



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - N° 121

Bogotá, D. C., viernes 16 de abril de 2010

EDICIÓN DE 12 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 038 DE 2009 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona a la Ley 860 de 2003, el régimen de pensión de vejez por exposición a alto riesgo para algunos servidores públicos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Bogotá, D. C., 1° de diciembre de 2009

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario Comisión Séptima

Cámara de Representantes

Respetado doctor Rosero:

De conformidad con la designación que nos fue hecha, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 038 de 2009 Cámara**, por medio de la cual se adiciona a la Ley 860 de 2003, el régimen de pensión de vejez por exposición a alto riesgo para algunos servidores públicos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Antecedentes

El proyecto fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara por el honorable Representante, doctor Jorge Ignacio Morales Gil.

Objetivo del proyecto

El proyecto objeto de análisis, busca incluir dentro del campo de aplicación de la Ley 860 de 2003, en cuanto al derecho a pensión de vejez por exposición de alto riesgo a los miembros del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses que cumplen funciones Médico-Legales y Forenses.

Del contenido del proyecto

El Proyecto de ley número 038 de 2009 Cámara, contiene dos artículos; el artículo 1° adiciona

la Ley 860 de 2003, y el artículo 2° se refiere a la vigencia de la norma.

Marco conceptual y desarrollo del tema

Fundamento constitucional y legal

Decreto 2699 de 1991

Artículo 160. La misión fundamental del Instituto es **prestar auxilio y soporte técnico y científico a la administración de justicia** en todo el territorio nacional, en lo concerniente a medicina legal y las ciencias forenses. (Negritas y subrayado fuera de texto).

Artículo 161. En desarrollo de su misión, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses tendrá las siguientes funciones:

2. Prestar en forma oportuna los servicios médico-legales y de ciencias forenses que **sean solicitados por los fiscales, jueces, policía judicial** y demás autoridades competentes de todo el territorio nacional.

3. Desarrollar funciones asistenciales, científicas, extrapericiales y sociales en el área de la Medicina Legal y las Ciencias Forenses.

4. **Prestar asesoría y absolver consultas** sobre Medicina Legal y Ciencias Forenses a las **Unidades de Fiscalías, tribunales** y demás autoridades competentes.

5. Definir las normas técnicas que deben cumplir los distintos organismos y personas que realicen funciones periciales asociadas con Medicina Legal y Ciencias Forenses, y ejercer control sobre su desarrollo y cumplimiento.

6. **Servir de órgano de verificación y control de las pruebas periciales y exámenes forenses practicados por los Cuerpos de Policía Judicial del Estado.**

7. Servir como centro científico de referencia nacional en asuntos relacionados con Medicina

Legal y Ciencias Forenses. (Negritas y subrayado fuera de texto).

Artículo 174. La Subdirección de Servicios Forenses desarrollará las funciones siguientes:

1. Adelantar a través de sus dependencias las **actividades periciales requeridas en segunda instancia o como referencia, por los jueces o fiscales.**

2. Prestar **asesoría científica y técnica a la administración de justicia en aspectos médico-legales y forenses.**

3. Controlar la calidad y el desarrollo de las actividades periciales del Instituto y demás entidades que realicen temporalmente funciones de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (Negritas y subrayado fuera de texto).

Artículo 175. La División Médica adelantará las siguientes funciones:

1. Organizar y controlar la **prestación oportuna de los servicios médico-legales** que sean solicitados por las **autoridades de administración de justicia y demás autoridades competentes del país.**

2. **Prestar asesoría científica, técnica y operativa a la administración de justicia en aspectos médico-legales.**

4. Acordar y ejecutar mecanismos de coordinación y colaboración con otros organismos que adelanten análisis y exámenes periciales en el área de la Medicina Forense. (Negritas y subrayado fuera de texto).

La mencionada norma fue modificada por el Decreto 261 de 2000, el cual en el Título IV, Capítulo Primero, artículo 47, establece: Artículo 47. El Sistema Único de Medicina Legal y Ciencias Forenses en todo el territorio nacional, es organizado y controlado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Artículo 48. La **misión fundamental del Instituto es prestar auxilio y soporte técnico y científico a la administración de justicia en todo el territorio nacional,** en lo concerniente a medicina legal y las ciencias forenses.

Artículo 49. En desarrollo de su misión, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses tiene las siguientes funciones:

2. Prestar los servicios médico-legales y de ciencias forenses que sean solicitados por los Fiscales, Jueces, Policía Judicial y demás autoridades competentes de todo el territorio nacional.

3. Desarrollar funciones asistenciales, científicas, extrapericiales y sociales en el área de la medicina legal y las ciencias forenses.

4. Prestar asesoría y absolver consultas sobre Medicina Legal y Ciencias Forenses a las unidades de fiscalías, tribunales y demás autoridades competentes.

5. Definir las normas técnicas que deben cumplir los distintos organismos y personas que realicen funciones periciales asociadas con medicina legal, ciencias forenses y ejercer control sobre su desarrollo y cumplimiento.

6. Servir de órgano de verificación y control de las pruebas periciales y exámenes forenses practicados por los cuerpos de Policía Judicial del Estado.

7. Servir como centro científico de referencia nacional en asuntos relacionados con Medicina Legal y Ciencias Forenses.

8. Coordinar y adelantar con el Ministerio de Educación, el Icfes, la Asociación Colombiana de Facultades de Medicina, las Universidades y demás entidades del Sector Educativo, la promoción, programación y ejecución de investigaciones científicas, programas de posgrado y eventos educativos en el área de la Medicina Legal y Ciencias Forenses.

9. Divulgar los resultados de las investigaciones, avances científicos, desarrollo de las prácticas forenses y demás información del Instituto considerada de interés para la comunidad en general.

10. Delegar o contratar en personas naturales o jurídicas la realización de algunas actividades periciales y controlar su ejecución.

Las mencionadas normas fueron derogadas por la Ley 938 de 2004¹, por la cual se expide el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación.

Misión del Instituto

La Ley 938 de 2004 le asigna como misión fundamental la de prestar auxilio y soporte científico y técnico a la administración de justicia en todo el territorio nacional², en lo concerniente a Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Adicionalmente el Instituto presta servicios forenses en las áreas de clínica, psiquiatría, patología y laboratorios a la comunidad, para la correcta administración de justicia, sustentados en la investigación científica y la idoneidad de los funcionarios públicos, en un marco de calidad, imparcialidad, competitividad y respeto por la dignidad y la vida humana.

Visión del Instituto

Consolidar el Sistema Nacional de Medicina Legal como centro de referencia nacional e internacional en temas forenses, a través de la prestación de los servicios forenses, la investigación científica, la educación continua, sustentados por los procesos de certificación de peritos y acreditación de laboratorios.

Funciones del Instituto

Las principales funciones son las siguientes:

1. Organizar y dirigir el Sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses y controlar su funcionamiento.

2. Prestar los servicios médico-legales y de ciencias forenses que sean solicitados por los fiscales, jueces, policía judicial, Defensoría del Pueblo y demás autoridades competentes de todo el territorio nacional.

¹ Artículo 79 Ley 938 de 2004.

² Artículo 33, Ley 938 de 2004.

3. Desarrollar funciones asistenciales, científicas, extrapericiales y sociales en el área de medicina legal y las ciencias forenses.

4. Prestar asesoría y absolver consulta sobre Medicina Legal y Ciencias Forenses a las unidades de fiscalía, tribunales y demás autoridades competentes.

5. Definir los reglamentos técnicos que deben cumplir los distintos organismos y personas que realicen funciones periciales asociadas con medicina legal, ciencias forenses y ejecutar control sobre su desarrollo y cumplimiento.

6. Servir de organismo de verificación y control de las pruebas periciales y exámenes forenses practicados por los cuerpos de policía judicial del Estado y otros organismos a solicitud de autoridad competente.

7. Servir como centro científico de referencia nacional en asuntos relacionados con Medicina Legal y Ciencias Forenses.

8. Ser organismo de acreditación y certificación de laboratorios, pruebas periciales y peritos en Medicina Legal y Ciencias Forenses practicadas por entidades públicas y privadas.

9. Coordinar y adelantar la promoción y ejecución de investigaciones científicas, programas de posgrado, pregrado, educación continuada y eventos educativos en el área de la Medicina Legal y las Ciencias Forenses.

10. Divulgar los resultados de las investigaciones y avances científicos, desarrollo de las prácticas forenses y demás información del instituto considerada de interés general.

Comentarios generales

“Considerada la actividad laboral como una de las condiciones más representativas de la vida de los seres humanos, no está exenta de riesgos. En todos los tipos de trabajo, se está frente a una posibilidad variable de resultar afectada la salud de quienes desempeñan una actividad laboral. Sin embargo, hay áreas de trabajo que revisten condiciones de riesgo especialmente elevadas, y el Instituto no es la excepción.

Para atender los requerimientos de las diferentes autoridades judiciales y administrativas, el Instituto, en desarrollo de su misión institucional realiza las siguientes actividades en el marco de la medicina legal y las ciencias forenses:

Patología (Dissección de Cadáveres y Necropsias), Clínica y Psiquiatría, Química, Geología, Estupefacientes, Toxicología, Evidencia Traza, Documentoscopia y Grafología, Dactiloscopia, información sobre personas fallecidas, Genética, Bacteriología, Biología, Botánica, Entomología, Física, Balística, Histotecnología, Documentoscopia y Grafología, Manejo de Rayos X y Exposición a radiaciones ionizantes, Topografía y Fotografía, Antropología, Odontología, Psicología, Trabajo Social, entre otras.

Los anteriores servicios, implican la exposición permanente de todos los trabajadores a una serie de riesgos que en la legislación colombiana no

han sido regulados de manera específica dada la naturaleza de los mismos y que afectan la salud individual o colectiva en los lugares de trabajo señalados en el literal a) del Decreto 1295 de 1994 como uno de los objetivos de prevención dentro del Sistema General de Seguridad Social en Riesgos Profesionales, así: Físicos, químicos, biológicos, ergonómicos, psicosociales, de saneamiento y de seguridad.

Todas las actividades descritas, producto de la violencia hacen necesario que todos los trabajadores que prestan sus servicios dentro del Sistema de Medicina Legal y Ciencias Forenses tengan un tratamiento especial ya que son vulnerables a cualquier accidente de trabajo o enfermedades profesionales por su alto riesgo.

Frente al tema es bueno señalar que dada la gravedad potencial de las enfermedades resultantes de los diferentes riesgos y sus implicaciones psicológicas y sociales enmarcados dentro de los diferentes aspectos de violencia, la prevención se vuelve un asunto crítico por lo que la exposición ocupacional implica un importante riesgo para los trabajadores así:

1. Riesgos físicos

Cambios bruscos de temperaturas extremas, presiones extremas, radiaciones ionizantes y no ionizantes, exposición a luz ultravioleta, quemaduras por agentes químicos corrosivos o gases como el uso del nitrógeno líquido, problemas auditivos por exposición continuada a niveles altos de ruido, por el funcionamiento de equipos en los laboratorios, sobreesfuerzo visual por uso prolongado de microscópicos (Patología, Biología Genética y Balística), esteromicroscopios y lupas (Botánica, Geología, Evidencia, Traza, Dactiloscopia y Grafología).

2. Riesgos químicos

Los productos químicos peligrosos conllevan riesgos físicos y de salud. Estos incluyen productos carcinógenos, tóxicos, irritantes, corrosivos, sensibilizadores, hepatotóxicos, nefrotóxicos, neurotóxicos, así como agentes que actúan en los sistemas hematopoyéticos o que dañan los pulmones, la piel, los ojos o las membranas mucosas. OSHA dispone en la actualidad de reglamentos que limitan las exposiciones a 400 sustancias aproximadamente³.

Las sustancias tóxicas se presentan en forma de gases, vapores, aerosoles, polvos, humos metálicos, rocíos, de los cuales los siguientes, entre otros, son de uso permanente en los laboratorios de química (toxicología, estupefacientes, evidencia, traza y otros) y genética de nuestra entidad así:

DICLOROMETANO (CLORURO DE METILENO)

La IARC (Agencia Internacional de Investigación del Cáncer) lo incluye en el grupo IIB; posible carcinógeno. Se hace necesario mantener un control adecuado para minimizar los riesgos en el ser humano.

³ www.osha.gov/OshDoc/data_general_facts/hazardous-chemicalsinlabs.spanish.pdf

PELIGROS FÍSICOS: El vapor es más denso que el aire. Como resultado del flujo de agitación, etc., se pueden generar cargas electrostáticas.

VÍAS DE EXPOSICIÓN: La sustancia se puede absorber por inhalación a través de la piel y por ingestión.

RIESGO DE INHALACIÓN: Por evaporación de esta sustancia a 20°C se puede alcanzar muy rápidamente una concentración nociva en el aire.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN DE CORTA DURACIÓN

La sustancia irrita los ojos, la piel y el tracto respiratorio. La ingestión del líquido puede originar aspiración dentro de los pulmones con riesgo de neumonitis química. La exposición podría causar disminución de las conciencia. La exposición podría causar la formación de carboxihemoglobina.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN PROLONGADA O REPETIDA

El contacto prolongado o repetido con la piel puede producir dermatitis. La sustancia puede afectar el sistema nervioso central y al hígado, dando lugar a una enfermedad degenerativa del cerebro y un aumento del tamaño del hígado. Esta sustancia es posiblemente cancerígena para los seres humanos.

TOLUENO

TOXICOCINÉTICA (Formas de penetración en el organismo, distribución, metabolismo y eliminación). La forma más común del ingreso al organismo es por vía respiratoria y de allí su paso inmediato a la sangre. Una parte del tolueno absorbido es eliminado por la respiración, el resto es oxidado, dando ácido benzoico, que luego de conjugarse en el hígado es excretado en la orina como ácido hipúrico. (El 75% del tolueno absorbido es eliminado dentro de las primeras 12 horas).

EFFECTOS TÓXICOS AGUDOS: Generalmente se da por inhalación ocasionando efectos sobre el sistema nervioso central hasta llegar al coma a la muerte por fallo respiratorio o cardíaco. En concentraciones muy altas y tiempos de exposición prolongados puede presentar carácter fulminante y el intoxicado sufre convulsiones y muere al cabo de pocos minutos.

INTOXICACIÓN CRÓNICA: Efectos sobre el sistema nervioso central, en exposiciones durante tiempos prolongados (mayores de 8 horas/día) por encima de los límites de exposición aceptados. Las lesiones pueden ser irreversibles, ocasionando problemas de dicción, audición o visión, pérdida de control muscular y deterioro de la habilidad mental.

ACETRONITRILLO: Líquido incoloro, de olor característico.

PELIGROS FÍSICOS: El vapor es más denso que el aire y puede extenderse a ras de suelo; posible ignición en punto distante. El vapor se mezcla bien con el aire, formándose fácilmente mezclas explosivas. Como resultado del flujo, agitación, etc., se pueden generar cargas electrostáticas.

PELIGROS QUÍMICOS: Por combustión, formación de humos tóxicos de cianuro de hidró-

geno y óxidos de nitrógeno. La sustancia se descompone en contacto con ácidos, agua y vapor de agua produciendo humos tóxicos y vapor inflamable. Reacciona con oxidantes fuertes originando peligro de incendio y explosión. Ataca a algunas formas de plástico, caucho y recubrimientos.

VÍAS DE EXPOSICIÓN: La sustancia se puede absorber por inhalación del vapor, a través de la piel y por ingestión.

RIESGO DE INHALACIÓN: Por evaporación de esta sustancia a 20° C se pueden alcanzar bastante rápidamente una concentración nociva en el aire.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN DE CORTA DURACIÓN: La sustancia irrita los ojos, la piel y el tracto respiratorio. La sustancia puede causar efectos en la respiración celular (inhibición), dando lugar a alteraciones funcionales. La exposición a altas concentraciones puede producir la muerte. Los efectos pueden aparecer de forma no inmediata. Se recomienda vigilancia médica.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN PROLONGADA O REPETIDA: La experimentación animal muestra que esta sustancia posiblemente cause malformaciones congénitas en recién nacidos.

ACETONA: La acetona es un compuesto sintético que también ocurre naturalmente en el medio ambiente. Es un líquido incoloro de olor y sabor fáciles de distinguir. Se evapora fácilmente, es inflamable y es soluble en agua. Se usa para disolver otras sustancias químicas.

Si usted se expone a la acetona, esta pasa a la sangre y es transportada a todos los órganos en el cuerpo. Si la cantidad es pequeña, el hígado la degrada a compuestos que no son perjudiciales que se usan para producir energías para las funciones del organismo. Sin embargo, respirar niveles moderados o altos de acetona por periodos breves puede causar: irritación de la nariz, la garganta, los pulmones y los ojos. Dolores de cabeza. Mareo. Confusión aceleración del pulso. Efectos de la sangre. Nauseas, vómitos. Pérdida del conocimiento y posiblemente coma. Además, puede causar acortamiento del ciclo menstrual en mujeres. Las exposiciones prolongadas en animales produjeron daños en el riñón, el hígado y el sistema nervioso, aumento en la tasa de defectos de nacimiento, y reducción de la capacidad de animales machos para reproducirse. Se estudia si estos mismos efectos pueden ocurrir en seres humanos.

METANOL: Líquido incoloro, de olor característico.

PELIGROS FÍSICOS: El vapor se mezcla bien con el aire, formándose fácilmente mezclas explosivas.

PELIGROS QUÍMICOS: La sustancia se descompone al calentarla intensamente, produciendo monóxido de carbono y formaldehído. Reacciona violentamente con oxidantes, originando peligro de incendio y explosión. Ataca al plomo y al aluminio.

RIESGO DE INHALACIÓN: Por evaporación de esta sustancia a 20° C se puede alcanzar bastante rápidamente una concentración nociva en el aire.

EFFECTOS DE EXPLOSIÓN CORTA: La sustancia irrita los ojos, la piel y el tracto respiratorio. La sustancia puede causar efectos en el sistema nervioso central, dando lugar a una pérdida del conocimiento. La exposición por ingestión puede producir ceguera y sordera. Los efectos pueden aparecer de forma no inmediata. Se recomienda vigilancia médica.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN PROLONGADA: El contacto prolongado o repetido con la piel puede producir dermatitis. La sustancia puede afectar al sistema nervioso central, dando lugar a dolores de cabeza persistentes y alteraciones de la visión.

ÁCIDO FÓRMICO: Líquido incoloro de olor acre.

PELIGROS QUÍMICOS: La sustancia es moderadamente ácida. Reacciona violentamente con oxidantes; reacciona violentamente con bases fuertes, originando riesgo de incendio y explosión. Ataca muchos metales en presencia de agua; ataca a muchos plásticos.

VÍAS DE EXPOSICIÓN: La sustancia se puede absorber por inhalación del vapor y por ingestión.

RIESGO DE INHALACIÓN: Por la evaporación de esta sustancia a 20° C se puede alcanzar bastante rápidamente una concentración nociva en el aire.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN DE CORTA DURACIÓN: Corrosivo. La sustancia es muy corrosiva de los ojos, la piel y el tracto respiratorio. Corrosivo por ingestión. La inhalación del vapor puede originar edema pulmonar (Véanse notas).

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN PROLONGADA O REPETIDA: El contacto prolongado o repetido con la piel puede producir dermatitis.

CLOROBUTANO: Líquido incoloro, de olor acre.

PELIGROS FÍSICOS: El vapor es más denso que el aire y puede extenderse a ras del suelo; posible ignición en un punto distante. Como resultado del flujo, agitación, etc., se pueden generar cargas electrostáticas.

PELIGROS QUÍMICOS: La sustancia se descompone al calentar intensamente o al arder, produciendo humos tóxicos y corrosivos, incluyendo cloruro de hidrógeno y fosgeno. Reacciona con agua formando ácido hidrocórico. Reacciona violentamente con oxidantes y metales en forma de polvo, originando peligro de incendio y explosión. Ataca al aluminio y a muchos plásticos.

VÍAS DE EXPOSICIÓN: La sustancia se puede absorber por inhalación del vapor, a través de la piel y por ingestión.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN DE CORTA DURACIÓN: La sustancia irrita los ojos, la piel y el tracto respiratorio. La sustancia puede causar efectos en el sistema nervioso.

N-PROPANOL: Líquido incoloro claro.

PELIGROS FÍSICOS: El vapor se mezcla bien con el aire, se forman fácilmente mezclas explosivas.

PELIGROS QUÍMICOS: Reacciona con oxidantes fuertes (percloratos, nitratos).

VÍAS DE EXPOSICIÓN: La sustancia se puede absorber por inhalación de su vapor, por inhalación de aerosol, a través de la piel y por ingestión.

RIESGO DE INHALACIÓN: En la evaporación de esta sustancia a 20° C se puede alcanzar bastante lentamente una concentración nociva en el aire.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN DE CORTA DURACIÓN: La sustancia irrita los ojos, la piel y el tracto respiratorio. La sustancia puede tener efectos sobre el sistema nervioso central, dando lugar a depresión de su actividad. Los efectos pueden aparecer de forma no inmediata. Se recomienda vigilancia médica.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN PROLONGADA O REPETIDA: El contacto prolongado o repetido con la piel puede producir dermatitis.

2. PROPANOL: Líquido incoloro claro.

PELIGROS FÍSICOS: El vapor se mezcla bien con el aire, se forman fácilmente mezclas explosivas.

PELIGROS QUÍMICOS: Reacciona con oxidantes fuertes.

VÍAS DE EXPOSICIÓN: La sustancia se puede absorber por inhalación del vapor, por inhalación del aerosol y por ingestión.

RIESGO DE INHALACIÓN: Por la evaporación de esta sustancia a 20° C se puede alcanzar bastante rápidamente una concentración nociva en el aire.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN DE CORTA DURACIÓN: La sustancia irrita los ojos, la piel y el tracto respiratorio. La sustancia puede tener efectos sobre el sistema nervioso central, dando lugar a depresión. La exposición muy por encima del OEL puede producir pérdida de conocimiento. Los efectos pueden aparecer de forma no inmediata. Se recomienda vigilancia médica.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN PROLONGADA O REPETIDA: El contacto prolongado o repetido con la piel puede producir dermatitis.

FORMALDEHÍDO: Gases con gran poder irritante. Son usados como: desinfectantes.

MECANISMO DE ACCIÓN: En el caso del formaldehído es por formación del ácido fórmico, con gran poder corrosivo. Producen edema pulmonar al alcanzar la vía aérea Terminal y los alvéolos. Son irritantes de la piel y mucosas de la vía aérea. Se han descrito reacciones de hipersensibilidad con broncoconstricción reversible en individuos sensibles. La exposición a formaldehído plantea interrogantes en cuanto a su papel como carcinogénico.

Cuanto menor es el peso molecular (formaldehído, acetaldehído), cuanto mayor es su instauración (acroleína) y cuando disponen de un radical

halogenado (cloro acetaldehído) mayor son los efectos corrosivos e irritantes.

O-XILENO: La inhalación produce Vértigo, somnolencia, dolor de cabeza, pérdida del conocimiento. Al contacto piel seca, enrojecimiento.

OJOS: Enrojecimiento, dolor.

PELIGROS FÍSICOS: Como resultado del flujo, agitación, etc se pueden generar cargas electrostáticas.

PELIGROS QUÍMICOS: Reacciona violentamente con oxidantes fuertes, originando peligro de incendio y explosión.

VÍAS DE EXPOSICIÓN: La sustancia se puede absorber por inhalación, a través de la piel y por ingestión.

RIESGO DE INHALACIÓN: Por evaporación de esta sustancia a 20° C se puede alcanzar bastante lentamente una concentración nociva en el aire.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN DE CORTA DURACIÓN: La sustancia irrita los ojos. La exposición por encima del OEL puede producir depresión del sistema nervioso central, pérdida del conocimiento y muerte.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN PROLONGADA O REPETIDA: El líquido desengrasa la piel. La sustancia puede afectar al sistema nervioso central, dando lugar a una dificultad para mantener la atención. La experimentación animal muestra que esta sustancia posiblemente cause efectos tóxicos en la reproducción humana.

DIFENILAMINA: La inhalación produce tos, dolor de garganta. Al contacto enrojecimiento de la piel, ojos: enrojecimiento.

PELIGROS FÍSICOS: Es posible la explosión de polvo si se encuentra mezclada con el aire en forma pulverulenta o granular.

PELIGROS QUÍMICOS: Por combustión, formación de gases tóxicos de óxidos de carbono, y de nitrógeno. Reacciona con oxidantes fuertes y ácidos.

VÍAS DE EXPOSICIÓN: La sustancia se puede absorber por inhalación del aerosol, a través de la piel y por ingestión.

RIESGO DE INHALACIÓN: La evaporación a 20° C es desperdiable; sin embargo se puede alcanzar rápidamente una concentración nociva de partículas en el aire.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN DE CORTA DURACIÓN: La exposición puede producir irritación de los ojos, piel y tracto respiratorio.

BROMOFORMO: La inhalación produce enrojecimiento de la cara, salivación, movimientos incoordinados, convulsiones, tos, vértigo, dolor de cabeza, dificultad respiratoria, pérdida de memoria, shock, pérdida de conocimiento (síntomas no inmediatos). Puede absorberse por la piel y produce enrojecimiento.

OJOS: Enrojecimiento, dolor.

PELIGROS QUÍMICOS: La sustancia se descompone al calentarla intensamente produciendo humos tóxicos y corrosivos, conteniendo bromuro

de hidrógeno y bromo. La sustancia es moderadamente ácida, reacciona violentamente con bases y es corrosiva para la mayoría de los metales. Reacciona con metales alcalinos, aluminio en polvo, cinc, magnesio y acetona en condiciones básicas, originando peligro de incendio y explosión. Ataca a algunas formas de plásticos, cauchos y recubrimientos. Incompatible con sodio, potasio, calcio, aluminio en polvo, cinc, magnesio, cáusticos fuertes, aleación de sodio-potasio, acetona e hidróxido potásico.

VÍAS DE EXPOSICIÓN: La sustancia se puede absorber por inhalación y a través de la piel.

RIESGO DE INHALACIÓN: Por evaporación de esta sustancia a 20° C, se puede alcanzar muy rápidamente una concentración nociva en el aire.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN DE CORTA DURACIÓN: Lacrimógeno. La sustancia irrita el tracto respiratorio, los ojos y la piel. La sustancia puede causar efectos en el sistema nervioso central y el hígado, dando lugar a alteraciones funcionales.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN PROLONGADA O REPETIDA: El contacto prolongado o repetido con la piel puede producir dermatitis. La sustancia puede afectar al sistema nervioso central y al hígado, dando lugar a lesiones en los tejidos. Se han detectado tumores en experimentación animal, pero este resultado puede ser no extrapolable al hombre.

PELIGROS QUÍMICOS: Por combustión, formación de humos tóxicos de óxidos de azufre. La sustancia es un oxidante fuerte y reacciona violentamente con materiales combustibles y reductores. La sustancia es un ácido fuerte, reacciona violentamente con bases y es corrosiva para la mayoría de metales más comunes, originando hidrógeno (gas inflamable y explosivo). Reacciona violentamente con agua y compuestos orgánicos con desprendimiento de calor (Véanse notas). Al calentar se forman humos (o gases) irritantes o tóxicos (óxido de azufre).

VÍAS DE EXPOSICIÓN: La sustancia se puede absorber por inhalación del aerosol y por ingestión.

RIESGO DE INHALACIÓN: La evaporación a 20° C es despreciable; sin embargo, se puede alcanzar rápidamente una concentración nociva de partículas en el aire por pulverización.

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN DE CORTA DURACIÓN: La sustancia es corrosiva de los ojos, la piel y el tracto respiratorio. Corrosiva por ingestión. La inhalación del aerosol de la sustancia puede originar edema pulmonar. (Véanse notas).

EFFECTOS DE EXPOSICIÓN PROLONGADA O REPETIDA: Los pulmones pueden resultar afectados por la exposición prolongada o repetida de aerosol de esta sustancia. Si las exposiciones al aerosol de esta sustancia son repetidas o prolongadas existe el riesgo de presentar erosiones dentales.

AMONIACO: Es un álcali fuerte, muy irritante y corrosivo en contacto con las mucosas. Mecanismos de acción: al combinarse con el agua de las mucosas se forma hidróxido de amonio (NH_4OH) que daña fundamentalmente el tracto respiratorio superior y ocasiona lesiones similares a las producidas por los cáusticos alcalinos tipo lejía. Produce edema de glotis. También produce lesión térmica a consecuencia de las elevadas temperaturas alcanzadas. Estas lesiones van desde el eritema y edema de las mucosas, hasta quemaduras de todas las capas del tracto respiratorio. Las quemaduras conducen a una necrosis por licuefacción de los tejidos y a una agresión química más profunda.

Mecanismos de acción: Al combinarse con el agua de las mucosas se forma hidróxido de amonio (NH_4OH) que daña fundamentalmente el tracto respiratorio superior y ocasiona lesiones similares a las producidas por los cáusticos alcalinos tipo lejía. Produce edema de glotis. También produce lesión térmica a consecuencia de las elevadas temperaturas alcanzadas. Estas lesiones van desde el eritema y edema de las mucosas, hasta quemaduras de todas las capas del tracto respiratorio. Las quemaduras conducen a una necrosis por licuefacción de los tejidos y a una agresión química más profunda.

En intoxicaciones leves o moderadas se produce un síndrome irritativo con rinitis conjuntivitis, y lacrimo. Pueden haber quemaduras cutáneas. En intoxicaciones graves: quemaduras de 2º y 3º grado, edema pulmonar y edema de glotis, pudiendo fallecer por asfixia. El examen necroscópico muestra bronquiolitis y daño alveolar difuso.

Gravedad: Depende de la duración y concentración del gas. En los casos graves de mortalidad es > 40 % y ocurre por quemaduras de 2º, 3º grado en la piel con edema pulmonar y edema de glotis.

Hidrocarburos totales de petróleo

Los términos hidrocarburo totales de petróleo (abreviados TPH en inglés) se usan para describir una gran familia de varios cientos de compuestos químicos originados de petróleo crudo. El petróleo crudo es usado para manufacturar productos de petróleo, los que pueden contaminar el ambiente. Debido a que hay muchos productos químicos diferentes en el petróleo crudo y en otros productos de petróleo, no es práctico medir cada uno en forma separada. Sin embargo, es útil medir la cantidad total de TPH en un sitio.

Los TPH son una mezcla de productos químicos compuestos principalmente de hidrógeno y carbono, llamados hidrocarburos. Los científicos han dividido a los TPH en grupos de hidrocarburos de petróleo que se comportan en forma similar en el suelo o en el agua. Estos grupos se llaman fracciones de hidrocarburos de petróleo. Cada fracción contiene muchos productos químicos individuales.

Algunas sustancias químicas que pueden encontrarse en los TPH incluyen a hexano, combustibles de aviones de reacción, aceites minerales, benceno, tolueno, xilenos, naftalina y fluoreno, como también otros productos de petróleo y componentes de gasolina. Sin embargo, es probable que muestras de TPH contengan solamente algunas, o una mezcla de estas sustancias químicas.

Algunos de los compuestos de los TPH pueden perjudicar el sistema nervioso. Un compuesto puede producir dolores de cabeza y mareo en altos niveles en el aire. Otro compuesto puede causar una afección a los nervios llamada "neuropatía periférica", que consiste en adormecimiento de los pies y las piernas. Otros compuestos de los TPH pueden producir efectos a la sangre, al sistema inmunitario, los pulmones, la piel y los ojos.

Estudios en animales han demostrado efectos a los pulmones, el sistema nervioso central, el hígado y los riñones a causa de la exposición a compuestos de los TPH. También se ha demostrado que ciertos compuestos de los TPH pueden afectar la reproducción y el feto en animales⁴.

HEXANO: Intoxicación aguda: El n-hexano se comporta como depresor del S.N.C. La exposición crónica puede dar lugar a: **Polineuropatía sensitivomotora.**

3. Riesgos Biológicos

Los riesgos biológicos pueden ser infecciones agudas y crónicas, reacciones alérgicas y tóxicas causadas por agentes biológicos y sus derivados, o productos de DNA recombinante y manipulaciones genéticas.

Las infecciones pueden ser causadas por virus, hongos, bacterias, parásitos, rickettsias o plasmidos. La transmisión de estas infecciones puede ser por contacto directo o indirecto o a través de un vector u otro huésped. Presentándose casos de: neumonía, bronquitis crónicas y agudas, TBC, conjuntivitis, hepatitis, accidentes de trabajo con elementos cortopunzantes que obligan a realizar tratamientos preventivos de VIH retrovirales, alergias, desarrollo de enfermedades autoinmunes, dermatitis de contacto, gérmenes no comunes, contaminación cruzada de documentos y áreas administrativas con gérmenes patógenos provenientes de evidencias recibidas en las áreas misionales del instituto, entre otras.

4. Riesgos de seguridad

Riesgo público, trato indirecto con personas de alta peligrosidad durante audiencias públicas y en entrevistas psiquiátricas, psicológicas, médicos legales y toma de muestras, desplazamiento de funcionarios a áreas de alto riesgo nacional para sustentar informes, realizar análisis y toma de muestras, fuentes generadoras de incendio y explosión por almacenamiento de gases y reactivos químicos de alta combustión.

⁴ Agencia para Sustancias Tóxicas y el Registro de Enfermedades. (ATSDR). 1998. Reseña Toxicológica de los Hidrocarburos Totales de Petróleo (TPH) (En inglés). Atlanta, GA. Departamento de Salud y Servicios Humanos de EE. UU., Servicio de Salud Pública.

5. Riesgos Ergonómicos

Cargas estáticas que generan problemas posturales, espasmos musculares y dinámicas que generan problemas de tendinitis y túnel del carpo, uso de instrumentos de alta vibración.

6. Riesgos Psicosociales

Los factores de riesgo psicosocial se pueden definir como aquellas condiciones del trabajo, del entorno, o del individuo, que en una interrelación dinámica generan percepciones y experiencias, que influyen negativamente en la salud y en el desempeño de las personas.

En el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML y CF) existen circunstancias propias del trabajo que se suman, como factores de riesgo psicosocial específico, a los que pueden presentarse en otros ámbitos laborales. Se hace referencia a la exposición cotidiana, de manera directa, al impacto de la violencia y de muerte violenta.

Se ha reconocido en la literatura científica y en las prácticas psiquiátricas que la vivencia directa o indirecta de la violencia y de la muerte violenta constituye una experiencia que genera estrés elevado y que puede desencadenar respuestas emocionales de tipo traumático:

“Entre los acontecimientos traumáticos que pueden provocar un trastorno por estrés posttraumático se incluyen (aunque no de forma exclusiva) la observación de accidentes graves o muerte no natural de otras personas a causa de la guerra, accidentes, ataques violentos, desastres o ser testigo inesperado de muertes, amputaciones o fragmentación de cuerpo. Los acontecimientos traumáticos experimentados por los demás y que al ser transmitidos al individuo pueden producir en él un trastorno por estrés posttraumático comprenden (aunque no de forma exclusiva) actos terroristas, accidentes graves o heridas de envergadura (...). El trastorno puede llegar a ser especialmente grave o duradero cuando el agente estresante es obra de otros seres humanos (p. ej., torturas, violaciones). La probabilidad de presentar este trastorno puede verse aumentada cuanto más intenso o más cerca físicamente se encuentre el agente estresante”⁵.

Para los funcionarios de todas las áreas del INML y CF la frecuencia de presentación de los eventos que producen los riesgos (exposición a situaciones de violencia y muerte y de sus consecuencias) son una condición cotidiana, con lo cual el tiempo de exposición de cada uno de los funcionarios es permanente. Y el entorno con las características de violencia extrema de la sociedad colombiana, las expresiones y consecuencias de todos los tipos de violencia convergen en el Instituto constituyendo riesgos multicausales de alta intensidad cuyo impacto recae proporcionalmente sobre los funcionarios.

La vivencia de víctimas que acuden para reconocimiento de lesiones personales, de violaciones,

de violencia intrafamiliar, el procesamiento de cadáveres de personas muertas violentamente, el procesamiento de evidencias de todo tipo vinculadas a hechos violentos, y a la evaluación psiquiátrica y psicológica de los perpetradores, suscitan en el funcionamiento el temor, reconocido o no, de poder sufrir él mismo o sus allegados, situaciones similares, lo cual genera una persistente sensación de inseguridad y pérdida de tranquilidad, y produce inevitablemente alto grado de impacto emocional, que se traduce en el deterioro de la vida extralaboral y de sus relaciones interpersonales y familiares.

La exposición continua al impacto descrito puede variar en intensidad según el tipo de cargo que se desempeñe, y es más intensa en quienes tienen funciones periciales, pero también impacta de manera significativa a quienes se desempeñan en áreas de apoyo y en áreas administrativas. Es decir, que la totalidad de los funcionarios están expuestos al riesgo psicosocial descrito.

En algunos casos, la exposición a los riesgos enunciados se ha asociado, entre los trabajadores del INML y CF, con la aparición de síntomas inespecíficos, o específicos de patologías tales como trastornos psicósomáticos, de ansiedad, depresivos, adaptativos, de estrés posttraumático, así como de trastornos sicóticos, alcoholismo y aun suicidio, entre personas.

Con la entrada en vigencia del Sistema Penal Acusatorio, a las condiciones anteriores se agrega la sobrecarga cualitativa y cuantitativa de trabajo para los funcionarios, extensión prolongada y no remunerada de sus turnos de trabajo (jornada laboral normal, más turnos adicionales, más asistencia a audiencias públicas) con la consiguiente elevación de la carga mental y del nivel de responsabilidades por la producción, por el ritmo de trabajo, por la posibilidad permanente de ser sujeto de amenazas para su seguridad y de verse abocado a procesos disciplinarios y a acusaciones de las partes.

La actividad laboral desempeñada por los funcionarios de la entidad y la situación de orden público de nuestro país, conlleva a que el trabajo que desarrollan se realice bajo condiciones caracterizadas por estrés y físico por cuanto están enfrentados a situaciones diarias de lucha contra la delincuencia donde se ve la barbaridad y atrocidad de sus actuaciones, ocasionando depresión, alteraciones en los hábitos de sueño, paranoias, tensión emocional, etc.

Actividades de Alto Riesgo

El Presidente de la República, en uso de facultades extraordinarias contenidas en el artículo 17 de la Ley 797 de 2003, para modificar el régimen legal para los trabajadores que laboren en actividades en alto riesgo, expidió el Decreto 2090 de 2003, mediante el cual definió las actividades de alto riesgo como: *“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...”*.

⁵ Manual Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos Mentales de la Asociación Psiquiátrica Americana, cuarta revisión. Versión electrónica. 1995.

Esta norma derogó las disposiciones contenidas en el Decreto 1835 de 1994 donde se incluían como actividades de alto riesgo las realizadas por el Departamento de Seguridad, DAS, y el Cuerpo Técnico de investigaciones de la Fiscalía General de la Nación, y referente a la Pensión de Vejez por exposición de alto riesgo, estableció como requisito para acceder la cotización a 700 semanas y para el régimen de transición de 500 semanas, para acceder a la pensión se mantiene los 55 años de edad y en cuanto al monto de cotización se incrementa a 10 puntos.

La Ley 860 de 2003 subsanó la exclusión efectuada por el Decreto 2090 de 2003, incluyendo en las actividades de alto riesgo las desempeñadas por el DAS, por lo cual entraron a ser beneficiarios de la pensión de alto riesgo, dejándose desprotegidos a los funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación y a los del Instituto Colombiano de Medicina Legal.

En esta ley se reducen las semanas de cotización para acceder a la pensión de alto riesgo a 650, se reconocen dentro del ingreso Base de Cotización los factores salariales contenidos en el Decreto 1158 de 1994 más el 40% de la prima especial de riesgo; se estableció un término de tres meses para el traslado de quienes se hallaban en el Régi-

men de Ahorro Individual al de prima media a fin de que se les aplicara el contenido de la ley.

Comoquiera que el proyecto de ley, bajo estudio, implica unos costos adicionales a cargo de la Nación, generando un impacto económico, es necesario asegurar la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones y por tanto a lo dispuesto en el artículo 154 de la Constitución Política, en el inciso 1° del Acto Legislativo 01 de 2005. En consecuencia se hace necesario cumplir con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

1. Cuantificación de los Costos Fiscales

En relación con la exigencia estipulada en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 es pertinente señalar que al Ministerio de Hacienda y Crédito Público se le solicitó conceptuar sobre la viabilidad financiera del proyecto de situación que no ha sucedido a la fecha; sin embargo por tratarse este del primer debate es dado surtir su trámite toda vez, que el respectivo concepto puede allegarse en cualquiera de los cuatro debates.

A continuación se presenta una cuantificación de los costos del proyecto, teniendo como base de cotización 19 puntos adicionales a cargo del empleador de acuerdo a los cálculos efectuados por el Instituto Nacional de Medicina Legal al proyecto:

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO										
Dirección General del Presupuesto Nacional										
Formulario N° 3										
SECCIÓN: INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES										
PLANTA DE PERSONAL AÑO 2009 - CARGOS FORENSES DECT. 4669/06 y Acuerdo 07 Dic./2008 Decreto Sueldos 720										
Marzo 6 de 2009										
DENOMINACIÓN DE CARGOS	Grado	N°	Ingreso Base Cotización Decreto 1158 de 1994				Aportes EMPLEADOR al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones			
			Mes	Gastos	Prima. Indiv.	Bonificación	ACTUAL	PROYECTADO	Diferencia	
1	2	3	Sueldo	De Represent.	Compensación D.4669/06	Servicios Prestados	8,1	11,625%	19%	Valor Proyectado Vs Valor Actual
1	2	3								7,375%
EMPLEADOS PÚBLICOS										
NIVEL DIRECTIVO		33	48.581.032	86.366.280			66.517.779	275.596.299	450.436.962	174.840.663
DIRECTOR REGIONAL	V	20	1	2.014.010	3.580.461		2.757.608	11.425.315	18.673.632	7.248.318
DIRECTOR REGIONAL	IV	19	2	3.901.650	6.936.266		5.342.189	22.133.746	36.175.585	14.041.839
DIRECTOR REGIONAL	III	18	3	5.676.086	10.090.819		7.771.770	32.199.979	52.627.923	20.427.944
DIRECTOR REGIONAL	II	17	1	1.830.112	3.253.533		2.505.813	10.382.080	16.968.560	6.586.481
DIRECTOR REGIONAL	I	16	1	1.768.949	3.144.799		2.422.068	10.035.107	16.401.466	6.366.358
DIRECTOR SECCIONAL	IV	14	13	18.787.382	33.399.790		25.723.927	106.579.309	174.194.139	67.614.830
DIRECTOR SECCIONAL	III	12	6	8.049.136	14.309.576		11.020.982	45.662.104	74.630.536	28.968.432
DIRECTOR SECCIONAL	II	11	3	3.522.489	6.262.203		4.823.038	19.982.798	32.660.057	12.677.259
DIRECTOR SECCIONAL	I	9	3	3.031.219	5.388.833		4.150.384	17.195.861	28.105.062	10.909.202
NIVEL PROFESIONAL		658	1.764.401.602		31.699.150	681.021.535	2.821.606.736	4.611.658.321	1.790.051.585	
PROFESIONAL ESPE. FORENSE	VI	13	20	91.364.860			34.642.509	143.530.759	234.587.907	91.057.148
PROFESIONAL ESPE. FORENSE	V	12	29	108.067.108			40.975.445	169.769.363	277.472.507	107.703.144
PROFESIONAL ESPE. FORENSE	IV	11	63	205.478.532			77.910.610	322.799.046	527.585.538	204.786.492
PROFESIONAL ESPE. FORENSE	III	10	64	189.361.344			71.799.510	297.479.550	486.203.136	188.723.586
PROFESIONAL ESPE. FORENSE	II	9	67	188.047.828			71.301.468	295.416.066	482.830.559	187.414.493
PROFESIONAL ESPE. FORENSE	I	8	70	185.709.020			70.414.670	291.741.887	476.825.449	185.083.562
PROFESIONAL UNIV. FORENSE	II	7	110	275.232.210			104.358.880	432.379.451	706.684.695	274.305.243
PROFESIONAL UNIV. FORENSE	I	6	235	521.140.700		31.699.150	209.618.443	868.490.614	1.419.468.530	550.977.916
NIVEL TÉCNICO		89	189.073.737		7.668.206	74.597.987	309.074.194	505.153.521	196.079.327	
TÉCNICO FORENSE	III	7	22	55.046.442			20.871.776	86.475.890	141.336.939	54.861.049
TÉCNICO FORENSE	II	6	18	39.917.160			15.135.257	62.708.357	102.491.078	39.782.721
TÉCNICO FORENSE	I	5	49	94.110.135		7.668.206	38.590.954	159.889.946	261.325.503	101.435.557
NIVEL ASISTENCIAL		449	522.799.230		60.024.568	221.213.435	917.370.904	1.499.358.897	581.987.993	
ASISTENTE FORENSE	IV	4	30	53.390.400			20.243.860	83.874.311	137.084.895	53.210.584
ASISTENTE FORENSE	III	3	111	162.854.538		16.629.576	68.054.393	281.962.793	460.842.415	178.879.622
ASISTENTE FORENSE	II	2	118	139.773.242		13.610.592	58.158.037	240.960.235	393.827.481	152.867.246
ASISTENTE FORENSE	I	1	190	166.781.050		29.784.400	74.757.144	310.573.565	507.604.107	197.030.542
TOTAL PLANTA CARGOS ALTO RIESGO ANUAL		1.229	28.194.220.883	964.423.460	1.109.876.485	1.043.350.736	4.323.648.133	7.066.607.701	2.742.959.568	

Sentencia C-030 de 2009 Corte Constitucional

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-030 de 2009, de fecha (28) de enero de dos mil nueve (2009), Mediante Ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa estableció lo siguiente:

“Si bien el Legislador estableció dos regímenes pensionales con características propias en los que las condiciones para el reconocimiento de la pensión difieren sustancialmente, la pensión especial por actividades de alto riesgo contemplada en el Decreto 2090 de 2003 y en la Ley 860 del mismo año, exige como requisitos tanto una edad mínima como un determinado número de semanas cotizadas, resultando claro que los requisitos para su reconocimiento sólo los consagra el Régimen de Prima Media con Prestación Definida. Así, teniendo en cuenta el amplio margen de configuración que tiene el Legislador en esta materia, resulta razonable que en las disposiciones acusadas sólo se consagre la pensión especial por actividades de alto riesgo a aquellas personas que se encuentren afiliadas al Régimen de Prima Media con Prestación Definida, de donde resulta que el término de 3 meses para trasladarse de régimen pensional, previsto en el artículo 9 del Decreto 2090 de 2003 y el artículo 2° de la Ley 860 de 2003, se consagró como una ventaja para aquellas personas que ejercían actividades de alto riesgo en la fecha de expedición de las respectivas normas y quisieran trasladarse al Régimen de Prima Media con Prestación Definida para ser beneficiarios de la pensión especial, ya que podrían cambiarse de régimen sin necesidad de cumplir los términos de permanencia contemplados en el literal e del artículo 13 de la Ley 100 de 1993”.

El problema jurídico objeto de estudio por la Corte Constitucional en la sentencia que nos ocupa se centra en si ¿se vulnera el derecho a la igualdad que la pensión especial de vejez por ejercer actividades de alto riesgo sólo se reconoce a quienes estén afiliados al Régimen de Prima Media con Prestación Definida?

Señala la Corte en la mencionada sentencia que el artículo 48 de la Constitución Política consagra a la seguridad social como un derecho irrenunciable y un servicio público de carácter obligatorio que puede ser prestado directamente por el Estado o por intermedio de los particulares con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad y siempre bajo la dirección, coordinación y control del Estado. Por su parte, el artículo 4 de la Ley 100 de 1993 establece que el citado servicio público es esencial en todo lo relacionado con el sistema general de salud, y en materia pensional, únicamente en aquellas actividades vinculadas directamente con el reconocimiento y pago de las pensiones.

La Corte ha reconocido el amplio margen de configuración que tiene el Legislador para regular lo concerniente al sistema de seguridad social⁶, de

⁶ Ver entre otras: Sentencia C-1489 de 2000, M. P. Alejandro Martínez Caballero; C-671 de 2002, M. P. Eduardo Montealegre Lynett; C-1027 de 2002, M. P. Clara Inés Vargas Hernández; C-516 de 2004, M. P. Jaime Córdoba Triviño.

acuerdo a los artículos 48 y 365 de la Constitución que establecen una fórmula abierta para organizar y coordinar la prestación de dicho servicio, sin limitar su desarrollo a una estructura única, siempre que se respeten los principios constitucionales que lo rigen y los derechos constitucionales. De esta manera, el Legislador puede diseñar el sistema de seguridad social a través de distintos modelos, y el hecho de optar en una reforma legal por un modelo distinto, no implica *per se* la existencia de una inconstitucionalidad.

En Sentencia C-789 de 2002, M. P. Rodrigo Escobar Gil, esta Corporación sostuvo:

“La Constitución delega al legislador la función de configurar el sistema de pensiones, y le da un amplio margen de discrecionalidad para hacerlo, precisamente para garantizar que el sistema cuente con los ‘medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante’, y para darle eficacia a los principios de universalidad, eficiencia y solidaridad, conforme al artículo 48 de la Carta. De tal modo, es necesario que el legislador pueda transformar las expectativas respecto de la edad y tiempo de servicios necesarios para adquirir la pensión, de tal forma que el Estado pueda cumplir sus obligaciones en relación con la seguridad social, a pesar de las dificultades que planteen los cambios en las circunstancias sociales”.

Constitucionalidad de las normas bajo estudio

Como se señaló anteriormente, el Legislador estableció dos regímenes pensionales con características propias. Por un lado, el Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por el ISS, y por otro, el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad administrado por fondos privados. Una de las principales características del primero es que establece unos requisitos relativos a la edad del afiliado y las semanas cotizadas para acceder a la pensión solicitada. Así por ejemplo, para obtener la pensión de vejez el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 indica que se debe tener 55 años de edad, si es mujer, y 60 años si es hombre y haber cotizado 1.000 semanas, que se aumentarán en 50 a partir del 2005 y en 25 a partir del 2006. En cambio, en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad sólo se necesita acumular un capital que le permita al afiliado obtener una pensión mensual superior al 110% del salario mínimo legal mensual vigente, sin importar la edad o las semanas cotizadas.

Ahora bien, para acceder a la pensión especial por actividades de alto riesgo contemplada en el Decreto 2090 de 2003 y en la Ley 860 del mismo año, se exigen como requisitos tanto una edad mínima como un determinado número de semanas cotizadas, a saber: tener 55 años de edad y cotizar un mínimo de 1.000 semanas⁷. Así entonces, resulta claro que para reconocer la mencionada pensión especial se deben cumplir unos requisitos de edad y semanas cotizadas que sólo consagra el Régimen de

⁷ Decreto 2090 de 2003. Artículo 4°. Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión especial de vejez.

Prima Media con Prestación Definida, pues como se dijo, en el Régimen de Ahorro Individual sólo se exige que el afiliado tenga un capital acumulado que le permita obtener una pensión mensual superior al 110% del salario mínimo legal mensual vigente.

Por esto, teniendo en cuenta el amplio margen de configuración que tiene el Legislador en esta materia, resulta razonable que en las disposiciones acusadas sólo se consagre la pensión especial por actividades de alto riesgo a aquellas personas que se encuentren afiliadas al Régimen de Prima Media con Prestación Definida, ya que dicho régimen incorpora los requisitos de edad y semanas de cotización para acceder a las pensiones, no así el Régimen de Ahorro Individual.

La efectividad del derecho a cambiar de régimen pensional dentro del marco constitucional y legal vigente depende de que este pueda ser ejercido sin trabas insalvables. Uno de estos obstáculos es precisamente impedir que el interesado aporte voluntariamente los recursos adicionales en el evento de que su ahorro en el régimen de ahorro individual sea inferior al monto del aporte legal correspondiente en caso de que hubiere permanecido en el régimen de prima media con prestación definida. Esta barrera es salvable si el interesado aporta los recursos necesarios para evitar que el monto de su ahorro, al ser inferior en razón a rendimientos diferentes o a otras causas, sea inferior al exigido. Esto no sólo es necesario dentro del

régimen general, sino también en los regímenes especiales con el fin de conciliar el ejercicio del derecho del interesado en acceder a la pensión y el objetivo constitucional de asegurar la sostenibilidad del sistema pensional.

Por lo tanto, con el fin de que se ejerza sin ningún obstáculo la opción de trasladarse de régimen y beneficiarse de la pensión especial por actividades de alto riesgo, es preciso que se restablezca el mismo plazo, es decir, tres meses a partir de la comunicación de la presente sentencia. De tal manera que la opción que se les otorgó a los trabajadores que se dedican a actividades de alto riesgo para acceder a la pensión especial resulte cierta, efectiva y respetuosa del derecho que tiene toda persona a cambiar de régimen pensional, dentro del marco constitucional y legal vigente.

Proposición:

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos solicitar a los honorables Representantes, dar primer debate el Proyecto de ley número 038 de 2009 de Cámara, *por medio de la cual se adiciona a la Ley 860 de 2003, el régimen de pensión de vejez por exposición a alto riesgo para algunos servidores públicos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses*, sin modificaciones.

Jorge Enrique Rozo Rodríguez, Jorge Ignacio Morales Gil, Ponentes.

TEXTOS APROBADOS

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA 6 (SEIS) DE ABRIL DE DOS MIL DIEZ (2010) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 091 DE 2009 CÁMARA

por la cual se introducen algunas modificaciones a los artículos 42.18 y 43.1.8 de la Ley 715 de 2001.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 42.18 de la Ley 715 de 2001 quedará así:

Artículo 42.18. Reglamentar el uso de los recursos destinados por las entidades territoriales para financiar los Tribunales Seccionales de Ética Médica y Odontológica y los Tribunales Departamentales y Distritales Éticos de Enfermería.

Artículo 2°. El artículo 43.1.8 de la Ley 715 de 2001 quedará así:

Artículo 43.1.8. Financiar los Tribunales Seccionales de Ética Médica y Odontológica y los Tribunales Departamentales y Distritales Éticos de Enfermería y vigilar la correcta utilización de los recursos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Abril seis (6) de dos mil diez (2010).

En Sesión Ordinaria de la fecha y en los términos anteriores, fue aprobado en primer debate el Proyecto de ley número 091 de 2009 Cámara, *por la cual se introducen algunas modificaciones a los artículos 42.18 y 43.1.8 de la Ley 715 de 2001*, previo anuncio de su votación en Sesión Ordinaria del día martes veintitrés (23) de marzo de dos mil diez (2010), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate, en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Una vez aprobado el proyecto en primer debate, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de esta Corporación, designó como ponentes a los honorables Representantes Óscar de Jesús Hurtado Pérez, Omar de Jesús Flórez Vélez, Alvaro Alfárez Tapias, Fernando Vanegas Queruz y Nancy Denise Castillo.

El Presidente,

Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 040 DE 2008 CÁMARA

por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Universidad Pedagógica Nacional.

UJ-0395-10

1.1

Bogotá, D. C., 5 de abril de 2010

Honorable Representante

ÉDGAR ALFONSO GÓMEZ ROMÁN

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley número 040 de 2008 Cámara, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Universidad Pedagógica Nacional.

Honorable Presidente:

De manera atenta me permito manifestar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente reiterar las observaciones realizadas en el Oficio UJ-1778-08 de 6 de octubre de 2008, con ocasión a la ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 040 de 2008 Cámara, *por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Universidad Pedagógica Nacional*, en el sentido de considerar que la iniciativa del asunto contradice la Constitución Política y, como consecuencia de ello, debe ser archivada.

Cordialmente,

Oscar Iván Zuluaga Escobar,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Anexo lo anunciado en 2 folios.

Con copia: Honorable Representante Luis Enrique Salas Moisés – Autor y ponente.

Honorable Representante Carlos Augusto Celis Gutiérrez – Ponente.

Honorable Representante René Rodrigo Garzón Martínez – Ponente.

Honorable Representante Héctor Javier Osorio Botello – Ponente.

Doctor Jesús Alfonso Rodríguez-Secretario Cámara de Representantes, para que obre dentro del expediente.

1.1

UJ-1778/08

Bogotá, D. C., 6 de octubre de 2008

Honorable Representante

FELIPE FABIÁN OROZCO

Presidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley número 040 de 2008 Cámara, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Universidad Pedagógica Nacional.

Honorable Representante Orozco:

La presente con el objeto de someter a consideración de la honorable Comisión Tercera de la Cámara de Representantes las razones por las cuales el Ministerio de Hacienda y Crédito Público considera que la iniciativa del asunto contradice la Constitución Política y, en consecuencia, debe ser archivada por el Congreso de la República.

En efecto, el proyecto de ley persigue que se faculte al Concejo de Bogotá para ordenar la emisión y la obligatoriedad de uso de una estampilla, cuyos recursos serán destinados a nutrir las actividades de la Universidad Pedagógica Nacional, ante la necesidad inminente de fuentes alternativas de financiación.

Sin embargo, desconoce la iniciativa referida que la Universidad Pedagógica es un ente universitario autónomo de carácter público y del orden nacional, de tal forma que la iniciativa propuesta implicaría la destinación de un tributo del orden territorial, como es el caso de la estampilla, con destino a la financiación de un ente universitario del orden nacional, lo cual resulta contrario no solamente a los preceptos de la organización administrativa colombiana sobre centralización política y descentralización administrativa, sino también al artículo 362 de la Constitución Política, según el cual:

“Artículo 362. Los bienes y rentas tributarias o no tributarias o provenientes de la explotación de monopolios de las entidades territoriales, son de su propiedad exclusiva y gozan de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares.

Los impuestos departamentales y municipales gozan de protección constitucional y en consecuencia la ley no podrá trasladarlos a la Nación, salvo temporalmente en caso de guerra exterior”. (Negrilla fuera de texto).

En consecuencia, se reitera, se solicita respetuosamente al honorable Congreso de la República analizar la pertinencia de continuar con el trámite de una iniciativa legislativa cuyo contenido esencial contradice materialmente un claro precepto constitucional, como lo es el artículo 362 antes citado.

Cordialmente,

Oscar Iván Zuluaga Escobar,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Copia: Honorable Representante Luis Enrique Salas Moisés, Autor.

Doctora Elizabeth Martínez Barrera, Secretaria Comisión Tercera. Cámara de Representantes. Para que obre en el expediente.

CONTENIDO

Gaceta número 121 - Viernes 16 de abril de 2010
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Pág.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 038 de 2009 Cámara, por medio de la cual se adiciona a la Ley 860 de 2003, el régimen de pensión de vejez por exposición a alto riesgo para algunos servidores públicos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	1
---	---

TEXTOS APROBADOS

Texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión ordinaria del día 6 (seis) de abril de dos mil diez (2010) al proyecto de ley número 091 de 2009 Cámara, por la cual se introducen algunas modificaciones a los artículos 42.18 y 43.1.8 de la Ley 715 de 2001	11
---	----

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 040 de 2008 Cámara, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Universidad Pedagógica Nacional	12
---	----