



Bogotá, D. C., 11 de Octubre de 2021



Entidad: UPRA Unidad de Planificación Rural Agropecuaria  
Al contestar cite este número: 2021-1-001715  
Fecha: 2021-10-11 09:19 Folios: 5 Anexos: NO  
Trámite: 83-Solicitud Documentos e información  
Remitente: 0101-Dir. Gral - Asesoría de Planeación  
Destinatario: 1016103129-Esguerra Anderson  
Clasificación: Público

Señor(a)  
**ESGUERRA ANDERSON**  
anderson@safetya.co  
Carrera 32 A No. 25 B - 75 Torre 1 Oficina 15603  
Bogota, Cundinamarca, Colombia

Asunto: Respuesta Derecho de Petición.

Señor Esguerra,

Estando dentro del término establecido en la ley 1437 de 2011, modificada por la ley 1755 de 2015 para dar respuesta a su petición presentada el día 29 de septiembre de 2021 a las 5:40 p.m. a través del correo electrónico [atencionalusuario@upra.gov.co](mailto:atencionalusuario@upra.gov.co), la UPRA presenta respuesta en los siguientes términos:

La cuestación de fondo planteada por el peticionario se contrae a conocer los argumentos legales que le asistieron a la UPRA para adelantar el proceso de contratación MC-SG-003-2020 cuya finalidad es la aplicación de la batería de riesgo psicosocial, aspecto que se encargara la entidad de resolver a continuación.

#### LA PETICION:

*“Me dirijo cordialmente a ustedes para conocer cuál fue el argumento legal que los habilito para publicar en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP-II) en 20/08/2020 el proceso número MC-SG-003-2020 (FUN-030-2020) que tenía por objeto: “prestar los servicio para la ejecución del Plan de SST de la UPRA”, así como el fundamento legal que los faculto para celebrar un contrato con GESTIONEMOS CONSULTORES EMPRESARIALES SAS para administrar la Batería de Riesgo Psicosocial a aproximadamente 340 funcionarios públicos y contratistas profesionales de la entidad en forma virtual, cuando esta forma de proceder no está autorizada por la ley ”*

#### ARGUMENTOS DE DERECHO

Para resolver la cuestión de fondo, se debe partir del antecedente normativo en relación con la aplicación de la batería de riesgo psicosocial como instrumento de medición del factor de riesgo psicosocial a empleados de las empresas del sector público y privado a nivel nacional. Por ello, se presentan las consideraciones que se relacionan a continuación:



1. La Resolución 2646 de 2008, “*Por la cual se establecen disposiciones y se definen responsabilidades para la identificación, evaluación, prevención, intervención y monitoreo permanente de la exposición a factores de riesgo psicosocial en el trabajo y para la determinación del origen de las patologías causadas por el estrés ocupacional.*”, define por medio del artículo 6 al 8, los factores de riesgo psicosocial que deben ser evaluados por el empleador y en el artículo 10 los instrumentos a utilizar para la evaluación de dichos factores. Sin embargo, no se define en la citada norma el medio a emplear para su aplicabilidad de forma taxativa, es decir, que fuera de forma presencial o virtual.
2. A partir de esta normatividad, en el Boletín No. 33 de fecha de 22 de febrero de 2011 del Ministerio de Protección Social en cabeza de la Dirección de Riesgos Profesionales, publicó el diseño de una batería de instrumentos que sirve para identificar el factor de riesgo psicosocial de los trabajadores en Colombia. En este Boletín no se especifica, de forma taxativa, el uso de dicha aplicación ni en lo virtual, ni en lo presencial.
3. Posteriormente, de acuerdo con las consultas que le llegan al Ministerio del Trabajo sobre instrumentos de evaluación de factores de riesgo psicosocial y la identificación que hizo frente a su aplicación, este Ministerio identificó que algunas empresas dentro de sus Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo realizaron procesos de evaluación de estos factores de riesgo utilizando instrumentos y metodologías sin validar a nivel nacional, como lo presenta el “*Considerando*” de la Resolución 2404 de 2019 “*Por la cual se adopta la Batería de Instrumentos para la Evaluación de Factores de Riesgo Psicosocial, la Guía Técnica General para la Promoción, Prevención e Intervención de los Factores Psicosociales y sus Efectos en la Población Trabajadora y sus Protocolos Específicos y se dictan otras disposiciones*”.
4. En la Resolución citada en el numeral anterior, el párrafo del artículo 4 establece: “*A partir del momento en el que el Ministerio del Trabajo publique en la página web del Fondo de Riesgos Laborales el software para la aplicación de la Batería de Instrumentos de Evaluación de Factores de Riesgo Psicosocial, los empleadores o contratantes podrán aplicarlo de manera virtual siempre y cuando cumplan con los criterios de seguridad de información establecidos para este fin*”. A la fecha, en la página del fondo de riesgos laborales se encuentra publicado el aplicativo para la calificación automática de cuestionarios – Evaluación de factores de riesgo psicosocial. En el siguiente link se encuentra el aplicativo para descargarlo: (<https://www.fondoriesgoslaborales.gov.co/descargas/>).
5. Al realizar la consulta a POSITIVA Compañía de Seguros frente a la aplicabilidad de la Batería de Riesgo Psicosocial en el año 2020, se encuentra que ALISSTA, aplicativo desarrollado para las empresas afiliadas, tiene el software para aplicar la batería de riesgo psicosocial, conforme al instrumento desarrollado para tal fin por el Ministerio de Protección Social y el Subcentro de Seguridad Social y Riesgos Profesionales de la Pontificia Universidad Javeriana, publicado en junio de 2010. Este software (ALISSTA) se encuentra en funcionamiento desde el año 2018 aproximadamente.



En relación específica a lo definido en la Circular 064 de 2020, expedida el 07 de Octubre de 2020, es tal la confusión que genera el texto en los actores del Sistema General de Riesgos Laborales, por la interpretación jurídica y gramatical, dados los antecedentes anteriormente presentados, que una peticionaria<sup>1</sup>, eleva un planteamiento en similares términos al que nos atañe en esta oportunidad, consulta que fue resuelta con fecha del 10 de Febrero de 2021, aspecto que se considera oportuno citar para efectos se presentar las razones que en otrora la UPRA tenía para adelantar el proceso de contratación mencionado.

## FONDO DE LA PETICION AL MINISTERIO

*“(…) 1. Con relación a la Circular 0064 de octubre de 2020, teniendo en cuenta que he encontrado diferentes conceptos respecto a la interpretación de la información, algunos abogados y psicólogos indican que la batería de riesgo psicosocial se puede aplicar actualmente cumpliendo los protocolos de bioseguridad y otros manifiestan que está PROHIBIDO aplicarla y que incluso las empresas pueden ser sancionadas por el hecho de hacerlo. Al llamar al Ministerio me refiere un asesor que, si se puede hacer y otro que depende del criterio de la ARL, lo que me genera más confusión. Quisiera que me den un concepto claro si SUSPENDIDO significa PROHIBIDO y las empresas no pueden aplicar la batería actualmente hasta no tener el aplicativo del Ministerio de trabajo o hasta que se levante la emergencia sanitaria para poderlo hacer en forma física (presencial) (…)”*

## RESPUESTA DE LA ADMINISTRACION

Sin importar que se suspenda la realización presencial de la batería de riesgo psicosocial conforme a la Resolución 2404 de 2019, los empleadores, contratistas y las Administradoras de Riesgos Laborales de carácter público y privado, deben cumplir con la normatividad, guías y lineamiento adaptados a las actuales condiciones de la presente pandemia e implementar las siguientes estrategias mínimas para la intervención de los factores psicosociales, promoción de la salud mental y la prevención de los problemas y trastornos mentales por el SARS-CoV-2 (COVID-19).

*“(…) las empresas de forma potestativa podrán aplicar la Batería de Instrumentos de evaluación de factores de Riesgo psicosocial de manera virtual, a partir del momento en el que el Ministerio del Trabajo publique en la página web del Fondo de Riesgos Laborales el software para la aplicación de estos instrumentos siempre y cuando cumplan con los criterios de seguridad de información establecidos para este fin y para la aplicación de la batería de instrumentos de evaluación de factores de Riesgo psicosocial presencial se hará cuando el gobierno nacional levante la medida de prevención dada ante la emergencia de Covid – 19.”*

Como se puede apreciar en la respuesta, las empresas tienen la **potestad** de aplicar la batería de riesgo psicosocial de manera virtual, dado que el Aplicativo para la calificación automática de cuestionarios – *Evaluación de factores de riesgo psicosocial* –, está publicado en la página de fondo de riesgos laborales y la publicación en el Ministerio del Trabajo

(<https://www.fondoriesgoslaborales.gov.co/descargas/>).

<sup>1</sup> Susana Ortega Martínez, Psicóloga Especialista en seguridad y salud en el trabajo



<https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Minprotecci%C3%B3npublicainstrumentosparaevaluarfactoresderiesgopsicosocial.aspx>

Puesto que en los múltiples conceptos dados frente a este tema, la justificación que conduce a la celebración del contrato con la firma GESTIONAMOS CONSULTORES EMPRESARIALES SAS para la aplicación de la Batería de Riesgo psicosocial, de manera virtual es la priorización del riesgo psicosocial según la valoración de riesgo realizada por medio de la GTC 45, dada la actividad económica de la Entidad y las funciones de sus servidores y las obligaciones de sus contratistas, riesgo potenciado por las condiciones de Emergencia Sanitaria que conduce a la implementación de la modalidad de trabajo en casa y la incertidumbre como tal frente al futuro, además de otros aspectos internos propios de la prestación del servicio de la UPRA.

Si bien existe la inquietud frente a lo prohibido y a lo permitido, la Circular 0064 de 2020 es clara frente a la prohibición de la aplicación de la batería de riesgo psicosocial de forma presencial, como lo establece en el numeral 5.1 y abre la posibilidad de aplicarlo de manera virtual a partir del momento que el Ministerio de Trabajo publicó en la página Web del Fondo Riesgos Laborales el software de la aplicación de la Batería de Instrumentos de evaluación de factores de riesgo psicosocial, como lo establece en el numeral 5.12.

Como se puede apreciar en los actos administrativos relacionados (*Resolución 2646 de 2008, Resolución 2404 de 2019 y Circular 064 de 2020*), se encuentran vacíos y redacciones gramaticales que van en contravía a las actividades desarrolladas en cuanto a la aplicación del software, según lo relaciona el Boletín No. 33 de 2011, ya antes mencionado.

Por ello, con base en lo definido para la interpretación gramatical definida en el artículo 27 del Código Civil colombiano, “*Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento.*” (Se subraya)”, en tal sentido se tiene la siguiente consideración:

Se puede interpretar que hay una expresión oscura de la ley (*no hay una prohibición taxativa para la aplicación de la batería de riesgo psicosocial de manera virtual*), por lo cual se recurre a su intención o espíritu: “*(...) El alcance de la batería de riesgo psicosocial es el de evaluar los factores de riesgo psicosociales, entendidos como las condiciones psicosociales cuya identificación y evaluación muestra efectos negativos en la salud de los trabajadores o en el trabajo. La aplicación de los instrumentos que conforman la batería permite recolectar los datos sociodemográficos y ocupacionales de los trabajadores, y establecer la presencia o ausencia de factores de riesgo psicosocial intra y extralaboral. Así mismo, cuando aplique, permite determinar el grado de riesgo en una escala de cinco niveles: sin riesgo o riesgo despreciable, riesgo bajo, riesgo medio, riesgo alto y riesgo muy alto (...)*”.

Al ser la batería de riesgo psicosocial un instrumento de tamizaje, con una sensibilidad y especificidad validada al momento de su desarrollo, como se presenta en el documento elaborado por tal fin y propende por la valoración de los factores de riesgo psicosocial de servidores públicos y contratistas que presentan una exposición prioritaria, la cual se evidencia potenciada en el marco de la Emergencia Sanitaria, su aplicación tiene pertinencia e importancia en el contexto de la situación nacional que se está viviendo.



Con este espíritu o intención, la aplicabilidad de la misma obedece a actividades de promoción y prevención de la salud, en una posible afectación de la salud mental de los servidores públicos y Contratistas de la Entidad, por las condiciones extraordinarias a las cuales las personas se han visto sometidas, adicional a la priorización previa que se había hecho de este factor de riesgo y es una responsabilidad del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo gestionar la aplicación de la misma.

Es importante resaltar que ante la disyuntiva entre la forma y el fondo de una cuestión, se debe hacer una valoración a la luz de los postulados constitucionales, encontrando en tal sentido que la norma exige que la prueba se realice de forma presencial o virtual es una forma o procedimiento, en tanto el fondo de la cuestión es la salud mental de los empleados, aspecto que encuentra asidero y soporte en la carta política de 1991, describiendo la salud como un derecho fundamental y entiéndase salud todas las dimensiones del ser humano en su aspecto físico, mental y moral.

Estos aspectos y otros relevantes de los actores del Sistema de Gestión de Riesgos Laborales, que le son ajenos por su status de formación actual, es lo que nos conduce a trabajar en prevención y promoción, acatando las normas establecidas para tal fin, pero con un enfoque e intención de acompañamiento y apoyo a la población trabajadora de las empresas, ya sea de carácter público o privado, en términos de promoción y prevención en salud relacionados con factores de riesgo ocupacional.

Es por eso que en respuesta a su derecho de petición, en relación con la NO AUTORIZACIÓN por la Ley en la forma de proceder, se encuentra que tal afirmación es imprecisa, pues como puede ver en las consideraciones hechas, hay vacíos en la norma, pues la aplicación virtual no ha sido prohibida en ningún acto administrativo y en su futuro actuar, el espíritu o la intención de la norma es la base de la actuación técnica, sobre todo en los temas propios del Sistema General de Riesgos Laborales y en particular en el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo de cada empresa.

En los términos antes descritos se da respuesta a la petición.

Atentamente,

**EMIRO JOSÉ DÍAZ LEAL**  
Asesor

Anexo:

Elaboró: Argemiro Michael Joseph Sanabria

Revisó: --CARLOS ARTURO MAHECHA LÓPEZ

Copia a: Argemiro Michael Joseph Sanabria Sec. Gral - Talento Humano

Diego Camilo Rodriguez Navas Sec. Gral - Contratación

CARLOS ARTURO MAHECHA LÓPEZ Sec. Gral - Contratación

FELIPE FONSECA FINO Dirección General