ANÁLISIS DEL SECTOR ECONÓMICO
INVITACIÓN PÚBLICA DE MÍNIMA CUANTÍA N° IPMC-002-2021
OBJETO: PRESTAR LOS SERVICIOS AL FONDO DE PASIVO SOCIAL DE FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA PARA DETERMINAR A TRAVÉS DE UN EQUIPO INTERDISCIPLINARIO (EN PRIMERA OPORTUNIDAD) LA PÉRDIDA DE LA CAPACIDAD LABORAL Y OCUPACIONAL, CALIFICACIÓN DEL GRADO DE INVALIDEZ Y EL ORIGEN DE ESTAS CONTINGENCIAS A LOS HIJOS DE PENSIONADOS FALLECIDOS QUE SOLICITEN LA APLICACIÓN DE LA LEY 1204 DE 2008, COMO TAMBIÉN A LOS HIJOS DE LOS PENSIONADOS QUE REQUIERAN CONTINUAR RECIBIENDO LOS SERVICIOS DE SALUD EN CALIDAD DE DISCAPACITADOS UNA VEZ SE ADQUIERA LA MAYORÍA DE EDAD

El Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, en observancia de lo instituido en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, desarrolla el presente análisis del sector económico con el fin de obtener un marco de referencia uniforme que propugne por el cumplimiento de los objetivos de eficiencia, eficacia y economía del Sistema deContratación Pública en Colombia.

El presente análisis se desarrollará con relación al sector servicios, por lo tanto, el estudio materializado en este documento estará dirigido a esta fracción del mercado.

La estructura del presente análisis del sector económico da seguimiento a las directrices que sobre el referente establece la Agencia Nacional para la Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente.

INTRODUCCIÓN

El Decreto de creación del Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia estableció que los servicios que le corresponda atender a la Entidad deberán prestarse a través de contratos celebrados con terceros, en consecuencia, la planta de personal que adopte será la estrictamente necesaria para el cumplimiento de sus funciones administrativas y las derivadas del proceso de contratación.

De igual forma, por la especificidad del talento humano que se requiere para el desarrollo del objeto contractual y teniendo en cuenta que el FPS no cuenta con personal de planta suficiente para llevar a cabo dicha labor, es necesario contratar una persona natural o jurídica que demuestre la idoneidad y experiencia en dichos temas.

Por esta razón, se hace necesario adelantar un proceso de contratación estatal, de acuerdo con las normas que rigen las diferentes modalidades de selección previstas para contratar conforme lo dispuesto por la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015, la Ley 1882 de 2018 y demás normas concordantes.

Adicionalmente, en cumplimiento de lo dispuesto por el Decreto 1082 de 2015, en donde se estipula que es deber de las Entidades Estatales realizar durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector, el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia procede a analizar la perspectiva económica, legal, comercial y técnica del proceso de contratación bajo la modalidad de Mínima Cuantía, que tendrá por objeto "*Prestar los servicios para determinar en primera instancia a través de un equipo interdisciplinario la pérdida de la capacidad*

laboral y ocupacional, calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias a los hijos de pensionados fallecidos que soliciten la aplicación de la Ley 1204 de 2008, como también a los hijos de pensionados que requieran continuar recibiendo los servicios de salud en calidad de inválidos una vez se adquiera la mayoría de edad".

El equipo interdisciplinario requerido efectuará el estudio y seguimiento de los afiliados y posibles beneficiarios, para recopilar pruebas, realizar valoraciones, emitir conceptos de rehabilitación en cada caso y definir el origen y grado de pérdida de la capacidad laboral y la fecha de estructuración. Así mismo, deberá diligenciar el formulario autorizado por el Ministerio de Salud y Protección Social para notificar el dictamen correspondiente, en el cual se deberá señalar al notificado la oportunidad de acudir ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, término para presentar la reclamación, e informar que es la entidad administradora la que asume el costo de dicho trámite.

Por medio del equipo interdisciplinario, el Fondo cumplirá con la obligación de determinar en primera instancia, la pérdida de capacidad laboral y ocupacional, calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias a los hijos de pensionados fallecidos que soliciten la aplicación de la Ley 1204 de 2008 como también a los hijos de pensionados, menores de 18 años que requieran continuar recibiendo los servicios de salud en calidad de inválidos, de los extintos Ferrocarriles Nacionales y Puertos de Colombia.

1. ESTRUCTURA DEL ANÁLISIS ECONÓMICO Y DEL SECTOR

Con el fin de establecer el contexto del proceso de selección que se adelantará mediante el presente análisis, se identifican algunos aspectos del mercado, de la demanda, los posibles oferentes, los riesgos probables y los requisitos habilitantes que permitan la selección objetiva del contratista que efectivamente satisfaga la necesidad planteada por la Entidad, así como, la verificación del cumplimiento de los principios que rigen la contratación administrativa.

Una vez identificada la necesidad, la entidad procede a efectuar el análisis del sector económico, el cual se determina así:

ASPECTOS GENERALES DEL MERCADO

Con el propósito de observar lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 y dar cumplimiento a lo estipulado en la guía para la elaboración de estudios del sector de Colombia Compra Eficiente, El Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, ha identificado que el servicio que se pretende contratar se encuentra en el sector servicios médicos relacionados con la determinación de la falta de capacidad laboral.

La Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) define la Seguridad Social como: "*La protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas contra las privaciones económicas y sociales que, de otra manera, ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedad, accidente de trabajo o enfermedad profesional, maternidad, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos*".

El Objetivo de la Seguridad Social es la de velar porque las personas que están en la imposibilidad temporal o permanente de obtener un ingreso, o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales, puedan seguir satisfaciendo sus necesidades, proporcionándoles, a tal efecto recursos financieros o determinados bienes o servicios.

El proceso de atención médica es un proceso crítico donde el médico de atención primaria se constituye en un agente clave en el manejo de la incapacidad laboral, al objeto de conseguir un alto nivel de eficacia y eficiencia clínica para la persona y en general, para el conjunto de la sociedad.

Para efectos de la valoración médica cabe resaltar que el término contingencia se refiere a la etiología o causa de la enfermedad o lesión susceptible de originar la incapacidad. La Ley General de Seguridad Social distingue 4 tipos:

1. Accidente de trabajo: Toda lesión corporal que el trabajador sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecute por cuenta ajena.
2. Enfermedad profesional: La contraída a consecuencia del trabajo por cuenta ajena, en las actividades que se especifiquen, en el cuadro que se apruebe, y que está provocada por la acción de los elementos o sustancias que en dicho cuadro se indican para cada una de la Enfermedades Profesionales.
3. Accidente no laboral: Toda lesión súbita sucedida fuera del ámbito laboral y no definida como Accidente de Trabajo.
4. Enfermedad común: Todas las alteraciones de la salud no contempladas en los tres apartados anteriores.

El sistema de valoración de capacidad laboral es esencialmente laboral o profesional, por medio de estas, se valoran las limitaciones funcionales u orgánicas con relación al carácter limitante respecto de las funciones que el trabajo en general requiere. Si bien la situación de capacidad o aptitud no está definida en nuestro sistema. Las referencias a la incapacidad se reflejan en la definición de lo que es incapacidad temporal y lo que es incapacidad permanente.

Así en Incapacidad Temporal (IT) se dice la situación en la que se encuentra el trabajador, mientras el trabajador esté impedido para el trabajo. La Incapacidad Permanente (IP) se define como la situación del trabajador que presenta reducciones anatómicas o funcionales graves, susceptibles de determinación objetiva y previsiblemente definitivas, que disminuyen o anulen su capacidad laboral. Así por tanto en la IT se habla de impedimento para el trabajo y en IP disminución o anulación de capacidad laboral.

La calificación de la incapacidad debe manejarse buscando el espacio laboral de empleabilidad que garantice a la persona una permanencia activa y productiva en la Sociedad del Trabajo, siempre teniendo en cuenta el respeto a las necesidades del paciente. Así, el manejo correcto de la incapacidad, como prestación de nuestro Sistema de Seguridad Social es fundamental para mantener la equidad, justicia y sostenibilidad del Sistema del Bienestar.

ANÁLISIS ECONÓMICO

En este apartado se analizará la repercusión que el Sector Servicios, del cual han hecho parte los servicios de salud en los últimos años en la economía nacional. Para ello, se hace necesario establecer la representación que aquella fracción posee en el producto Interno Bruto, la generación de empleo, así como el nivel de exportación de servicios colombianos.

La entidad determina que el análisis del sector económico girará en relación al Sector Servicios, dada la naturaleza del contrato resultante del presente trámite de selección contractual, el cual presupone la prestación de los servicios para determinar, en primera instancia, a través de un equipo interdisciplinario la pérdida de la capacidad laboral y

ocupacional, calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias a los hijos de pensionados fallecidos que soliciten la aplicación de la ley 1204/2008, como también a los hijos de pensionados menores de 18 años que requieran continuar recibiendo los servicios de salud en calidad de inválidos.

El SECTOR SERVICIOS EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)

En un primer término es necesario establecer que el Producto Interno Bruto es el valor de los bienes y servicios producidos en un país durante un periodo de tiempo determinado, que por lo general se calcula de manera trimestral y anual, es decir el total de lo producido con los recursos de la economía.

El producto Interno Bruto (PIB) se desagrega por sectores de la economía, y con ello se contabiliza la influencia que estas fracciones generan en la producción del país y con ello la movilidad del ciclo económico. Según datos del Departamento de Administración Nacional de Estadística – DANE, en Colombia, el sector que está prevaleciendo en la estructura de producción del país se concentra en servicios, el cual representa el 68% del valor agregado del Producto Interno Bruto.

En el tercer trimestre de 2020, el Producto Interno Bruto, en su serie original, corresponde -8.1% respecto al mismo periodo de 2019 las actividades económicas que más contribuyen a esta dinámica son (como se observa en la Tabla 1 y Gráfica 1) son comercio al por mayor y al por menor; actividades financieras y de seguros con un crecimiento de 1.6%, agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca con un crecimiento del 2.8%. En su serie corregida de efecto estacional y calendario, respecto al trimestre inmediatamente anterior, el Producto Interno Bruto, decrece 8,7%, variación que se explica porque se mantiene el decrecimiento en la explotación de minas y canteras, construcción, administración pública, defensa, educación y salud.

1.1PIB desde el enfoque de la producción

1.1.1 Valor agregado por actividad económica

Tabla 1. Valor agregado por actividad económica
Tasas de crecimiento en volumen[1]
2020^{pr}– Tercer trimestre

Actividad económica	Tasas de crecimiento		
	Serie original		Serie corregida de efecto estacional y calendario
	Anual	Año corrido	Trimestral
	2020^{pr}- III / 2019^{pr}-III	2020^{pr} / 2019^{pr}	2020^{pr} - III / 2020^{pr} - II
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	1,5	2,8	2,1
Explotación de minas y canteras	-19,1	-14,5	2,4
Industrias manufactureras	-7,2	-11,1	23,4
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado[2]	-4,2	-3,2	5,8
Construcción	-26,2	-23,4	5,7
Comercio al por mayor y al por menor[3]	-20,1	-17,8	22,3
Información y comunicaciones	-3,2	-2,4	0,1
Actividades financieras y de seguros	1,5	1,6	2,7
Actividades inmobiliarias	1,8	2,1	0,6
Actividades profesionales, científicas y técnicas[4]	-6,1	-4,8	5,9
Administración pública, defensa, educación y salud[5]	-0,7	-0,6	3,9
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación y otras actividades de servicios[6]	-29,7	-23,4	12,3
Valor agregado bruto	**-9,0**	**-8,1**	**8,7**
Total impuestos menos subvenciones sobre los productos	-8,5	-7,8	10,3
Producto Interno Bruto	**-9,0**	**-8,1**	**8,7**

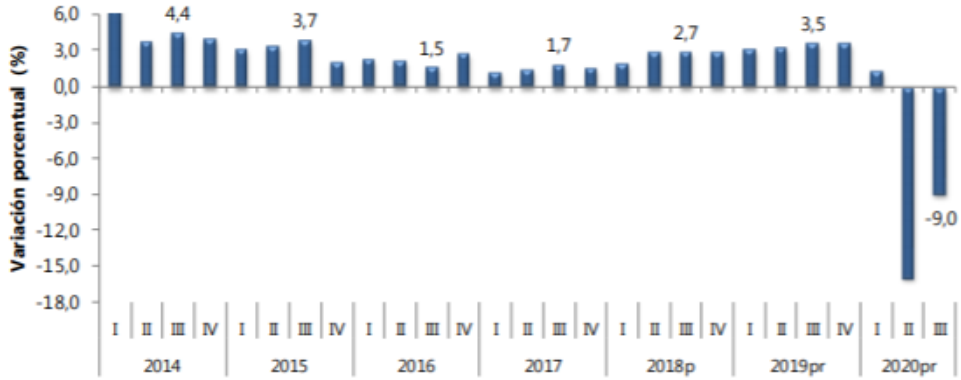
Fuente: DANE, Cuentas nacionales

Boletín Técnico Producto Interno Bruto PIB Tercer Trimestre de 2020.

Producto Interno Bruto (PIB)

III trimestre 2020 preliminar

Gráfico 1. Producto Interno Bruto (PIB)
Tasas de crecimiento en volumen[1]
2014-I-2020^{pr}-III



Fuente: **DANE, Cuentas nacionales**

Lo anterior, debido a que partir del cambio de año base de las Cuentas Nacionales, el DANE introdujo mejoras metodológicas que consistieron en la adopción de las últimas recomendaciones internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, la OCDE y el Fondo Monetario Internacional.

Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas; Transporte y almacenamiento; Alojamiento y servicios de comida decrece 20,1% (contribuye -3,9 puntos porcentuales a la variación anual).

- Construcción decrece 26,2% (contribuye -1,8 puntos porcentuales a la variación anual).
- Explotación de minas y canteras decrece 19,1% (contribuye -1,2 puntos porcentuales a la variación anual).

Durante el año corrido de 2020, respecto al mismo periodo del año anterior, el Producto Interno Bruto presenta un decrecimiento 8,1%. Esta variación se explica principalmente por:

- Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas; Transporte y almacenamiento; Alojamiento y servicios de comida decrece 17,8% (contribuye -3,5 puntos porcentuales a la variación anual).
- Construcción decrece 23,4% (contribuye -1,6 puntos porcentuales a la variación anual).
- Industrias manufactureras decrece 11,1% (contribuye -1,4 puntos porcentuales a la variación anual)

Respecto al trimestre inmediatamente anterior, el Producto Interno Bruto en su serie corregida de efecto estacional y calendario crece 8,7%. Esta variación se explica principalmente por la siguiente dinámica:

- Industrias manufactureras crece 23,4%.
- Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas; Transporte y almacenamiento; Alojamiento y servicios de comida crece 22,3%.
- Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación y otras actividades de servicios; Actividades de los hogares individuales en calidad de empleadores crece 12,3%.

PIB DESDE EL ENFOQUE DEL GASTO

Tabla 14. Componentes del gasto
Tasas de crecimiento en volumen[1]
2020[pr]– Tercer trimestre

Componentes del gasto	Tasas de crecimiento		
	Serie original		Serie corregida de efecto estacional y calendario
	Anual	Año corrido	Trimestral
	2020[pr] - III / 2019[pr] -III	2020[pr] / 2019[pr]	2020[pr] - III / 2020[pr] - II
Gasto de consumo final[2]	-7,0	-5,5	7,3
Formación bruta de capital[3]	-18,3	-20,0	21,6
Exportaciones	-24,1	-18,2	1,9
Importaciones	-21,1	-18,0	13,5
Producto Interno Bruto	**-9,0**	**-8,1**	**8,7**

Fuente: DANE, Cuentas Nacionales

Boletín Técnico Producto Interno Bruto PIB Tercer Trimestre de 2020 DANE

En el tercer trimestre de 2020, el Producto Interno Bruto en su serie original decrece 9,0% respecto al mismo periodo de 2019.

Esta dinámica se explica por los siguientes comportamientos del componente del gasto (ver tabla 14):
- Gasto en consumo final decrece 7,0%.
- Formación bruta de capital decrece 18,3%.
- Exportaciones decrece 24,1%.
- Importaciones decrece 21,1%.

Respecto al trimestre inmediatamente anterior, el Producto Interno Bruto crece en 8,7%, en su serie corregida de efecto estacional y calendario. Esta variación se explica por la siguiente dinámica:
- Gasto en consumo final crece 7,3%.
- Formación bruta de capital crece 21,6%.
- Exportaciones crecen 1,9%.
- Importaciones crecen 13,5%.

2. ANÁLISIS TÉCNICO

ANÁLISIS DEL SECTOR SALUD

Con el fin de entender la estructura del sistema de salud colombiano con sus principales características, se deben revisar los conceptos principales, el papel de algunos de sus actores y algunas de sus particularidades. En el sistema de salud colombiano, existen tres agentes principales que participan en el mercado, definiendo la oferta y la demanda de los agentes que son: pacientes – consumidores, aseguradores y prestadores de servicios de salud. A continuación, se

muestra su relación.



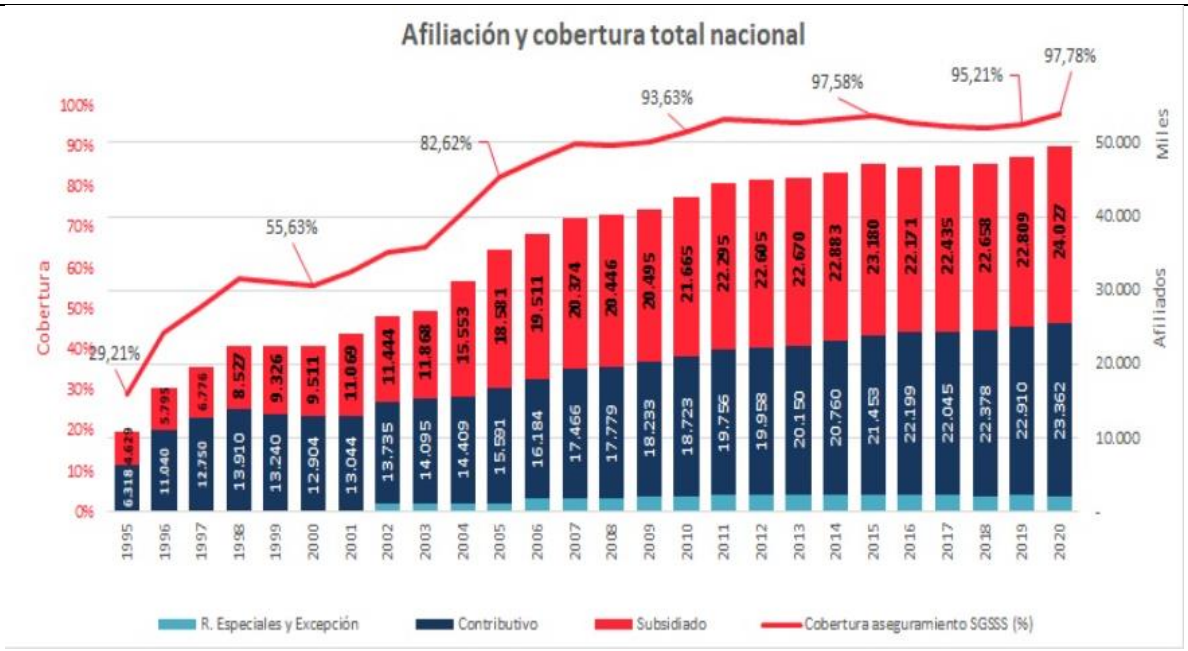
Fuente: KPMG Advisory Services S.A.S

Como se puede observar en la figura anterior, en el sistema colombiano, existen dos actores principales como demandantes de los servicios de salud: i) los usuarios directamente, cuando en calidad de pacientes acuden a las IPS a solicitar servicios de salud; y ii) los aseguradores, quienes son los principales compradores de servicios, organizando las redes de prestadores que atenderán su población. La demanda potencial debería ser estable para cada hospital, dependiendo de su capacidad resolutiva y posicionamiento. Lo que hace variar la demanda, está dado en función de la capacidad de los aseguradores que repercute en la contratación para venta de servicios que se tenga.

COMPORTAMIENTO DE LA AFILIACIÓN AL SGSSS

El indicador base para el seguimiento de la dinámica del aseguramiento en salud es la agregación del total de afiliados al sistema, que agrega a los regímenes contributivo, subsidiado y especiales y de excepción. La información anterior a 2009 fue recopilada de registros administrativos consolidados, mientras a partir de ese año, los agregados de afiliación están contenidos en la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA).

En general, el número de afiliados al SGSSS se ha incrementado a lo largo de los años. De esta manera, la cobertura ha crecido desde el 29.21% en 1995 hasta el 97.78% registrado al cierre del 2020 como se aprecia en la siguiente gráfica:



Fuentes: serie anual de afiliación a nivel nacional / Estimación y proyección de población DANE
Cálculos: Dirección Aseguramiento Minsalud

Las barras azules y rojas representan el número de afiliados por régimen, mientras que la línea de tendencia muestra el comportamiento de la cobertura del aseguramiento. A partir de octubre de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social acogió las proyecciones de población basadas en el Censo de 2018 del DANE. En los años anteriores, las cifras demográficas eran las correspondientes al Censo 2005.

Así mismo, de acuerdo con la Ley 1438 de 2011, cuando una persona que no esté afiliada y requiera atención en salud, existen dos opciones:

- Si la persona tiene capacidad de pago, deberá cancelar el servicio y se le establecerá contacto con la EPS del régimen contributivo de su preferencia.
- SI la persona manifiesta no tener capacidad de pago, esta será atendida obligatoriamente y su afiliación inicial se hará a la EPS del régimen subsidiado.

Una vez se realice la afiliación, la EPS verificará en un plazo máximo de ocho días hábiles si la persona es elegible para el subsidio en salud. En caso de no serlo, se cancelará la afiliación y la EPS deberá realizar el cobro de los servicios prestados. En todo caso el pago de los servicios de salud prestados será cancelado por la EPS si efectivamente se afilió a ella; si no se afilió se pagarán con recursos de oferta a la institución prestadora de los servicios de salud.

La Red Pública está compuesta por Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) donde estas se conforman por hospitales, laboratorios, consultorios y profesionales independientes que prestan el servicio de salud, las cuales están clasificadas por niveles de complejidad:

BAJA COMPLEJIDAD

(Nivel 1): Son aquellas instituciones que habilitan y acreditan en su mayoría servicios considerados de baja complejidad y se dedican a realizar intervenciones y actividades de promoción de salud y prevención de la enfermedad, consulta médica y odontológica, internación, atención de urgencias, partos de baja complejidad y servicios de ayuda diagnóstica básicos.

MEDIANA COMPLEJIDAD

(Nivel 2): Son instituciones que cuentan con atención de las especialidades básicas como lo son pediatría, cirugía general, medicina interna, ortopedia y gineco-obstetricia con disponibilidad las 24 horas en internación y valoración de urgencias, además ofrecen servicios de consulta externa por especialista y laboratorios de mayor complejidad.

ALTA COMPLEJIDAD.

(Nivel 3): Cuentan con servicios de alta complejidad que incluyen especialidades tales como neurocirugía, cirugía vascular, neumología, nefrología, dermatología, etc. con atención por especialista las 24 horas, consulta, servicio de urgencias, radiología intervencionista, medicina nuclear, unidades especiales como cuidados intensivos y unidad renal. Estas Instituciones con servicios de alta complejidad incluyen casos y eventos o tratamientos considerados como de alto costo en el POS (Plan Obligatorio de Salud). Adicional a lo anterior, para comprender el funcionamiento del sistema de salud colombiano, es necesario entender el concepto de descentralización, considerado en la Ley 100 de 1993, bajo el cual se incluyeron políticas para la descentralización institucional del MSPS en lo que se refiere a la definición de la naturaleza jurídica de las entidades, la autonomía hospitalaria y la contratación de servicios por parte de los hospitales públicos y de las direcciones del MSPS, relacionadas con los recursos humanos, suministros, planillas etc.

Por su parte, en virtud del Artículo 3 del Decreto 1591 de julio 18 de 1989 se estableció que las funciones que el Fondo deberá cumplir en desarrollo de su objeto, son las siguientes actividades:

- Pagar las pensiones legales y convencionales de los ex empleados de la empresa Ferrocarriles Nacionales de Colombia.

- Atender las demás prestaciones económicas y asistenciales de las personas a que se refiere el literal anterior; efectuar el reconocimiento y pago de las pensiones de cualquier naturaleza de los empleados que adquieran ese derecho en la empresa Ferrocarriles Nacionales en Liquidación.

- Efectuar el reconocimiento y pago de las demás prestaciones sociales de los empleados de la empresa Ferrocarriles Nacionales de Colombia en Liquidación.

- Reconocer y pagar las demás prestaciones y beneficios que le correspondan o se establezcan en ejercicio de las facultades a que se refiere la Ley 21 de 1988.

Expedir con la aprobación del Gobierno Nacional, reglamentos generales para la atención de las prestaciones y demás obligaciones a su cargo.

Dentro del anterior contexto, vale la pena resaltar que El Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, es una empresa del sector público adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social.

El FPS tiene una función previsional, funge además como Entidad Adaptada en Salud y Entidad Administradora de Planes de Beneficios de Salud (EAPB), teniendo como obligación garantizar la prestación del Plan Obligatorio de Salud a los pensionados y beneficiarios (Hijos de pensionados fallecidos o que soliciten la aplicación de la Ley 1204 de 2008, a efectos de resolver o no la pertinencia de reconocerlos de manera inmediata o en el futuro la pensión de sobreviviente por encontrarse en estado de invalidez y que soliciten sustitución pensional por fallecimiento del pensionado y/o hijos mayores de 18 años de pensionados que sean afiliados a servicios de salud y que requieran continuar recibiendo los servicios de salud en calidad de inválidos).

Esta Entidad garantiza la prestación de los servicios de salud a los pensionados de las extintas empresas Ferrocarriles Nacionales de Colombia, Puertos de Colombia y a sus respectivos beneficiarios, razón por la cual los servicios requeridos guardan relación con el sector objeto del presente análisis.

En el ámbito internacional, las últimas décadas se caracterizan por el creciente interés de los países y sus gobiernos alrededor de los derechos de las personas con discapacidad y nuevas miradas sobre este grupo poblacional se hacen manifiestas. Así, el tema cobra gradualmente mayor importancia dentro de la agenda de compromisos internacionales. La promulgación del Año Internacional para las Personas con Discapacidad en 1981 y la aprobación del Programa de Acción Mundial para los Impedidos, el 3 de diciembre de 1982, son el punto de partida para la implementación de esfuerzos conjuntos orientados a generar estadísticas sobre las características de las personas con discapacidad; paralelamente, se recopila el material producido y se realizan análisis sobre las experiencias desarrolladas por los países[9]

Por su parte, el artículo 163 de la Ley 100 de 1993 establece que “El plan de salud tendrá cobertura familiar. Para estos efectos, serán beneficiarios del sistema el (o la) cónyuge, el compañero o la compañera permanente del afiliado cuya unión sea superior a 2 años; los hijos menores de 18 años de cualquiera de los cónyuges, que haga parte del núcleo familiar y que dependan económicamente de éste; los hijos mayores de 18 años con incapacidad permanente o aquellos que tengan menos de 25 años, (sean estudiantes con dedicación exclusiva) y dependan económicamente del afiliado. A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente, e hijos con derecho, la cobertura familiar podrá extenderse a los padres del afiliado no pensionados que dependan económicamente de éste”.

En virtud de lo anterior y en cumplimiento de la misión impuesta en el Decreto de creación antes citado, el FPS como reconocedor de pensiones, con el fin de realizar la sustitución pensional a los hijos del causante, en condiciones de discapacidad, debe establecer ante tal situación, lo preceptuado en los artículos 74 y 41 de la ley 100 de 1993, así:

ARTICULO 74: Beneficiarios de la pensión de sobreviviente. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes: b) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte; y , los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez.

ARTICULO 41: Calificación del estado de invalidez. El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de la invalidez, expedido por el Gobierno Nacional, que deberá contemplar los criterios de evaluación, para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de la capacidad laboral.

De conformidad con el articulo Artículo 5 del Decreto 2463 del 20 de noviembre de 2001, compilado por el artículo 2.2.5.1.26 del Decreto 1072 de 2015*: "Las condiciones que deben reunir las entidades que califican la pérdida de la capacidad laboral. Cada una de las entidades administradoras de riesgos profesionales, de las entidades promotoras de salud y de las administradoras del régimen subsidiado, deberán disponer de un* ***equipo interdisciplinario*** *para realizar la calificación por pérdida de la capacidad laboral, el cual deberá contar con* ***un médico con experiencia mínima laboral de un (1) año, un médico especialista en medicina física y rehabilitación con experiencia mínima especifica de dos (2) años y un profesional diferente a las áreas de la medicina con formación en áreas afines a la salud ocupacional, con una experiencia relacionada de (2) dos años.*** *Esté equipo deberá efectuar el estudio y seguimiento de los afiliados y posibles beneficiarios, recopilar pruebas, valoraciones, emitir conceptos de rehabilitación en cada caso y definir el origen y grado de pérdida de la capacidad laboral. Así mismo, deberá diligenciar el formulario autorizado por el Ministerio Trabajo y Seguridad Social para notificar el dictamen correspondiente, en el cual se deberá señalar al notificado la oportunidad de acudir ante la junta regional de calificación de invalidez, término para presentar la reclamación e informar que es la entidad administradora la que asume el costo de dicho trámite."* (Negrilla fuera de texto).

Teniendo en cuenta lo expuesto y ante el mandato legal que así lo exige, el Fondo tiene la obligación de determinar en primera oportunidad a través de un equipo interdisciplinario la pérdida de capacidad laboral y ocupacional, calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias a los hijos de pensionados fallecidos que soliciten la aplicación de la Ley 1204 de 2008 como también a los hijos de pensionados mayores de 18 años que requieran continuar recibiendo los servicios de salud en calidad de inválidos del Fondo de pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia.

3. ANÁLISIS REGULATORIO

NORMATIVIDAD NACIONAL

Las disposiciones jurídicas que regulan el proceso de selección contractual y la actividad a contratar que se soporta con el presente análisis del sector económico, se individualizan a continuación:

NORMATIVIDAD	DEFINICIONES O ASPECTOS PARTICULARES
Ley 80 de 1993	Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. La Ley 80 de 1993 define las directrices que deben observar las entidades del sector público en la contratación de sus bienes y servicios.
Ley 100 de 1993	Expone claramente los fundamentos, principios y procedimientos relacionados con el aseguramiento de los riesgos en salud y la forma de prestación de los servicios de salud. Artículo 41 – Calificación del estado de invalidez. Artículo 74 – Beneficiarios de la pensión de sobreviviente. Artículo 163 – Cobertura Familiar. Artículo 236 - De las cajas, fondos y entidades de seguridad social del sector público, empresas y entidades públicas.
Ley 1150 de 2007	Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la Contratación con Recursos Públicos. La ley 1150 de 2007 al ser complementaria de la Ley 80 de 1993, instituye disposiciones generales de obligatorio cumplimiento en la celebración de los contratos que suscriban las instituciones del Sector oficial, entre ellas las modalidades de selección de los contratistas, los principios aplicables, y las condiciones inherentes a cada forma de contratación
Ley 1204 de 2008	Por la cual se modifican algunos artículos de la Ley 44 de 1980 y se impone una sanción por su incumplimiento.
Decreto 019 de 2012	Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
Decreto 1082 de 2015.	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Contractual.

	El Decreto 1082 de 2015 es compilatorio de todo el sector administrativo, por lo cual, al presente proceso de selección, solo le serán aplicables las normas que fueron compiladas referentes al Sistema de Compras y Contratación Pública.
Decreto 1072 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo
Ley 1882 de 2018.	Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.
Ley 1955 de 2019	"Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022" Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"

4. ESTUDIO DE LA DEMANDA

El Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, en observancia a lo consagrado en el artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015, y las directrices dispuestas por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, considera necesario realizar el estudio de la demanda, alrededor de las contrataciones que sobre temáticas similares se hubiere realizado por la entidad gestante de este proceso de selección y por entidades públicas afines, con el fin de analizar el comportamiento de las adquisiciones, y con ello determinar aspectos relevantes para el proceso de selección que se pretende gestar.

CONTRATACIONES PREVIAS SIMILARES GESTADOS POR EL FONDO DE PASIVO SOCIAL DE FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA

A continuación, se individualizan las contrataciones que ha liderado el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, cuyo objeto ha comprendido la presente contratación, lo que permitirá determinar aspectos técnicos, de alcance de obligaciones y demás particulares que coadyuvarán a la correcta estructuración del objeto contractual.

VIGENCIA	MODALIDAD DE SELECCIÓN	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR	CONTRATISTA
Invitación Pública 015 de 2020	Mínima Cuantía	Prestar los servicios al fondo de pasivo social de ferrocarriles nacionales de Colombia para determinar a través de un equipo interdisciplinario (en primera oportunidad) la	$29.962.500	NORBERTO MÉNDEZ DÍAZ

		pérdida de la capacidad laboral y ocupacional, calificación del grado de invalidez y el origen de estas contingencias a los hijos de pensionados fallecidos que soliciten la aplicación de la ley 1204 de 2008, como también a los hijos de los pensionados que requieran continuar recibiendo los servicios de salud en calidad de inválidos. y cumplan los requisitos de ley para tal efecto.		
Invitación Pública 002 de 2019	Mínima Cuantía	Prestar los servicios para determinar a través de un equipo interdisciplinario (en primera instancia) la pérdida de la capacidad laboral y ocupacional, calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias a los hijos de pensionados fallecidos que soliciten la aplicación de la ley 1204 de 2008, como también a los hijos de pensionados que requieran continuar recibiendo los servicios de salud en calidad de inválidos una vez se adquiera la mayoría de edad	$14.995.500	UNIDAD MEDICA TOLCOROMA E.U
		Prestar los servicios para determinar (en primera instancia) a través de un equipo interdisciplinario la pérdida de la		

Invitación Pública 012 de 2018	Mínima Cuantía	capacidad laboral y ocupacional, calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias a los hijos de pensionados fallecidos que soliciten la aplicación de la ley 1204 de 2008, como también a los hijos de pensionados que requieran continuar recibiendo los servicios de salud en calidad de inválidos una vez se adquiera la mayoría de edad	$ 26.000.000	NORBERTO MÉNDEZ DÍAZ
Invitación Pública 010 de 2017	Mínima Cuantía	Valoración Médica correspondiente de acuerdo a la necesidad del usuario del Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia.	$ 36.885.850	UNIDAD MEDICA TOLCOROMA E.U
Invitación Pública 014 de 2016	Mínima Cuantía	Realizar la calificación del estado de invalidez a partir de la valoración de la pérdida de capacidad laboral y el origen de éstas contingencias en una primera oportunidad, en aplicación del Decreto ley 019 de 2012 y el Decreto 2463 del 20 de Noviembre de 2001 y	$ 30.000.000	UNIDAD MEDICA TOLCOROMA E.U
Invitación Pública 001 de	Mínima Cuantía	Realizar la calificación de pérdida de capacidad laboral e invalidez y	$ 35.502.296	UNIDAD MEDICA

2015		emitir el respectivo dictamen en primera instancia Solicitadas por el Fondo.		TOLCOROMA E.U
Invitación Pública 017 de 2013	Mínima Cuantía	Contratar la prestación de servicios tendiente a realizar la evaluación de la pérdida de capacidad laboral en primera instancia, en aplicación del decreto ley 019 de 2012, artículo 142 (ley anti tramites) y el decreto 2463 del 20 de noviembre de 2001 art 5, que señala la forma como debe estar integrado el equipo interdisciplinario, a: Hijos de pensionados fallecidos o que soliciten la aplicación de lay 1204 de 2008, a efectos de resolver o no la pertinencia de reconocerlos de manera inmediata o en el futuro la pensión de sobrevivencia por invalidez y que soliciten sustitución pensional por fallecimiento del pensionado. Hijos menores de 18 años de pensionados que sean afiliados a servicios de salud y que requieran continuar recibiendo los servicios de salud en su calidad de inválidos.	$ 30.000.000	CENTRO DE DIAGNOSTICO Y TRATAMIENTO. CENDIATRA

CONTRATACIONES EFECTUADAS POR OTRAS ENTIDADES ESTATALES CON EL OBJETIVO DE ADQUIRIR EL SERVICIO DE VALORACIONES MÉDICAS PARA LA DETERMINACIÓN DE DISCAPACIDAD LABORAL Y OPERACIONAL O SIMILARES.

En este ítem se presenta una enumeración de contratos con vigencias cercanas en los cuales diferentes Entidades del Sector Oficial han contratado el servicio de valoraciones médicas para la determinación de discapacidad laboral y operacional o similares, para el sector con el fin de determinar los aspectos más relevantes que se han utilizado, compararlos con las condiciones de la contratación que se pretende desarrollar por el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia y crear condiciones uniformes según la dinámica del Sistema de Compras y Contratación Pública en Colombia.

VIGENCIA	NO. PROCESO	ENTIDAD	OBJETO	CUANTIA
2019	PN DIRAF SA MC 117 2019	Policía Nacional Y Servicio de Mediciones Ambientales Físicas, Químicas y Biológicas para Unidades policiales con enfoque en seguridad en el trabajo	Prestación del servicio de valoraciones médicas ocupacionales, exámenes clínicos, paraclínicos y complementarios, con enfoque de riesgo laboral de los exámenes periódicos y de retiro para los funcionarios de la Policía Nacional.	$ 1.200.000.000
2018	PN SECSA Bogotá-Cundinamarca MIC 005 2018	Seccional Sanidad Bogotá – Cundinamarca	Prestación del servicio de valoraciones medicas ocupacionales exámenes complementarios ocupacionales y de laboratorio con destino a los funcionarios de planta vinculados con la vigencia de la ley 100	$ 74.205.000
2016	Contrato No.118 de 2016	FONPRECON – Fondo de Previsión Social	Prestar los servicios profesionales a FONPRECON en la Subdirección de Prestaciones Económicas en sustanciar el expediente prestacional, proyectar actos administrativos en los	$ 10.400.000

		del Congreso de La República	que se resuelvan derechos de petición y solicitudes de prestaciones económicas, elaborar y revisar conteos de tiempos de servicios, estudiar y dar trámite a las solicitudes derivadas de la calificación de pérdida de capacidad laboral, dar respuesta a las solicitudes y requerimientos de los Entes de Control.	

5. ESTUDIO DE LA OFERTA

El Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia para el análisis de la oferta, ha estudiado los proveedores que pueden ofrecer las valoraciones médicas para determinar la capacidad laboral, motivo del presente proceso de contratación, con el fin de verificar y conocer las condiciones generales en realización de productos similares al que se pretende contratar. Cabe resaltar que revisadas distintas fuentes de información, como por ejemplo el SECOP se aprecia que el objeto a contratar por parte del FPS es demasiado específico y limitado.

No obstante, en el país existe un número importante de empresas que ostentan la capacidad para realizar las valoraciones médicas que determinan la falta de capacidad laboral y operacional, lo que sin duda garantizará la concurrencia al proceso de contratación, situación que le permitirá al FPS elegir al de mayor capacidad por experiencia contractual y por experiencia y formación del equipo interdisciplinario.

Las siguientes son algunas de las empresas que prestan servicios en actividades de consultoría en materia de valoraciones médicas para determinar la falta de capacidad laboral y operacional a través de la conformación del equipo disciplinario, de conformidad con los requerimientos establecidos en la ley.

PROVEEDORES DEL SERVICIO AVALÚOS CORPORATIVOS	DOMICILIO	SERVICIOS OFRECIDOS	ALGUNOS CONTRATANTES DEL ESTADO
		La empresa de dedica a la actividad de auditorías y consultorías en salud humana.	

SALUD AUDITORÍAS Y CONSULTORÍAS LTDA	Bogotá D.C.	Consulta de Medicina General Consultas de Medicina laboral Salud Ocupacional Análisis de Puestos de Trabajo. Calificaciones de PCL. Determinaciones de Orig en Asesorar a empresas del sector público y privado en el campo de la medicina laboral. Asesorar a empresas Publica, Privadas y o a particulares ante las Juntas de Calificación de Invalidez a nivel nacional. Elaboración de reportes para la Cuenta de Alto Costo y validación de RIPS. Elaboración de Software para IPS, ARS, EPS	-Superintendencia Nacional de Salud -Capital Salud EPS
NORBERTO MENDEZ DÍAZ	Bogotá D.C.	-Medicina laboral -Valoraciones ocupacionales **calificación de invalidez y calificación de origen** **-Salud ocupacional**	-Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales.
		-Evaluación ocupacional técnica realizada a trabajadores antes del ingreso del(los) trabajadores(es) a la empresa. -Diseño, ela boración, implementación y	

UNIDAD MÉDICA TOLCOROMA	Bogotá D.C.	capacitación de planes y programas preventivos de la salud ocupacional. -Valoración y/o seguimiento periódico del estado de salud y recomendaciones médicas realizadas a los trabajadores. - Evaluación de las secuelas y daños por pérdida de funcionalidad que pueden disminuir la capacidad laboral o producir invalidez. - Acompañar al (los) empresario(s) y/ trabajador(es) en el estudio y análisis de los eventos y trámites respectivos ante las Juntas de Calificación de invalidez.	-Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales. - Instituto Departamental para la Recreación y el Deporte de Cundinamarca.
CENTRO DE DIAGNOSTICO Y TRATAMIENTO. CENDIATRA	Bogotá D.C. Buenaventura Cali Medellín Cartagena Villavicencio Barranquilla Bucaramanga Santa Marta	- Medicina Preventiva y del Trabajo. - Servicios Médicos Hospitalarios Empresariales. - Práctica de exámenes médicos laborales que comprende: Audiometría, Espirometría, Visiometría, Optometría y electrocardiograma. -Examen Médico para trabajo en alturas. -Asesoría y Capacitaciones.	- CAR- Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca. - Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales. -Ministerio de Relaciones Exteriores (Cancillería).

RPA	Bogotá D.C.	-Valoraciones médicas Ocupacionales. - Audiometría Laboral. -Visiometría Laboral. - Espirometría Laboral. - Exámenes de Laboratorio Clínico. Imágenes Diagnosticas	Sector privado y particular.

De lo anterior se concluye que se presenta una oferta de personas naturales y/o jurídicas reconocidas a Nivel Nacional, que se perfilan como potenciales consultores con capacidad para presentar propuesta en condiciones Favorables para la Entidad.

6. DETERMINACIÓN DEL VALOR DEL PRESUPUESTO OFICIAL

Para la determinación del presupuesto oficial del presente proceso de selección se tiene en cuenta que el valor de cada valoración médica en el mercado, **lo han establecido haciendo extensible lo estipulado en el Artículo 2.2.5.1.16 del Decreto 1072 de 2015**, para las Juntas Regionales y Junta Nacional de Calificación, que reza: "*Las juntas regionales y nacional de calificación de invalidez recibirán de manera anticipada por la solicitud de dictamen, sin importar el número de patologías que se presenten y deban ser evaluadas, el equivalente a un (1) salario mínimo mensual legal vigente de conformidad con el salario mínimo establecido para el año en que se radique la solicitud (…)".*

Por lo tanto, el presupuesto para la presente contratación se determinó de conformidad con la cantidad de valoraciones médicas realizadas en el año 2020, las cuales fueron un total de **DIECISÉIS (16)**, y las que ya fueron solicitadas en lo que va del año 2021, por lo cual se estima que serán necesarias un promedio aproximado de **TREINTA (30) VALORACIONES** durante la vigencia del 202**1.** El salario mínimo mensual vigente para el año 2021 se estipulo por el valor **NOVECIENTOS OCHO MIL QUINIENTOS VEINTISÉIS PESOS ($908.526) MCTE.**

Por lo anterior, el valor estimado para esta contratación, teniendo como referencia lo dicho anteriormente corresponde a la suma de **VEINTISIETE MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS OCHENTA PESOS ($ 27.255.780) MCTE, INCLUIDO IVA** y demás impuestos, gastos y erogaciones en que debe incurrir el contratista para la ejecución del servicio.

No obstante, lo anterior, por tratarse de personas naturales y jurídicas de derecho privado, que se encuentran en el mercado y en virtud de la sana competencia comercial, la **Entidad seleccionará la oferta con el precio más bajo, atendiendo a lo establecido en el numeral 6 del artículo 2.2.1.2.1.5.2. Del Decreto 1082 de 2015** ***"LA ENTIDAD ESTATAL DEBE ACEPTAR LA OFERTA DE MENOR PRECIO, SIEMPRE QUE CUMPLA CON LAS CONDICIONES ESTABLECIDAS EN LA INVITACIÓN A PARTICIPAR EN PROCESOS DE MÍNIMA CUANTÍA."***

7. ANÁLISIS DEL RIESGO Y FORMA DE MITIGARLO

De conformidad a lo establecido en el Articulo 2.2.1.1.6.3 del Decreto 1082 de 2015 y la Guía publicada por Colombia Compra Eficiente, la Entidad procedió a realizar el respectivo análisis del riesgo, aplicable a la presente contratación, procediendo a establecer el contexto, identificar y clasificar, evaluar, calificar, asignar y mitigar los riesgos o eventualidades que afectan los propósitos y metas esperados por la Administración en el presente proceso de selección, para lo cual estableció especificaciones técnicas y obligaciones que mitigan el impacto y probabilidad del riesgo, tal como consta en la correspondiente matriz incorporada en los estudios previos del proceso.

Para efectos de la valoración del riesgo se procedió a utilizar la tabla de valoración establecida por Colombia Compra Eficiente, bajo algunos criterios definidos en el CONPES 3714 de 2011.

Dentro del contexto, del análisis de riesgos se tuvieron en cuenta aspectos como:

- Se establecieron términos y condiciones que aseguren la idoneidad y experiencia del contratista y del equipo interdisciplinario para la ejecución del contrato.
- Dado que se trata de contratos de prestación de servicios con personas naturales y/o jurídicas, en el que el pago se ha previsto a contra entrega del servicio de valoración médica, se establece que los posibles riesgos asociados al proceso de contratación, se relacionan con el retraso o limitaciones de actividades comprendidas en el objeto contractual y se mitigan a través del seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato, por parte de la supervisión del mismo.
- Se estableció la necesidad de incorporar mecanismos de cobertura de riesgos contractuales como son la Garantía Única a favor de Entidad estatales, a través de la cual se determinó la obligación del futuro contratista de constituir pólizas que atiendan los criterios mínimos de suficiencia establecidos en el Decreto Compilatorio 1082 de 2015

ELABORÓ:	REVISÓ:	APROBÓ:
(ORIGINAL FIRMADO) **LUZ HELENA GUTIÉRREZ SUÁREZ** Coordinador GIT Gestión Servicios deSalud **(ORIGINAL FIRMADO)** **LAURA DANIELA CALDERÓN** Abogada GIT Gestión Servicios	**(ORIGINAL FIRMADO)** **SANDRA MILENA BURGOS BELTRÁN** Jefe Oficina Asesora Jurídica **(ORIGINAL FIRMADO)** **ANGIE KATHERINE CÁRDENAS PULIDO** Abogada Oficina Asesora Jurídica	**(ORIGINAL FIRMADO)** **JHON MAURICIO MARÍN BARBOSA** Director General

deSalud	**(ORIGINAL FIRMADO)** **CARLOS JULIO RAMOS RAMÍREZ** Oficina Asesora Jurídica **(ORIGINAL FIRMADO)** **DAVID ALONSO MARÍN GIRALDO** Abogado Oficina Asesora Jurídica	