



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **202311400182811**

Fecha: **01-02-2023**

Página 1 de 6

Bogotá D.C.,

Doctor
RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO
Comisión Séptima Constitucional
Cámara de Representantes
Carrera 7ª N° 8 – 68
Bogotá D.C.

ASUNTO: Concepto sobre el **PL 144/22 (C)** *“por la cual se brindan condiciones para facilitar el acceso al Sistema General de Riesgos Laborales a la población de recuperadores ambientales del país”*.

Cordial saludo,

Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en esa Corporación, con fundamento en el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 968 de 2022 y con ponencia negativa para primer debate (Cfr. Gaceta N° 1388 de 2022), se emite concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Lo anterior, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, de conformidad con el siguiente orden:

1. CONTENIDO

La propuesta dispone:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto brindar condiciones para facilitar el acceso de la población de recuperadores ambientales del país al Sistema General de Riesgos Laborales a través de las organizaciones que los agrupen que cuenten con registro vigente ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios¹.

Bajo esta perspectiva, el proyecto de ley se compone de diez (10) preceptos adicionales, a saber: definición (art. 2°); modificación al literal b) del artículo 2° de la Ley 1562 de 2012 (art. 3°); afiliación (art. 4°); relación laboral (art. 5°); pago de la cotización (art. 6°);

¹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta N° 968 de 2022.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **202311400182811**

Fecha: **01-02-2023**

Página 2 de 6

obligaciones de las ARL (art. 7º); vigilancia y control (art. 8º); evaluación (art. 9º); reglamentación (art. 10º); y por último, vigencia (art. 11).

De conformidad con la exposición de motivos, la iniciativa busca brindar condiciones para facilitar el acceso de la población de recuperadores ambientales del país al Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL) a través de las organizaciones que los agrupan, que cuenten con registro vigente ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios acorde con el Decreto 596 de 2016, sin que se constituya ningún tipo de relación laboral sino continuando como trabajadores independientes.

Según los ponentes, este proyecto constituye un acto de justicia con dicha población que es catalogada grupo vulnerable de especial protección por la Corte Constitucional y sobre la cual se hace necesario proponer acciones afirmativas a su favor (entendiéndose acciones afirmativas, como todo tipo de medidas o políticas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan), justificada en la labor ambiental que cumplen en beneficio de la sociedad.

Se indica, adicionalmente, que si bien con la expedición de la Ley 1562 de 2012, por la cual se modificó el SGRL, se permite que los trabajadores independientes e informales coticen a este sistema, siempre y cuando también lo hagan al régimen contributivo de salud, en el caso de los recuperadores ambientales, la obligación de cotizar al régimen contributivo de salud para poder afiliarse al SGRL implica una barrera de acceso, en tanto que la mayor parte de recuperadores recibe un ingreso mensual inferior a un salario mínimo, situación que no les permite pagar la cotización en salud y a su vez la de riesgos laborales. Por esta razón, se propone que los recuperadores ambientales puedan acceder al SGRL pagando su cotización según la clase de riesgo, permaneciendo en el régimen subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), es decir, sin tener que cotizar a este último sistema.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Sobre el artículo 3º del proyecto de ley, en el que se prevé:

Artículo 3º. Modifíquese el literal b) del artículo 2º de la Ley 1562 de 2012, por la cual se modificó el artículo 13 del Decreto Ley 1295 de 1994, el cual quedará así:

b) En forma voluntaria:



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **202311400182811**

Fecha: **01-02-2023**

Página 3 de 6

Los trabajadores independientes y los informales, diferentes de los establecidos en el literal a) del presente artículo, podrán cotizar al Sistema de Riegos Laborales siempre y cuando coticen también al régimen contributivo en salud y de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo en la que se establecerá el valor de la cotización según el tipo de riesgo laboral al que está expuesta esta población.

Los recuperadores ambientales podrán cotizar al Sistema de Riegos Laborales sin que sea requisito para ello la cotización al régimen contributivo en salud, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo en la que se establecerá el valor de la cotización según el tipo de riesgo laboral, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1607 de 2002 o las normas que lo modifiquen.

Se sugiere, por técnica normativa, en cuanto al título del precepto, que lo conducente es referirse al literal b) del artículo 13 del Decreto Ley 1295 de 1994, modificado por el artículo 2º de la Ley 1562 de 2012, y no al literal b) del artículo 2º de la Ley 1562 de 2012.

Respecto del segundo inciso del literal b) que se plantea, se informa que la norma aplicable para los afiliados en forma voluntaria al SGRL, no es el Decreto 1607 de 2002, a ellos corresponde el Decreto 1563 de 2016, *"por el cual se adiciona al Capítulo 2 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, una Sección 5 por medio de la cual se reglamenta la afiliación voluntaria al Sistema General de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones"*; ahora bien, según la técnica normativa para realizar referencias cruzadas entre normas, de acuerdo con su nivel jerárquico, no se estima pertinente citar en una Ley un Decreto expedido por el Gobierno nacional, pues el Decreto se encuentra supeditado a la Ley y no la Ley al Decreto, en este sentido, se recomienda eliminar la expresión *"de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1607 de 2002 o las normas que lo modifiquen"* y reemplazarla por *"[...] de acuerdo con la reglamentación expedida por el Gobierno nacional"*.

A su turno, para efectos del análisis técnico del proyecto de ley, es viable indicar que el Anexo 2 del Decreto 1072 de 2015 contiene la TABLA DE CLASIFICACIÓN DE OCUPACIONES U OFICIOS MÁS REPRESENTATIVOS y señala la ocupación u oficio de acuerdo al CIUO-08, así:

CLASE DE RIESGO	CÓDIGO CIUO-08	OCUPACIONES U OFICIOS MAS REPRESENTATIVOS
5	9611	Recolectores de basura y material reciclable



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202311400182811

Fecha: 01-02-2023

Página 4 de 6

Es decir, la clase de riesgo para los recolectores de basura y material reciclable es 5. Por lo tanto, esta población ya está considerada en las normas reglamentarias que contienen la clasificación de los riesgos por ocupaciones u oficios.

2.2. En lo concerniente al artículo 8º, en el que se estipula:

Artículo 8º. Vigilancia y control. El Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en el marco de sus competencias, deberán hacer seguimiento, vigilancia y control al cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Vale destacar que, frente al SGRL, las entidades facultadas legalmente para ejercer funciones de inspección, vigilancia y control son: (i) La Superintendencia Financiera de Colombia en relación con los niveles de patrimonio, reservas, inversiones y manejo financiero de las Administradoras de Riesgos Laborales – ARL; (ii) La Superintendencia Nacional de Salud en lo atinente a la prestación de servicios de salud por parte de las ARL; (iii) El Ministerio del Trabajo que tiene a su cargo coordinar la inspección, vigilancia y control para el cumplimiento de las normas del SGRL, a través de sus Direcciones Territoriales vigila dicho cumplimiento y lo atinente al programa de Seguridad y Salud en el Trabajo; y, (iv) La Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, que realiza el seguimiento y control sobre el oportuno y correcto pago de aportes al sistema.

En consecuencia y atendiendo el marco normativo, es propicio excluir del texto de este artículo al Ministerio de Salud y Protección Social, entidad que de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Ley 4107 de 2011 no tiene funciones de inspección, vigilancia y control; por el contrario, se sugiere incluir al Ministerio del Trabajo.

2.3. Como se anotó desde un comienzo, la propuesta *sub examine* tiene ponencia negativa para primer debate publicada en la Gaceta N° 1388 de 2022, en la que se expresa que la población objeto de cubrimiento corresponde a trabajadores independientes y en referencia al principio de progresividad, la medida incorporada por el proyecto de ley se estima regresiva, puesto que, priva al sistema de salud de una fuente de financiamiento, sin establecer rubros sustitutos de recursos. Desde luego, la ponencia es negativa porque se están quitando recursos al SGSSS por permitir que esta población cotice únicamente al SGRL.

Sobre el particular, se debe destacar que esta población, por tener ingresos inferiores a



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **202311400182811**

Fecha: **01-02-2023**

Página 5 de 6

un (1) salario mínimo legal mensual vigente, como se contempla en la exposición de motivos, no tiene capacidad de pago para hacer aportes al Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI), condición que los hace vulnerables y se consideran trabajadores informales que pertenecen al régimen subsidiado en salud, es decir, su cobertura ya está financiada y por ende no priva al SGSSS de percibir nuevos ingresos; debido a que, al no tener ingresos iguales o superiores a un (1) smlmv, actualmente no efectúan aportes a Salud de acuerdo con las normas vigentes.

En este sentido, desde la perspectiva de la financiación, se estima que esta medida no implica que el SGSSS deje de percibir ingresos, toda vez que, por su capacidad económica, esta población pertenece al régimen subsidiado en salud; ahora bien, se vislumbra que la iniciativa constituye un acto de justicia con dicha población vulnerable de especial protección y se estiman pertinentes las acciones afirmativas para permitir mitigar los Riesgos Laborales derivados de la labor ambiental, a los cuales, actualmente, no tienen acceso. Al respecto se indica que, la población ocupada en el país según cifras del DANE con corte a septiembre fue de 22.389.334 colombianos, de los cuales se encuentran afiliados al SGRL 12.926.319, como resultado se entiende que, 9.463.015 no cuentan con afiliación al sistema.

Con la ampliación de cobertura para la población informal, se garantizará el cumplimiento del derecho fundamental en el trabajo, de respetar y promover un entorno de trabajo seguro y saludable, declaración realizada en la 110° Conferencia Internacional del Trabajo, acogida por todos los países miembros de la OIT.

3. CONCLUSIÓN

Por las razones expuestas, continuar con el curso del proyecto de ley deviene conveniente en procura de ampliar la cobertura en el Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL) para la población informal, a fin de otorgar los beneficios del mismo, para prevenir y proteger a las personas de los efectos adversos por accidente o enfermedad que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que realizan. Para ello, se requiere que se realicen los correspondientes ajustes a los artículos 3° y 8° de la propuesta, conforme se señaló en las secciones 2.1 y 2.2; de igual forma resulta conducente lo indicado en la sección 2.3. Adicionalmente, es relevante contar con el pronunciamiento que a bien tenga expedir el Ministerio del Trabajo por comprender ámbitos de su competencia.

En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **202311400182811**

Fecha: **01-02-2023**

Página 6 de 6

lo relativo a la iniciativa de la referencia.

Atentamente,

DIANA CAROLINA CORCHO MEJÍA
Ministra de Salud y Protección Social

Aprobó:
Viceministerio de Protección Social. *Jam S*
Dirección Jurídica. *[Signature]*

[Signature]

[Signature]