REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XIX - Nº 332 Bogotá, D. C., jueves, 10 de junio de 2010 EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2010 SENADO

por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones, previsto en las Leyes 797 de 2003 y 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., junio 3 de 2010

Doctor

RODRIGO LARA RESTREPO

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 233 de 2010 Senado, *por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones, previsto en las Leyes 797 de 2003 y 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones*.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la designación efectuada, presento, en forma individual, ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 233 de 2010 Senado, *por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones, previsto en las Leyes 797 de 2003 y 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones*.

Antecedentes

El 16 de febrero de 2010 fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el Proyecto de ley número 233 por el Senador Luis Fernando Duque García. Fue publicado en la ***Gaceta del Congreso*** Número 48 del miércoles 24 de febrero de 2010.

Análisis global de requisitos

El proyecto en trámite cumple con lo previsto en el artículo 154 de la Constitución Política pues tiene origen en la iniciativa de un Congresista. De igual manera con el artículo 158 del mismo ordenamiento superior en cuanto hace relación a la unidad de materia. Se anota, no obstante, que el proyecto, mediante adiciones de tres artículos nuevos y un parágrafo a un artículo de la Ley 797 de 2003, propone que el ejercicio de los comunicadores sociales o periodistas corresponsales que cubran las áreas de orden público, político o investigación judicial, tengan el carácter de ejercer una "profesión de alto riesgo", tema este que en desarrollo de las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República en el artículo 17 de la Ley 797 de 2003, fue contemplado en el Decreto 1281 de 1994, del cual se cita lo siguiente:

Artículo 1º. *Actividades de alto riesgo para la salud del trabajador*. Se consideran actividades de alto riesgo para la salud de los trabajadores las siguientes: Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos.

Trabajos que impliquen prestar el servicio a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud ocupacional.

Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes, y Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas.

Este artículo fue declarado Exequible por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-189-96 del 8 de mayo de 1996, Magistrado Ponente, doctor Jorge Arango Mejía.

Mediante Decreto 2090 de 2003, que derogó el Decreto 1281 de 1994, dictado de conformidad con las facultades extraordinarias antes citadas, fueron ratificadas las anteriores y adicionadas las siguientes:

5. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa

Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes.

6. En los Cuerpos de Bomberos, la actividad relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios.

7. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, la actividad del personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, durante el tiempo en el que ejecuten dicha labor. Así mismo, el personal que labore en las actividades antes señaladas en otros establecimientos carcelarios, con excepción de aquellos administrados por la fuerza pública.

De lo anterior se puede deducir que hay dos líneas que pueden llegar a configurar el **"**alto riesgo**"**: la exposición a circunstancias ambientales peligrosas o la connotación de trabajo que signifique exposición relevante para la normal integridad individual, es decir, en uno y otro caso, que generen, por su propia naturaleza, la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad de retiro de las funciones laborales que ejecuta con ocasión de la labor, independientemente de las características en las cuales se efectúa el trabajo.

Resumen de la exposición de motivos del proyecto.

1. "El ejercicio del periodismo en Colombia ha tenido una evolución a lo largo de las últimas décadas, en especial con el advenimiento de la tecnología que ha motivado a su vez, cambios dramáticos en la conformación y desarrollo de los sistemas informativos, así como en la reportería, redacción y final divulgación de las noticias e información para la sociedad".

"Este trabajo profesional a todas luces, a pesar de ser considerado jurídicamente como "*oficio"*, y con cientos de programas académicos de estudios superiores en universidades debidamente reconocidas por las autoridades académicas colombianas, como el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, cuenta con unas especialidades que lo hacen único, y no es comparable con otras actividades económicas y/o industriales de la vida productiva colombiana. A pesar de que existe una ley, la 030 de 2001, 084 de 2001- acumulados Cámara, número 278 de 2002, que ratifica el carácter profesional del periodismo, fue objetado por la Presidencia de la República, y es vacío y carente de medidas concretas que promuevan ese reconocimiento en los campos laboral y pensional."

"Esas condiciones únicas, responden a su vez a principios constitucionales, como los artículos 20, de la libertad de expresión ([1]) 73, de garantía y protección al ejercicio profesional y 74, del secreto profesional como inviolable ([2])."

"El desenvolvimiento de los periodistas, camarógrafos, reporteros gráficos y ahora profesionales de la Comunicación Social y Audiovisual, como los integrantes de nuevas tecnologías llamadas TICS, es a su vez especial en Colombia, país que soporta desde hace 60 años un desgastante conflicto de baja intensidad, y son los periodistas y/o comunicadores sociales y visuales quienes tienen la responsabilidad, incluso, de informar, narrar, comentar y formar opinión acerca de los sucesos que ocurren en el país.

Es así que los periodistas son considerados como "*los cronistas de la historia"*, como lo indica la doctora en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, Argentina, Alicia Entel ([3])."

"Y ese narrar de los acontecimientos no está exento de riesgos latentes y peligros constantes, que la actual legislación colombiana no contempla. La actual legislación colombiana, en especial en temas laborales y de garantías y defensa de derechos para los periodistas, no están de acuerdo con los señalamientos y denuncias internacionales, como los de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Organización de Estados Americanos, OEA, acerca de presiones, censuras y autocensuras, amenazas y asesinatos de periodistas y/o comunicadores sociales y visuales en el país, y mucho menos contemplan medidas taxativas de protección social para un gremio profesional que es especial, y no ordinario, como es el de los periodistas.

Por eso, el objetivo de este proyecto de ley, además de devolver el carácter de profesional al ejercicio del periodismo –y no sólo en el papel– busca que laboral y pensionalmente se reconozca de nuevo el carácter de alto riesgo en su práctica, y se adopten las normas pensionales tendientes a reconocer los derechos de quienes han ejercido en forma profesional esta área del conocimiento y de las ciencias sociales"

2. En la exposición de motivos hay referencia a leyes y decretos que contemplan el tema de las "actividades del alto riesgo" y a la "Profesión de periodista": Decreto 1281 de 1994, Decreto 1837 de 1994, Decreto 1388 de 1995, Decreto 2090 de 2003, Ley 1016 de 2006. Más adelante será hecha referencia, a parte pertinente con el tema, contenida en las anteriores normas.

3. Con el subtítulo "B) Casos y leyes internacionales, citamos lo siguiente de la exposición de motivos: B) Casos y leyes internacionales.

"La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Organización de Estados Americanos, OEA, ha sentado jurisprudencia en cuanto a la difícil situación que soportan los periodistas en América Latina, y a pesar de reconocer algunos avances en materia de seguridad por parte de los Estados sigue insistiendo en la lentitud en los procesos e investigaciones que deriven en medidas judiciales con respecto a estos crímenes. Colombia sigue

1 Constitución Política de Colombia. Portal de la Universidad de Georgetown, Estados Unidos. **Artículo 20.** Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura. En http://pdba.georgetown.edu/constitutions/colombia/col91.html

2 **Op cit. Artículo 73.** La actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional. **Artículo 74.** Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable.

3 "**Los periodistas como cronistas de la historia. Conversatorio periodístico"**. Alicia Entel y medios de comunicación social. Buenos Aires, Argentina, Universidad de Buenos Aires, UBA, octubre de 2007.

encabezando las cifras de asesinatos y presiones contra periodistas."

"Entre 1995 y 2005 fueron asesinados 157 periodistas en 19 países de la región por motivos que pudieran estar relacionados con el ejercicio de la actividad periodística. Al finalizar 2007, sólo en 32 de estos casos se había producido algún tipo de sentencia condenatoria, de acuerdo al Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas en el Período 1995-2005, por Motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística, publicado hoy por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA".

"La mayor cantidad se concentró en ***Colombia****, Brasil y México, según la investigación realizada en este estudio.* ***En Colombia, 75 reporteros*** *fueron asesinados, y apenas en 7 de esos casos ha habido algún tipo de sentencia condenatoria. En cuanto a Brasil, de los 23 asesinatos contra comunicadores sociales, en sólo 9 se han dictado sentencias condenatorias. De los 20 asesinatos de reporteros ocurridos en México, únicamente en 4 se han producido sentencias condenatorias. A su vez, en Guatemala no se habría producido sentencia condenatoria en ninguno de los 9 casos, mientras que en Haití, en tan solo 2 de los 6 casos se han dictado sentencias condenatorias".*

"En el estudio, aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en marzo de 2008, la Relatoría Especial resalta, en general, que las investigaciones de estos asesinatos han sido excesivamente lentas. La mayoría de las investigaciones presentan serias deficiencias en su desarrollo, enfrentan obstáculos y no han permitido el esclarecimiento de los hechos o arribar a sentencias condenatorias. Según el estudio, en los 32 casos que han registrado algún tipo de sentencia condenatoria, estas no siempre se han hecho efectivas, ni han necesariamente comprendido a todos los responsables materiales e intelectuales de los asesinatos".

"Ante la situación que describe el Estudio Especial de Asesinatos a Periodistas, la Relatoría Especial insta encarecidamente a los Estados Miembros de la OEA que le otorguen la máxima prioridad política a atender y resolver la situación de impunidad de los asesinatos cometidos contra periodistas. Pide que hagan investigaciones imparciales, serias y diligentes que resulten en el esclarecimiento de los hechos, la identificación de todos los autores –materiales e intelectuales–, su captura, su enjuiciamiento y su sanción efectiva. También sugiere que se fortalezcan las dependencias encargadas de investigar los asesinatos de comunicadores sociales, que se remuevan los obstáculos que impiden el normal desarrollo de las investigaciones, así como que se garantice la seguridad de los testigos, familiares de las víctimas, fiscales, jueces, y abogados. Además, exhorta a los Estados a que adopten medidas para proteger a los reporteros amenazados para evitar que atenten contra sus vidas".

"La presencia de formas más sutiles de afectar la libertad de expresión que observamos en la región, como por ejemplo los procesos penales contra comunicadores, la asignación de la publicidad oficial como premio o castigo según la línea editorial de los medios, la presión oficial a medios de comunicación, la asignación o revocación arbitraria de frecuencias radioeléctricas, la discriminación en el acceso a las fuentes oficiales, y las afectaciones al pluralismo derivadas de monopolios, o concentración creciente, de propiedad en los medios de comunicación, ya sea por parte de Estados, de individuos o de empresas, no nos debe hacer perder de vista que en las Américas se sigue matando a los periodistas, y que la gran mayoría de esos asesinatos quedan en la impunidad", dijo el Relator Especial, Ignacio J. Álvarez.

"De esta preocupación surge la idea de hacer un estudio que sea un llamado a la concientización (sic) sobre la existencia de un problema extremadamente grave, afirmó el Relator. Agregó que: ¿Estamos conscientes que muchos asesinatos pueden provenir del narcotráfico, de otras formas del crimen organizado, de paramilitares y de grupos armados disidentes?. Sin embargo, la investigación y sanción de los casos corresponde a los Estados, a través de sus tribunales y demás órganos competentes. La impunidad es responsabilidad de los Estados".

"El asesinato de periodistas y comunicadores sociales es la forma más violenta de vulnerar el derecho a la libertad de expresión, ya que no solamente anula el derecho a la vida de la víctima, sino que afecta el derecho a la integridad psíquica y moral de su familia y priva a la sociedad de una fuente de opinión e información, señala el Estudio Especial sobre Asesinatos a Periodistas. La carencia de investigaciones adecuadas y la impunidad que se genera en relación con los asesinatos de periodistas cometidos por estas razones, pueden tener el grave efecto de propiciar que otros reporteros sean asesinados y de fomentar la autocensura, lo cual restringe la libertad de expresión. El estudio también destaca la obligación positiva que tienen los Estados de investigar estos asesinatos con efectividad, determinar sus causas y sancionar a los responsables. También señala que incumplir esta obligación y la impunidad en la que deriva, genera la responsabilidad internacional de los Estados, tanto cuando se trata de crímenes cometidos por agentes del Estado como cuando han sido llevados a cabo por particulares".

"El criterio para registrar los asesinatos que abarca este estudio se basó en crímenes", cometidos por motivos que pudieran estar relacionados con la actividad periodística". La Relatoría elaboró un cuadro preliminar con el nombre del periodista o comunicador asesinado, la fecha y el país donde ocurrió el crimen y una breve descripción de los hechos, en base a los informes anuales de la Relatoría Especial, al monitoreo diario que realiza a la situación de la libertad de expresión en la región, a los comunicados trimestrales, a la información recibida de los Estados y a la información pública manejada por organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales. Este cuadro preliminar fue enviado en 2006 a los Estados, organizaciones no gubernamentales y a otras instituciones, junto con una solicitud de información sobre el estado de las investigaciones de dichos crímenes en base a un cuestionario (sic). Sobre la base de la información recolectada en esta consulta, se hizo un borrador del cuadro final que en enero de 2008 nuevamente se envió a los Estados a fin de recibir

sus observaciones y la actualización de la información que pudieran considerar pertinente. Luego se hizo un estudio analítico de la información sistematizada en el cuadro final".

"La Relatoría Especial resalta igualmente que en los años 2006, 2007 y en lo que va de 2008, ocurrieron en varios países de la región nuevos asesinatos de periodistas, por razones que pudieran estar relacionados con su trabajo, en un número que continúa siendo muy elevado".

"Se acompaña anexo al presente comunicado una tabla con información proveniente del mencionado estudio especial":

Anexo al comunicado de prensa número 187 de 2008 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión

	Número de periodistas y comunicadores sociales asesinados (1995-2005)	Número de casos con algún tipo de sentencia condenatoria
Colombia	**75**	**7**
Brasil	23	9
México	20	4
Guatemala	9	
Haití	6	2
Perú	4	1
Nicaragua	3	3
Argentina	2	1
Canadá	2	1
Paraguay	2	1
República Dominicana	2	1
Venezuela	2	
Costa Rica	1	1
Ecuador	1	
El Salvador	1	
EE.UU.	1	
Bolivia	1	1
Honduras	1	
Uruguay	1	

En http://www.cidh.oas.org/relatoria/showarticle.asp?artID=724&lID=2.

Libertad de expresión e interpretación.

"La libertad de expresión es un derecho humano internacional fundamental y un componente básico de la sociedad civil basada en los principios democráticos". Así lo indica el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanas, y suscrita por Colombia. Es con base en esta normatividad que empezamos a perfilar la petición central de este proyecto de ley, que no es más que el reconocimiento legal del riesgo y peligro que conlleva el ejercicio del periodismo en Colombia y las medidas laborales y pensionales correspondientes, a las luces de los principios de libertad de expresión".

Dice el artículo 13 de la Convención, en algunos de sus apartes que:

"1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones".

Parte pertinente de decretos citados en la exposición de motivos

En el siguiente cuadro, para facilitar el análisis y comparaciones pertinentes, están las normas consideradas básicas para el tema en estudio, así:

ARTÍCULOS RELACIONADOS CON ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO Y PENSIONES DE VEJEZ O JUBILACIÓN PARA PERIODISTAS EN LOS SIGUIENTES DECRETOS

DECRETO 1281 DE 1994	DECRETO 1837 DE 1994	DECRETO 1388 DE 1995	DECRETO 2090 DE 2003
Derogado por el Decreto 2090 de 2003. por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo.	**Derogado por el Decreto 2090 de 2003. por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto 1281 de 1994.**	**Derogado por el Decreto 2090 de 2003 por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto-ley 1281 de 1994 y se modifica parcialmente el Decreto 1837 de 1994.**	**por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades.**
Artículo 1°. Actividades de alto riesgo para la salud del trabajador. Se consideran actividades de alto riesgo para la salud de los trabajadores las siguientes:			**Artículo 2°. Actividades de alto riesgo para la salud del trabajador.** Se consideran actividades de alto riesgo para la salud de los trabajadores las siguientes:

DECRETO 1281 DE 1994	DECRETO 1837 DE 1994	DECRETO 1388 DE 1995	DECRETO 2090 DE 2003
Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos; Trabajos que impliquen prestar el servicio a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud ocupacional; Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes, y Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas.			1. Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos. 2. Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud de salud ocupacional. 3. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes. 4. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas. 5. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes. 6. En los Cuerpos de Bomberos, la actividad relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios. 7. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, la actividad del personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, durante el tiempo en el que ejecuten dicha labor. Así mismo, el personal que labore en las actividades antes señaladas en otros establecimientos carcelarios, con excepción de aquellos administrados por la fuerza pública.
Artículo 2°. Pensiones especiales de vejez. <Artículo modificado por el artículo 117 del Decreto 2150 de 1995. El nuevo texto es el siguiente:> Los afiliados al Sistema General de Pensiones que se dediquen en forma permanente y por lo menos durante 500 semanas, continuas o discontinuas, al ejercicio de las actividades indicadas en el artículo anterior, tendrán derecho a la pensión especial de vejez, cuando reúnan los requisitos establecidos en el artículo siguiente.	**Artículo 1°. Campo de aplicación.** El presente Decreto se aplica a las pensiones de vejez o jubilación de los periodistas afiliados al Sistema General de Pensiones, que al momento de entrar en vigencia el Decreto 1281 de 1994 tenía 35 años o más de edad si son mujeres, o 40 años o más de edad si son hombres, o 15 o más años de servicio cotizados, y que hayan obtenido su tarjeta profesional de conformidad con la Ley 51 de 1975 y el Decreto 733 de 1976.	**Artículo 1°.** El artículo 1° del Decreto 1837 de 1994 quedará así: "Artículo 1°. Campo de aplicación" "El presente Decreto se aplica para el reconocimiento de las pensiones de vejez o jubilación de los periodistas afiliados al Sistema General de Pensiones, que al momento de entrar en vigencia el Decreto 1281 de 1994 tenían 35 años o más de edad si son mujeres, o 40 años o más de edad si son hombres, o 15 o más años de servicios cotizados, y que hayan obtenido su tarjeta profesional de conformidad con la Ley 51 de 1975 y el Decreto 733 de 1976".	**Artículo 1°. Definición y campo de aplicación.** El presente decreto se aplica a todos los trabajadores que laboran en actividades de alto riesgo, entendiendo por actividades de alto riesgo aquellas en las cuales la labor desempeñada implique la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad del retiro de las funciones laborales que ejecuta, con ocasión de su trabajo.

DECRETO 1281 DE 1994	DECRETO 1837 DE 1994	DECRETO 1388 DE 1995	DECRETO 2090 DE 2003
La pensión especial de vejez se reconocerá por parte de la entidad administradora de pensiones correspondiente con base en la historia laboral del afiliado en donde conste el número de semanas cotizadas en forma especial.	Para los efectos de este Decreto, se entiende por periodistas con tarjeta profesional vigente, al afiliado que en forma habitual y remunerada en su medio de comunicación social, se dedica al ejercicio de labores intelectuales tales como la de director, subdirector, editor asistente de los anteriores que ejerzan funciones periodísticas y no exclusivamente administrativas, técnicas o de locución; jefe, subjefe, o asistente de sección especializada en redacción; o de corresponsales; articulistas de planta, corresponsal de publicaciones nacionales o extranjeras, redactor, reportero gráfico, cronista y corrector de estilo, diagramador y caricaturista.	"Para los efectos de este Decreto, se entiende por periodista con tarjeta profesional vigente, al afiliado que en forma habitual y remunerada en un medio de comunicación social, se dedica al ejercicio de labores intelectuales, tales como jefe, subjefe, asistente de la jefatura y subjefe, y coordinador de información de redacción: jefe, subjefe, y asistente de sección especializada en redacción o corresponsales; articulista de planta, corresponsal de publicaciones nacionales o extranjeras, redactor, reportero gráfico, cronista y corrector de estilo, diagramador y caricaturista".	
Artículo 3°. Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión especial de vejez. La pensión especial de vejez, se sujetará a los siguientes requisitos: Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad. Haber cotizado un mínimo de mil (1.000) semanas.	**Artículo 2°. Requisitos para obtener la pensión de la vejez.** En desarrollo del artículo **11** del Decreto 1281 de 1994, los requisitos para obtener la pensión especial de vejez para los periodistas que se beneficien del régimen de transición allí descrito, serán los siguientes: 1. Tener tarjeta profesional vigente, expedida por autoridad competente. 2. Haber cumplido 55 años de edad.	**Artículo 2°.** El artículo 2°. del Decreto 1837 de 1994 quedará así: "Artículo 2°. Requisitos para obtener la pensión de vejez. "En desarrollo del artículo **11** del Decreto 1281 de 1994, los requisitos para obtener la pensión especial de vejez para los periodistas que se beneficien del régimen de transición allí descrito, serán los siguientes:	**Artículo 3°. Pensiones especiales de vejez.** Los afiliados al Régimen de Prima Media con prestación definida del Sistema General de Pensiones, que se dediquen en forma permanente al ejercicio de las actividades indicadas en el artículo anterior, durante el número de semanas que corresponda y efectúen la cotización especial durante por lo menos 700 semanas, sean estas continuas o discontinuas, tendrán derecho a la pensión especial de vejez, cuando reúnan los requisitos establecidos en el artículo siguiente.
La edad para el reconocimiento de la pensión especial de vejez se disminuirá un (1) año por cada sesenta (60) semanas de cotización especial, adicionales a las primeras 1.000 semanas, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.	No obstante y de conformidad con lo establecido por el inciso 2º del artículo **11** del Decreto 1281 de 1994 por cada 60 semanas adicionales de cotización a las primas 1.000 semanas, se disminuirá este requisito en un año, sin que la edad de pensionamiento pueda ser inferior a 50 años. 3. Haber cotizado un mínimo de 1.250 semanas al Instituto de Seguros Sociales.	"1. Tener tarjeta profesional vigente, expedida por autoridad competente". "2. Haber cumplido 55 años de edad". "No obstante y de conformidad con lo establecido por el inciso 2º del artículo **11** del Decreto 1281 de 1994, por cada 60 semanas adicionales de cotización a las primeras 1.000 semanas, se disminuirá este requisito en un año, sin que la edad de pensionamiento pueda ser inferior a 50 años". "3. Haber cotizado un mínimo de 1.250 semanas".	**Artículo 4°. Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión especial de vejez.** La pensión especial de vejez se sujetará a los siguientes requisitos: 1. Haber cumplido 55 años de edad. 2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, al que se refiere el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9º de la Ley 797 de 2003. La edad para el reconocimiento especial de vejez se disminuirá en un (1) año por cada (60) semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.

DECRETO 1281 DE 1994	DECRETO 1837 DE 1994	DECRETO 1388 DE 1995	DECRETO 2090 DE 2003
		"<Parágrafo modificado por el artículo **1º** del Decreto 1548 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> Para la aplicación del régimen de transición creado para que los periodistas accedan a la pensión especial de vejez de que trata el artículo **11** del Decreto-ley 1281 de 1994, se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de dicha ley, al Instituto de Seguros Sociales o a cualquier Caja, Fondo o Entidad del sector público, así como el tiempo de servicio como servidores públicos cualquiera sea el cargo desempeñado, el número de semanas cotizadas o el tiempo de servicio.	
Artículo 4°. Cómputo de las semanas de cotización. Para efectos del cómputo de las semanas de que trata el artículo 2°., se contabilizarán exclusivamente las semanas cotizadas de conformidad con el monto establecido en el artículo siguiente, pagadas a cualquiera de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones. Si el afiliado al Sistema General de Pensiones no reúne los requisitos establecidos en el presente Decreto, las semanas de cotización especial se contabilizarán, en el régimen solidario de prima media con prestación definida, para el otorgamiento de las prestaciones por vejez de que tratan los artículos 33 y 34 de la Ley 100 de 1993. El monto de la cotización especial en el régimen de ahorro individual con solidaridad, acrecentará la cuenta de ahorro pensional del afiliado en la misma proporción que establece la Ley 100 de 1993.	**Artículo 3°. Cómputo de semanas cotizadas.** De conformidad con lo previsto en el artículo 3° de la Ley 51 de 1975, y para los efectos del numeral 3 del artículo precedente, el cómputo de semanas cotizadas se debe contabilizar partiendo de cinco años o tres años anteriores a la vigencia de dicha ley, según se haya tenido en cuenta para la expedición de la tarjeta profesional del afiliado el literal b) o c) del mismo artículo **3**° citado, de conformidad con la certificación que para tal fin expida el Ministerio de Educación Nacional. Si el número de semanas cotizadas es mayor al previsto en el inciso anterior, en la que conste el tiempo de servicios trabajado como periodista que se tuvo en cuenta para la expedición de la tarjeta profesional. Igual tratamiento se dará para los demás literales del mencionado artículo.		
Artículo 5°. Monto de la cotización especial. El monto de la cotización especial para las actividades de alto riesgo es el previsto en la Ley 100 de 1993, más seis (6) puntos adicionales a cargo del empleador.			**Artículo 5°. Monto de la cotización especial.** El monto de la cotización especial para las actividades de alto riesgo es el previsto en la Ley 100 de 1993, más diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador.

DECRETO 1281 DE 1994	DECRETO 1837 DE 1994	DECRETO 1388 DE 1995	DECRETO 2090 DE 2003
Artículo 6°. Monto de la pensión especial. El monto de la pensión especial en el régimen de prima media con prestación definida será el que se determina en el artículo 34 de la Ley 100 de 1993. Para el régimen de ahorro individual con solidaridad será el que arroje la cuenta de ahorro pensional del afiliado, en los términos del artículo 64 de la misma ley.	**Artículo 4°. Monto de la pensión especial.** El monto de la pensión de vejez prevista en este Decreto, será el máximo determinado para estas pensiones a cargo del Instituto de Seguros Sociales, con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.		
Artículo 7°. **Límite de régimen especial.** El régimen especial de que trata el artículo 1° de este decreto, solo cubrirá a los trabajadores vinculados a las actividades de qué trata el artículo 1° del presente decreto hasta el 31 de diciembre del año 2004. A partir de esta fecha, quienes vienen afiliados continuarán cobijados por el régimen especial de que trata este capítulo. Los nuevos trabajadores se afiliarán al Sistema General de Pensiones en los términos de la Ley 100 de 1993. Parágrafo. Antes de la expiración del plazo indicado en este artículo, si el Gobierno Nacional considera que persisten las circunstancias que dan lugar al establecimiento del régimen especial de alto riesgo aquí previsto, podrá prorrogar dicho plazo.			
Artículo 8°. Régimen de transición para acceder a la pensión especial de vejez. La edad para acceder a la pensión especial de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de esta pensión especial, de las personas que al momento de entrar en vigencia este decreto tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres, o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, serán los establecidos en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados.			**Artículo 6°. Régimen de transición.** Quienes a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto hubieren cotizado cuando menos 500 semanas de cotización especial, tendrán derecho a que, una vez cumplido el número mínimo de semanas exigido por la Ley 797 de 2003 para acceder a la pensión, esta les sea reconocida en las mismas condiciones establecidas en las normas anteriores que regulaban las actividades de alto riesgo. Parágrafo. Para poder ejercer los derechos que se establecen en el presente decreto cuando las personas se encuentren cubiertas por el régimen de transición, deberán cumplir en adición a los requisitos especiales aquí señalados, los previstos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 18 de la Ley 797 de 2003.

DECRETO 1281 DE 1994	DECRETO 1837 DE 1994	DECRETO 1388 DE 1995	DECRETO 2090 DE 2003
El ingreso base para liquidar la pensión especial de vejez referida en el inciso anterior a quienes les faltase menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuese superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, según certificación que expida al DANE. Sin embargo, cuando el tiempo que les hiciere falta fuese igual o inferior a dos (2) años a la entrada en vigencia del presente decreto, el ingreso base para liquidar la pensión será el promedio de lo devengado en los dos (2) últimos años. Este régimen de transición no será aplicable cuando el afiliado se acoja voluntariamente al régimen de ahorro individual con solidaridad, caso en el cual se sujetarán a todas las condiciones previstas para dicho régimen. Tampoco será aplicable para quienes habiendo escogido el régimen de ahorro individual con solidaridad decidan cambiarse al de prima media con prestación definida, entendido como tal el administrado por el ISS, o cualesquiera otra Caja o Fondo Previsional público o privado.			**Artículo 7°. Normas aplicables.** En lo no previsto para las pensiones especiales por el presente decreto, se aplican las normas generales contenidas en la Ley 100 de 1993, la Ley 797 de 2003 y sus decretos reglamentarios. **Artículo 8°. Límite del régimen especial.** El régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en este decreto, solo cubrirá a los trabajadores vinculados a las mismas hasta el 31 de diciembre del año 2014. El límite de tiempo previsto en este artículo podrá ampliarlo, parcial o totalmente, el Gobierno Nacional hasta por 10 años más, previo concepto del Consejo Nacional de Riesgos Profesionales A partir de la fecha determinada en el inciso 1º de este artículo o la determinada por el Gobierno Nacional de conformidad con lo establecido en el inciso anterior, quienes actualmente estén afiliados a las actividades que en el presente decreto se definen como alto riesgo, continuarán cobijados por el régimen especial de que trata este decreto. Los nuevos trabajadores, se afiliarán al Sistema General de Pensiones en los términos de la Ley 100 de 1993, la Ley 797 de 2003 y aquellas que las modifiquen o adicionen y sus respectivos reglamentos.
CAPÍTULO II **Régimen especial de pensiones de invalidez de sobrevivientes y de vejez para periodistas** Pensión de invalidez y de sobrevivientes Artículo 9°. *Pensiones especiales para periodistas*. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Los periodistas ~~con tarjeta profesional~~ dependientes tendrán derecho a una pensión especial de invalidez o de sobrevivientes, cuando reúnan los requisitos establecidos para cada de ellas en la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios. Estas pensiones especiales se liquidarán aumentando el ingreso base de liquidación de que trata el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, aumentada en un 0.5%. Este aumento será a cargo del respectivo empleador.			

DECRETO 1281 DE 1994	DECRETO 1837 DE 1994	DECRETO 1388 DE 1995	DECRETO 2090 DE 2003
Artículo 10. Base de cotización. La base para calcular las cotizaciones de los periodistas dependientes, será la establecida en el artículo 18 de la Ley 100 de 1993, aumentada en 0.5%. Este aumento será a cargo del respectivo empleador.			
Pensión de vejez artículo 11. Régimen de transición para los periodistas para acceder a la pensión especial de vejez. La edad de los periodistas con tarjeta profesional para acceder a la pensión especial de vejez será de 55 años, con 1.250 semanas cotizadas, para aquellos que al momento de entrar en vigencia este decreto tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres, o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados. La edad para reconocimiento de la pensión especial de vejez se disminuirá un (1) año por cada sesenta (60) semanas de cotización especial, adicionales a las primeras mil (1.000) semanas, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.			
El monto de esta pensión especial será el establecido en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. El ingreso base para liquidar la pensión especial de vejez de las personas referidas en el inciso anterior será el promedio de lo devengado en los dos últimos años cotizado, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, según certificación que expida el DANE. Este régimen de transición no será aplicable cuando el afiliado se acoja voluntariamente al régimen de ahorro individual con solidaridad, caso en el cual se sujetarán a todas las condiciones previstas para dicho régimen. Tampoco será aplicable para quienes habiendo escogido el régimen de ahorro individual con solidaridad decidan cambiarse al de prima media con prestación definida, entendido como tal el administrado por el ISS, o cualquiera otra Caja o Fondo Previsional público o privado.			

DECRETO 1281 DE 1994	DECRETO 1837 DE 1994	DECRETO 1388 DE 1995	DECRETO 2090 DE 2003
Parágrafo. La cotización requerida para los periodistas beneficiarios del régimen de transición es la ordinaria señalada en la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios.			
Artículo 12. Garantía de los derechos adquiridos. En desarrollo del principio de los derechos adquiridos, quienes a la vigencia de este decreto hubiesen cumplido los requisitos para acceder a pensiones de vejez especiales que les sean más favorables, tienen derecho a que se les reconozca y se les liquide la pensión de vejez en las condiciones de favorabilidad vigentes al momento en que cumplieron los requisitos.			**Artículo 10. Bono pensional.** Los trabajadores que se dediquen a las actividades señaladas en el artículo 2° del presente decreto afiliados al Régimen de Prima Media con Prestación Definida que se trasladen al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, tendrán derecho a la emisión del correspondiente Bono Pensional, el cual se liquidará con base en la cotización establecida en el artículo 20 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 7° de la Ley 797 de 2003
Artículo 13. Normas aplicables. En lo previsto para las pensiones especiales por el presente decreto, se aplican las normas generales contenidas en la Ley 100 de 1993 y sus reglamentos.			
		Artículo 3°. Medios de comunicación Social. Para la aplicación del presente decreto se entiende por medios de comunicación social los estipulados en el artículo 1° del Decreto 733 de 1976.	
			Artículo 9°. Traslados. Los trabajadores que se dediquen a las actividades señaladas en el artículo 2° del presente decreto, que a la fecha de entrada en vigencia del mismo, se encuentren afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, deberán trasladarse al Régimen de Prima Media con Prestación Definida en un plazo máximo de tres (3) meses, contados a partir de la fecha de publicación del presente decreto. En este caso no será necesario que hubieren cumplido el término de permanencia de que trata el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993.

Ley 1016 de 2006

El 15 de diciembre de 2004 fue sancionada por el Presidente de la República la Ley 918, pero fue declarada inexequible por la Corte Constitucional (Sentencia C-927 del 6 de septiembre de 2005), pues el Presidente no incluyó el texto completo de la ley aprobada por el Congreso. El artículo no incluido contempla el deber de los propietarios de medios de constituir un seguro para

quienes ejercen la labor periodística bajo cualquier modalidad cuando esta actividad se realice en lugar o condición que implique riesgos para su vida, integridad personal o para su libertad. Por este motivo, la Corte Constitucional resolvió que le correspondía a la Presidenta del Congreso de ese entonces sancionar la Ley, con el texto que fue debatido y aprobado en la instancia legislativa. De esta manera se sancionó la Ley 1016 de 2006.

Volver al espíritu de las facultades extraordinarias

En el artículo 139 de la Ley 100 de 1993, numeral 2, leemos, entre varias, la siguiente facultad extraordinaria conferida al Presidente de la República:

"2. Determinar, atendiendo a criterios técnico-científicos y de salud ocupacional, las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador, que requieran modificación en el número de semanas de cotización y el monto de la pensión. Las demás condiciones y requisitos para acceder a la pensión, se regirán por las disposiciones previstas en esta ley, sin desconocer derechos adquiridos y en todo caso serán menos exigentes. Quedando igualmente facultado para armonizar y ajustar las normas que sobre pensiones rigen para los aviadores civiles y los periodistas con tarjeta profesional". (Subrayado adicionado).

Como es fácil observar, en el artículo antes citado se contempla "armonizar y ajustar las normas que sobre pensiones rigen para... los periodistas con tarjeta profesional", aspecto este último que ya no es del caso considerar pues por Sentencia C-087 de 1999 fue declarada inexequible la Ley 51 de 1975, por la cual se reglamentaba el ejercicio del periodismo y se dictaban otras disposiciones y por medio de la cual, en su artículo cuarto, fue creada la tarjeta profesional de periodista.

A su vez, en el numeral 2º del artículo 17 de la Ley 797 de 2003, facultades extraordinarias, leemos:

"2. Expedir o modificar las normas relacionadas con el régimen legal para los trabajadores que laboran en actividades de alto riesgo y en particular para modificar y dictar las normas sobre las condiciones, requisitos y beneficios, incluyendo la definición de alto riesgo, conforme a estudios y criterios actuariales de medición de disminución de expectativa de vida saludable y ajustar las tasas de cotización hasta en 10 puntos, siempre a cargo del empleador, con el objeto de preservar el equilibrio financiero del sistema".

Consideramos entonces que en el espíritu del artículo 139 de la Ley 100 de 1993 es factible proponer que el ejercicio de los comunicadores sociales o periodistas se rija, para efectos pensionales, por el ajuste de normas a partir de desarrollos jurídicos allí originados, anotando, como está en cuadro antes incluido en esta ponencia, que el artículo 8º del Decreto 2090 del 2003 es del siguiente tenor:

Artículo 8º. Límite del régimen especial. El régimen de pensiones especiales para las actividades de alto riesgo previstas en este decreto, solo cubrirá a los trabajadores vinculados a las mismas hasta el 31 de diciembre del año 2014. El límite de tiempo previsto en este artículo podrá ampliarlo, parcial o totalmente, el Gobierno Nacional hasta por 10 años más, previo concepto del Consejo Nacional de Riesgos Profesionales.

A partir de la fecha determinada en el inciso primero de este artículo o la determinada por el Gobierno Nacional de conformidad con lo establecido en el inciso anterior, quienes actualmente estén afiliados a las actividades que en el presente decreto se definen como alto riesgo, continuarán cobijados por el régimen especial de que trata este decreto. Los nuevos trabajadores, se afiliarán al Sistema General de Pensiones en los términos de la Ley 100 de 1993, la Ley 797 de 2003 y aquellas que las modifiquen o adicionen y sus respectivos reglamentos.

Dentro de las normas establecidas en el Acto Legislativo 01 de 2005 está la siguiente: "*Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, incluidos los de pensión de vejez por actividades de alto riesgo, serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición o invocarse acuerdo alguno para apartarse de lo allí establecido*".

Es de anotar también que el Parágrafo Transitorio 2º del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2005, *por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política*, establece que:

Parágrafo Transitorio 2º. Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los parágrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010.

Del Decreto 1281 de 1994 al Decreto 2090 de 2003

Si miramos el Decreto 1281 de 1994, en el cual se definía un régimen especial de alto riesgo para los periodistas, consideramos que el régimen de transición establecido en el artículo 6º del Decreto-ley 2090 de 2003, les es aplicable a las personas que desempeñen la actividad de periodista, siempre y cuando cumplan con las precisiones indicadas en un concepto emitido por la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección General de Seguridad Económica y Pensiones, dirigido a la Vicepresidencia de Pensiones del Instituto de Seguros Sociales, en el cual se señaló:

"*Podemos concluir de todo lo anterior, que los periodistas que a 1 de abril de 1994 tenían 35 años de edad si son mujeres o 40 años de edad si son hombres o 15 años de servicios laborados o cotizados en dicha actividad 468 semanas cotizadas como periodista entre el 22 de junio de 1994 y el 28 de julio de 2003 y que cumplan el número de semanas establecido por la Ley 797 de 2003, de las cuales 1000 sean en la actividad de periodista tienen la expectativa legítima de adquirir el derecho a pensionarse una vez cumplan con la edad exigida en el Decreto 1281 de 1994, así la cumpla con posterioridad a la expedición del Decreto 2090 de 2003*".

En el mismo concepto fue analizado que:

"*Sin embargo, el artículo 6º del Decreto 2090 de 2003 establece un régimen de transición para aquellas personas que laboraban en aquellas actividades catalogadas como de alto riesgo por el Decreto 1281 de 1994 y que contaran con 500 semanas de cotización especial. Estas personas tendrán derecho a pensionarse una vez*

cumplido el número mínimo de semanas determinado por el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9º de la Ley 797 de 2003 para acceder a la pensión, con las mismas condiciones establecidas en las normas anteriores que regulaban las actividades de alto riesgo. Adicionalmente se les exige cumplir con los requisitos del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es decir, contar con 35 años de edad si es mujer o 40 años si es hombre o 15 años de servicio al 1 de abril de 1994, fecha de entrada en vigencia la Ley 100 de 1993".

Es de tener en cuenta que para la aplicación del régimen especial se presentaba la dificultad de que no se podía cumplir con las 500 semanas de cotización especial, por cuanto el régimen especial de periodista empezó el día 23 de junio de 1994 (vigencia del Decreto-ley 1281 de 1994) y terminó el 28 de julio de 2003 (vigencia del Decreto-ley 2090 de 2003), lapso en el cual solamente se podrían acreditar 468 semanas en actividad de periodista, situación que quedó solucionada con la Sentencia C-663 de 2007[4].

Así, para el caso de los periodistas se deberá tener en cuenta lo siguiente:

1. 55 años de edad, que se disminuirá en un año por cada sesenta (60) semanas adicionales a las primeras 1000, sin que la edad pueda ser inferior a los 50 años.

2. 1000 semanas cotizadas como periodista.

3. Tener el 22 de junio de 1994 treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres, o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años servidos o cotizados.

4. El monto de la pensión (tasa de reemplazo) será el establecido en el régimen que le cubría el 22 de junio de 1994, bien sea el de empleado público o el del ISS.

5. El ingreso base de liquidación (IBL) de la pensión especial de vejez de periodistas será el promedio de lo devengado en los dos últimos años cotizados, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, según certificación que expida el DANE.

6. La cotización para los periodistas beneficiarios del régimen de transición es la ordinaria señalada en la Ley 100 de 1993 y sus Decretos reglamentarios.

Anotación global

Antes de hacer referencia más adelante a un punto de la exposición de motivos relacionada con la inseguridad del ejercicio de la actividad periodística en Colombia, citamos lo siguiente de la intervención de la Delegación de Colombia frente a la presentación del informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 15 de abril de 2010:

"Se destaca que los periodistas constituyen una de las poblaciones objeto de protección por parte del Programa de Protección del Ministerio del Interior y de Justicia que coordina la Dirección de Derechos Humanos de esa entidad, único en el mundo, creado en 1997 como resultado de un esfuerzo conjunto entre el Gobierno y la sociedad civil para proteger a ciertos grupos de población especialmente vulnerables por el accionar de organizaciones armadas al margen de la ley, en sus derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personal.

Periodistas beneficiarios del Programa de Protección

AÑO 2000: 14

AÑO 2008: 154

En el 2008 no se presentaron asesinatos a periodistas por razones de su oficio, lo que constituye un hecho para destacar, el Gobierno ha repudiado públicamente el homicidio de dos periodistas en el año 2009 y rechaza cualquier tipo de acción o amenaza que atente contra el legítimo ejercicio de su labor profesional, la cual como hemos dicho está garantizada."

Según la exposición de motivos, se justifica la consideración de la actividad de los comunicadores sociales o periodistas corresponsales que cubran las áreas de orden público, político o investigación judicial, como de alto riesgo por considerar que es Colombia uno de los países en el que más se atenta contra periodistas.

Frente a lo anterior cabe la opinión según la cual el ejercicio de una actividad que en sí misma pueda considerarse riesgosa para quien la desempeña no implica necesariamente que se trata de una actividad de alto riesgo en los términos del Decreto-ley 2090 de 2003, o que deba considerar como tal, pues para la cobertura de estas eventualidades, dentro del sistema de seguridad social integral, se encuentra el Sistema General de Riesgos Profesionales, a través del cual se protege al trabajador y a su núcleo familiar ante los efectos que se puedan ocasionar por causa de un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, cobertura para la cual cotiza el empleador.

En cuanto se refiere a las pensiones de vejez por actividades de alto riesgo, estas se encuentran ligadas a que la actividad ejercida o las condiciones en las cuales la desarrolla hacen que se vea disminuida su expectativa de vida probable, razón por la cual debe existir protección mediante la posibilidad de obtener una pensión de vejez a una menor edad para que, así, la persona tenga un tiempo menor de exposición al riesgo y un tiempo para disfrutar de la pensión que podría decirse equivalen a lo resultante de las normas de la Ley 100 de 1993 en condiciones generales.

En el contexto anterior y a la vista de la restricción para beneficios pensionales para todas las personas, incluidos los de pensión de vejez por actividades de alto riesgo, la orientación de la presente ponencia es reconocer lo generado a través de diversas disposiciones y jurisprudencia en relación con periodistas que estén dentro del período de transición previsto en el Decreto-ley 2090 de 2003, artículo 6º.

Pliego de modificaciones

En consecuencia con lo antes escrito, el pliego de modificaciones a proponer es el siguiente:

---

4 *Sentencia C-663 de 2007, Magistrado Ponente, Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, con el siguiente fallo:*
Primero. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 6º del Decreto-ley 2090 de 2003, por los cargos de la demanda, en el entendido de que para el cómputo de las "500 semanas de cotización especial", se podrán acreditar las semanas de cotización efectuadas en cualquier actividad que hubiere sido calificada jurídicamente como de alto riesgo.
Segundo. Declararse **INHIBIDA** para emitir un fallo de fondo respecto del parágrafo del artículo 6º del Decreto Ley 2090 de 2003, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Artículo 1º. Adiciónense los siguientes artículos nuevos a la Ley 797 de 2003, así:

Artículo nuevo: que será el 23 A de la Ley, así:

Las personas amparadas por las normas del capítulo II, Régimen Especial de Pensiones de Invalidez de Sobrevivientes y de Vejez para Periodistas. Artículo 9º y siguientes del Decreto 1281 de 1994, con vigencia prorrogada por el régimen de transición previsto en el artículo 6º del Decreto 2090 de 2003, podrán acceder a las mismas si a 28 de julio de 2003 tenían cuatrocientas sesenta y ocho (468) semanas de servicios cotizadas.

Artículo nuevo, que será el 23 B de la Ley, así:

Cuando las personas previstas en el artículo anterior cumplan con las semanas de cotización mínimas exigidas podrán acceder a la pensión especial de periodista así cumplan la edad exigida en el Decreto 1281 de 1994 con posterioridad a la expedición del Decreto 2090 de 2003.

Artículo 2º. Adiciónense dos parágrafos al artículo 9º de la Ley 797 de 2003, con los siguientes textos:

Parágrafo 5º. Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión especial de periodistas.

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad, que se disminuirá en un (01) año por cada sesenta (60) semanas adicionales a las primeras mil (1.000) sin que la edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años

2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones al que se refiere el artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

Parágrafo 6º. Para efectos del reconocimiento de la pensión especial de periodista, el tiempo de cotización a considerar es el que se acredite como desempeñado en la actividad de periodista, bien en el sector privado, como en el público, con las certificaciones de ley correspondientes.

Artículo 3º. Igual al Proyecto. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación.

CUADRO COMPARATIVO DE TEXTOS DEL PROYECTO Y EL PRESENTADO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY	TEXTO PRESENTADO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 1º. Adiciónese un artículo 1° a la Ley 797 de 2003, con el siguiente texto: **Artículo nuevo.** Se da el carácter de "profesión de alto riesgo" al ejercicio de los comunicadores sociales o periodistas corresponsales que cubran las áreas de orden público, político o investigación judicial, en consonancia con los artículos constitucionales 20, 73 y 74 de la Constitución Nacional de 1991.	**Artículo 1º.** Adiciónense los siguientes artículos nuevos a la Ley 797 de 2003, así: **Artículo nuevo:** que será el 23 A de la Ley, así: Las personas amparadas por las normas del capítulo II, Régimen Especial de Pensiones de Invalidez de Sobrevivientes y de Vejez para Periodistas. Artículo 9º y siguientes del Decreto 1281 de 1994, con vigencia prorrogada por el régimen de transición previsto en el artículo 6º del decreto 2090 de 2003, podrán acceder a las mismas si a 28 de julio de 2003 tenían cuatrocientas sesenta y ocho (468) semanas de servicios cotizadas. **Artículo nuevo,** que será el 23 B de la ley, así: Cuando las personas previstas en el artículo anterior cumplan con las semanas de cotización mínimas exigidas podrán acceder a la pensión especial de periodista así cumplan la edad exigida en el Decreto 1281 de 1994 con posterioridad a la expedición del Decreto 2090 de 2003.
Artículo 2º. Adiciónese un artículo 2° a la Ley 797 de 2003, con el siguiente texto: **Artículo nuevo:** El Estado colombiano garantizará los derechos pensionales de todos los comunicadores sociales o periodistas corresponsales que cubran las áreas de orden público, político o investigación judicial.	
Artículo 3º. Adiciónese un artículo 3° a la Ley 797 de 2003, con el siguiente texto: **Artículo Nuevo:** Cuando los comunicadores sociales o periodistas corresponsales que cubran las áreas de orden público, político o investigación judicial, que cumplan con las semanas de cotización mínima para acceder a la pensión periodística de carácter de "profesión de alto riesgo" pero no tienen la edad requerida, pueden seguir cotizando en el régimen que hayan elegido.	

PROYECTO DE LEY	TEXTO PRESENTADO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 4º. Adiciónese un parágrafo al artículo 9º de la Ley 797 de 2003, con el siguiente texto: **Parágrafo 5º.** Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión de vejez por exposición de "profesión de alto riesgo", de los comunicadores sociales o periodistas corresponsales que cubran, las áreas de orden público, político o investigación judicial. La pensión de vejez se sujetará a los siguientes requisitos: 1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad. 2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones al que se refiere el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 (1.000 semanas en cualquier tiempo). La edad para el reconocimiento de la pensión especial de vejez se disminuirá un (1) año por cada sesenta (60) semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.	Artículo 2º. Adiciónense dos parágrafos al artículo 9º de la Ley 797 de 2003, con los siguientes textos: Parágrafo 5º. Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión especial de periodistas. 1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad, que se disminuirá en un (01) año por cada sesenta (60) semanas adicionales a las primeras mil (1.000) sin que la edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años. 2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones al que se refiere el artículo 33 de la Ley 100 de 1993. **Parágrafo 6º.** Para efectos del reconocimiento de la pensión especial de periodista el tiempo de cotización a considerar es el que se acredite como desempeñado en la actividad de periodista, bien en el sector privado, como en el público, con las certificaciones de ley correspondientes.
Artículo 5º. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación.	**Artículo 3º.** *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Proposición final

Por lo antes escrito, propongo a la Comisión Séptima Constitucional Permanente dar primer debate al Proyecto de ley número 233 de 2010 Senado, *por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en las Leyes 797 de 2003 y 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones*, con las modificaciones propuestas en el presente informe de Ponencia.

Respetuosamente,

Alfonso Núñez Lapeira.
Senador - Ponente.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los tres (03) días del mes de junio año dos mil diez (2010).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la *Gaceta del Congreso*** de la República del informe de ponencia para primer debate, en treinta y dos (32) folios, **al Proyecto de ley número 233 de 2010 Senado,** *por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones, previsto en las Leyes 797 de 2003 y 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones*. Autoría del proyecto de ley del honorable Senador *Luis Fernando Duque García*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

NOTA SECRETARIAL

El presente informe de ponencia para primer debate, que se ordena publicar, con Proposición de Positiva, está refrendado por el honorable Senador *Alfonso Núñez Lapeira,* en su calidad de ponente. La honorable Senadora *Gloria Isabel Cuartas Montoya* no refrendó el presente informe de ponencia.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2010 SENADO

por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en las Leyes 797 de 2003 y 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónense los siguientes artículos nuevos a la Ley 797 de 2003, así:

Artículo nuevo: que será el 23 A de la ley, así:

Las personas amparadas por las normas del Capítulo II, Régimen Especial de Pensiones de Invalidez de Sobrevivientes y de Vejez para Periodistas. Artículo 9º y siguientes del Decreto 1281 de 1994, con vigencia prorrogada por el régimen de transición previsto en el artículo 6º del Decreto 2090 de 2003, podrán acceder a las mismas si a 28 de julio de 2003 tenían cuatrocientas sesenta y ocho (468) semanas de servicios cotizadas.

Artículo nuevo, que será el 23 B de la Ley, así:

Cuando las personas previstas en el artículo anterior cumplan con las semanas de cotización mínimas exigidas podrán acceder a la pensión especial de periodista así cumplan la edad exigida en el Decreto 1281 de 1994 con posterioridad a la expedición del Decreto 2090 de 2003.

Artículo 2º. Adiciónense dos parágrafos al artículo 9º de la Ley 797 de 2003, con los siguientes textos:

Parágrafo 5º. Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión especial de periodistas.

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad, que se disminuirá en un (01) año por cada sesenta (60) semanas adicionales a las primeras mil (1.000) sin que la edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años

2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones al que se refiere el artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

Parágrafo 6º. Para efectos del reconocimiento de la pensión especial de periodista el tiempo de cotización a considerar es el que se acredite como desempeñado en la actividad de periodista, bien en el sector privado, como en el público, con las certificaciones de ley correspondientes.

Artículo 3º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

Alfonso Núñez Lapeira,

Senador – Ponente.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. Bogotá, D. C., a los tres (03) días del mes de junio año dos mil diez (2010).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la *Gaceta del Congreso*** de la República el informe de ponencia para primer debate, en treinta y dos (32) folios, **al Proyecto de ley número 233 de 2010 Senado,** *por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones, previsto en las Leyes 797 de 2003 y 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones*. Autoría del proyecto de ley del honorable Senador *Luis Fernando Duque García.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

NOTA SECRETARIAL

El presente informe de ponencia para primer debate, que se ordena publicar, con Proposición de Positiva, está refrendado por el honorable Senador *Alfonso Núñez Lapeira*, en su calidad de ponente. La honorable Senadora *Gloria Isabel Cuartas Montoya* no refrendó el presente informe de ponencia.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 20 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se crea la figura del Defensor del Usuario de la Salud y se dictan otras disposiciones.

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 17 DE 2009 SENADO

por la cual modifica el artículo 42 de la Ley 1122 de 2007, sobre la Defensoría del Usuario en Salud y se dictan normas para el mejoramiento de la calidad en la prestación de los servicios de salud.

Bogotá, D. C., junio 4 de 2010

Doctor

RODRIGO LARA RESTREPO

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 20 de 2009 Senado acumulado con el Proyecto de ley número 17 de 2009 Senado.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la designación que me fue hecha para ser uno de los ponentes, presento, en forma individual, informe para primer debate al **Proyecto de ley número 20 de 2009 Senado,** *por medio de la cual se crea la figura del Defensor del Usuario de la Salud y se dictan otras disposiciones***, acumulado con el Proyecto de ley número 17 de 2009 Senado,** *por la cual modifica el artículo 42 de la Ley 1122 de 2007, sobre la Defensoría del Usuario en Salud y se dictan normas para el mejoramiento de la calidad en la prestación de los servicios de salud*, para efectos de lo cual agrego lo siguiente:

1. **Antecedentes de los proyectos acumulados**

1.1. El día veintidós (22) de julio de 2009 fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el Proyecto de ley número 20 de 2009 Senado, *por medio de la cual se crea la figura del Defensor del Usuario de la Salud y se dictan otras disposiciones*, por la Senadora Dilian Francisca Toro Torres. Fue publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 595 de 2009.

1.2. También el 22 de julio de 2009 fue presentado por el Senador Darío Angarita Medellín el Proyecto de ley número 17 de 2009, *por la cual modifica el artículo 42 de la Ley 1122 de 2007, sobre la Defensoría del Usuario en Salud y se dictan normas para el mejoramiento de la calidad en la prestación de los servicios de salud.* Fue publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 591 de 2009.

CUADRO DESCRIPTIVO DE LOS PROYECTOS ACUMULADOS

TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2009 SENADO	TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY NÚMERO 017 DE 2009 SENADO
Por medio de la cual se crea la figura del Defensor del usuario de la salud y se dictan otras disposiciones.	***Por la cual modifica el artículo 42 de la Ley 1122 de 2007 sobre la defensoría del usuario en salud y se dictan normas para el mejoramiento de la calidad en la prestación de los servicios de salud.***
Artículo 1°. Créase la figura de **Defensor del Usuario de la salud.** En cada uno de los departamentos y distritos el Defensor del Usuario de la Salud actuará como representante de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y será su vocero ante las entidades aseguradoras y los entes territoriales. El Defensor del Usuario de la Salud gestionará y resolverá quejas, reclamaciones y sugerencias relacionadas con los derechos y obligaciones de los usuarios en la prestación de servicios. Así mismo, el Defensor del Usuario de la Salud actuará bajo la coordinación y articulación de la Defensoría del Pueblo, y será nombrado por el Defensor del Pueblo de terna que presenten conjuntamente las asociaciones de usuarios de cada departamento y distrito. Las decisiones de esta nueva instancia tendrán valor vinculante, y les estará prohibido a las entidades de aseguramiento desconocer su pronunciamiento o decisión, so pena de hacerse acreedores a las sanciones establecidas por los organismos de control, por el incumplimiento de las funciones que deben desempeñar las EPS, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional al respecto. El Gobierno Nacional contará con un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la sanción y publicación de la presente ley para determinar y reglamentar las características del Defensor del Usuario de la Salud, su organización sistémica, su equipo de trabajo, su perfil, elegibilidad, requisitos e inhabilidades, atribuciones y competencias, estructura, recursos y operatividad, de acuerdo con la propuesta que de manera conjunta le presenten la Superintendencia Nacional de Salud y la Defensoría del Pueblo. **Parágrafo.** En asuntos referentes al Plan Obligatorio de Salud – POS, deberá remitir concepto al Comité Técnico Científico – CTC, que tomará la decisión pertinente, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de la Protección Social.	**Artículo 1º**. Modifícase el artículo 42 de la Ley 1122 de 2007 en el sentido de crear la figura del defensor del usuario en salud en todas y en cada una de las Entidades Promotoras de Salud –EPS– y en las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud –IPS– públicas o privadas cualquiera que sea su nivel de complejidad o de atención, excepto consultorios individuales, cuya función será la de ser vocero de los usuarios y un instrumento conciliador y mediador para garantizar a los afiliados y beneficiarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud la calidad en la prestación de los servicios de salud a fin de que obtengan atención oportuna, personalizada, humanizada, integral y continua independientemente de su capacidad de pago. **Artículo 2º.** La defensoría del usuario en salud estará integrada por un profesional de la salud como representante de la entidad y por dos representantes de los usuarios de los cuales uno de ellos será pensionado o adulto mayor, conforme a la reglamentación que sobre este particular expida el Gobierno Nacional. **Artículo 3º.** El defensor del usuario en salud es un vocero de los afiliados, de los beneficiarios y de los vinculados al Sistema General de Seguridad Social de Salud ante las respectivas Entidades Promotoras de Salud –EPS–, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud –IPS– y ante la entidad territorial con el fin de garantizar la atención en salud en condiciones de calidad así como la pronta y efectiva solución de las quejas de los usuarios.
Artículo 2°. *Financiación.* Para efectos de asegurar la independencia financiera de la institución del Defensor del Usuario de la Salud, créase un "fondo–cuenta" dentro de la Defensoría del Pueblo, como un sistema separado de registro para el manejo y control de los recursos dispuestos para su sostenibilidad económica, y que se constituirá hasta con el 0.19% de la unidad de pago por capitación, que transferirá el Fosyga con cargo a las entidades aseguradoras en proporción al número de sus afiliados verificados al corte del 31 de diciembre del año anterior.	

Artículo 3°. Las funciones del Defensor del Usuario de la Salud son: • Ser un instrumento de garantía para atender, gestionar, encauzar y resolver las reclamaciones no satisfechas que efectúen los usuarios del SGSSS. • Ser un instrumento de participación de los usuarios para impulsar la adecuación y reforma del sistema de salud. • Ser mediador, constituyéndose en un enlace entre las partes, capaz de lograr soluciones. • Actuar como órgano consultivo en aquellas cuestiones que son de su competencia. • Servir como instrumento de mejora de la calidad del sistema de salud a través de estudios o conceptos en los que emita recomendaciones cuando la situación lo requiera. • Presentar propuestas a la Comisión Nacional de Regulación –CRES– sobre revisión, modificación o adición del Plan Obligatorio de Salud. • Emitir conceptos a petición de los jueces de tutela.	**Artículo 4º.** El defensor del usuario en salud tendrá las siguientes funciones básicas: a) Adelantar todas las acciones necesarias para que los usuarios del servicio de salud obtengan atención oportuna, personalizada, humanizada, integral y continua independientemente de su capacidad de pago. b) Canalizar ante las instituciones respectivas –EPS e IPS– y ante la Superintendencia Nacional de Salud las quejas que presenten los usuarios y exigir su pronta y efectiva resolución. c) Formular recomendaciones para el mejoramiento de la calidad de la atención en salud en cada institución en concordancia con lo establecido en las normas vigentes. d) Evaluar los resultados de las auditorías de procesos para el mejoramiento de la calidad de la prestación de servicios de salud de cada vigencia y formular las recomendaciones que sean pertinentes y conducentes. e) Participar en el diseño de estrategias para el fortalecimiento de la cultura de la atención humanizada y el mejoramiento de la calidad en la prestación de los servicios de salud.
	Artículo 5º. Las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud –IPS– deberán incluir en sus protocolos de atención para el mejoramiento de la calidad, los tiempos máximos de espera, la cronología de las citas programadas, listados de los profesionales de la salud a su servicio y estándares de eficiencia en la prestación de los servicios de salud.
	Artículo 6º. Las Entidades Promotoras de Salud –EPS– que administran el régimen contributivo o subsidiado así como las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud –IPS– no podrán a través de decisiones administrativas desprovistas de sustento médico y científico restringir, limitar, modificar o cuestionar el libre ejercicio profesional de diagnóstico, prevención, tratamiento, formulación de medicamentos, ayudas diagnósticas, interconsultas y rehabilitación integral que determinen los profesionales de la salud. El incumplimiento de esta disposición será sancionado por la Superintendencia Nacional de Salud con multas hasta de 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) y en caso de reincidencia podrá llevar a la pérdida o cancelación del registro de habilitación y el certificado de funcionamiento.
Artículo 4º. ***Vigencia***. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.	**Artículo 7º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

JUSTIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS

Proyecto número 20 de 2009. De la exposición de motivos citamos lo siguiente:

"**II. Justificación y antecedentes de la figura del Defensor del Usuario de la Salud**

Se propone la creación de la figura del defensor del usuario en salud, consultando características propias de su particular misión estatal; características estas que le permitirían adelantar tareas imposibles de realizar para otras instituciones del Estado tales como la mediación, la conciliación, la magistratura moral y el ejercicio de la labor preventiva orientado más que a sancionar los hechos cumplidos a impedir o evitar las violaciones inminentes.

De esta forma se contaría con un esquema de vigilancia ágil, descentralizado e individualizado (in situ) que podría impedir la alta frecuencia de las negaciones sumarias de servicios de salud que se conocen cuando sus resultados han sido fatales.

El número plural de defensores del usuario en todo el país exige la lógica y necesaria articulación (conformación de un sistema) que bien podría proporcionar la Defensoría del Pueblo a través de su red de 35 regionales, que también reciben y resuelven solicitudes y quejas relacionadas con el SGSSS. Además contaría con un cuerpo de más de 1300 defensores públicos, en caso de ser necesaria la interposición de demandas judiciales. De esta manera, la figura del defensor del usuario se le dotaría de una organización sistemática con soporte temático y funcional.

El instituto del defensor del usuario se orientaría a impedir que a los ciudadanos se les lleve al extremo de permitirles una única opción para el ejercicio del derecho

a la salud: la tutela. Hoy en día los despachos judiciales se encuentran inundados de demandas de tutelas incoadas para resolver prestaciones obligatorias, que deberían ser automáticas y que se encuentran íntegramente prefinanciadas por una prima de salud (UPC).

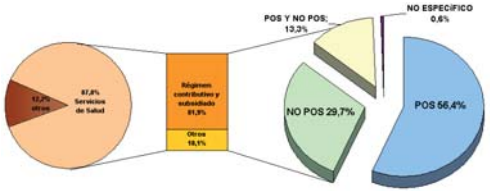
La participación de la Defensoría en la tarea de apoyo al usuario contribuiría, entonces, a desactivar la artificiosa explosión de tutelas ya mencionada. Para el efecto bastaría preguntarse ¿a dónde se dirigen –en primera instancia– los ciudadanos para solicitar que se les amparen sus derechos y se les sustancien las correspondientes demandas?: obviamente a la Defensoría del Pueblo que, con poder decisorio y con participación vinculante, podría resolver positivamente las solicitudes sin acudir necesariamente a la mencionada acción judicial.

En Colombia se presentan alrededor de 81 mil de estas demandas anuales en salud, de las cuales cerca de 46 mil corresponden a contenidos del Plan Obligatorio de Salud. Eso implica la presentación de 311 tutelas diarias, es decir, 39 demandas por hora. La Defensoría del Pueblo ha podido definir y lograr un "índice de disuasión para la presentación de tutelas" cercano al 30% (frente a las solicitudes que se le formulan para el efecto). Y ello lo ha conseguido simplemente verificando que la prestación –inicialmente negada– pertenezca al POS o que el concepto emitido por la promotora o prestadora de salud sea verídico y sustentado.

Así, pues, la figura del defensor del usuario conllevaría una importante reducción del crecimiento exponencial de la tutela, ello a través de la simple experiencia de conocimiento e información certera al usuario.

Tutelas en salud

Estimativo de usuarios con derecho y que tuvieron que interponer tutela para acceder a los servicios de salud



En estudios realizados por el Programa de Salud de la Defensoría del Pueblo, se establece la necesidad de proteger el derecho constitucional de la salud de los ciudadanos así: En un segundo estudio sobre Tutelas en Salud se determinó que el 56,4% de estas correspondieron a servicios incluidos en el Plan Obligatorio de Salud...".

Proyecto número 17 de 2009.

De la exposición de motivos citamos lo siguiente:

"1. Justificación

La Constitución de 1991 introdujo modificaciones fundamentales al marco institucional del servicio público de la salud en Colombia que se concretaron en nuestro ordenamiento jurídico a partir de la Ley 100 de 1993. Estas modificaciones han generado cambios estructurales en la dinámica del sector salud e importantes resultados como el aumento en las coberturas de los regímenes contributivo y subsidiado, el mejoramiento paulatino de la calidad en la búsqueda de confianza ciudadana en el servicio, el mejoramiento de la gestión empresarial a través de los actores públicos y privados del sistema y una nueva cultura sobre la importancia de la salud como uno de los componentes del sistema integral de seguridad social.

La política de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud definida en la Ley 100 de 1993 contempló una estrategia financiera orientada a que los costos de inversión, operación y administración de los servicios se recuperen a través del cobro de una cotización en salud para los usuarios del régimen contributivo y de un reconocimiento per cápita por afiliado a las entidades administradoras, junto con un esquema solidario basado en subsidios cruzados con recursos fiscales y de solidaridad para atender y afiliar a la población más pobre y vulnerable a través del régimen subsidiado.

No obstante que la Ley 100 de 1993 introdujo en sus fundamentos el concepto de la calidad al señalar el artículo 153, numeral 9 que: "*El sistema establecerá mecanismos de control a los servicios para garantizar a los usuarios calidad en la atención oportuna, personalizada, humanizada, integral, continua y de acuerdo con estándares aceptados en procedimiento y práctica profesional. De acuerdo con la reglamentación que expida el gobierno las instituciones prestadoras deberán estar acreditadas ante las entidades de vigilancia*". Lo cierto es que han trascurrido casi 16 años desde que se expidiera la Ley 100 y el avance en materia de calidad en la prestación del servicio de salud, basado en los componentes definidos por la ley, han sido bastante precarios, ante la mala atención, los denominados tristemente "paseos de la muerte", la falta de resolución oportuna en la atención de los pacientes e ineficiencia en el suministro de medicamentos. Esto aunado a una discutible limitación impuesta a los profesionales de la salud en los procesos de diagnóstico, tratamiento, formulación y rehabilitación.

Esta realidad operativa del sistema de salud que afecta su calidad ha generado una honda preocupación en todas las esferas sociales, para nadie es un secreto que el incremento en el acceso a los servicios de salud, que tanto se pregona como beneficio del sistema no va de la mano con la calidad del servicio que deben suministrar las empresas prestadoras, creciendo de manera manifiesta la insatisfacción de los usuarios.

El diario acontecer, los centenares y miles de tutelas, las quejas reiteradas de insatisfacción de los usuarios consolidadas en la Superintendencia de Salud y en las entidades territoriales, exigen de nosotros la adopción de medidas claras y precisas, para conjurar esta situación de la cual no hemos sido ajenos como corporación (caso lamentable del honorable Representante José Fernando Castro Caicedo).

No obstante que el Decreto 4110 de 2004 adoptó la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública (NTCGP 1000:2004), determinando los lineamientos generales y requisitos mínimos para establecer, documentar, implementar y mantener un Sistema de Gestión de la Calidad, instituyendo la obligatoriedad de su aplicación para todos los organismos, entidades y agentes responsables, desafortunadamente no ha tenido resultados positivos para la gente del común, quedando casi en el vacío la calidad de los servicios de salud, por haberse adaptado estándares bajo postulados de mercadeo para las empresas sociales del Estado como para las IPS privadas, donde el

usuario se refleja como cliente y el servicio de la salud como un producto.

Igualmente, la reglamentación en salud con los Decretos 2174 de 1996, 2309 de 2002 y últimamente el Decreto 1011 de 2006, no han logrado su propósito social de contar con un verdadero instrumento de calidad que mejore las condiciones del servicio, aunque indudablemente constituyen loables e importantes esfuerzos en este propósito.

En este mismo sentido y sin perjuicio de lo establecido en otras normas legales, el proyecto de ley define de manera específica la institucionalización del defensor del usuario en cada EPS e Institución prestadora de servicios de salud integrada bipartitamente (profesionales de la salud) y usuarios con alto grado de resolución de los problemas de calidad en la prestación de los servicios de salud.

Los criterios que se incluyen para el mejoramiento de la calidad de la prestación del servicio deberán incluir un protocolo de atención que contenga los tiempos máximos de espera, la cronología de las citas programadas y un mapeo de eficiencia en la prestación de los servicios de salud".

NOTA NECESARIA PARA EL ANÁLISIS

Consideramos importante recordar aquí el texto del artículo 42 de la Ley 1122 de 2007, así:

Artículo 42. *Defensor del usuario en salud.* Créase la figura del defensor del usuario en salud que dependerá de la Superintendencia Nacional de Salud en coordinación con la Defensoría del Pueblo. Su función será la de ser vocero de los afiliados ante las respectivas EPS en cada departamento o en el Distrito Capital, con el fin de conocer, gestionar y dar traslado a las instancias competentes de las quejas relativas a la prestación de servicios de salud.

Créase el fondo-cuenta, dependiente de la Superintendencia Nacional de Salud, encargado de recaudar y administrar los recursos destinados a la financiación de los costos que demande la defensoría del usuario. Dicho fondo se alimentará con los recursos girados por las EPS para el sostenimiento del mismo. El Ministerio de la Protección Social reglamentará todo lo relacionado con el número de defensores, la elección de los mismos quienes deben ser elegidos por los usuarios y la forma como deben contribuir, cada EPS para la financiación de dicho Fondo. **Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante** Sentencia C-950 de 2007.

El texto del artículo 42, fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-037 de 2008, en el entendido de que en la reglamentación del número de Defensores del Usuario en Salud y de su elección por los usuarios, que expida el Ministerio de la Protección Social, deberán preverse unas garantías electorales democráticas mínimas, en particular el voto libre y la adjudicación de los escaños en forma proporcional a los votos obtenidos por cada lista, esto último con el fin de garantizar la representación de las minorías. Igualmente en el entendido de que los usuarios de los servicios de salud podrán formular sus quejas o reclamaciones, relacionadas con la prestación de los mismos, ante la Superintendencia Nacional de Salud, así como también instaurar las acciones judiciales correspondientes, entre ellas la acción de tutela, ante las autoridades competentes, directamente y con independencia de la actuación que adelanten o que puedan adelantar ante el Defensor del Usuario en Salud.

CONCLUSIÓN

El tema de defensor del usuario de salud debe formar parte de un análisis integral del Sistema General de Seguridad Social en Salud y ante la posibilidad de ser presentados ante el Congreso Nacional proyectos para proponer diversas reformas que pueden ser de fondo, es conveniente que el trámite de los proyectos acumulados objeto de la presente ponencia sean acumulados a los ya radicados para proponer modificaciones en diversos aspectos del sistema de salud. De no ser así, propongo el archivo de los proyectos acumulados en trámite.

Proposición Final

Si no hubiere decisión de acumular a otros los proyectos acumulados en trámite, propongo a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República archivar los Proyectos acumulados de ley números 020 de 2009 Senado, *por medio de la cual se crea la figura del Defensor del usuario de la salud y se dictan otras disposiciones,* acumulado con el Proyecto de ley número 17 de 2009 Senado, *por la cual se modifica el artículo 42 de la Ley 1122 de 2007 sobre la defensoría del usuario en salud y se dictan normas para el mejoramiento de la calidad en la prestación de los servicios de salud.*

Respetuosamente,

Alfonso Núñez Lapeira,
Senador – Ponente.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los cuatro (4) días del mes de junio año dos mil diez (2010).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la *Gaceta del Congreso*,** de la República, el informe de ponencia para primer debate, en diez (10) folios, debate al **Proyecto de ley número 20 de 2009 Senado,** *por medio de la cual se crea la figura del Defensor del usuario de la salud y se dictan otras disposiciones*, **acumulado con el Proyecto de ley número 17 de 2009 Senado,** *por la cual modifica el artículo 42 de la Ley 1122 de 2007 sobre la defensoría del usuario en salud y se dictan normas para el mejoramiento de la calidad en la prestación de los servicios de salud*. Autoría del proyecto de ley de los honorables Senadores: *Darío Angarita Medellín* y *Dilian Francisca Toro*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

NOTA SECRETARIAL

El presente informe de ponencia para primer debate, que se ordena publicar, con Proposición de Archivo, está refrendado por el honorable Senador *Alfonso Núñez Lapeira*, en su calidad de ponente. El honorable Senador *Rodrigo Lara Restrepo*, no refrendó el presente informe de ponencia.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2010