estos casos, el peritaje lo deberá rendir un grupo interdisciplinario de conformación similar a los establecidos por esta ley para las Juntas Regionales o Nacional.</li> <li>3. En modo alguno podrá darse</li> </ol>	<p style="text-align: center;"></p> <p>preponderancia a dictámenes rendidos por profesionales unipersonales sobre los grupos interdisciplinarios establecidos por esta ley.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. Cuando la demanda verse sobre el grado porcentual de la discapacidad el perito necesariamente deberá pronunciarse sobre la fecha de estructuración, sustentándola técnicamente.</li> <li>5. Cuando la demanda verse sobre el origen de la patología o contingencia, el perito debe sustentar su decisión en el estudio de puesto de trabajo o la investigación del accidente de trabajo además de los elementos de prueba que tenga.</li> <li>6. Los peritos en estos casos adquieren iguales deberes y obligaciones a los establecidos para los miembros de la Juntas Interdisciplinarias de Calificación Regionales o Nacional.</li> <li>7. El valor de la pericia la asumirá quien la solicite.</li> </ol> <p><b>Artículo 25. Calificación Integral.</b> La calificación integral se entiende como la calificación del grado de discapacidad de las condiciones de salud de origen laboral y común. La calificación integral se realiza siempre que, sumando el porcentaje de pérdida de las condiciones de salud laboral y común, arroje como resultado que el grado</p>

<p style="text-align: center;"></p> <p>de discapacidad es igual o superar al 50%. Esta calificación se realizará con el manual de calificación de la discapacidad vigente, y para tal fin, la calificación atenderá la sumatoria de las deficiencias, las limitaciones en actividades, las restricciones en participación laboral, participación ocupacional participación económica y edad del calificado, que establece dicho manual de calificación.</p> <p>Cuando se evidencia o se sospeche que se trata una persona que materialmente pueda tener una discapacidad severa (mayor al 50% de discapacidad) por condiciones de salud de origen laboral y origen común, deberá realizarse la calificación integral desde la primera oportunidad por las entidades de seguridad social y las Juntas Interdisciplinarias de Calificación.</p> <p><b>Artículo 26.</b> Los miembros de las Salas de Decisión de las Juntas Regionales y Nacional al terminar su respectivo período, y no quedar seleccionados para períodos siguientes, podrán ejercer su actividad profesional de manera libre, sin embargo, se deberán declarar impedidos en su ejercicio profesional para conocer de casos en los que fungieron como miembros firmantes de un dictamen mientras ejercieron funciones</p>	<p style="text-align: center;"></p> <p>como miembros de Junta.</p> <p>Los actuales integrantes y miembros de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación que se encuentran nombrados a la fecha de la expedición de esta ley, podrán concursar en igualdad de condiciones a los aspirantes nuevos para ser elegidos miembros de las Juntas Regionales o Nacional Interdisciplinaria de Calificación.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Los miembros de la Junta Nacional y los de las Juntas Regionales tendrán como límite para participar en los concursos no haber estado más de tres periodos consecutivos como miembros en las Juntas Regionales o la Junta Nacional Interdisciplinaria de Calificación.</p> <p><b>Artículo 27.</b> Para efectos de esta ley, las Entidades Prestadoras de Salud y Pagadoras de Beneficios de Discapacidad dentro del sistema de seguridad social integral son: las IPS, las empresas promotoras de salud o quien haga sus veces, las Administradoras de Riesgos Laborales, las aseguradoras de seguros previsionales de discapacidad y sobrevivencia del RAIS y Colpensiones, privilegiarán el enfoque de prevención de discapacidad para trabajar, basado en intervención en estadio temprano de las condiciones de salud, para propiciar el reintegro laboral, a través de equipos</p> <p>El Viceministerio de Protección Social, a través de memorando con radicado No. 202430000563143 conceptuó:</p> <p><i>Se reitera que este artículo no guarda unidad de materia, con el objeto del proyecto.</i></p>
<p style="text-align: center;"></p> <p>interdisciplinarios conformados por médicos ocupacionales, terapeutas ocupacionales, terapeutas físicos y psicólogos.</p> <p>Estos equipos deberán valorar de manera integral las áreas ocupacionales y del desempeño en las personas, a través de capacidad funcional y funcionamiento definido en el perfil ocupacional y contrastar con demandas del puesto de trabajo habitual o alterno, mediante uso de instrumentos y técnicas de rehabilitación profesional que soporten el retorno al trabajo, con acompañamiento al binomio trabajador-empresa, como requisito previo e indispensable antes de acceder a la coberturas por discapacidad por parte del del sistema de seguridad social.</p> <p>Previo a iniciar un proceso de reclamación de beneficios por discapacidad severa, o discapacidad permanente parcial leve o moderada, las entidades del sistema de seguridad social integral deberán realizar un perfil ocupacional de Funcionamiento acorde a la Clasificación Internacional de Funcionamiento y Discapacidad de la OMS y una Valoración y Análisis de las exigencias del Puesto de Trabajo.</p> <p><b>Artículo 28.</b> El término pensión de invalidez será denominado a partir de la expedición de la presente ley, como pensión por</p>	<p style="text-align: center;"></p> <p>discapacidad, cuando se otorgue un porcentaje de discapacidad mayor o igual al 50%, se denominará discapacidad severa. La indemnización por incapacidad permanente parcial, se denomina indemnización por discapacidad permanente parcial, y es aquella equivalente al porcentaje de pérdida que va del 5% al 49.99%.</p> <p><i>Como en el caso anterior, se advierte que es necesario aclarar el título y el objeto para incorporar específicamente esa temática.</i></p> <p><i>La pensión de invalidez está señalada hoy en la normatividad vigente, para los Sistemas Generales de Pensiones y Riesgos Laborales, no agrega valor alguno; en cuanto al incapacidad permanente parcial, solo está en el Sistema General de Riesgos Laborales, con el texto propuesto, se estaría generando una prestación económica, adicional, en el Sistema General de Pensiones y si se quiere ampliar, debe contener un concepto de impacto fiscal, de acuerdo con lo señalado en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, al que se hizo referencia, instrumento cuyo objetivo es poder tomar decisiones basadas en evidencia, respetando el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes.</i></p> <p><b>Artículo 29. Calificación del grado de discapacidad.</b> La calificación en primera oportunidad del origen, pérdida de la capacidad laboral discapacidad y fecha de estructuración, es competencia de las Entidades Promotoras de Salud, Administradoras de Fondos de Pensiones, Colpensiones, las Administradoras de Riesgos</p> <p>El Viceministerio de Protección Social, a través de memorando con radicado No. 202430000563143 conceptuó:</p>



	<p>Laborales y las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de discapacidad severa y muerte a través del seguro previsional y será realizada con un grupo interdisciplinario y un procedimiento igual al de las Juntas Regionales Interdisciplinarias de Calificación, usando el Manual Único para la Calificación que otorgó el derecho, manual único para la calificación del grado de discapacidad, fecha de estructuración y origen de las condiciones de salud en el sistema integral de seguridad social, los manuales usados para la calificación en los regímenes de excepción, las guías y protocolos que el Ministerio emite para tal efecto.</p> <p>El grupo interdisciplinario deberá rendir un dictamen integral con origen, porcentaje de discapacidad y fecha de estructuración en un término no superior a treinta (30) días hábiles.</p> <p>Luego de culminado el proceso de rehabilitación cuando proceda, se concede un término de diez (10) días hábiles a los interesados para controvertir el dictamen, ejercer los derechos a la defensa, el acceso a la doble instancia y el derecho de contradicción del dictamen ante las Juntas Regionales y Nacional Interdisciplinaria de Calificación.</p> <p>Las entidades mencionadas contarán con un</p>		<table border="1"> <tr> <td style="width: 50%;">                     término de 30 días hábiles para calificar origen de accidente y enfermedad, a partir de la fecha de radicación de la solicitud de calificación por cualquier interesado.                 </td> <td style="width: 50%;"></td> </tr> <tr> <td> <b>Artículo 30.</b> Del Capítulo VIII de la Ley 2381 de 2024, sustitúyase la palabra "invalidez" por "discapacidad severa".                 </td> <td></td> </tr> <tr> <td> <b>Artículo 31. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los artículos 5°, 6°, 7°, 8° y 9° del Decreto número 1352 de 2013, el parágrafo 2° del artículo 41 de la Ley 100 de 1993 y demás normas y disposiciones que le sean contrarias, en especial las contenidas en el título 5 del Decreto número 1072 de 2015.                 </td> <td></td> </tr> </table> <p><b>3. Conclusiones</b></p> <p>Teniendo en cuenta el análisis anterior, se puede concluir sobre el proyecto de ley ordinaria No. 236 de 2024 Cámara que es CONVENIENTE, siempre y cuando se tengan en cuenta las anteriores observaciones y las siguientes conclusiones:</p> <p>3.1. Se considera necesario realizar los ajustes sugeridos en los comentarios específicos, por parte del Viceministerio de Protección Social en la materia. A continuación, se transcribe sus conclusiones:</p> <p style="text-align: center;">(...) <b>CONCLUSIÓN</b></p> <p style="text-align: center;"><i>Teniendo en cuenta lo anterior, se considera necesario realizar ajustes a la iniciativa, en el sentido de adecuar su objeto, acudir a definiciones técnicas, especificar el impacto fiscal. Se recomienda revisar la legislación existente sobre la materia.</i></p> <p><b>4. Solicitud de publicación de concepto institucional</b></p>	término de 30 días hábiles para calificar origen de accidente y enfermedad, a partir de la fecha de radicación de la solicitud de calificación por cualquier interesado.		<b>Artículo 30.</b> Del Capítulo VIII de la Ley 2381 de 2024, sustitúyase la palabra "invalidez" por "discapacidad severa".		<b>Artículo 31. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los artículos 5°, 6°, 7°, 8° y 9° del Decreto número 1352 de 2013, el parágrafo 2° del artículo 41 de la Ley 100 de 1993 y demás normas y disposiciones que le sean contrarias, en especial las contenidas en el título 5 del Decreto número 1072 de 2015.	
término de 30 días hábiles para calificar origen de accidente y enfermedad, a partir de la fecha de radicación de la solicitud de calificación por cualquier interesado.									
<b>Artículo 30.</b> Del Capítulo VIII de la Ley 2381 de 2024, sustitúyase la palabra "invalidez" por "discapacidad severa".									
<b>Artículo 31. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los artículos 5°, 6°, 7°, 8° y 9° del Decreto número 1352 de 2013, el parágrafo 2° del artículo 41 de la Ley 100 de 1993 y demás normas y disposiciones que le sean contrarias, en especial las contenidas en el título 5 del Decreto número 1072 de 2015.									



En vista de la relevancia del proyecto de ley aquí conceptualizado, y en cumplimiento de lo establecido en el numeral 7 del artículo 6 del Decreto 4107 el cual preceptúa:

*ARTÍCULO 6°. Funciones del Despacho del Ministro de Salud y Protección Social. Además de las señaladas por la Constitución Política y el artículo 61 de la Ley 489 de 1998, el Despacho del Ministro de Salud y Protección Social tendrá las siguientes funciones:*

(...) 7. *Presentar, orientar e impulsar los proyectos de actos legislativos y de ley ante el Congreso de la República, en las materias relacionadas con los objetivos y funciones del Ministerio.*

Solicitamos amablemente se realice la publicación del presente concepto en la gaceta oficial del Senado de la República y se vincule el concepto institucional de esta cartera ministerial al proyecto de ley en mención.

En estos términos, se emite el concepto institucional, componente jurídico, por parte de la Dirección Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa de la referencia.

Cordialmente,



Firmado digitalmente por Rodolfo Enrique Salas Figueroa

**RODOLFO ENRIQUE SALAS FIGUEROA**  
Director Jurídico (E)

# CARTAS DE COMENTARIOS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 312 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones.



Bogotá, 5 de diciembre de 2024

Honorable Representante

MARIA EUGENIA LOPERA MONSALVE  
Comisión Séptima Constitucional Permanente  
Cámara De Representantes  
Congreso de la República  
[maria.lopera@camara.gov.co](mailto:maria.lopera@camara.gov.co)  
[comision.septima@camara.gov.co](mailto:comision.septima@camara.gov.co)  
[secretaria.general@camara.gov.co](mailto:secretaria.general@camara.gov.co)

Bogotá, D.C.

Asunto: Observaciones de la Defensoría del Pueblo al Proyecto de Ley No. 312 de 2024 Cámara, "Por medio de la cual se transforma el sistema de salud en Colombia y se dictan otras disposiciones".

Respetada Doctora Lopera,

La Defensoría del Pueblo, como garante de los derechos fundamentales en Colombia, se permite realizar los siguientes comentarios de la reforma a la salud en el marco de sus competencias constitucionales.

### Alcance y sentido de la acción defensorial

La Defensoría del Pueblo entiende que bajo el orden constitucional vigente existen diversas propuestas y modelos de Sistema de Salud que pueden ser adoptadas en democracia. Desde distintas orillas ideológicas o políticas es posible presentar diferentes modelos que constitucionalmente serían adecuados y aceptables. La Carta Política no impone un modelo específico, sino que deja abierta la puerta a que las fuerzas políticas y corrientes de opinión puedan hacer las propuestas que a bien tengan.

En tal medida, no le corresponde a la Defensoría, sino a los partidos y movimientos políticos, deliberar y elegir la mejor política legislativa posible.

La función de la Defensoría, sea cual sea el modelo elegido y propuesto ante el Legislador, debe velar porque garantice el goce efectivo del derecho a la salud. Se debe evaluar si la reforma cumple con los estándares de protección establecidos en la Constitución, el bloque de constitucionalidad, la Ley Estatutaria de Salud y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, (particularmente en las sentencias C-313 de 2014 y T-760 de 2008, que han



definido los parámetros esenciales para garantizar el derecho fundamental a la salud).<sup>1</sup> Estas decisiones no solo enmarcan el acceso efectivo a los servicios de salud, sino que también abordan temas como la equidad, la sostenibilidad y la universalidad.

En Colombia, el sistema de salud ha enfrentado desafíos significativos, tales como desigualdades en el acceso, barreras administrativas, insuficiencia financiera y falta de un enfoque integral para atender las necesidades de las poblaciones más vulnerables.<sup>2</sup> Por ejemplo, la Defensoría del Pueblo ha registrado más de ciento setenta mil quejas y reclamos en materias de salud.

AÑO	PQR POR SALUD TODA LA DEFENSORÍA
2020	20.432
2021	23.811
2022	27.919
2023	29.399
<b>TOTAL</b>	<b>173.850</b>

Así como también se sigue registrando un elevado número de acciones de tutela.

TUTELAS PARA PROTEGER EL DERECHO A LA SALUD		
AÑO	TUTELAS SALUD	participación salud %
2020	81.899	28,19
2021	92.499	20,27
2022	156.413	25,25
2023	197.765	26,95
<b>A SEPTIEMBRE 2024</b>	<b>197.093</b>	<b>FALTAN TRES MESES DEL AÑO</b>

Nota: En 2020 debido a la pandemia de Covid-19 la información corresponde a 9 meses.

<sup>1</sup> La T-760 de 2008 reconoce la fundamentalidad del derecho a la salud y da una serie de órdenes estructurales para asegurar el goce efectivo del derecho a la salud. La C-313 de 2014 estudió la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria en salud.

<sup>2</sup> Estas situaciones se evidencian a través de la jurisprudencia, informes y análisis defensoriales presentados a lo largo de los años, así como investigaciones académicas o gubernamentales y parlamentarias, en las que se han basado los cambios normativos propuestos a lo largo de los años, incluyendo las actuales reformas.



Ante este panorama, la reforma a la salud propuesta constituye una oportunidad para transformar el sistema, garantizando que este responda de manera efectiva a las demandas de la población y cumpla con los principios constitucionales. Es una oportunidad para avanzar y progresar en el camino recorrido hasta el momento, conservando los avances adquiridos logrados y superando problemas y barreras que aún persisten. En este contexto, la Defensoría del Pueblo ha identificado áreas críticas dentro del articulado propuesto y ha formulado recomendaciones orientadas a robustecer el sistema, asegurando su sostenibilidad y efectividad a largo plazo.

El presente documento se estructura en cuatro componentes principales. Primero, se presenta el sentido y principios básicos del Proyecto de reforma. Segundo, se realiza una división temática del articulado, clasificando los 62 artículos de la reforma en siete grandes áreas de intervención. Tercero, se establece un marco conceptual basado en los principios constitucionales y en las sentencias mencionadas, que sirven como guía para evaluar la reforma. Finalmente, cuarto, se presentan recomendaciones específicas para cada grupo de artículos, con énfasis en la inclusión, la equidad, la sostenibilidad y la participación ciudadana.

### Sentido y principios básicos del proyecto

El Gobierno ha presentado y defendido su nuevo proyecto de reforma a la salud, advirtiendo que el propósito es "transformar el sistema de salud en Colombia, garantizando que todos los ciudadanos accedan a servicios de calidad sin barreras y con equidad."<sup>3</sup> El objeto del proyecto es transformar el "Sistema General de Seguridad Social en Salud" en un Sistema de Salud basado en el "Aseguramiento Social en Salud", para garantizar el derecho fundamental a la salud. (art. 2, del Proyecto).<sup>4</sup> En tal sentido el Proyecto desarrolla un modelo de salud:

- (1) en el marco de la atención primaria,
- (2) organiza sus instancias para la gobernanza y rectoría del sistema con enfoque diferencial y territorial,

<sup>3</sup> Ministerio de Salud y Protección Social. *Una salud sin barreras*. Página oficial de la entidad ([ver](#)).

<sup>4</sup> **Aseguramiento social en salud.** El aseguramiento social en salud se entiende como la protección pública, única, universal, eficiente y solidaria para la garantía del derecho fundamental a la salud de toda la población. Para tal efecto, esta Ley desarrolla los medios, fuentes de financiamiento y la mancomunación de los recursos financieros del Sistema de Salud, con criterios de equidad; así mismo, desarrolla un sistema de gestión de riesgos de salud y operativo a cargo de los actores del sistema y la gestión de riesgos financieros a cargo del Estado, con una operación en la que confluyen de manera permanente, una gestión pública, privada y mixta, a través de la institucionalidad del Estado y de las Gestoras de Salud y Vida.



(3) articula a las instituciones prestadoras de servicios de salud, reorganiza los destinos y usos de los recursos financieros,

(4) establece un sistema público unificado e interoperable de información,

(5) fortalece la participación social y comunitaria,

(6) así como la inspección, vigilancia y control;

(7) define condiciones para el trabajo digno y

(8) fija las reglas de transición y evolución de la institucionalidad del Sistema General de Seguridad Social de Salud en el Sistema de Aseguramiento Social en Salud.

El modelo de salud es preventivo, predictivo y resolutivo (Art. 4). Se funda en la Atención Primaria en Salud (APS) y establece el desarrollo de acciones: "territorializadas, universales, sistemáticas, permanentes y resolutivas", centradas en las personas, las familias y las comunidades. El sistema funciona en el nivel primario a través de los Centros de Atención Primaria en Salud (CAPS) y los equipos de salud territoriales. De resto, el Sistema se organiza y funciona mediante Redes Integradas e Integrales Territoriales de Salud (RIITS).

Además, el Sistema integra como principios la interculturalidad, la igualdad, la no discriminación y la dignidad e implementa las estrategias de salud familiar y comunitaria, participación social, perspectiva de cuidado y transectorialidad. (Art. 4)

Aunque el Ministerio Reconoce que el "sistema de salud en Colombia ha progresado", sostiene que "persisten grandes desafíos en cuanto a acceso, equidad y sostenibilidad." A su parecer "las barreras geográficas, económicas y sociales" siguen siendo obstáculos que limitan el acceso a una atención de calidad para muchas personas. La reforma tiene el propósito de remover esas barreras, a través de un sistema preventivo, predictivo y resolutivo que priorice a las poblaciones más vulnerables. Por eso, el Gobierno se ha comprometido a consolidar un sistema de salud público, "más transparente, eficiente y sostenible". Se busca fortalecer la inspección, vigilancia y control, para que cada peso invertido en salud "se utilice de manera responsable, mejorando el bienestar de toda la ciudadanía."<sup>5</sup>

Así, en términos generales, las normas propuestas buscan facilitar el acceso a los servicios de salud, optimizar con transparencia los recursos y mejorar la calidad de la atención.

### División Temática

<sup>5</sup> Ministerio de Salud y Protección Social. *Una salud sin barreras*. Página oficial de la entidad ([ver](#)).



Defensoría del Pueblo  
COLOMBIA

Para una evaluación comprensiva, los 62 artículos de la reforma se han clasificado en las siguientes categorías temáticas:

Tema	Artículos	Contenido
Objetivos generales y principios rectores	Artículos 1-4	Establecen la finalidad de la reforma y los principios fundamentales que orientarán el sistema, como la universalidad, equidad y sostenibilidad.
Estructura del sistema	Artículos 5-27	Gobernanza y rectoría del sistema y detalla las fuentes de recursos del sistema, los criterios de asignación y las estrategias para garantizar su sostenibilidad financiera.
Prestación de servicios	Artículos 28-44	Define la organización institucional, las competencias de las entidades participantes y el diseño territorial del sistema de salud. Incluye también las instituciones de salud del Estado.
Regulación y control	Artículos 45-55	Establece las reglas sobre el personal de salud y las normas sobre inspección, vigilancia y control.
Participación ciudadana y derechos de los usuarios	Artículos 56-50	Propone mecanismos de participación activa de la ciudadanía y garantías para la protección de los derechos de los usuarios.
Disposiciones finales y transitorias	Artículos 61-62	Incluye las normas para la implementación de la reforma y las medidas transitorias necesarias para el cambio de modelo.

**Marco Conceptual**

El análisis de esta reforma se fundamenta en los principios constitucionales que rigen el derecho a la salud. Estos principios, establecidos por la Corte Constitucional, garantizan



Defensoría del Pueblo  
COLOMBIA

una interpretación y aplicación basada en los derechos humanos. Entre los principios más relevantes se encuentran:

- **Universalidad y equidad:** La universalidad implica que todas las personas tienen derecho a acceder a servicios de salud de calidad, independientemente de su situación socioeconómica, ubicación geográfica o pertenencia cultural. Por su parte, la equidad busca corregir desigualdades estructurales mediante acciones afirmativas que prioricen a las poblaciones más vulnerables.
- **Pro persona:** Este principio establece que las normas deben interpretarse y aplicarse siempre en favor del ser humano, priorizando su bienestar y derechos en caso de conflicto normativo.
- **Continuidad y oportunidad:** Los servicios de salud deben prestarse sin interrupciones injustificadas, y deben estar disponibles en el momento necesario para evitar un deterioro en la salud de las personas.
- **Sostenibilidad y eficiencia:** La gestión de los recursos del sistema debe ser transparente y responsable, asegurando su disponibilidad a largo plazo para satisfacer las necesidades de toda la población.
- **Interculturalidad y respeto a la diversidad:** Este principio promueve la inclusión de saberes tradicionales y prácticas culturales en la atención en salud, garantizando un enfoque adaptado a las necesidades de comunidades indígenas, afrodescendientes y otras minorías étnicas.

**Comentario general sobre el Proyecto de Reforma a la Salud propuesto**

La Defensoría del Pueblo considera que en términos generales la propuesta presentada por el Gobierno está orientada con los parámetros y principios constitucionales y sus desarrollos. De hecho, como en varias ocasiones lo han manifestado representantes del Gobierno, su propósito es desarrollar cabalmente las reglas, principios y elementos básicos del derecho fundamental a la salud. En su sentido, objeto y propósito básico el Proyecto está orientado a establecer mecanismos y herramientas para asegurar el goce efectivo del derecho.

Ahora bien, de acuerdo a los comentarios y anotaciones hechas por diversos sectores sociales y grupos interesados en el buen futuro del Sistema, para que sea respetuoso de la dignidad humana, existen algunas preocupaciones que se pueden agrupar en dos grupos básicos. Por una parte, críticas a los cambios radicales y profundos al Sistema e institucionalidad actual, que podrían llevar a que se pierdan muchos de los progresos y avances adquiridos en pro de la garantía efectiva del derecho. Así, por ejemplo, la labor de aseguramiento que prestan algunas entidades para buscar el control de los gastos en salud, el sistema actual que permite con claridad a las personas contar con un doliente o responsable de las prestaciones de salud al recurrir a acciones de tutela, así como sistemas



Defensoría del Pueblo  
COLOMBIA

y métodos de reaseguros, orientados a garantizar la prestación de servicios complejos y avanzados de salud.

Un segundo grupo de objeciones y cuestionamientos importantes se dirigen a cuestionar la capacidad real y adecuada para asegurar los logros u objetivos que busca la reforma. Es decir, la capacidad de implementar cabalmente las ideas y propuestas presentadas. Así, por ejemplo, se considera que puede haber dificultades para crear de forma pronta y eficaz los centros de atención primaria en salud (CAPS), asegurar que las personas se empadronen como se pretende o que el ADRES pueda contar con la infraestructura y operatividad suficiente como para poder hacer oportunamente el giro directo universal de los pagos, como se pretende.

Uno de los aspectos básicos operativos que debe ser atendida debida y detalladamente por el Gobierno es el análisis de impacto fiscal. Es crucial que se pueda tener una información clara y medianamente suficiente acerca de cuál es el costo de la Reforma propuesta y de la posibilidad del Estado para asumirlo. Es evidente que son cálculos difíciles de hacer, en especial cuando no se ha precisado la totalidad de la reforma en su versión final. Pero también es evidente que no se puede deliberar adecuadamente sobre la conveniencia de la reforma si no se cuenta con una información básica sobre la sostenibilidad financiera de la misma.

Una de las recomendaciones específicas que presenta la Defensoría es la inclusión significativa de la protección a la salud mental de las personas en general, y de los niños, niñas y adolescentes de forma particular. Una necesidad sentida que debe considerarse y desarrollarse desde la perspectiva de niñez y género, teniendo en cuenta el contexto de violencia y conflicto que atraviesa Colombia. Durante 2019 a 2023 de cada 10 intentos de suicidio que se presentaron en el país 3 eran de una niña, niño o adolescente. Por ejemplo, según cifras del Instituto Nacional de Salud entre enero y el 6 de noviembre de 2024, se presentaron 14.245 intentos de suicidio de niñas, niños y adolescentes y jóvenes entre los 0 a 19 años. El 83% de estos casos se presentaron en estrato socioeconómico 1 y 2. Además, se observa una afectación diferencial por género, teniendo en cuenta que el 74% de los intentos de suicidio fueron de niñas, adolescentes y jóvenes y el 26% niños, adolescentes y jóvenes. Entre enero y octubre de 2024 el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses reporta que se registraron 230 suicidios en niñas, niños y adolescentes. El 56% son niños y adolescentes y el 44% son niñas y adolescentes.

Ahora bien, es preciso no incurrir en una política regresiva frente a la actual, que haga más difícil o engorroso usar los medios de defensa judicial para asegurar la protección y respeto de los derechos a la salud afectados. La acción de tutela de acuerdo a la Ley Estatutaria en Salud y a la jurisprudencia consolidada y decantada de la Corte, es el medio idóneo para proteger la vida, la integridad personal (física y mental) y la salud de las personas, cuando dichos derechos se ven gravemente afectados o amenazados. Dificultar el reclamo judicial por parte de las personas puede llevar a un incremento significativo de las tutelas (es probable que las personas tengan que presentar más tutelas, porque no hay una única entidad responsable en general, como si ocurre hoy con las EPS, que deben garantizar la prestación y, por tanto, son quienes responden las tutelas). La difusión de



Defensoría del Pueblo  
COLOMBIA

las órdenes puede hacer más difícil su cumplimiento. Y, por supuesto, las dificultades en la justiciabilidad del derecho pueden llevar a que la salud de muchas personas se afecte irremediablemente o se cause su muerte.

Finalmente, existen dudas importantes sobre si el tiempo destinado a la transición del actual Sistema al nuevo es suficiente para que este cambio se dé sin traumatismos y sin poner en riesgo la adecuada y accesible prestación de los servicios de calidad.

**Algunas recomendaciones puntuales al articulado**

El artículo 1 establece como objetivo central a *garantizar el derecho fundamental a la salud*. Para dar énfasis al compromiso constitucional de asegurar los derechos en la realidad y no solo en el papel podría decirse que el propósito es *garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud*.

Se recomienda incorporar el principio de progresividad, asegurando que el sistema de salud esté diseñado para mejorar continuamente, ampliando la cobertura, aumentando la calidad de los servicios y reduciendo las desigualdades existentes. Además, sería importante agregar un enfoque de sostenibilidad ambiental, incentivando prácticas responsables que minimicen el impacto ecológico del sistema.

En el artículo 6, se sugiere fortalecer la participación de la Defensoría del Pueblo dentro del Consejo Nacional de Salud, otorgándole facultades para presentar propuestas vinculantes relacionadas con la protección de los derechos de los usuarios. Esto garantizaría una representación activa de los intereses ciudadanos en la toma de decisiones estratégicas del sistema. Por supuesto, una participación con voz, pero sin voto.

El artículo 12 se sugiere incorporar un sistema robusto de rendición de cuentas que permita evaluar periódicamente la calidad y cobertura del sistema. Este sistema debe basarse en indicadores objetivos y transparentes, y sus resultados deben ser accesibles para la ciudadanía.

El artículo 20 puede reforzar la garantía de continuidad en los tratamientos médicos, asegurando que los cambios administrativos o financieros no interfieran con la atención de los pacientes. Esto es especialmente importante en el manejo de enfermedades crónicas y tratamientos prolongados, donde las interrupciones pueden tener consecuencias graves para la salud de los pacientes.

En los artículos 28 y 32 se podría incluir la obligación de actualizar periódicamente las tecnologías disponibles en el sistema de salud. Esta actualización debe basarse en evidencia científica y estar orientada a garantizar el acceso equitativo a avances médicos y tecnológicos, priorizando a las comunidades más vulnerables.

En el artículo 32 también se sugiere incluir disposiciones específicas para reducir las desigualdades territoriales. Esto podría lograrse mediante incentivos para profesionales de la salud que trabajen en regiones rurales y apartadas, así como programas de



Defensoría del Pueblo  
COLOMBIA

capacitación y apoyo logístico. Además, se deben establecer mecanismos de coordinación entre las entidades territoriales para optimizar recursos y garantizar la cobertura en todo el territorio nacional.

Es crucial la inclusión de los servicios de salud mental, para que reciban una adecuada promoción, atención y prevención. Quizá una de las normas en que se podría incluir este tema es en el artículo 32, en el que se podría indicar que la prestación de servicios de salud con calidad, equidad, integralidad y continuidad de manera coordinada y eficiente, con orientación familiar y comunitaria, a una población ubicada en un espacio territorial determinado buscando el logro de los resultados en salud *integral, física y mental*. Este tema puede introducirse también en el artículo 36, en el que se podría incluir un literal adicional que pida diseñar, implementar y fortalecer programas y estrategias para la promoción de la salud mental, la prevención de trastornos mentales y la atención integral de las personas afectadas, con énfasis en el bienestar psicosocial y la rehabilitación, con enfoque de género, étnico, territorial y atención a niños, niñas, adolescentes y adultos jóvenes.

Finalmente, en el artículo 32 también podría solucionarse el problema de la responsabilidad de cumplir las tutelas, de la siguiente forma: advertir, también, que ninguna entidad del sistema podrá negarse a prestar un servicio de salud ordenado por un juez de la república, a través de una acción de tutela, así se le haya ordenado a otra entidad, sin perjuicio de los debates a que haya lugar entre los diferentes actores del sistema.

En el artículo 33 se recomienda fortalecer la autonomía de los entes reguladores mediante la implementación de auditorías independientes y participativas. Estas auditorías deben incluir la participación de la sociedad civil y los usuarios del sistema, asegurando un control más riguroso y transparente.

El artículo 34 puede promover la creación de un sistema nacional de veedurías ciudadanas, que permita a los usuarios participar activamente en la evaluación de la calidad y oportunidad de los servicios. Estas veedurías deben ser inclusivas y representativas, asegurando la participación de comunidades rurales y marginadas. En este artículo también se podría ver, para determinar la satisfacción de los usuarios: las tasas de quejas, reglamos, tutelas no resueltas por carencia actual de objeto por hecho superado derivado de una atención brindada como efecto de la admisión de la acción y desacato; entre otros.

El artículo 36 puede establecer mecanismos específicos para evaluar el cumplimiento de los principios de interculturalidad y equidad en la prestación de servicios. Estos mecanismos deben estar respaldados por indicadores claros y verificables, que reflejen la experiencia de los usuarios en diferentes regiones y contextos culturales.

En los artículos 41 y 44 podría contemplarse un fondo especial para emergencias sanitarias, que permita al sistema responder de manera eficiente ante situaciones críticas, como epidemias, desastres naturales o crisis sanitarias inesperadas. Este fondo debe contar con reglas claras para su administración y mecanismos de rendición de cuentas.



Defensoría del Pueblo  
COLOMBIA

En el artículo 51 se sugiere incluir disposiciones sobre auditorías financieras independientes, cuyos resultados deben ser publicados periódicamente y de manera accesible para la ciudadanía. Estas auditorías también deben evaluar el impacto de las decisiones financieras en la calidad y cobertura de los servicios.

En los artículos 28, 34 y 61 se recomienda garantizar la accesibilidad de los mecanismos de quejas y reclamos, diseñando plataformas digitales y presenciales adaptadas a las necesidades de todos los usuarios. Estos mecanismos deben ser eficientes y estar disponibles en todos los territorios.

El artículo 61 podría incluir un cronograma detallado para la evaluación de los impactos de la reforma. Este cronograma debe contemplar indicadores específicos y reportes públicos periódicos, fomentando la transparencia y la mejora continua del sistema.

En cualquier caso, es crucial contar con un plan detallado, preciso, adecuado y que efectivamente pueda ser implementado. Uno de los mayores riesgos, se insiste, que puede costar la salud, la integridad e incluso la vida de las personas, es la mala implementación, por lo que se debe contar con un plan sostenible, sustentado en metas y fuentes específicas de financiación.

Así mismo, el artículo 61 podría garantizar que la transición hacia el nuevo modelo de salud no genere interrupciones en la atención. Si bien se enuncia y se exige la regla de que en ningún caso haya interrupciones, deben eliminarse barreras administrativas para asegurar la continuidad de los servicios. Podrían crearse mecanismos de acción efectiva que gestionen esas barreras ágilmente.

**Recomendación final sobre trámite parlamentario**

La Defensoría del Pueblo considera que la legitimidad de las reformas sociales es determinante para su buen desarrollo e implementación. En tal medida, el correcto trámite y deliberación deben ser un objetivo del Congreso a todo momento. De parte de las mayorías, corresponde el respeto y protección de los derechos de las minorías, de la oposición y, en general, de las voces disidentes. Y de parte de las minorías y la oposición, por otro lado, lo que corresponde es también la lealtad parlamentaria y el respeto a la competencia que la Constitución ha brindado al poder legislativo para proferir las leyes que corresponda.

**Conclusión**

La Defensoría del Pueblo reafirma su compromiso con la protección del derecho fundamental a la salud y considera que la reforma propuesta representa una oportunidad única para transformar el sistema de salud en Colombia. No obstante, aprovecharla depende de lograr los consensos necesarios que doten de legitimidad y aceptación los cambios adoptados y de que estos sean posibles, viables e implementables.



Defensoría del Pueblo  
COLOMBIA



Este análisis y las recomendaciones presentadas buscan garantizar que la reforma sea inclusiva, sostenible y orientada al bienestar de todas las personas, especialmente de los grupos más vulnerables. Solo a través de un enfoque integral y centrado en los derechos humanos se podrá construir un sistema de salud que cumpla con los principios constitucionales y las expectativas de la ciudadanía. Y sólo a través de un Sistema bien armado y construido, se contará con las capacidades, habilidades y competencias para garantizar el goce efectivo del derecho a la salud en la realidad y no sólo en el papel.





Cordialmente,

**AQUILES ARRIETA GÓMEZ**  
DEFENSOR DELEGADO PARA ASUNTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

## CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 383 DE 2024 CÁMARA



*por medio de la cual se reconoce a la Universidad Tecnológica del Chocó como una Institución de Educación Superior Pública Interétnica, Intercultural y Biodiversa; y se destinan recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación para fortalecer los Programas Académicos, la Docencia, Investigación, Extensión y el Bienestar Universitario.*



<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;">   </div> <p>Bogotá</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <div style="font-size: 8px;"> <p>Doctor <b>JAIME LUIS LACOUTURE</b> Secretario General Cámara de Representantes Bogotá D.C</p> </div>  </div> <p style="text-align: center; font-size: 8px;">Radicado No. 2024-EE-289303 2024-10-09 11:17:14 a. m.</p> <p style="text-align: center; font-size: 8px;">Referencia: Concepto al proyecto de Ley No. 383 de 2024 Cámara</p> <p>Respetado Doctor Lacouture, reciba un cordial saludo.</p> <p>Con toda atención, me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley No. 383 de 2024 Cámara "Por medio de la cual se reconoce a la Universidad Tecnológica del Chocó como una Institución de Educación Superior Pública Interétnica, Intercultural y Biodiversa; y se destinan recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación para fortalecer los Programas Académicos, la Docencia, Investigación, Extensión y el Bienestar Universitario".</p> <p>Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>RICARDO MORENO PATIÑO</b> Viceministro de Educación Superior (E)</p> <p>Copia: <b>Autor:</b> H.S. OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA, H.S. IMELDA DAZA COTES, H.S. JULIÁN GALLO CUBILLOS, H.S. SANDRA RAMÍREZ LOBO H.R. PEDRO BARACUTAO GARCÍA OSPINA, H.R. LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO, H.R. CARLOS ALBERTO CARRERO MARIN, H.R. JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ, H.R. GERIÁN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ, H.R. JHOANY CARLOS ALBERTO PALACIOS MOSQUERA, H.R. ASTRID SÁNCHEZ MONTES.</p> <p>Copia: <b>Ponente:</b> H.R. PEDRO BARACUTAO GARCÍA OSPINA</p>	<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;">   </div> <p style="text-align: center; font-size: 8px;"><b>Concepto al Proyecto de Ley 383 de 2024 Cámara</b> <i>"Por medio de la cual se reconoce a la Universidad Tecnológica del Chocó como una Institución de Educación Superior Pública Interétnica, Intercultural y Biodiversa; y se destinan recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación para fortalecer los Programas Académicos, la Docencia, Investigación, Extensión y el Bienestar Universitario"</i></p> <p><b>Objeto</b></p> <p>La iniciativa legislativa tiene por objeto el reconocimiento de la Universidad Tecnológica del Chocó como Institución de Educación Superior Pública con un enfoque Interétnico, Intercultural y Biodiverso. Adicionalmente, se propone la asignación de recursos suplementarios del Presupuesto General de la Nación, sin que ello implique menoscabar la autonomía universitaria ni los principios fundamentales de respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, conforme a lo estipulado en la Convención de 2005 de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales.</p> <p><b>I. CONSIDERACIONES TÉCNICAS Y JURÍDICAS</b></p> <p>Con fundamento en las atribuciones conferidas por el Decreto 2269 de 2023, y en virtud del análisis realizado sobre la iniciativa objeto de consideración, el Ministerio de Educación Nacional emite concepto bajo los siguientes términos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Artículo 1.</b> <b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto, reconocer a la Universidad Tecnológica del Chocó como Institución de Educación Superior Pública con enfoque Interétnico, Intercultural y Biodiverso, y destinar recursos adicionales del presupuesto general de la Nación, sin perjuicio de la autonomía universitaria y los principios de respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales contemplados en la Convención de 2005 sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales de la Unesco, adoptada a través de Ley Aprobatoria 1516 de 2012, así como de aquellos fijados en el Convenio 169 de 1989 de la OIT, adoptado por la Ley 21 de 1991, y demás instrumentos internacionales que le sean aplicables a los pueblos étnicos.</li> </ul> <p>En relación con el objeto de la iniciativa, consideramos pertinente señalar que la normativa vigente no contempla la figura de "reconocimiento" de una universidad en los términos previstos por el proyecto de ley. La normatividad actual se refiere a la creación de universidades públicas o al "reconocimiento" como transformación de la naturaleza de una institución de educación superior, entendida como la conversión de una escuela tecnológica o institución universitaria en una universidad.</p> <p>Un precedente reciente es la Ley 1937 de 2018, que otorgó al Ministerio de Educación Nacional, al Departamento de Casanare y a la Asamblea Departamental del Casanare las herramientas necesarias para transformar la naturaleza, carácter académico y régimen</p>
<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;">   </div> <p>Jurídico de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano. Sin embargo, esta transformación no se trató de un "reconocimiento" en el sentido propuesto por la iniciativa, sino de una transformación conforme al artículo 20 de la Ley 30 de 1992.</p> <p>En este contexto, no resulta claro para esta Cartera el alcance de la iniciativa, dado que, en el marco de su autonomía, la Universidad podría modificar su denominación, redefinir su proyecto educativo institucional y reorganizar su estructura organizacional, siempre que se ajuste a los procedimientos establecidos en la normativa nacional vigente, y en sus propios estatutos, los cuales también tiene la potestad de modificar si lo encuentra necesario. Es oportuno señalar que acerca del alcance del concepto de la autonomía de las universidades públicas la Corte Constitucional se ha pronunciado en diferentes ocasiones, explicando que su concreción se da en ejercicio de dos tipos de libertades, y en por lo menos tres campos o ámbitos. La Sentencia C-346 de 2021, lo explica como a continuación se muestra:</p> <p>"(...) la jurisprudencia de esta Corporación ha entendido que la autonomía universitaria implica el ejercicio de dos tipos de libertades constitucionales que garantizan su independencia de poderes externos y la no interferencia del Estado en el cumplimiento de su misión institucional: autodirigirse («designar sus directivas») y autoregularse («regirse por sus propios estatutos»). Igualmente, ha sostenido que dicha garantía constitucional se proyecta, a su vez, en tres ámbitos distintos: el académico, el administrativo y el presupuestal. En el ámbito académico, las universidades tienen el derecho a determinar su orientación filosófica e ideológica, para lo cual «cuenta[n] con la potestad de señalar los planes de estudio y los métodos y sistemas de investigación». En el ámbito administrativo, tienen la facultad de decidir su organización interna y su funcionamiento, de acuerdo con la ley. Finalmente, en el ámbito presupuestal, la autonomía reside en la prerrogativa que tienen las universidades «de ordenar y ejecutar los recursos apropiados conforme a las prioridades que ellas mismas determinen, y en armonía con los cometidos constitucionales y legales de la respectiva entidad».</p> <p>En este sentido, es claro que la institución dispone de los elementos legales necesarios para introducir los cambios que pretende, por lo que en realidad el Proyecto de Ley no postula alguna circunstancia enteramente novedosa, que sea necesario activar mediante ese mecanismo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Artículo 2 y 3.</b> <b>Artículo 2º. Financiación.</b> Autorízase destinar \$60.000.000 millones (sesenta mil millones) adicionales sobre la base de los recursos que ordinariamente se gira del Presupuesto General de la Nación para la Universidad Tecnológica del Chocó, cuyo propósito es el de implementar el enfoque interétnico, intercultural y biodiverso. La financiación será la establecida en las líneas de inversión y proyectos estratégicos para el departamento del Chocó definidos en el plan plurianual de inversiones, y el artículo 290 (Política para el desarrollo integral del Pacífico – Acuerdos del Puro Cívico del Chocó) del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 2294 de 2023). <b>Parágrafo 1º.</b> Horizonte de Mediano Plazo. Se autoriza financiar actividades de funcionamiento e inversión hasta el tope máximo adicional aprobado, y sin que</li> </ul>	<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;">   </div> <p><i>supere tres (03) vigencias fiscales consecutivas posteriores a la entrada en vigor de la presente ley"</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Artículo 3º. Alcance.</b> Los recursos adicionales que se autorizan por la presente ley, se destinarán exclusivamente a financiar el desarrollo de los programas académicos, de docencia, investigación, extensión y bienestar universitario buscando implementar las acciones afirmativas en relación al enfoque interétnico, intercultural y Biodiverso de los sectores de ciencia, tecnología e innovación para la transformación productiva y la resolución de desafíos sociales, económicos y ambientales del país, la construcción de sociedad del conocimiento, así como el fortalecimiento y construcción de la infraestructura física y tecnológica para la educación superior cuya finalidad es la garantía del disfrute y ejercicio de los derechos de todos los grupos poblacionales con énfasis en la atención de actores diferenciales (Pueblos y Comunidades étnicas; Mujeres; LGTBIQ+; Jóvenes; personas en situación de discapacidad, campesinas y campesinos, habitantes de calle, personas privadas de la libertad, personas en situación de reincorporación, adultos mayores y población migrante).</li> </ul> <p>De acuerdo con las observaciones planteadas en relación con el artículo 1 de la iniciativa legislativa, esta Cartera no identifica razones técnicas que justifiquen el reconocimiento de la Universidad Tecnológica del Chocó como Institución de Educación Superior Pública con un enfoque Interétnico, Intercultural y Biodiverso, y que ello resulte en la asignación de recursos adicionales por \$60.000.000.000 (sesenta mil millones) de pesos sobre los fondos que habitualmente se destinan del Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Así mismo, se considera que la afirmación de que "La financiación será la establecida en las líneas de inversión y proyectos estratégicos para el departamento del Chocó definidos en el Plan Plurianual de Inversiones" puede inducir a confusión entre la fuente de financiación y su destino. Para el Ministerio de Educación Nacional, la redacción sugiere que la financiación se basará en las líneas de inversión y proyectos estratégicos del Plan Plurianual de Inversiones 2022-2026, lo cual se refiere a la destinación de los recursos en lugar de a la fuente de financiación. De acuerdo con el Anexo A del Plan Plurianual de Inversiones 2022-2026, las líneas de inversión y proyectos estratégicos son elementos que deberían ser gestionados por los niveles de gobierno (nacional, departamental o municipal), no por las universidades. Sin perjuicio de que estas últimas puedan colaborar o apoyar en el desarrollo de dichos proyectos, pero sin que ello imponga una obligación expresa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Artículo 4.</b> <b>Artículo 4º. Fondo para el desarrollo Interétnico, Intercultural y Biodiverso.</b> Autorízase la creación del Fondo interétnico, intercultural y Biodiverso de la Universidad Tecnológica del Chocó como una entidad con personería jurídica, patrimonio autónomo y sin ánimo de lucro constituido con aportes del sector público y privado, y especialmente por los recursos financieros adicionales de que trata el artículo 2 de la presente Ley, además de aquellos recursos que llegaran a incorporarse por los siguientes conceptos:</li> </ul>

  <p>1) Recursos que las entidades estatales destinen para la financiación de actividades misionales de la universidad, y que respondan al enfoque interétnico, intercultural y biodiverso.</p> <p>2) Recursos provenientes del sector privado y de cooperación internacional orientados al apoyo de actividades misionales de la universidad, y que respondan al enfoque interétnico, intercultural y biodiverso.</p> <p>3) Donaciones o legados que realicen personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras de naturaleza pública o privada.</p> <p>4) Venta de bienes y servicios a cargo de las unidades productivas y centros de producción de la Universidad Tecnológica del Choco destinados a las actividades misionales de la institución.</p> <p>5) Acuerdos para la creación y organización de las empresas de base tecnológica (Spin Off) para fomento de la ciencia, tecnología e innovación biocultural en la institución de Educación Superior Pública (IESP), y en cumplimiento de los términos establecidos en la Ley 1838 de 2017.</p> <p>6) Rendimientos financieros provenientes de inversión de recursos del patrimonio autónomo.</p> <p>7) Recursos provenientes de la implementación del capítulo étnico de acuerdos de paz firmados en el teatro Colón entre el Estado colombiano y la guerrilla, así como los futuros acuerdos que se suscriban y de los cuales surjan compromisos para las personas víctimas pertenecientes a los grupos étnicos del departamento del Chocó o de la región del pacífico colombiano.</p> <p>8) Recursos provenientes del programa de becas para formación de alto nivel, con el fin de apoyar a la comunidad universitaria en todas sus sedes. Las becas que producto de esta fuente se creen por parte de la Universidad Tecnológica del Chocó serán objeto de reglamentación por parte de la IESP</p> <p>9) Recursos provenientes de las bolsas concursables cuyas convocatorias del gobierno nacional o entidades de cooperación internacional aprueben proyectos de inversión para fortalecimiento de los sectores de Educación, CTI, Ambiente, Cultura, Artes y Saberes, Paz, Tics, Deporte, SGR, Derechos humanos, Banco de proyectos para comunidades étnicas, Igualdad y Oportunidades.</p> <p>(...)</p> <p>De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 de la iniciativa legislativa, el Fondo para el Desarrollo Interétnico, Intercultural y Biodiverso se configuraría como un fondo especial en los términos del artículo 30 del Decreto 111 de 1996. Dicho fondo, con características de entidad con personería jurídica, patrimonio autónomo y sin ánimo de lucro, constituido con aportes del sector público y privado, se clasificaría como un fondo-entidad. Y según la</p>	  <p>Sentencia C-158 de 2021, este tipo de fondo se caracteriza por ser un mecanismo para la gestión de recursos que altera la estructura del Estado.</p> <p>En este sentido, la revisión de conceptos del Ministerio de Hacienda y de sentencias de la Corte Constitucional, entre otras fuentes, indica que la creación de una entidad con estas características debe ser iniciativa del Gobierno, y no del legislativo, y que la entidad resultante debe tener un carácter administrativo y no ser un ente universitario autónomo ajeno al poder ejecutivo. Por lo tanto, la propuesta del Fondo contenida en el Proyecto de Ley enfrenta varias dificultades, incluyendo la incorporación de recursos del sector privado y la falta de claridad en aspectos cruciales como el uso de los recursos, los objetivos del fondo, y la conformación del comité administrativo, entre otros.</p> <p>Además, la revisión de las fuentes de financiamiento para el Fondo revela que se mencionan recursos que no pueden ser destinados a este fondo debido al principio de especialización del gasto establecido en el artículo 18 del Decreto 111 de 1996. Este principio establece que <i>“las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.”</i> En particular, los recursos especificados en los numerales 7 (recursos del capítulo étnico del Acuerdo de Paz, responsabilidad de las entidades públicas competentes), 8 (recursos del programa de becas para formación de alto nivel) y 9 (recursos de bolsas concursables del gobierno nacional o de entidades de cooperación internacional) tienen una destinación específica que corresponde a entidades del Ejecutivo o de cooperación, o bien que la ejecución está a cargo de entidades territoriales, cuya autonomía en el gasto no debe ser comprometida.</p> <p><b>II. RECOMENDACIONES</b></p> <p>Tras una evaluación integral de la iniciativa, el Ministerio de Educación Nacional ha concluido que el proyecto de ley presenta una serie de discrepancias sustanciales en cuanto a la conformación y funcionamiento propuestos para el Fondo, así como dificultades relacionadas con la adecuación de los recursos y su destinación específica. Cuestiones que, sumadas a la falta de claridad en aspectos claves, como los identificados en los artículos 1 y 2 de la iniciativa, nos llevan a recomendar que no se continúe con el trámite.</p> <p>Finalmente, se sugiere tener en cuenta que, las instituciones de educación superior, en el marco de su autonomía, tienen la capacidad de cambiar su denominación, redefinir su proyecto educativo institucional y reorganizar su estructura organizacional, siempre que cumplan con los procedimientos establecidos en la normativa vigente para el sector y sus propios estatutos.</p> <p>Por lo demás, se recomienda consultar la iniciativa con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entidad responsable de determinar el impacto fiscal y la iniciativa gubernamental exclusiva para la creación de fondos autónomos.</p>
--	--

## CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PROPUESTA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 455 DE 2024 CÁMARA, 236 DE 2024 SENADO



*por la cual se promueve la cultura de adopción y protección para parques sanos y seguros en beneficio de la infancia y la juventud y se dictan otras disposiciones.*

 <p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p style="text-align: right;">Bogotá D.C., 2 de diciembre de 2024 16:15</p> <p>Honorable Congresista <b>GERARDO YEPES CARO</b> Comisión Séptima Constitucional Permanente Cámara de Representantes <b>CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b> Carrera 7 No. 8-68 Bogotá D.C.</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 54777/2024/OFI</p> <p><b>Asunto:</b> Comentarios a la ponencia propuesta para tercer debate al Proyecto de Ley No. 455 de 2024 Cámara, 236 de 2024 Senado, <i>“Por la cual se promueve la cultura de adopción y protección para parques sanos y seguros en beneficio de la infancia y la juventud y se dictan otras disposiciones.”</i> Radicado No. 1-2024-069280</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>1</sup> y en respuesta a la solicitud de emitir concepto de impacto fiscal elevada por el Secretario General de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, Ricardo Alfonso Alborno Barreto, presenta los comentarios y consideraciones a la ponencia propuesta para tercer debate del Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de Ley del asunto, de iniciativa congresional, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto <i>“(…) establecer disposiciones especiales que promuevan una cultura social e institucional de cuidado y amparo de Parques Públicos Sanos y Seguros, que incluyan zonas verdes, y sus áreas para prácticas deportivas y recreativas; para la conservación, preservación y buen uso de estos. Con ello se generen espacios que garanticen la protección de los derechos de la niñez, la adolescencia, la juventud y el adulto mayor, así como la protección del ambiente y la protección animal; y donde se articule el fomento a la recreación y el deporte.”</i></p> <p><small><sup>1</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.</small></p>	 <p>Para la consecución de los fines contemplados en la iniciativa, se propone, principalmente, lo siguiente: (i) las entidades territoriales, a través de aliados estratégicos, se vinculen a procesos de recuperación y mantenimiento de los parques, zonas verdes y/o sus áreas para prácticas deportivas y recreativas de carácter público bajo determinados parámetros; (ii) la creación del Banco de Proyectos para Parques Sanos y Seguros, en cabeza del Ministerio de Culturas, las Artes y los Saberes en coordinación con otras entidades del orden nacional y entidades territoriales; (iii) la priorización de la instalación de sistemas de videovigilancia y luminarias en los parques de carácter público en cabeza y las entidades territoriales con el fin de proteger a niños, niñas y adolescentes y; (iv) la delimitación en los parques urbanos, las zonas verdes y sus áreas para prácticas deportivas y recreativas de carácter público, las zonas de servicios para animales domésticos de compañía, de asistencia y/o apoyo emocional, en cabeza de las entidades territoriales, con ciertos requerimientos.</p> <p>Respecto de esta iniciativa, y en particular respecto de las propuestas resaltadas, <i>la implementación de éstas implicaría presiones de gasto para la Nación y costos fiscales adicionales que no estarían contemplados en el escenario del Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en las proyecciones de gastos de mediano plazo de los sectores involucrados en su ejecución.</i> Al respecto, es importante destacar que las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades por actividades específicas, dado que esa desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal que el Estatuto Orgánico del Presupuesto les otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales. De suerte que, de conformidad con la Ley Orgánica de Presupuesto, cada Ministerio perteneciente a una sección presupuestal deberá incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con sus competencias y conforme a leyes anteriores, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.</p> <p>Ahora bien, particularmente, el parágrafo del artículo 3 dispone:</p> <p><b>“Artículo 3°. Banco de Proyectos para Parques Sanos y Seguros.</b> <i>(…)</i> <b>Parágrafo.</b> <u>Autorícese al Gobierno nacional para que a efectos del financiamiento del Banco de Proyectos para Parques Sanos y Seguros, destine las partidas presupuestales necesarias y acorde al marco fiscal de mediano y largo plazo.</u>” (Subrayado fuera de texto)</p>
--	--

 <p>Respecto del Banco de Proyectos que se propone crear y financiar por parte del Gobierno nacional, es importante resaltar que actualmente existe el Banco Nacional de Programas y Proyectos de Inversión (BPIN) del Departamento Nacional de Planeación (DNP), el cual consolida el registro de los programas y proyectos de inversión que solicitan recursos del Presupuesto General de la Nación, incluyendo proyectos de infraestructura urbana, y dentro de estos de infraestructura para parques<sup>2</sup>, de manera que no sería necesaria la creación de nuevos bancos de proyectos, pues el que actualmente existe tiene un alcance mayor, dando solución a las preocupaciones que cimientan el proyecto de ley del asunto, relacionados con el registro y financiamiento de proyectos de infraestructura.</p> <p>Ahora bien, en lo que respecta a las funciones asignadas a las entidades territoriales en la iniciativa, es necesario que las nuevas obligaciones implicarían para dichas entidades una serie de gastos de funcionamiento, sin que en el articulado del proyecto establezca la fuente de financiación. A este respecto, es preciso señalar que, de conformidad con el inciso noveno del artículo 356 constitucional, en caso de asignarse competencias territoriales se debe prever la asignación de recursos fiscales para atenderlas. Frente a este asunto, la Corte Constitucional en Sentencia C-219 de 2017<sup>3</sup> señaló: "el legislador, por expreso mandato constitucional, debe respetar la garantía institucional de la autonomía territorial y la regla constitucional según la cual no es posible el traspaso de competencias a las entidades territoriales sin garantizar la existencia de los recursos necesarios para su cumplimiento (C.P. art. 356)".</p> <p>La omisión de fuentes de financiamiento podría obligar a las entidades territoriales a acudir a sus ingresos corrientes de libre destinación, desembocando, de una parte, en el incumplimiento de la obligación por ausencia de recursos, o de otra, en un desbordamiento de sus gastos de funcionamiento que consecuentemente devenga en el desconocimiento de los límites que para dichos gastos establece la Ley 617 de 2000<sup>4</sup>, y el eventual impacto financiero en aquellas entidades que estén ejecutando acuerdos de reestructuración de pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999<sup>5</sup>.</p> <p>Visto así el impacto fiscal que podría representar la implementación de las medidas contenidas en el Proyecto de ley, es necesario resaltar la necesidad de que los autores y ponentes del proyecto de ley den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual establece que toda iniciativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en</p>	 <p>la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.</p> <p>En atención a la disposición en cita, corresponde al Congreso de la República dar las deliberaciones específicas en torno a las implicaciones fiscales del proyecto y sus repercusiones respecto de las finanzas y la sostenibilidad fiscal de la nación, conforme lo ha exigido la Corte Constitucional en varias sentencias<sup>6</sup>. De acuerdo con el alto tribunal, constituye un referente básico para las deliberaciones legislativas, en cumplimiento del artículo en mención, que el Congreso efectúe una mínima comprensión del costo real de la propuesta, del grado de afectación que las medidas generarían en la capacidad presupuestal del Estado y del origen de los ingresos adicionales con los que se financiarían las medidas propuestas, para efectos de garantizar la sostenibilidad fiscal<sup>7</sup>.</p> <p>En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.</p> <p>Cordialmente,</p> <p><b>DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA</b>          Viceministro General          Ministerio de Hacienda y Crédito Público          DGPPN/DAF/OAJ</p> <p><b>Con Copia:</b> Dr. Ricardo Alfonso Albornoz Barreto – Secretario Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.</p> <p><b>Revisó:</b> Germán Andrés Rubio Castiblanco  <b>Elaboró:</b> Sonia Ibagón Avila</p>
---	---

## CARTA DE COMENTARIOS CÁMARA COLOMBIANA DE LA INFRAESTRUCTURA PROYECTO DE LEY NÚMERO 81 DE 2023 SENADO / 456 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se crea el Programa Nacional de Acompañamiento Integral al Egresado, se fortalece la oferta estatal, las redes de apoyo y se orientan acciones en procura de su desarrollo integral - Ley hijos del Estado-*

 <p>Bogotá D.C., 3 de diciembre de 2024</p> <p>Honorable representante y presidente  <b>GERARDO YEPES CARO</b>          Presidente Comisión Séptima de Cámara  <b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>          Ciudad</p> <p>Honorable representante y vicepresidente  <b>JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA</b>          Vicepresidente de la Comisión Séptima de Cámara  <b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>          Ciudad</p> <p>Honorable representante y coordinador  <b>LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA</b>          Coordinador de ponentes          Ciudad</p> <p>Honorable representante y coordinador  <b>JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA</b>          Coordinador de ponentes          Ciudad</p> <p>Doctor  <b>RICARDO ALFONO ALBORNOZ BARRETO</b>          Secretario de la comisión séptima  <b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>          Ciudad</p> <p><i>Ref:</i> Consideraciones proyecto de ley 081 de 2023S/ 456 de 2024C por medio de la cual se crea el Programa Nacional de Acompañamiento Integral al Egresado, se fortalece la oferta estatal, las redes de apoyo y se orientan acciones en procura de su desarrollo integral - Ley hijos del Estado-</p> <p>Estimados Senadores,</p> <p>De la manera más atenta, en nombre del gremio de la infraestructura y de las mipymes de ingeniería y consultoría del país, presentamos las preocupaciones de la industria en relación con el proyecto de ley 081 de 2023S/ 456 de 2024C "por medio de la cual se crea el Programa Nacional de Acompañamiento Integral al Egresado, se fortalece la oferta estatal, las redes de apoyo y se orientan acciones en procura de su desarrollo integral - Ley hijos del Estado"; el cual cursa su trámite para ser discutido en tercer debate.</p>	 <p>Previo a enunciar nuestras consideraciones, es pertinente contextualizar el articulado que genera especial preocupación en las micro, pequeñas y medianas empresas y en los oferentes que participan en el mercado de las compras públicas. Al respecto, en el texto de la ponencia para tercer debate en la comisión séptima de Cámara, se identifican ajustes en el articulado de la iniciativa que pretende generar incentivos y un sistema de preferencias en favor del grupo poblacional destinatario de la iniciativa:</p> <p><b>"Artículo 21.</b> Adiciónese un parágrafo al artículo 31 de la Ley 2069 de 2020 el cual quedará así:          (...)          Parágrafo 2º. Dentro de los criterios diferenciales que reglamente el Gobierno nacional se dará prioridad a la contratación de Mipymes de jóvenes Egresados del Sistema de Protección del ICBF.          (...)</p> <p><b>"Artículo 22.</b> Modifíquese el artículo 32 de la Ley 2069, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 32.</b> Criterios diferenciales para emprendimientos y empresas de mujeres y jóvenes egresados del sistema de protección del ICBF en el sistema de compras públicas. De acuerdo con el resultado del análisis del sector, las entidades estatales incluirán requisitos diferenciales y puntajes adicionales en los procesos de licitación pública, selección abreviada de menor cuantía y concurso de méritos, así como en los procesos competitivos que adelanten las entidades estatales que no apliquen en su gestión contractual el Estatuto General de Contratación Administrativa, como medidas de acción afirmativa, para incentivar emprendimientos y empresas de mujeres y jóvenes Egresados del Sistema de Protección del ICBF en el sistema de compras públicas, sin perjuicio de los compromisos adquiridos por Colombia en los acuerdos comerciales en vigor.</p> <p>Parágrafo 1º. La definición de emprendimientos y empresas de mujeres se reglamentará por el Gobierno nacional.</p> <p>Parágrafo 2º. La definición de emprendimientos y empresas de jóvenes Egresados del Sistema de Protección del ICBF se reglamentará por el Gobierno nacional.</p> <p><b>Artículo 23.</b> Adiciónese un numeral al artículo 35 de la Ley 2069 de 2020, el cual quedará así:          (...)</p> <p>13. Preferir la propuesta presentada por el oferente que acredite en las condiciones establecidas en la ley que es de jóvenes Egresados del Sistema de Protección del ICBF o de la persona jurídica en la cual participe o participen mayoritariamente; o, la de un proponente plural constituido por jóvenes Egresados del Sistema de Protección del ICBF y/o personas jurídicas en las cuales participe o participen mayoritariamente".</p>
--	---



Con ocasión de los apartes transcritos, evidenciamos que el proyecto de ley 081 de 2023S - 456 de 2024C, comparte objetos similares a iniciativas legislativas que pretenden generar puntajes adicionales, requisitos habilitantes y criterios de desempate a favor de determinados grupos poblacionales, los cuales no han tenido en cuenta ni han valorado los efectos nocivos que generan este tipo de ventajas para la contratación pública. En efecto, hemos señalado en distintas comunicaciones al congreso, las consecuencias que podrían tener estas preferencias en procesos de contratación consultoría, interventoría y construcción de obra pública, en los que debe predominar los componentes y factores objetivos, la idoneidad y experiencia del oferente y el aseguramiento y calidad de las obras contratadas.

Sobre estos asuntos, el gremio ha manifestado sus reflexiones en torno a los siguientes aspectos:

- i) El impacto en la sostenibilidad económica de las pequeñas y medianas empresas, no solo del sector infraestructura.
- ii) La correlativa afectación y consecuencias que se deriva de la exigencia de vincular a determinados grupos poblacionales antes de la adjudicación del contrato, entre ellos, comunidades étnicas diferenciadas, personas en condición de discapacidad, desmovilizados y reinsertados, mujeres, mujeres madre cabeza de familia, empleados verdes, pre-pensionados, entre otros.
- iii) La grave distorsión al sistema de compras públicas por el otorgamiento de puntajes adicionales en los procesos de selección de contratistas en los que participe una empresa o estructura plural que posea dicho certificado.

A su vez, en nuestra consideración, el proyecto de norma subvierte los objetivos logrados con la "Ley de Emprendimiento" (Ley 2069 de 2020), el cual creó todo un sistema de preferencias a favor de la población femenina y demás grupos poblacionales definidos en el capítulo de "compras públicas", con el objeto de mitigar y contrarrestar la discriminación, tal y como explicaremos en el segundo romano de la presente carta.

Para soporte de estos argumentos, se incorporarán apartes de lo que, en su momento, fue conceptualizado por el Ministerio de Transporte, Colombia Compra Eficiente y el Consejo Gremial Nacional en proyectos de ley de similar naturaleza al que es objeto de comentarios con la presente comunicación.

**I. Contradicción entre los proyectos de artículo 21 y 22**

Apreciados ponentes, antes de abordar las reflexiones e inquietudes del gremio sobre la iniciativa legislativa, agradeceremos revisar la posible contradicción o exclusión de materias, teniendo en cuenta que los artículos en mención tendrían el mismo objeto. Al respecto, en el siguiente cuadro comparativo enfatizamos en negrilla, los aspectos y materias que cada uno de ellos pretende regular:

Artículo 21	Artículo 22
<b>Artículo 21.</b> Adiciónese un parágrafo al artículo 31 de la Ley 2069 de 2020 el cual quedará así:	<b>Artículo 22.</b> Modifíquese el artículo 32 de la Ley 2069, el cual quedará así:



(...) Parágrafo 2º. Dentro de los <b>critérios diferenciales que reglamente el Gobierno nacional se dará prioridad a la contratación de Mipymes de jóvenes Egresados del Sistema de Protección del ICBF.</b> (...)	Artículo 32. <b>Criterios diferenciales para emprendimientos y empresas de mujeres y jóvenes egresados del sistema de protección del ICBF en el sistema de compras públicas.</b> De acuerdo con el resultado del análisis del sector, las entidades estatales <b>incluirán requisitos diferenciales</b> y puntajes adicionales en los procesos de licitación pública, selección abreviada de menor cuantía y concurso de méritos.
--	---

**II. Vulneración del derecho a la igualdad de otros actores que son sujetos de protección especial**

Analizada la totalidad de la iniciativa, observamos que los artículos 21 y siguientes segmenta a los grupos poblacionales beneficiarios de la Ley de emprendimiento en dos grandes divisiones: por un parte, las empresas y emprendimientos que vinculen a los jóvenes egresados del ICBF; y por otra, el resto de oferentes que acrediten tener vinculados a los demás segmentos poblacionales mencionados en la Ley 2069 de 2020.

En tal sentido, aunque se destaca el fin loable de la iniciativa por pretender solucionar necesidades específicas de este grupo poblacional, es fundamental analizar si la propuesta de otorgar preferencias a este grupo podría generar efectos discriminatorios en contra de los demás grupos poblacionales. Como lo señalamos previamente, hoy la Ley 2069 de 2020 contempla varias normas que benefician a varios grupos poblacionales, entre ellos, a las mujeres, y, en nuestro criterio, contiene una visión holística e inclusiva porque integra los componentes socioeconómicos y de género.

Sobre este particular, transcribimos las normas de la referida ley:

*"ARTÍCULO 32. CRITERIOS DIFERENCIALES PARA EMPRENDIMIENTOS Y EMPRESAS DE MUJERES EN EL SISTEMA DE COMPRAS PÚBLICAS. De acuerdo con el resultado del análisis del sector, las entidades estatales incluirán requisitos diferenciales y puntajes adicionales en los procesos de licitación pública, selección abreviada de menor cuantía y concurso de méritos, así como en los procesos competitivos que adelanten las entidades estatales que no apliquen en su gestión contractual el Estatuto General de Contratación Administrativa, como medidas de acción afirmativa, para incentivar emprendimientos y empresas de mujeres en el sistema de compras públicas, sin perjuicio de los compromisos adquiridos por Colombia en los acuerdos comerciales en vigor.*

*PARÁGRAFO 1. La definición de emprendimientos y empresas de mujeres se reglamentará por el gobierno nacional." (negrilla y subrayado fuera de texto).*

Por ejemplo, la norma antes transcrita, contempla la creación de requisitos diferenciales y puntajes adicionales a favor de las mujeres y emprendimiento femeninos en los procesos de



licitación pública, selección abreviada de menor cuantía y concurso de méritos. Hay que indicar que la materia ya fue reglamentada por el Gobierno nacional mediante el Decreto 1860 de 2021.

El siguiente artículo es el 34, que regula la promoción en la contratación pública:

*"ARTÍCULO 34. PROMOCIÓN DEL DESARROLLO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:*

*"ARTÍCULO 12. Promoción del desarrollo en la contratación pública. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 13, 333 Y 334 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional definirá las condiciones y los montos de acuerdo con los compromisos internacionales vigentes, para que, en desarrollo de los Procesos de Contratación(...)*

*De igual forma, en los pliegos de condiciones dispondrán, de mecanismos que fomenten en la ejecución de los contratos estatales la provisión de bienes y servicios por población en pobreza extrema, desplazados por la violencia, personas en proceso de reintegración o reincorporación y, sujetos de especial protección constitucional en las condiciones que señale el reglamento; siempre que se garanticen las condiciones de calidad y cumplimiento del objeto contractual" (negrilla y subrayado fuera de texto).*

Como se observa, y de conformidad con lo señalado previamente, la visión integral de estas normas permite la participación de grupos poblacionales socioeconómicamente vulnerables en la ejecución de contratos a través de la provisión de bienes y suministro de servicios. Del mismo modo, queremos compartirles que esta materia ya fue reglamentada por el Gobierno nacional mediante el Decreto 1860 de 2021.

Por su parte, el artículo 35 establece un criterio de desempate en procesos de selección de contratistas que permite preferir la propuesta elaborada por mujeres cabezas de familias, mujeres víctimas de la violencia intrafamiliar o de la persona jurídica en la cual participe o participen mayoritariamente mujeres o proponentes que acrediten la vinculación de población en condición de discapacidad, entre otros:

*"ARTÍCULO 35. FACTORES DE DESEMPATE. En caso de empate en el puntaje total de dos o más ofertas en los Procesos de Contratación realizados con cargo a recursos públicos, los Procesos de Contratación realizados por las Entidades Estatales indistintamente de su régimen de contratación, así como los celebrados por los Procesos de Contratación de los patrimonios autónomos constituidos por Entidades Estatales, el contratante deberá utilizar las siguientes reglas de forma sucesiva y excluyente para seleccionar al oferente favorecido, respetando en todo caso los compromisos internacionales vigentes.*

(...)  
**2. Preferir la propuesta de la mujer cabeza de familia, mujeres víctimas de la violencia intrafamiliar o de la persona jurídica en la cual participe o participen mayoritariamente; o, la de un proponente plural constituido por mujeres cabeza de**



*familia, mujeres víctimas de violencia intrafamiliar y/o personas jurídicas en las cuales participe o participen mayoritariamente.*

**3. Preferir la propuesta presentada por el oferente que acredite en las condiciones establecidas en la ley que por lo menos el diez por ciento (10%) de su nómina está en condición de discapacidad a la que se refiere la Ley 361 de 1997. Si la oferta es presentada por un proponente plural, el integrante del oferente que acredite que el diez por ciento (10%) de su nómina está en condición de discapacidad en los términos del presente numeral, debe tener una participación de por lo menos el veinticinco por ciento (25%) en el consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura y aportar mínimo el veinticinco por ciento (25%) de la experiencia acreditada en la oferta." (negrilla fuera de texto).**

De igual forma, el anterior artículo fue reglamentado mediante el Decreto 1860 de 2021.

En consonancia con lo que hemos señalado, el establecer una segregación a partir de un sistema de preferencias que beneficia a determinados grupos poblacionales, en este caso a jóvenes egresados del ICBF, afectaría con suficiencia a los demás segmentos de población vulnerables no cobijados con el proyecto norma, teniendo en cuenta que se preferirán a las primeras en detrimento de las segundas. De alguna manera, este tipo de incentivos previstos en el artículo 21 y siguientes van en contravía de las medidas e instrumentos definidos en la legislación y en la política pública, los cuales han buscado contrarrestar precisamente la discriminación en contra de algunos grupos poblacionales, por ejemplo, las mujeres y las mujeres víctimas de la violencia.

Insistimos, de acuerdo con lo documentado, que la "Ley de Emprendimiento", con visión holística, integra los componentes vulnerabilidad, condiciones socioeconómicas y enfoque de género en favor de varios grupos poblacionales, lo cual se podría ver afectado con la creación de una preferencia a favor de los jóvenes ICBF sobre las otras preferencias contempladas para los demás segmentos de población vulnerable.

**III. Impactos en la sostenibilidad de las pequeñas y medianas empresas**

El proyecto de ley prevé crear un sistema de preferencias y otorgar un puntaje adicional en los procesos de selección de contratistas que adelante el Estado, dirigidos a la población destinataria de la norma.

Al respecto, vale la pena mencionar que, si bien la iniciativa legislativa en comento pareciera atender a un fin loable, lo cierto es que su implementación generaría efectos desfavorables para las pequeñas y medianas empresas, puesto que:

- a. Implicaría costos adicionales asociados a la contratación del personal necesario para cumplir con los objetivos de la norma y acceder así a la puntuación adicional. Es importante resaltar que, en virtud de los costos fijos de nómina de las pequeñas y medianas empresas seguramente las compañías tendrán que terminar contratos de trabajo vigentes con directivos, supervisores y personal operativo, para poder vincular





a las personas identificadas en el proyecto de ley, de tal manera que puedan obtener el puntaje requerido y acceder, efectivamente, a la contratación estatal.

- b. La terminación de los contratos de trabajo del personal técnico y especializado con experiencia en las empresas, impactaría negativamente la experticia, capacidad y conocimiento que requieren para ejecutar los contratos a su cargo con clientes públicos y privados.

En un proyecto de ley que incluía un artículo de naturaleza similar a la presente iniciativa, el Ministerio de Transporte expresó los impactos que podría acarrear en la contratación este tipo de incentivos:

*“generaría una afectación a una gran cantidad de pequeñas y medianas empresas que no estarían en capacidad de cumplir con los requisitos señalados para acceder al puntaje adicional, generando una ruptura en el principio de igualdad, que no estaría justificado en condicionamientos técnicos o requisitos de idoneidad que busque satisfacer la respectiva entidad para elegir a su contratista. Es menester tener en cuenta que, por el tamaño de la planta de personal de las micro, pequeñas y medianas empresas resultaría sumamente oneroso, gravoso e incluso prohibitivo adicionar en sus nóminas personal que no necesariamente cumpla con la idoneidad técnica necesario.*

*Acorde con todo lo expuesto, en concepto de este Ministerio la incorporación de la iniciativa en el ordenamiento jurídico colombiano resultaría desproporcionado para un sector esencial en el mercado de las compras públicas como son las micro, pequeñas y medianas empresas.”* (Resaltado fuera del texto).

**IV. Grave distorsión del sistema de compras públicas**

Otra de las razones de inconveniencia del artículo 21 y siguientes del proyecto de ley 081 de 2023S/456 de 2024C, es que la creación de un sistema de preferencias y de criterios diferenciales y el otorgamiento de puntajes adicionales ni fomenta la transparencia ni la eficiencia en la contratación pública, por el contrario afecta el principio de selección objetiva y distorsiona la competencia en los procesos de selección del Estado, al no garantizar que la propuesta que obtenga la puntuación adicional, por cumplir un requisito de índole subjetiva, sea la mejor oferta y la más favorable para cumplir con el objeto del contrato.

Cabe precisar que el otorgamiento de un puntaje adicional por acreditar un requisito que no responde a factores técnicos y económicos de escogencia, constituye un aspecto subjetivo que se aparta de los criterios de experiencia, idoneidad y solidez financiera de los oferentes, y en consecuencia, distorsiona el mercado de compras públicas, en razón a que el oferente se enfocaría en las ventajas y beneficios concedidos por la norma y no en acreditar el mejor ofrecimiento, teniendo en cuenta el carácter decisivo que tiene los puntajes en los procesos de selección.

En concordancia con este argumento, el Ministerio de Transporte enfatizó que:



*“La adopción de la medida propuesta en el Proyecto podría generar una distorsión en el mercado de las compras públicas al incorporar un elemento ajeno a los principios de la selección objetiva contenidos en la Ley 80 de 1993 y en la Ley 1150 de 2007, promoviendo la selección de proponentes que no necesariamente cumplan con las finalidades que persigue la contratación pública.”* (Resaltado fuera del texto).

Por su parte, el concepto de Colombia Compra Eficiente de fecha 10 de septiembre de 2020 consideró que este tipo de medidas:

*“afecta el principio de igualdad y libre concurrencia de manera desproporcionada, e inconveniente, dado que se desvía la decisión de adjudicar los contratos hacia factores secundarios al objeto relacionado con la obra, el bien o servicio a contratar, porque no solamente no garantiza que la selección se realice bajo las calidades requeridas, sino que afecta otro tipo de incentivos implementados en el sistema de compra pública.”* (Resaltado fuera del texto).

En la misma línea con las anteriores consideraciones, la Corte Constitucional en sentencia C-713 de 2009, estableció lo siguiente:

*“La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el derecho a la igualdad de oportunidades, aplicado a la contratación de la administración pública, se plasma en el derecho a la libre concurrencia u oposición, según el cual, se garantiza la facultad de participar en el trámite concursal a todos los posibles proponentes que tengan la real posibilidad de ofrecer lo que demanda la administración. La libre concurrencia, entraña, la no discriminación para el acceso en la participación dentro del proceso de selección, a la vez que posibilita la competencia y oposición entre los interesados en la contratación.”* (Resaltado fuera de texto)

En la misma línea, manifiesta el Consejo Gremial:

*“De esta forma, le es prohibido a la administración imponer condiciones que impidan el acceso al proceso o limiten la participación. Y en este caso, se rompe con estos principios cuando se configura una ventaja que no se justifica con los objetivos de la selección en un proceso de contratación, a los que necesariamente debe responder la contratación estatal (experiencia, capacidad e idoneidad).*

*La adecuada selección del contratista es fundamental para el buen desarrollo de los fines constitucionales, de esta forma, cuando se pretende la inclusión de beneficios adicionales en los procesos públicos, el legislativo debe analizar si la disposición cumple con los postulados constitucionales; para el caso particular, la iniciativa genera una afectación de estos principios. Se debe reiterar que la contratación estatal permite el cumplimiento de las funciones de las entidades del estado, con recursos públicos, los cuales podrán ser ejecutados por parte de quienes cumplan con los requisitos de un proceso de contratación, bajo la estricta observancia de la normativa”.*

Como se observa, vemos con preocupación que la medida propuesta desconoce principios de carácter superior, generando un desequilibrio en el acceso a la contratación pública para aquellas personas naturales y empresas que no tienen la posibilidad de cumplir con los



requerimientos de la norma, como es pertenecer a estos grupos poblacionales, aun cuando desde el punto de vista técnico y económico sus propuestas puedan ser las más favorables a los intereses que el Estado busca satisfacer.

En la misma medida, se evidencia que los incentivos no corresponden a los objetivos de la contratación pública y, por el contrario, es preciso advertir que la aplicación de este tipo de incentivos ha servido de sustento para adelantar malas prácticas en procesos de contratación de algunas entidades públicas, toda vez que tienen la potencialidad de concentrar la contratación en pocos oferentes y direccionar los procesos de selección de contratistas para favorecer a proponentes que no resultan ser idóneos para el cumplimiento de los fines del Estado que persigue la contratación pública.

A su vez, Colombia Compra Eficiente en un concepto previo- en alusión a un proyecto de ley que pretendía otorgar puntajes en procesos de contratación pública a quienes cuenten con el Certificado de Responsabilidad Ética Empresarial- señaló que este tipo de medidas *“desvía la decisión por adjudicar los contratos hacia factores distintos al objeto misional, que no solamente no garantizan la adquisición de bienes y servicios bajo las calidades requeridas, sino que distorsiona el sistema de compra pública, en desmedro de las calidades bajo las cuales deben adquirirse las obras, los bienes y los servicios del Estado”* y *“trae como consecuencia que el Estado no pueda adquirir sus bienes y servicios en un mercado competitivo que le permita seleccionar la mejor oferta.”* (Resaltado fuera del texto).

En consecuencia, resulta claro que el cumplimiento de los fines de la contratación estatal, y en particular del principio de libre concurrencia en materia de obras públicas, la entidad contratante no puede desconocer el principio de selección objetiva ni desatender las condiciones de idoneidad que calificarían al oferente con la mejor oferta para el cumplimiento del fin que se busca cumplir con dicha contratación, toda vez que la infraestructura y las obras civiles implican el conocimiento y la experticia en temas técnicos que aseguren la idoneidad y la calidad de las obras.

Igualmente, Colombia Compra Eficiente ha precisado que si bien la contratación pública puede ser empleada para materializar políticas sociales en el país, las medidas tendientes a crear incentivos en la contratación *“deben considerarse como un instrumento complementario, en tanto que de manera principal se deben garantizar los objetivos primarios de la contratación estatal, que son los de garantizar la alta calidad del servicio y la salvaguarda del interés público. Es por esto que la inclusión de estos criterios sociales no pueden ser aplicados en todas las fases del proceso de contratación y con la misma intensidad, en tanto que dependerá en muchos casos del objeto del contrato y la incidencia del criterio social en la calidad de su prestación o cumplimiento.”* (Resaltado fuera del texto).

Así pues, si bien somos partidarios de la adopción de medidas que propendan por la solución de problemáticas sociales complejas, como la exclusión o discriminación por razones asociadas a la condición socioeconómica de la población, consideramos que las medidas propuestas generan graves distorsiones en la contratación estatal.



Por lo anterior honorables congresistas, de la manera más atenta solicitamos eliminar las disposiciones del proyecto de ley 21, 22 y 23 que pretenden crear criterios diferenciales y un sistema de preferencias y otorgar puntajes adicionales en los procesos públicos de selección de contratistas.

Con todo comedimiento,

*Juan Martín Caicedo Ferrer*  
**JUAN MARTÍN CAICEDO FERRER**  
 Presidente Ejecutivo

vj

Copia: Dra. María Constanza García Alicastro – Ministra de Transporte.

Anexos:

1. Concepto de Colombia Compra Eficiente, de fecha 10 de septiembre de 2020.
2. Concepto del Ministerio de Transporte, de fecha 8 de abril de 2021.
3. Concepto de Colombia Compra Eficiente, de fecha 20 de mayo de 2021.
4. Documento de comentarios del Consejo Gremial Nacional, de fecha 10 de junio de 2021.
5. Documento de comentarios Sociedad Colombiana de Ingenieros del 19 de abril de 2021 y documento comentarios Consejo Gremial Nacional del 19 de abril de 2021.
6. Documento comentarios Cámara Colombiana de la Infraestructura del 29 de noviembre de 2021
7. Comunicación Sociedad Colombiana de Ingenieros.
8. Comunicación ACOPI.

**CONTENIDO**

Gaceta número 2223 - Jueves, 12 de diciembre de 2024

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**CARTAS DE COMENTARIOS**

	<b>Págs.</b>		<b>Págs.</b>
Carta de comentarios Comisión Nacional del Servicio Civil Proyecto de Ley número 231 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establece el cambio de nomenclatura, clasificación y código de empleo de los inspectores de tránsito, se modifica el Decreto Ley 785 de 2005 y se dictan otras disposiciones .....	1	Universidad Tecnológica del Chocó como una Institución de Educación Superior Pública Interétnica, Intercultural y Biodiversa; y se destinan recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación para fortalecer los Programas Académicos, la Docencia, Investigación, Extensión y el Bienestar Universitario .....	21
Cartas de comentarios Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de Ley Ordinaria número 236 de 2024 Cámara, por la cual se establece la conformación e integración de las Juntas Interdisciplinarias de Calificación Regionales y Nacional y se dictan otras disposiciones .....	3	Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia propuesta para tercer debate al Proyecto de Ley número 455 de 2024 Cámara, 236 de 2024 Senado, por la cual se promueve la cultura de adopción y protección para parques sanos y seguros en beneficio de la infancia y la juventud y se dictan otras disposiciones.....	22
Cartas de comentarios de la Defensoría del Pueblo al Proyecto de Ley número 312 de 2024 Cámara, por medio de la cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	18	Carta de comentarios Cámara Colombiana de la Infraestructura Proyecto de Ley número 81 de 2023 Senado / 456 de 2024 Cámara, por medio de la cual se crea el Programa Nacional de Acompañamiento Integral al Egresado, se fortalece la oferta estatal, las redes de apoyo y se orientan acciones en procura de su desarrollo integral - Ley hijos del Estado- .....	23
Carta de comentarios Ministerio de Educación Nacional al Proyecto de Ley número 383 de 2024 Cámara, por medio de la cual se reconoce a la			