

337/21

PROYECTO DE LEY ___ DE 2021 CÁMARA

“Por medio del cual se dictan normas orientadas a fortalecer las garantías de atención en salud en el Sistema General de Seguridad Social Integral”

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: Esta Ley tiene por objeto establecer una garantía expresa para que las personas que hayan causado su derecho a la pensión y se encuentren en el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de su pensión de vejez y el pago efectivo de las mesadas pensionales reciban atención en salud de forma continua, oportuna y efectiva.

ARTÍCULO SEGUNDO: Adiciónese un párrafo al artículo 159 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

PARÁGRAFO. Durante el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de la pensión de vejez y el pago efectivo de las mesadas pensionales, se les garantizarán a quienes hayan causado su derecho de pensión y a sus beneficiarios el aseguramiento y la atención en sus servicios de salud de forma continua, oportuna y efectiva. Para tal efecto, las entidades prestadoras del servicio de salud darán cumplimiento a sus obligaciones, no podrán negarse a prestar los servicios de salud de forma continua, oportuna y efectiva durante ese periodo, y generarán el recobro a la entidad o el fondo respectivo por los servicios prestados.

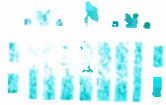
ARTÍCULO TERCERO: El Gobierno Nacional expedirá las disposiciones reglamentarias necesarias para darle cumplimiento a la garantía establecida en el artículo anterior.

ARTÍCULO CUARTO: Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



RICARDO ALFONSO FERRO LOZANO
Representante a la Cámara
Departamento del Tolima





CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 29 de SEPT. del año 2021

Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de Ley _____ Acto Legislativo _____

No. 334. Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por: HR RICAR

DO FERRO

SECRETARÍA GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Esta Ley tiene por objeto establecer una garantía expresa para que las personas que hayan causado su derecho a la pensión y se encuentren en el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de su pensión de vejez y el pago efectivo de las mesadas pensionales reciban atención en salud de forma continua, oportuna y efectiva.

El Sistema General de Pensiones en Colombia está consagrado en la Ley 100 de 1993, y siendo un sistema de carácter mixto está compuesto por el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RSPM) y por el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS). En este sistema, una vez el afiliado cumple con los requisitos previstos para causar su derecho a la pensión de vejez, se hace necesario que medie una solicitud ante la respectiva entidad administradora de pensiones para que esta lleve a cabo el reconocimiento del estatus pensional y la consecuente inclusión del afiliado en la nómina de pensionados para el pago efectivo de sus mesadas pensionales.

Con respecto al tiempo que tienen las entidades administradoras de pensiones para el trámite de reconocimiento de la pensión, por una parte, el inciso final de parágrafo 1.º del artículo 33 de la Ley 100 de 1993 establece que:

“Los fondos encargados reconocerán la pensión en un tiempo no superior a cuatro (4) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho. Los Fondos no podrán aducir que las diferentes cajas no les han expedido el bono pensional o la cuota parte.”

Por otra parte, el artículo 4.º de la Ley 700 de 2001 establece un tiempo para que las entidades administradoras de pensiones del ámbito público o privado adelanten los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas pensionales:

“A partir de la vigencia de la presente ley, los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones y cesantías, que tengan a su cargo el reconocimiento del derecho pensional, tendrán un plazo no mayor de seis (6) meses a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes.”

Por su parte, la Corte Constitucional también ha hecho referencia a los términos establecidos para que las peticiones en materia pensional sean resueltas. Recientemente, en Sentencia T-155 de 2018, la Corte precisó lo siguiente:

“Conforme con las normas y la jurisprudencia constitucional se tiene que: (i) Dentro de los quince (15) días siguientes a la interposición de una solicitud pensional, la administradora debe informar al peticionario sobre el estado en el que se encuentra su trámite, las razones por las cuales ha demorado la respuesta y la fecha en la que responderá de fondo sus inquietudes; (ii) Las solicitudes pensionales deben resolverse en un término no mayor a cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la petición; (iii) Los fondos de pensiones cuentan con seis (6) meses, a partir de la solicitud, para adoptar todas las medidas necesarias que faciliten el pago efectivo de mesadas pensionales; (iv) La entidad



debe emitir un pronunciamiento de fondo, es decir, que las solicitudes se resuelvan materialmente y, además, notificarlas al peticionario.”

Como se observa, el ordenamiento jurídico otorga un tiempo para que las entidades administradoras de pensiones resuelvan las peticiones en materia pensional, de tal manera que a los afiliados al Sistema General de Pensiones se les reconozca el derecho de pensión y se les realice el pago efectivo de sus respectivas mesadas pensionales. En la práctica, sin embargo, las entidades administradoras de pensiones tienden a superar los plazos establecidos tanto para hacer el reconocimiento de la pensión como para realizar el pago efectivo de las mesadas pensionales.

Precisamente, durante el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de la pensión de vejez y el inicio en el pago efectivo de las mesadas pensionales hay personas que son desvinculadas de su trabajo. Esto a pesar de que, valga puntualizar, la Corte Constitucional ha insistido en la protección que tienen las personas aun cuando hayan cumplido los requisitos para pensionarse por vejez y se encuentre en trámite la consecución de dicha pensión, tal y como lo reseña el Ministerio del Trabajo¹ haciendo referencia a lo expuesto por la Corte a través de las Sentencias C-1037 de 2003, T-824 de 2014, T-693 de 2015, en razón a que para desvincular de su trabajo a una persona invocando la consecución de la pensión de vejez como causal de justo despido (artículo 62, Código Sustantivo del Trabajo), el empleador debe esperar a que el trabajador pensionado se encuentre en la nómina de pensionados en aras de que no vean afectados sus derechos fundamentales.

Entonces, habiendo personas que en la práctica quedan laboralmente inactivas durante ese periodo, sus cotizaciones periódicas al Sistema General de Salud dejan de efectuarse y esto da lugar a que las EPS se nieguen a prestarles los servicios de salud de los que gozaban cuando estaban cotizando. Por tanto, estas personas quedan desamparadas en la prestación de sus servicios de salud durante lo que pueda tardarse en culminar su trámite pensional, ya que no es sino hasta el momento en que la entidad administradora de pensiones empieza a realizar el pago de las mesadas pensionales que se efectúan los descuentos por cotización en salud con destino al Sistema y en favor del pensionado.

Sobre este punto, se tiene que el Decreto 780 de 2016 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”* en su artículo 2.1.8.4. dejó establecidas cuatro alternativas con el fin de que se garantice la prestación de los servicios de salud a las personas durante el trámite pensional:

“ARTÍCULO 2.1.8.4. GARANTÍA DE LA CONTINUIDAD DEL ASEGURAMIENTO EN SALUD DURANTE EL TRÁMITE PENSIONAL. Con el fin de garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de salud a los afiliados al Régimen Contributivo que hayan radicado documentos para solicitar el reconocimiento de una pensión a cargo del Sistema General de Pensiones que no se encuentren obligados a cotizar como independientes y no perciban otros ingresos sobre los cuales se encuentren obligados a cotizar al Sistema General de Seguridad Social en Salud, se seguirán las siguientes reglas:

¹ Oficio de respuesta con radicado 02EE2019410600000051637 de 2019



1. Al término de la vinculación laboral se le garantizará al prepensionado y su núcleo familiar la prestación de los servicios de salud del plan de beneficios a través del período de protección laboral o del Mecanismo de Protección al Cesante previstos en la presente Parte, si tuviere derecho a ellos.

2. Si no hubiere lugar al período de protección laboral o al Mecanismo de Protección al Cesante o estos se hubieren agotado, el prepensionado y su núcleo familiar podrán inscribirse como beneficiarios si cumplen las condiciones para ello o bajo la figura del afiliado adicional según lo dispuesto en la presente Parte.

3. Si no reúnen las condiciones para inscribirse como beneficiarios o afiliados adicionales y el prepensionado se encuentra clasificado en los niveles I y II del Sisbén, podrá solicitar la movilidad con su núcleo familiar al régimen subsidiado, en los términos previstos en la presente Parte.

4. Si no reúnen las condiciones para inscribirse como beneficiarios o afiliados adicionales y el prepensionado no se encuentra clasificado en los niveles I y II del Sisbén, podrá permanecer en el régimen contributivo cuando, de manera voluntaria, continúe cotizando como independiente sobre un (1) salario mínimo mensual legal vigente, pese a la inexistencia de la obligación de cotizar.

Reconocida la pensión de vejez, la entidad administradora o pagadora de pensiones, del valor de las mesadas pensionales retroactivas descontará el valor de las cotizaciones en salud y las girará al Fosyga o quien haga sus veces, sin que la EPS tenga derecho a compensar por estas.

(...)"

Aunque a través de esta norma el Gobierno Nacional haya procurado la continuidad en la prestación de los servicios de salud en favor de quienes están tramitando su pensión, lo cierto es que las reglas allí previstas no son suficientes para materializar la precitada garantía dado que esta se encuentra sujeta a unas condiciones muy puntuales, y por el contrario resultan convirtiéndose en barreras administrativas para que estas personas reciban atención en todos sus servicios de salud. Luego, aquellas personas que durante el trámite de su pensión no cumplen con alguna de las condiciones señaladas están quedando desamparadas del aseguramiento en todos sus servicios de salud.

Como quedó visto, el mismo artículo 2.1.8.4 establece que luego del reconocimiento de la pensión de vejez a los pensionados se les descuenta el valor de las cotizaciones de salud sobre las mesadas pensionales retroactivas causadas y que en virtud de esta norma se giran al Fosyga -hoy ADRES- sin que la EPS tenga derecho a compensar por estas. Es decir, a los pensionados se les deducen unos valores a título de aportes en salud los cuales están directamente relacionados con la cobertura del periodo que en cada caso particular toma el trámite pensional.

Debido a que los pensionados asumen esa carga obligacional mediante sus aportes retroactivos al Sistema General de Salud, no hay razón para que el Sistema no corresponda con la prestación de los servicios de salud de forma continua, oportuna y efectiva durante el trámite pensional, al margen



de que durante ese periodo dejen de estar laboralmente activos y con ello se genere una novedad en su afiliación al Sistema, o de que no logren cumplir con alguna de las condiciones establecidas para acceder a la garantía de continuidad establecida en el Decreto 780 de 2016.

Entre tanto, el condicionamiento de la garantía de continuidad en el aseguramiento en salud parece ir en contravía de lo previsto en el mismo Decreto 780 de 2016, que en su artículo 2.1.3.4 dispone que:

“ARTÍCULO 2.1.3.4. ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD. El afiliado podrá acceder a todos los servicios de salud del plan de beneficios desde la fecha de su afiliación o de la efectividad del traslado de EPS o de movilidad. Las novedades sobre la condición del afiliado en ningún caso podrán afectar la continuidad de la prestación de los servicios de salud.” (Resaltado por fuera del texto).

Ahora, tomando en consideración el hecho de que las personas que están tramitando su pensión se encuentran en una etapa de la vida donde las contingencias que afectan la salud tienden a ser mucho más frecuentes, y que el Estado colombiano tiene el deber de protegerlos a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud (artículo 49 de la Constitución Política), es grave que por la limitación en la norma reglamentaria estas personas queden expuestas a una atención deficiente en todos sus servicios de salud. Como sostuvo la Corte Constitucional en Sentencia T-178 de 2017:

“En cuanto a la protección del Estado, tratándose de las personas pertenecientes a la tercera edad o adultos mayores, esta Corporación ha señalado que conforme con el artículo 13 de la Constitución Política, el Estado deberá protegerlas en razón de que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, pues se ven obligadas a “afrontar el deterioro irreversible y progresivo de su salud por el desgaste natural del organismo y consecuente con ello al advenimiento de diversas enfermedades propias de la vejez”, razón por la cual se deberán garantizar todos los servicios relativos a salud que ellos requieran.”

Por sobre todo, esa situación desconoce los elementos esenciales de universalidad y continuidad del derecho fundamental a la salud (artículo 6.º de la Ley Estatutaria 1751 de 2015), y así mismo desconoce el principio de universalidad del Sistema General de Seguridad Social Integral (artículo 2.º de la Ley 100 de 1993). Sobre el principio de universalidad en el Sistema de Seguridad Social en Salud, la Corte Constitucional en Sentencia C-463 de 2008 indicó que:

“Para la Sala es claro entonces que el principio de universalidad en salud conlleva un doble significado: respecto del sujeto y respecto del objeto del sistema general de salud. (i) Respeto del sujeto, esto es, del destinatario de la seguridad social en salud, el principio de universalidad implica que todas las personas habitantes del territorio nacional tienen que estar cubiertas, amparadas o protegidas en materia de salud. (ii) Respeto del objeto, esto es, la prestación de los servicios de salud en general, este principio implica que todos los servicios de salud, bien sea para la prevención o promoción de la salud, o bien para la protección o la recuperación de la misma; razón por la cual deben estar cubiertos todos estos servicios dentro de los riesgos derivados del aseguramiento en salud.”



En vista de lo anterior, y en congruencia con los mandatos de universalidad y continuidad concebidos en la Ley 100 de 1993 y en Ley Estatutaria 1751 de 2015, se hace necesario promover esta iniciativa con el fin de que en la Ley 100 de 1993 se consagre expresamente una garantía para que las personas que hayan causado su derecho a la pensión y que se encuentren en el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de su pensión de vejez y el pago efectivo de las mesadas pensionales reciban atención en salud de forma continua, oportuna y efectiva.

Posibles conflictos de interés

En cumplimiento a lo ordenado por el artículo 3.º de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5.ª de 1992 (Reglamento del Congreso), el autor considera que en el trámite del presente proyecto de ley, dado el carácter general de la iniciativa presentada, no se configuraría impedimento para ninguno de los Congresistas.

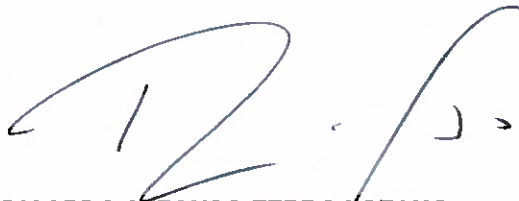
Sin embargo, es necesario recordar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluar su circunstancia particular respecto a la materia del proyecto de ley.

Referencias:

Marín Osorio, K. (2019). Descuentos retroactivos en salud a los pensionados en Colombia: más allá de su legalidad. *CES Derecho*, 10(1), 319–346. <https://doi.org/10.21615/cesder.10.1.2>

Ministerio del Trabajo. Oficio de respuesta con radicado 02EE20194106000000051637 de 2019.

De los Honorables Congresistas,



RICARDO ALFONSO FERRO LOZANO
Representante a la Cámara
Departamento del Tolima

