Bogotá D.C.

URGENTE

Asunto: Radicado No. 201942300376682

Respetado señor:

Hemos recibido la comunicación del asunto, en donde consulta acerca de la reglamentación de la Ley 1920 de 2018.

I. ANTECEDENTES

Teniendo en cuenta la expedición de la Ley 1920 de 2018[1], un ciudadano formula unos planteamientos relacionados con la reglamentación que el Gobierno Nacional debe emitir frente a: i) El seguro de vida que cada empresa, cooperativa especializada, departamento de seguridad, etc, debe contratar anualmente para amparar al personal operativo de su organización y, ii) Las condiciones que deben tenerse en cuenta para la obtención del certificado de aptitud psicofísica para el porte y tenencia de armas, así como lo relativo al examen psicofísico.

II. PROBLEMA JURÍDICO

1. ¿Cuáles son las razones para que no se haya reglamentado a la fecha el artículo 8 de la Ley 1920 de 2018?
2. ¿Es el Ministerio de Salud y Protección Social competente para la reglamentar el artículo 5 de la Ley 1920 de 2018?

III. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Para efectos de resolver la consulta planteada, se hace necesario citar la normativa que establece la competencia y funciones del Ministerio de Salud y Protección Social, así:

- Decreto 780 de 2016 *"por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector salud y protección social":*

"Artículo 1.1.1.1.*Ministerio de Salud y Protección Social. El Ministerio de Salud y Protección Social es la cabeza del Sector Administrativo de Salud y Protección Social y tendrá como objetivos, dentro del marco de sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política pública en materia de salud, salud pública, promoción social en salud, así como, participar en la formulación de las políticas*

[1] *Por la cual se dictan disposiciones relacionadas con las Cooperativas Especializadas de Vigilancia y Seguridad Privada y se busca mejorar las condiciones en las que el personal operativo de vigilancia y seguridad privada presta el servicio de Vigilancia y seguridad privada – Ley del Vigilante.*

en materia de pensiones, beneficios económicos periódicos y riesgos laborales, lo cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo. El Ministerio de Salud y Protección Social dirigirá, orientará, coordinará, regulará y evaluará el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Sistema General de Riesgos Laborales, en lo de su competencia, adicionalmente formulará, establecerá y definirá los lineamientos relacionados con los sistemas de información de la protección social." (Subrayas Fuera de texto)

- Decreto-Ley 4107 de 2011[1], modificado en algunos apartes por el Decreto 2562 de 2012[2]:

*"**Artículo 2. Funciones.** El Ministerio de Salud y Protección Social, además de las funciones determinadas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 cumplirá las siguientes:*
1. Formular la política, dirigir, orientar, adoptar y evaluar los planes, programas y proyectos del Sector Administrativo de Salud y Protección Social.
2. Formular la política, dirigir, orientar, adoptar y evaluar los planes, programas y proyectos en materia de Salud y Protección Social.
3. Formular la política, dirigir, orientar, adoptar y evaluar la ejecución, planes, programas y proyectos del Gobierno Nacional en materia de salud, salud pública, riesgos profesionales, y de control de los riesgos provenientes de enfermedades comunes, ambientales, sanitarias y psicosociales, que afecten a las personas, grupos, familias o comunidades.
4. Formular, adoptar, coordinar la ejecución y evaluar estrategias de promoción de la salud y la calidad de vida, y de prevención y control de enfermedades transmisibles y de las enfermedades crónicas no transmisibles.
5. Dirigir y orientar el sistema de vigilancia en salud pública.
6. Formular, adoptar y coordinar las acciones del Gobierno Nacional en materia de salud en situaciones de emergencia o desastres naturales.
7. Promover e impartir directrices encaminadas a fortalecer la investigación, indagación, consecución, difusión y aplicación de los avances nacionales e internacionales, en temas tales como cuidado, promoción, protección, desarrollo de la salud y la calidad de vida y prevención de las enfermedades.(…)".

Frente al tema que nos ocupa y para ilustrar normativamente el concepto que acá se expide, es necesario citar las disposiciones aplicables de la Ley 1920 de 2018, así:

1- ***"Artículo 5°.**Seguro de vida. Cada empresa, cooperativa especializada, departamento de seguridad y vigilancia privada contratará anualmente un seguro de vida colectivo que ampare al personal operativo de su respectiva organización.*
Este seguro cubrirá al personal operativo durante las veinticuatro horas del día.

***Parágrafo 1°.** El seguro de vida colectivo al que se refiere el presente artículo será financiado por la respectiva empresa, cooperativa especializada o departamento de seguridad y vigilancia privada y será requisito para obtener, mantener o renovar la licencia de funcionamiento.*

[1] *Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social.*
[2] *por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social, se crea una Comisión Asesora y se dictan otras disposiciones.*

Parágrafo 2°. *El Gobierno nacional reglamentará la materia en los seis (6) meses posteriores a la promulgación de la presente ley.*

Parágrafo 3°. *El seguro de vida colectivo al que se refiere el presente artículo será considerado como un costo directo y deberá ser tenido en cuenta por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada al momento de calcular la estructura de costos y gastos en el régimen anual de tarifas mínimas para el cobro de servicios de vigilancia y seguridad privada." (Subrayas fuera de texto)"*

2- "***Artículo 8°.*** *Modifíquese el artículo 1° de la Ley 1539 del 26 de junio de 2012, el cual quedará así:*

Artículo 1°. *Las personas naturales que sean vinculadas o que al momento de la entrada en vigencia de la presente ley estén vinculadas a los servicios de vigilancia y seguridad privada (vigilantes, escoltas y supervisores) y que deban portar o tener armas de fuego deberán obtener el certificado de aptitud psicofísica para el porte y tenencia de armas de fuego, el que debe expedirse con base en los parámetros establecidos en el literal d) del artículo 11 de la Ley 1119 de 2006 por una institución especializada registrada y certificada ante autoridad respectiva y con los estándares de ley.*
La vigencia del certificado de aptitud psicofísica para el porte y tenencia de armas de fuego expedido a las personas mencionadas en el presente artículo será de un (1) año y deberá renovarse cada año.
El examen psicofísico de que trata el artículo 11 de la Ley 1119 de 2006 podrá ser realizado por cualquiera de las Instituciones Prestadoras de Servicios (IPS) del país siempre y cuando acrediten los requisitos legales y reglamentarios. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa, en coordinación con el Ministerio de Salud y los trabajadores del sector de la vigilancia y seguridad privada reglamentará en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley las condiciones técnicas que deberán cumplir las IPS para realizar el examen de aptitud psicofísica.

Parágrafo 1°. *El certificado de aptitud psicofísica a que hace referencia el presente artículo será realizado sin ningún costo por las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL) o quien haga sus veces a la cual estén afiliados los trabajadores, las cuales deberán garantizar que se preste el servicio en todo el territorio nacional. El Gobierno nacional reglamentará el contenido en el presente parágrafo." (Subrayas fuera de texto).*

Para el tema en estudio, igualmente es relevante referenciar la jurisprudencia en materia de potestad reglamentaria y la fijación de límites para su ejercicio, de la siguiente manera:

- Sentencia C-508 de 2002 de la Corte Constitucional:

"*(…)* Esta Corporación en reciente providencia manifestó en relación con el asunto que se analiza lo siguiente:

"Tal potestad, como atribución constitucional del Presidente de la República, puede ejercerse por éste en cualquier tiempo, sin que sea posible que por ley se introduzca en esta materia limitación temporal alguna. Ello no quiere decir, sin embargo, que el legislador no pueda, para lograr la efectividad de una ley, disponer que el Gobierno deba reglamentarla dentro de un tiempo determinado. Tal mandato del legislador no impide que el Presidente expida la reglamentación antes del término previsto, ni lo inhabilita para el ejercicio de la potestad reglamentaria vencido ese plazo. Tampoco implica que expedida una reglamentación dentro del plazo fijado por el legislador el Presidente pierda competencia para expedir nuevos reglamentos o para modificar, adicionar o derogar sus propios reglamentos. La única consecuencia normativa del término establecido por el legislador es la de imponerle al Presidente de la República el deber de reglamentar la ley dentro de dicho plazo. (…)" (subrayas fuera de texto)

IV. ANÁLISIS JURÍDICO Y RESPUESTA

Frente a la primera pregunta, se debe manifestar que de acuerdo con lo dispuesto por el legislador en el artículo 8 de la Ley 1920 de 2018, que a tenor literal establece: "*El Gobierno nacional en* ***cabeza del Ministerio de Defensa****, en coordinación con el Ministerio de Salud y los trabajadores del sector de la vigilancia y seguridad privada reglamentará en un plazo no mayor a seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley las condiciones técnicas que deberán cumplir las IPS para realizar el examen de aptitud psicofísica",* se tiene que la reglamentación de la norma citada se encuentra en cabeza del Ministerio de Defensa Nacional, por lo que, es a esa Cartera a la que le corresponde liderar las actuaciones administrativas tendientes a materializar dicha reglamentación, sin perjuicio de que ello se realice *"en coordinación*" con el Ministerio de Salud y Protección Social-MSPS y los trabajadores del sector de la vigilancia y seguridad privada, es decir, el legislador no le asignó de manera directa y exclusiva esa competencia a esta entidad.

Ahora, es preciso indicar que de acuerdo con lo ordenado por el artículo 8 en análisis, el Ministerio de Defensa Nacional y esta entidad, han estado trabajando en la expedición de la reglamentación a que hace alusión el mismo. Al punto, se debe indicar que en la actualidad existe un proyecto de Decreto Reglamentario preparado por Ministerio de Defensa Nacional, que fue puesto en conocimiento del Ministerio de Salud y Protección Social en enero del presente año, con la finalidad de que esta cartera hiciera las observaciones y ajustes que se requieren para que el mismo sea expedido.

Cabe anotar que, a finales del mes de febrero de la presente anualidad, el MSPS remitió al Ministerio de Defensa Nacional el proyecto de Decreto Reglamentario con sus respectivas observaciones, con el fin de que fueran analizadas y/o tenidas en cuenta para la expedición de dicho acto administrativo.

No está demás resaltar que, de acuerdo con la jurisprudencia transcrita dentro del Marco Normativo y Jurisprudencial del presente escrito, la potestad reglamentaria no se pierde ni se extingue por el cumplimento del plazo que el legislador haya otorgado para emitir una regulación

específica, lo cual implica que la reglamentación de lo establecido en el artículo 8 de la Ley 1920 de 2018, puede emitirse aun después de transcurridos los 6 meses a que hace alusión el artículo en comento.

Por último y en respuesta a su segunda pregunta, nos permitimos manifestar que al Ministerio de Salud y Protección Social, de acuerdo con las normas que ya fueron transcritas en el marco normativo y jurisprudencial de este escrito, le corresponde ser cabeza del **Sector Administrativo de Salud y Protección Social** y de manera específica, le corresponde fijar políticas en materia de salud y protección social, por tanto, no le son atribuibles las competencias que se indican en el artículo 5 de la Ley 1920 de 2018, como sería entrar a regular el tema atinente al seguro de vida colectivo para vigilantes, lo cual se entiende en cabeza del Ministerio de Defensa Nacional, razón por la que se remite su comunicación a esta última entidad.

El anterior concepto tiene los efectos determinados en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido en su Título II, por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,

EDILFONSO MORALES GONZÁLEZ
Coordinador Grupo Consultas
Dirección Jurídica

Elaboró: Julie Carolina A
Revisó/ Aprobó: E Morales