

Bogotá D.C., 06 de junio de 2025

Honorables Representantes
PONENTES PROYECTO DE LEY
Cámara de Representantes
Carrera 7 No.8 - 68
Ciudad

**Asunto: Comentarios de Fasecolda al Proyecto de Ley No. 570 de 2025C-055-24S
“Por medio del cual se continúa la escalera de la formalidad y se dictan
disposiciones para disminuir los costos y trámites a cargo de las empresas”**

Honorables Representantes:

La Federación de Aseguradores Colombianos -FASECOLDA- en representación del sector asegurador, se permite presentar su concepto y observaciones respecto del Proyecto de Ley de la referencia.

Consideramos que este proyecto representa un avance significativo en la escalera de la formalidad. Sin embargo, con el ánimo de contribuir al enriquecimiento del debate legislativo, nos permitimos presentar algunas observaciones y propuestas de modificación que consideramos pertinentes, en particular para preservar y evitar retroceder en los avances logrados en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Confiamos en que estas observaciones contribuyan a fortalecer el proyecto de ley y a garantizar su coherencia con los principios de eficiencia, transparencia y protección de los derechos de los trabajadores. Por lo mismo, anexo al presente documento relacionamos en detalle algunas propuestas de redacción frente al articulado.

Quedamos a su entera disposición para ampliar cualquier aspecto de estas propuestas o participar en los espacios de discusión que se consideren pertinentes.

Cordialmente,



LUIS EDUARDO CLAVIJO
Vicepresidente Jurídico
FASECOLDA

Anexo: lo anunciado

**OBSERVACIONES PROYECTO DE LEY 570 25C-055 24S
ESCALERA DE LA FORMALIDAD**

Observación general:

De acuerdo con el Artículo 1 de Ley 1502 de 2012, se definió que la **Salud ocupacional** “*se entenderá en adelante como Seguridad y Salud en el Trabajo, definida como aquella disciplina que trata de la prevención de las lesiones y enfermedades causadas por las condiciones de trabajo, y de la protección y promoción de la salud de los trabajadores.*”

De igual forma, en el mismo artículo se definió que el **Programa de Salud Ocupacional** “*en lo sucesivo se entenderá como el Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo SG-SST.*”

Teniendo en cuenta lo anterior, se sugiere ajustar el lenguaje en el proyecto normativo para que sea acorde con la terminología y las normas sobre la materia.

1. **Artículo 1.** Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, que se refiere al Decreto Único de Trámites Empresariales.

Comentario:

En caso de aprobarse el artículo primero del presente proyecto, se solicita que se incorporen los trámites y requisitos que deben cumplir las empresas por sectores, incluyendo aquellos exigidos por el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Salud y Protección Social, en relación con la Seguridad y Salud en el trabajo. Esto tiene como objetivo evitar que la exclusión de algún trámite o requisito vigente implique un retroceso en las condiciones actuales del sistema de riesgos laborales y de la protección a los trabajadores.

2. **Artículo 11.** Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, relativo a los programas de capacitación en el marco del Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Comentario:

El Proyecto de Ley limita a máximo dos (2) al año, los programas de capacitación obligatorios a cargo del empleador en temas relacionados con el Sistema General de Riesgos Laborales y de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST), aunque se desconoce el fundamento técnico que sustenta que dos programas sean los suficientes o los necesarios para garantizar entornos laborales saludables y seguros. Teniendo en cuenta que los peligros y niveles de riesgo son diferentes entre actividades económicas y que la protección de la salud de los trabajadores debe ser una prioridad, se considera relevante que no se limite la capacitación obligatoria a cargo del empleador a dos programas al año, sobre todo, para actividades de alto riesgo. Es fundamental reconocer que actividades tales como el trabajo en alturas, la minería en espacios confinados, entre otros, pueden tener necesidades de capacitación más complejas y extensas para garantizar la adecuada protección de los trabajadores.

Además, dada la posibilidad de que el costo de las capacitaciones pueda ser deducible del impuesto de renta empresarial según el párrafo propuesto en este artículo del Proyecto de Ley, se buscaría compensar el costo de estas capacitaciones para las empresas de los primeros escalones de formalidad. Esto facilitaría la conservación y gestión de la capacitación en temas considerados prioritarios y necesarios para cada empresa, permitiéndoles abordar los riesgos característicos del sector o tipo de actividad económica en el que se encuentren. Además, no se estaría desvirtuando la finalidad de lo dispuesto en el marco legal del sistema de riesgos laborales con respecto a las actividades de promoción y prevención.

Por lo anterior, se propone reemplazar la expresión: *“Los programas de capacitación que sean obligatorios a cargo de los empleadores.....no podrán ser más de dos (2) al año en total...”* de manera que el artículo contenga la siguiente redacción:

“Artículo 11. Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2254 de 2022, el cual quedará así:

Artículo nuevo. Los programas de capacitación que sean obligatorios a cargo de los empresarios, establecidos en la Ley 50 de 1990, la Ley 1562 de 2012, la Ley 2101 de 2021, el decreto único reglamentario 1072 de 2015 o el que haga sus veces, o cualquiera que se refiera al Sistema General de Riesgos Laborales, los programas o normas de Seguridad y Salud en el Trabajo o los estándares mínimos del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, serán los mínimos necesarios que el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio del Trabajo consideren suficientes para garantizar la adecuada protección de los trabajadores de acuerdo con los factores de riesgos prioritarios según las necesidades propias de cada sector o actividad.

Parágrafo nuevo. En los primeros escalones de la formalidad estas capacitaciones obligatorias podrán ser deducibles del impuesto de renta empresarial. El Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Hacienda reglamentará este artículo.”

3. Artículo 12. Sobre la verificación de normas de salud ocupacional.

Comentario:

Con relación a la exigencia de la contratación directa o indirecta de empleados o contratistas que velen por el cumplimiento del sistema general de riesgos laborales, es necesario aclarar que los recursos para la implementación y seguimiento del sistema están regulados según el tamaño de las empresas. De acuerdo con los Estándares Mínimos del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SGSST), establecidos mediante la Resolución 312 de 2019 del Ministerio del Trabajo, se requiere contar con personas con perfiles específicos e idóneos para diseñar el Sistema de Gestión de SST, dependiendo del tamaño y actividad de la empresa.

Por ejemplo, las empresas, empleadores y contratantes con diez o menos trabajadores clasificadas en niveles de riesgo I, II o III, deben asignar a una persona que diseñe el Sistema de Gestión en SST, que sea técnico en Seguridad y Salud en el Trabajo o en alguna de sus áreas, o tecnólogo, profesional o profesional con postgrado en SST, con licencia vigente de SST, que acredite la aprobación del curso de capacitación virtual de 50 horas y con un mínimo de un año de experiencia en este tema.

Teniendo en cuenta lo anterior, se recomienda excluir el Artículo 12 del Proyecto de Ley, ya que el cumplimiento de las disposiciones sobre Seguridad y Salud en el Trabajo no debe ser visto como un mero requisito normativo. Es esencial que el personal encargado posea las competencias técnicas necesarias para desarrollar el SGSST de manera progresiva, en línea con lo estipulado en el proyecto de ley y conforme con los adelantos normativos que ya existen sobre la materia. Permitir que personas sin el conocimiento técnico adecuado realicen actividades fundamentales en materia de prevención de accidentes y enfermedades laborales, podría poner en riesgo la integridad de los trabajadores en el día a día en sus empresas.

4. Artículo 13. Sobre las evaluaciones médicas a cargo de las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL).

Comentario:

Se solicita que se corrija la expresión “Agencias de Riesgos Laborales- ARL” contenida en el artículo por “Administradoras de Riesgos Laborales”. La ley 1502 de 2012 incorporó el concepto de ARL entendido como *Administradoras de Riesgos Laborales*, no como “Agencias”, concepto utilizado en el proyecto normativo.

Por otro lado, las evaluaciones periódicas que hoy se consideran responsabilidad del empleador, tienen en cuenta que los empleadores son los generadores de los riesgos para sus empleados y conocen los perfiles de las exigencias de cada cargo, información de la que no dispone la ARL. Si bien las ARL cuentan con facultades para llevar a cabo exámenes adicionales a los periódicos en los sistemas de vigilancia epidemiológica, no significa que puedan suplir las obligaciones del empleador.

De igual forma, esta propuesta debe estar sujeta a un estudio de viabilidad financiera de acuerdo con el artículo 25 de la Ley 1562 de 2012 en el párrafo único que cita: “*Toda ampliación de cobertura tendrá estudio técnico y financiero previo que garantice la sostenibilidad financiera del Sistema General de Riesgos Laborales.*” Dado que la cobertura de los costos de las evaluaciones médicas para los empleados supone una ampliación de la cobertura ofrecida por el seguro de riesgos laborales, resulta necesario realizar una estimación cuantitativa de los impactos que el cumplimiento de este artículo podría generar, ya que esos gastos no están previstos dentro de lo que debe cubrirse con cargo a las cotizaciones del SGRL, y podrían afectar la sostenibilidad del sistema.

Ahora bien, en el evento en que se otorgue a las ARL esta responsabilidad, habrá lugar a llevar a cabo todo un proceso al interior de las empresas en el que se indique que los exámenes de ingreso deberán realizarse una vez sea contratada la persona y no antes, esto ya que el recurso que soporta el pago de este debe guardar correspondencia con los aportes que realizan los afiliados al sistema de seguridad social. Además, cabe precisar que conforme a la ley la cobertura al sistema de riesgos laborales inicia un día después de la afiliación por lo que la ARL debería tener conocimiento del ingreso antes del inicio de la cobertura, situación que es contraria al marco legal del sistema de riesgos.

La propuesta contemplada en el Artículo 13 del Proyecto de Ley generaría limitantes para la contratación y mantenimiento de los puestos de trabajo ya que los exámenes médicos ocupacionales de ingreso, periódico y de retiro, requieren el conocimiento de los procesos productivos y los factores de riesgo a los que se expone el trabajador. Las recomendaciones y restricciones que registra el médico en el concepto que emite después de dichas evaluaciones, determinan que el empleador haga ajustes a los procesos e intervención en los riesgos laborales. Dejar esta responsabilidad en un tercero como la ARL y quitársela al empleador, determinará que los conceptos médicos tengan como única fuente de información al trabajador quien no cuenta con las competencias requeridas para este tipo de evaluaciones haciendo que las recomendaciones médico-laborales no se ajusten a la realidad del proceso productivo. En muchos casos esto determinará que la empresa no pueda recibir o mantener a los trabajadores en los cargos disponibles.

En consecuencia, la propuesta podría afectar la relación laboral. Si una persona tiene limitaciones específicas de salud que la hacen no apta para tareas de alto riesgo, el empleador estará obligado a reubicarla en otro puesto adecuado a sus restricciones de salud. Además, el empleador deberá considerar que deberá contratar, pagar días de seguridad social durante el período en que se programa y se obtienen los resultados del examen según el perfil del cargo, sin que el trabajador pueda iniciar sus funciones. Lo anterior genera la necesidad de incrementar el tiempo después de la afiliación para inicio de cobertura con el fin de determinar si hay recomendaciones.

En resumen, se solicita eliminar este artículo del Proyecto de Ley.

5. Artículo 14. Relacionado con la cobertura por accidentes laborales ocurridos por fuera de las funciones del trabajador.

Comentario:

De acuerdo con el Decreto 1295 de 1994, el SGRL tiene como finalidad prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan. Todo evento que ocurra a los trabajadores por fuera de sus actividades es considerado de origen común, y son los Sistemas de Salud y Pensiones los llamados a brindar las prestaciones según corresponda.

Bajo este contexto, la iniciativa es contraria a los principios de la seguridad social y sus disposiciones, al atribuir al SGRL responsabilidad frente a las prestaciones cuando un evento no es laboral, por lo que no es procedente y se recomienda su eliminación. Se debe tener en cuenta que, el origen de un accidente de trabajo depende de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que sucedió el evento, tal y como lo precisa el artículo 3 de la Ley 1562 de 2012:

***“Accidente de trabajo.** Es accidente de trabajo todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional o psiquiátrica, una invalidez o la muerte. Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la **ejecución de órdenes del empleador**, o contratante durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, aún fuera del lugar y horas de trabajo (...)*”. Asignar a las ARL el pago de indemnizaciones por eventos no laborales contradice la gestión fiscal responsable de estos recursos públicos.

6. Artículo 15. Oferta institucional de las Cámaras de Comercio

Comentario:

Una oferta de servicios por parte de las Cámaras de Comercio para apoyar los programas relacionados con el SGSST en principio podría ser de valor para las empresas. Sin embargo, el seguimiento al SGSST no es responsabilidad de las Cámaras de Comercio ni de las ARL, pues corresponde al empleador realizar su autoevaluación y a las ARL emitir un concepto o recomendaciones de acuerdo con los resultados obtenidos por las empresas.

Teniendo en cuenta lo anterior, sugerimos que sea explícito que los programas ofertados por las Cámaras de Comercio deben estar orientados a brindar asesoría a las empresas en promoción y prevención, y en cómo hacer ellas mismas el proceso de autoevaluación del cumplimiento de sus obligaciones frente al SGSST.

Adicional, frente a la oferta institucional no es claro el alcance de la disposición al indicar que se deberá llevar a cabo un trabajo en coordinación con Cámaras de Comercio por lo que surgen las siguientes inquietudes: ¿Las Cámaras de Comercio son las idóneas para certificar este tipo de ofertas institucionales relacionadas con el tema de seguridad y salud en el trabajo? ¿Cuál es el alcance de la coordinación entre las Cámaras de Comercio y las ARL?

Es necesario demostrar el estudio que concluyó que las Cámaras de Comercio deben realizar acciones complementarias en prevención de riesgos para las empresas afiliadas, considerando que las ARL ya asesoran integralmente a las empresas en esta materia.

7. Artículo 16. Cambio de entidad de seguridad social.

Comentario:

Actualmente, las ARL deben brindar cobertura durante el periodo de transición hasta que se haga efectiva la afiliación a otra Aseguradora, por lo que se considera que este artículo del Proyecto de Ley no aporta nada nuevo frente a lo reglamentado en la Circular Unificada del año 2024, en la Ley 1295 de 1994 y el Decreto 1772 de 1994.