

1.1  
Bogotá D.C.

Honorable Representante  
**OSCAR DE JESÚS HURTADO**  
Comisión Séptima Constitucional Permanente  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 No. 8 – 68 Edificio Nuevo del Congreso  
Bogotá, D.C.

**Asunto:** Consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente a la ponencia para tercer debate al Proyecto de Ley No. 322 de 2017 Cámara, 57 de 2016 Senado, *"por medio de la cual se establecen condiciones para la protección y cuidado de la niñez – Ley Isaac"*.

Respetado Presidente:

De manera atenta, me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto de ponencia para tercer debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por objeto *"incluir dentro de las obligaciones del empleador, el reconocimiento y otorgamiento del derecho a licencia remunerada para el cuidado a la niñez a uno de los padres trabajadores o a quien detente el cuidado personal de un menor de 12 años que padezca una enfermedad grave, terminal o haya sufrido grave accidente, a fin de que el menor pueda contar con el cuidado de sus padres o de su custodio, en las situaciones referidas"*.

El parágrafo 1 del artículo 3 de la iniciativa establece el término mínimo de la licencia de conformidad con la causa de la incapacidad, de la siguiente manera:

CAUSA	TÉRMINO DE LA LICENCIA
Por enfermedad grave Accidente grave	Hasta 8 días en el año calendario.
Por enfermedad en fase terminal	Hasta 20 días en el año calendario.

No obstante, el mismo parágrafo permite que el empleador y el trabajador acuerden un término superior, siempre y cuando sea conforme a la incapacidad médica del menor.

Por su parte, el parágrafo 2 del mismo artículo establece que *"...las definiciones y diagnósticos médicos como enfermedad en fase terminal, enfermedad grave, y accidente grave, quedarán sujetas al criterio del médico tratante de la respectiva entidad prestadora del servicio de salud, o la que haga sus veces, a la cual se encuentre el niño o niña afiliado..."*. Sobre este punto, con el fin de conocer la incidencia de las enfermedades en los niños que pertenecen a la primera infancia, se consultó al Ministerio de Salud y Protección Social para realizar una aproximación a los costos, en la que se utilizó la información relacionada con la duración de la totalidad de hospitalizaciones y la totalidad de consultas por urgencias, tiempo que se contaría como días de incapacidad.

A continuación, se presenta dicha información proyectada al año 2017, con base en los Registros Individuales de Prestación de Servicios – RIPS de años anteriores:

**Tabla 1.** Total niños de 0 a 5 años atendidos y reportados en Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud (RIPS) por tipo de atención.

Tipo de consultas	Número Personas Atendidas	Número de Atenciones	Concentración
			(consultas * niño/a atendido)
Urgencias	310.814	615.627	2
Hospitalizaciones*	33.349	49.432	1
<b>Total general**</b>	<b>2.538.404</b>	<b>19.037.955</b>	<b>7</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Y proyecciones MHCP. (Año 2017 proyectado)

\* La duración total en días de las hospitalizaciones de niños y niñas de 0 a 5 años en el año 2010, reportados mediante los RIPS fue de 106.706 días y proyectado con base en el crecimiento de afiliados.

\*\* Incluye todos los tipos de consultas.

Sin embargo, si se tiene en cuenta que el pago de incapacidad sólo aplica para los afiliados al régimen contributivo o regímenes de excepción o especiales, a continuación, se presenta la información del total de niños y niñas de 0 a 5 años atendidos y el total de consultas por urgencias discriminados por régimen de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud-SGSSS.

**Tabla 2.** Total niños de 0 a 5 años atendidos por urgencias y reportados en RIPS por régimen de afiliación.

Régimen de afiliación	Total Número Personas Atendidas*	Total Número de Atenciones*
Sin dato	199	303
Contributivo	<b>196.692</b>	<b>402.984</b>
Subsidiado	87.592	168.538
Vinculado	16868	25759
Particular	1038	3255
Otro (excepción, especial o prepagada)	<b>3.176</b>	<b>4.870</b>
Desplazado subsidiado	122	214
Desplazado no asegurado o vinculado	710	1186
	<b>0</b>	<b>306.396</b>

\*Proyectado con base en crecimiento de afiliaciones

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social y proyecciones DGPPN. Año 2017 (Proyectado)

De acuerdo con la Tabla 2, se tendría que para el año 2017 un total de **196.692** niños serían atendidos por urgencias en el régimen contributivo y **3.176** niños atendidos en regímenes de excepción o especiales, lo cual representaría un total de **199.868** niños para cuyos padres podrían aplicar los permisos por enfermedad grave, en fase terminal o accidente grave.

De conformidad con el artículo 2 de la iniciativa el costo proveniente de la licencia será asumido por el empleador. No obstante, es necesario realizar un análisis sobre el impacto que tiene el proyecto de ley, especialmente sus efectos para el sector público, y si tendría algún costo sobre las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.

Para tener un panorama de los días de atención a los niños de la primera infancia se presenta en la siguiente tabla la información de la estructura del mercado laboral colombiano y se calcula la proporción del número de empleados

públicos del total nacional. Para calcular el total de días de atención a la primera infancia de los hijos de los trabajadores del sector público, se utiliza la proporción de participación de los trabajadores públicos respecto del total y se multiplica por los 20 días que la iniciativa permite en caso de enfermedad en fase terminal. Sin embargo, es de anotar que el costo de reemplazar los empleados, en los casos que se requiera, no es cuantificable y similarmente tampoco lo es el costo de oportunidad derivado de la caída de la productividad relacionada con la ausencia del empleado de sus labores.

Así mismo, se calculó el costo del total de días de permiso estimados con la metodología descrita para los empleados públicos, pero el valor hallado hace parte del costo normal del pago a los empleados por el desarrollo de sus funciones; es decir, se continuaría pagando los mismos salarios sin que estén realizando sus labores correspondientes, lo cual en principio no implicaría costo fiscal adicional para el Estado como empleador. Pero en caso de que los empleados deban ser reemplazados temporalmente, sí se estaría generando un impacto presupuestal:

Variable	Valores
Total de niños atendidos en urgencias (Reg. Contributivo y Especiales) (1)	199.868
Proporción Empleados Públicos del total (promedio nacional, porcentaje) (2)	3,8%
Total de niños atendidos (Reg. Contributivo y Especiales), sector público (3) = (1) x (2)	7.547
Días de permiso remunerado para empleados públicos (4)	20
<b>Total días de permiso. Enfermedades o accidentes graves (Sect. Público) (5) = (3) x (4)</b>	<b>150.946</b>
IBC promedio diario (6)	\$ 45.315
<b>Costo estimado total días de permiso (7)=(6)x(5)</b>	<b>\$ 6.840.130.871</b>

Fuente: DNP. Ministerio de Salud y Protección Social. Incluye solo el dato de niños atendidos por urgencias y reportados por el RIPS.

Cálculos MHCP

\*IBC promedio calculado sobre el promedio de EPS superavitarias y deficitarias. Fuente: cifras financieras del sector salud.  
Comportamientos variables del proceso de compensación: 2002-2013

De acuerdo con las variables relacionadas en la tabla resumen, es posible estimar un número total de **150.946** días de permiso remunerado para los trabajadores del sector público<sup>1</sup>, lo cual afectaría la productividad laboral.

De otra parte, actualmente la legislación colombiana permite permisos remunerados para los empleados públicos, de acuerdo con lo establecido con el Decreto 1950 de 1973<sup>2</sup>, que dispone en su artículo 74:

*"El empleado puede solicitar por escrito permiso remunerado hasta por tres (3) días, cuando medie justa causa. Corresponde al Jefe del organismo respectivo, o a quien se haya delegado la facultad, el autorizar o negar los permisos."*

Este permiso reconoce a los trabajadores contar con un espacio de tiempo apropiado para afrontar situaciones personales que no sean de extrema gravedad. En este sentido, se considera que otorgar un permiso adicional para afrontar eventos de enfermedades comunes en los hijos de la primera infancia de los empleados públicos y privados es excesivo y afecta directamente la productividad laboral.

De otro lado, se debe destacar que el Código Sustantivo del Trabajo (CST) no establece la figura de incapacidad por enfermedad, no obstante, dicha circunstancia se puede asociar con la figura de "grave calamidad doméstica"<sup>3</sup>,

<sup>1</sup> Este es un número considerable de días de permiso, anotando que se han tenido en cuenta para este cálculo solamente los permisos remunerados en el evento de una enfermedad grave, accidente grave o enfermedad terminal, sin tener en cuenta los permisos por enfermedad común. De esta manera, es necesario diferenciar también entre los permisos remunerados por accidente o enfermedad grave y los permisos de enfermedad común.

<sup>2</sup> Por el cual se reglamentan los Decretos Leyes 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración del personal civil

<sup>3</sup> "...ARTICULO 57. OBLIGACIONES ESPECIALES DEL EMPLEADOR. Son obligaciones especiales del empleador:

respecto de la cual el empleador tiene la obligación de conceder la licencia necesaria, de acuerdo con las condiciones que queden definidas en el reglamento interno de trabajo<sup>4</sup>, sin poder exigir la compensación del tiempo ni efectuar descuentos del salario del trabajador.

Por lo anterior, esta Cartera considera que la presente iniciativa genera impactos no cuantificables en la productividad de los empleados públicos y genera permisos remunerados adicionales a la legislación laboral vigente. Se anota que la aprobación de los permisos laborales remunerados por enfermedades comunes afectaría de forma directa, tanto en el sector público como en el sector privado, la productividad laboral y generaría efectos en el crecimiento económico y en el bienestar general.

Por las razones antes expuestas, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley en estudio, y, en consecuencia, de manera respetuosa, solicita considerar la posibilidad de su archivo, no sin antes manifestar muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,



**ANDRÉS ESCOBAR ARANGO**  
Viceministro Técnico  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
DGRESS/DGPPN/DGPM  
LDPR/GARC  
UJ-2140/V

C.C.: H.R. Guillermina Bravo Montaña - Ponente  
H.R. Oscar de Jesús Hurtado Pérez - Ponente  
H.S. Germán Bernardo Carlosama López - Ponente  
H.S. Luis Fernando Duque García - Autor

Dr. Victor Raúl Yepes - Secretario Comisión Séptima de Cámara de Representantes.



(...) 6. Conceder al trabajador las licencias necesarias para el ejercicio del sufragio; para el desempeño de cargos oficiales transitorios de forzosa aceptación; en caso de grave calamidad doméstica debidamente comprobada..."

<sup>4</sup> Artículo 108: CONTENIDO. El reglamento debe contener disposiciones normativas de los siguientes puntos:

(...) 6. Días de descanso legalmente obligatorio; horas o días de descanso convencional o adicional; vacaciones remuneradas; permisos, especialmente lo relativo a desempeño de comisiones sindicales, asistencia al entierro de compañeros de trabajo y grave calamidad doméstica.