

Bogotá, Enero veintitrés (23) de 2024

Doctora  
**GLORIA INÉS RAMIREZ RIOS**  
Ministra - Ministerio de Trabajo  
Ciudad  
[www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co)

Ref.: Ejercicio de: el (los) derecho (s) constitucional (es) y legal (es) de: i) Petición de Información, de formulación de consulta, de acceso a documentos públicos; y ii) Acceso a la Administración de Justicia.

Muy distinguida señora ministra:

El infrascrito, **GERMAN FERNÁNDEZ CABRERA**, ciudadano colombiano, médico cirujano, vecindado y domiciliado en esta ciudad, identificado mediante la cédula de ciudadanía # 19'132.623, expedida en Bogotá, D.C., en ejercicio de los derechos constitucionales y legales de: i) Petición de información, de formulación de consulta, de acceso a documentos públicos; y ii) Acceso a la administración de justicia [ (jurisdicción constitucional y de lo contencioso administrativo) (C.P. de C., arts. 23, 20, 74 y 229; y Ley 1437 de 2.011, artículos 13 y siguientes)], con cabal sujeción al régimen correspondiente<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> **Constitución Política**, art. 23 (derecho de petición) art. 86 (acción de tutela) y art. 85 (derechos de aplicación inmediata: de petición);

**L.E.D.P. # 1755 de 2015, art. 1º** (regulación estatutaria del Derecho Fundamental de Petición, mediante sustitución normativa formal del Título II, de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011);

**Ley 1437 de 2011**, "por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo" (C.P.A.C.A.), Título II (Derecho de Petición), arts. 13 a 33;

atentamente, con carácter urgente, me permito formular a Usted las Peticiones abajo establecidas.

Actuando en calidad de Veedor Nacional de Riesgos Laborales, concordante con la Personería de Bogotá D.C. entidad que mediante Resolución DCPL-21-239 del 16 de mayo del 2013 ordenó la inscripción de la Veeduría Ciudadana en Riesgos Laborales (Libro 1 folio 524 del Registro Público de Veeduría Ciudadana), con alcance nacional y para el ejercicio de las funciones por el lapso de 20 años.

Entendido que la Veeduría es el mecanismo democrático de representación que les permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, y en condición de Veedor Nacional del Sistema General de Riesgos Laborales, me permito, con todo respeto, solicitar a Usted, la información sobre los siguientes puntos:

## CONSIDERACIONES

### MODIFICACIÓN DE LA COTIZACIÓN

Desde la creación del Sistema de Riesgos (1994), se asignó la obligación de poner en práctica un modelo para variar la cotización de las empresas en el SGRL, con base en el cumplimiento de las normas de seguridad que garantizaran el menor riesgo de padecer AT y EL, calificando su ejercicio preventivo en el contexto del Programa de Salud Ocupacional de entonces, como lo hizo, hasta esa época, el Instituto de Seguros Sociales - ISS.

La base denominada **“determinación de la cotización”** del artículo 15 del Decreto 1295 de 1994, modificado en los Art. 19 y 20 de la Ley 776 de 2002 asignando las variables para esta variación de la cotización, así:

- a) La actividad económica;
  - b) Un indicador de variación del índice de lesiones incapacitantes y de la siniestralidad de cada empresa;
  - c) El cumplimiento de las políticas y el plan de trabajo anual del programa de salud ocupacional de empresa elaborado con la
-

asesoría de la administradora de riesgos profesionales correspondiente y definido con base en los indicadores de estructura, proceso y resultado que establezca el Gobierno Nacional.

Esa Ley del 2002, modificó el artículo 32 del Decreto 1295 de 1994, así:

**“ARTICULO 32. VARIACIÓN DEL MONTO DE LA COTIZACIÓN.** (Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 776 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:

Para variar el monto de la cotización dentro de la Tabla de Valores Mínimos y Máximos de que trata el artículo 27 de este decreto, se tendrá en cuenta:

a) Un indicador de variación del índice de lesiones incapacitantes y de la siniestralidad de cada empresa;

b) El cumplimiento de las políticas y el plan de trabajo anual del programa de salud ocupacional de la empresa asesorado por la Administradora de Riesgos Profesionales (hoy Laborales) correspondiente y definido con base en los indicadores de estructura, proceso y resultado que establezca el Gobierno Nacional.

PARÁGRAFO 1o. La variación del monto de las cotizaciones permanecerá vigente mientras se cumplan las condiciones que le dieron origen.

PARÁGRAFO 2o. La variación del monto de cotizaciones solo podrá realizarse cuando haya transcurrido cuando menos un (1) año de la última afiliación del empleador.

PARÁGRAFO 3o. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social definirá con carácter general, las formulaciones y metodologías que se utilicen para la determinación de la variación de la cotización. Estas serán comunes para todas las Administradoras de Riesgos Profesionales y no pueden ser utilizadas para prácticas de competencia desleal, so pena de la imposición de las multas correspondientes.”

Entendido que estas normas tienen un sano espíritu legal y fáctico al otorgar a las empresas que cumplen y se esfuerzan por controlar los riesgos y garantizar mejores condiciones laborales a sus trabajadores, un estímulo económico que fortalezca esas gestiones y programas preventivos, y también sancionar económicamente a las empresas que, por el contrario, no cumplen con sus trabajadores al no evaluar los riesgos ni actúan en ejercicio de su control, sino por el contrario, toleran las exposiciones sin mayor cuidado, generando impacto en el bienestar del trabajador y en consecuencia afectan los índices de la siniestralidad nacional.

Se comprende que la variación de la cotización está dada por los porcentajes máximos y mínimos de la tabla respectiva. Estos valores son el producto de cálculos actuariales que elaboró el ISS y que se trasladaron al nuevo Sistema, los que hasta la fecha no han sido sujeto de análisis y revaloración técnica actuarial, habida cuenta de la muy grave precariedad estadística al respecto del diagnóstico y registro de la Enfermedad Laboral, tema que también amerita el interés inmediato del Ministerio del Trabajo, del Ministerio de Salud y Protección Social, de las entidades académicas y de las organizaciones de los trabajadores afectados.

El propósito de las eventuales variaciones tarifarias no es otra que la de garantizar, con la disminución del monto de la cotización, que la empresa beneficiada tendrá menos siniestros y causará menores costos al Sistema. Por el contrario, aquella a la cual se le deba subir el porcentaje de su cotización por su no cumplimiento, incrementa la siniestralidad aportada y el mayor valor de su cotización se integra como parte del equilibrio financiero del Sistema.

Como no existe un modelo o procedimiento establecido para el efectivo incremento o decremento de la cotización, ni hay pronunciamientos oficiales al respecto, solicito a la SEÑORA MINISTRA RAMÍREZ RIOS nos deje conocer las circunstancias que han impedido que el Ministerio no haya logrado activar efectivamente esta modalidad definida por la Ley para las empresas, manteniendo en igualdad de aportes a las que hacen gestión y esfuerzos preventivos y a aquellas que no se interesan en tema de su obligación.

Los modelos de evaluación del antiguo programa de salud ocupacional y hoy "Sistema De Gestión de la Seguridad Y Salud en el Trabajo", luego de 30 años de vigencia del SGRL, deben tener total claridad al respecto, pues los costos sociales y económicos, son muy elevados para los trabajadores y sus familias, y para el Sistema, al "subsidiar" la ausencia de prevención efectiva.

## PETICIONES

Solicito respetuosamente que el "**Ministerio del Trabajo**", bajo su muy eficiente titularidad, en relación con las competencias y las materias a

cargo y responsabilidad de la entidad, me haga conocer y expida, de manera cierta y clara, las informaciones, certificaciones y documentos públicos, detallados a continuación:

**Primero:**

### **EMPRESAS DE ALTO RIESGO**

Los artículos 64, 65, 66 y 67 del Decreto 1295 de 1994, desarrolló lo referente a la protección de los trabajadores en las empresas de Alto Riesgo, que han sido ajustados posteriormente por la Ley 1562 de 2012 en sus artículos 8 y 9.

- Al respecto solicito información sobre cuántas son las empresas ubicadas en las Clases IV y V, así mismo cuántos son los trabajadores que laboran en esas empresas expuestos a Alto Riesgo, teniendo en cuenta la naturaleza y especificidad de su actividad productiva.
- Cuáles son los factores de riesgo que están siendo monitoreados con modelos de vigilancia epidemiológica específica en estas empresas por parte de las ARL y sobre las cuales tenga información el Ministerio del Trabajo.
- Por tratarse de actividades de Alto Riesgo, las ARL están en obligación de reportar al Ministerio del Trabajo informes semestrales sobre las actividades de promoción y prevención con los resultados, emitidos por los sistemas de control instalados frente a riesgos prevalentes, y su impacto en las tasas de accidentalidad y de enfermedades laborales, datos claves para la consideración de la modificación de la clasificación y del grado de riesgo sobre su cotización (Art. 8 Ley 1562 del 2012).  
En este contexto, solicito se envíe copia de los informes de las ARL de los últimos seis semestres a fin de que esta Veeduría tenga conocimiento de la evolución en este tema de gran interés para la Salud Pública de los trabajadores.
- Solicito se informe a esta Veeduría, cuáles son los Actos Administrativos reglamentarios (Decreto, Resolución, Circular, etc.) mediante los cuales el Gobierno Nacional – Ministerio de Trabajo - ha procedido a desarrollar y reglamentar las normas mencionadas, dándole evolución y desarrollo a la normatividad vigente.

- Solicito, en consecuencia, el pronunciamiento a su digno cargo, con el aporte de los datos, estadísticas y otras informaciones disponibles con los soportes correspondientes, respecto de las actuaciones que el Ministerio ha realizado con el fin de parar la inconveniente paridad en los montos de cotización de empresas que cumplen y que no cumplen, sobre todo en el grupo de aquellas de Alto Riesgo, que pueden y deben haber causado eventos deletéreos y siniestrales de corto, mediano y largo plazo, enfermedades degenerativas y cánceres de diversa denominaciones en diversos órganos, enfermedades circulatorias y endocrinas, entre otras muchas patologías de origen laboral, por las exposiciones generadas.
- Así mismo solicito nos envíen el modelo técnico que se tiene definido para que se hagan las variaciones de la cotización y las instrucciones y capacitación impartidas a las diferentes regiones del país para que se actúe en consecuencia.

## **Segundo:**

### **ENFERMEDAD LABORAL**

El artículo 4° de la Ley 1562 de 2012 define como enfermedad laboral:

“aquella que es contraída como resultado de la exposición a factores de riesgo inherentes a la actividad laboral o del medio en el que el trabajador se ha visto obligado a trabajar.”

Actualmente, el Decreto 1477 de 2014 del Ministerio de Trabajo expone la Tabla de Enfermedades Laborales. En esta se identifican enfermedades que pueden ser producidas por cinco factores de riesgo ocupacional que son: agentes químicos, físicos, biológicos, psicosociales y ergonómicos.

- Para los efectos de las consideraciones epidemiológicas, académicas y del análisis del riesgo que se generan en las actividades productivas, solicito amablemente a su Despacho nos remita las estadísticas e informaciones de las cuales dispone con respecto a la Enfermedad Laboral diagnosticada o presunta (en estudio), en el curso de los últimos cinco (5) años en Colombia, con las caracterizaciones de origen, de actividad productiva, incluyendo las variantes que nos permitan establecer análisis cualificados que podamos citar sustentadamente en

publicaciones y eventos de análisis – conferencias, simposios, publicaciones en los medios - del importante tema que estamos preparando.

SEÑORA MINISTRA RAMÍREZ RÍOS:

En materia del ejercicio del Derecho de Petición, constitucional y fundamental, la jurisprudencia obligatoria de la **H. Corte Constitucional** ha decantado como parámetros de la respuesta correcta del Estado al ciudadano petionario, **el deber de “responder bien”** (con congruencia, fondo o profundidad, suficiencia, continuidad u ordenación procedimental, notificación y eficacia) y **el deber de “sustentar bien”** (en forma, idónea y cabal, con sujeción a los mandatos legales y las preceptivas jurisprudenciales).

Por lo tanto, es de esperar – para evitar incomodidades eventuales – que la Administración atienda este petitorio, dando adecuada y suficiente respuesta de fondo, a fin de que no vuelva a ocurrir el silencio administrativo a anteriores derechos de petición que, como ciudadano, he enviado a ese Despacho en anteriores oportunidades.

Agradézcole, de antemano, la amable y diligente atención que se sirva Usted dispensar al presente memorial petitorio, impartiendo las órdenes correspondientes, a efectos de que sea él tramitado y despachado satisfactoriamente, conforme a los términos perentorios y expresos de Ley.

De la SEÑORA MINISTRA RAMÍREZ RÍOS, respetuosa y cordialmente, augurándole muchos más éxitos en su gestión.



**GERMAN FERNÁNDEZ CABRERA. (M.D.)**

Cédula de Ciudadanía No. 19.132.623 de Bogotá

Veedor Nacional de Riesgos Laborales

Ex Presidente Colegio Médico de Cundinamarca y Bogotá –  
Federación Médica Colombiana

Ex Director Técnico de Riesgos Profesionales de Min-Trabajo

**Respuesta a:**

Calle 100 # 10 - 25, Edificio "RIVOLI", Apto # 804;

Teléfono: 300-2033810 (móvil)

E-mail: [germanf5000@yahoo.com](mailto:germanf5000@yahoo.com)

Bogotá, D.C.

**C.C. Ministerio de Salud y Seguridad Social**  
**Procuraduría General de la Nación**  
(Delegada para el Derecho de Petición)  
Consecutivo en Archivo Bufete Asesor  
Consecutivo en Archivo Veeduría