



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123-9066

AÑO XIII - Nº 645

Bogotá, D. C., lunes 25 de octubre de 2004

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO  
127 DE 2004 CAMARA, ACUMULADO CON EL PRO-  
YECTO DE ACTO LEGISLATIVO 34 DE 2004 CAMARA**

*por el cual se adiciona el artículo 48  
de la Constitución Política*

Bogotá, D. C., 25 de octubre de 2004

Honorable Representante

HERNANDO TORRES BARRERA

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Estimado señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo que nos fue encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 127 de 2004 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 34 de 2004 Cámara, *por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política*, presentados por los señores Ministros de Hacienda y de la Protección Social, en los siguientes términos:

**1. CONTENIDO DE LA PROPUESTA**

El Gobierno Nacional presentó a la Cámara de Representantes dos proyectos que pretendían modificar el artículo 48 de la Constitución. Ambos proyectos, a pesar de tener diferencias en aspectos formales, buscan transformar el sistema pensional en Colombia. Los proyectos pretenden introducir los criterios de sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social y de equidad (estableciendo

que a partir del 2008 los requisitos y beneficios pensionales para todos serán los que establezca la Ley del Sistema General de Pensiones), se busca también eliminar los regímenes especiales, establecer un tope máximo para las pensiones, y la eliminación de la mesada 14 para los nuevos pensionados.

En el Proyecto número 127, se adiciona el reconocimiento de la competencia del Congreso para modificar el régimen de pensiones, sin que puedan oponerse expectativas o derechos adquiridos cuando no se han cumplido aún los requisitos establecidos por la ley.

Con esto, el Gobierno Nacional, en la exposición de motivos expresa que “(e)l proyecto de acto legislativo que se presenta a consideración del Congreso constituye un elemento fundamental del conjunto de medidas que se han venido adoptando para hacerle frente a los graves problemas que se presentan en materia de financiación del pasivo pensional”.

Expresan los autores que es preciso incluir los criterios de equidad y sostenibilidad financiera “por cuanto se dispone de recursos limitados que deben ser distribuidos de acuerdo con las necesidades de la población, para lo cual se deben establecer los mecanismos que logren su suficiencia con el fin de que realmente se dé la efectividad del derecho”.

Esta propuesta de introducir unos cambios definitivos en el régimen pensional de los colombianos, obedece al creciente desequilibrio que se evidencia en el sistema pensional. El problema financiero se ha calificado como estructural, resultado de bajas o nulas cotizaciones, dispersión de regímenes pensionales y beneficios exagerados, además del proceso demográfico y la maduración del régimen de prima media. La Ley 100 de 1993 no resultó suficiente para

solucionar estos problemas, no cobijó a todos los sectores, manteniendo al margen unos regímenes costosos como el de los miembros de las Fuerzas Militares, el de los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y a los trabajadores de Ecopetrol. A esto se adicionaron las convenciones o pactos colectivos que, irresponsablemente, incluyeron beneficios exagerados para sus miembros.

Finalmente, el gran desequilibrio entre cotizaciones y beneficios del sistema pensional, obligó a la utilización de las reservas del Seguro Social, además de recursos del presupuesto general de la Nación, que para el año 2004 equivalen a 4.6% del PIB (\$8.2 billones)<sup>1</sup>. Así las cosas, y tal como lo explican los Ministros de Hacienda y de la Protección Social en la exposición de motivos, se genera una transferencia intergeneracional de pasivos, en la medida en que los actuales y futuros contribuyentes, con sus aportes de impuestos y cotizaciones, terminarán financiando no sólo la deuda causada de las pensiones corrientes, sino su propio gasto social y sus futuras pensiones. Manifiestan los autores, que la aprobación de las Leyes 797 y 860 de 2003, no son suficientes todavía para disminuir el déficit, mientras que se mantienen unas altas cifras de evasión, por lo que señalan que el acto legislativo reforzará estas medidas.

## 2. DEBATE Y MODIFICACIONES AL PROYECTO EN LA COMISION PRIMERA DE LA CAMARA

Para el primer debate sobre el proyecto, se presentaron dos informes de ponencia a la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes. Uno, firmado por los honorables Representantes Javier Ramiro Devia, William Vélez Mesa, Reginaldo Montes e Iván Díaz Matéus, y el otro, firmado por quienes suscribimos el presente informe de ponencia, Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas, Telésforo Pedraza Ortega, Griselda Janeth Restrepo y Lucio Muñoz Meneses.

Para ampliar el criterio de los ponentes, se celebraron audiencias públicas sobre el tema el 25 de agosto y 30 de septiembre, a las que se inscribieron más de doscientos ciudadanos, que manifestaron sus distintas posiciones y comentarios sobre el tema pensional. Un recuento detallado de estas se encuentra en la ponencia que rendimos para primer debate en la Comisión Primera, que se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 596 de 2004.

Las dos ponencias radicadas para primer debate contaban con varios puntos de acuerdo y algunas diferencias. En primer lugar, los ponentes del Partido Liberal (Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas, Griselda Janeth Restrepo y Lucio Muñoz Meneses) plantearon a la comisión la posibilidad de establecer un régimen pensional solidario, universal, único y público, siguiendo los lineamientos establecidos por el partido al respecto.

La segunda diferencia la constituyó la definición del mínimo vital; mientras la otra ponencia estaba de acuerdo con establecer la equiparación del mínimo vital con el salario mínimo legal mensual establecido, nosotros consideramos que esto no debía hacerse así en consideración al artículo 53 de la Constitución y teniendo en cuenta lo

preceptuado por la Corte Constitucional, así que propusimos eliminar esta equiparación y reemplazarla por la garantía de una pensión mínima equivalente al salario mínimo legal mensual vigente.

Una tercera diferencia la constituyó un inciso nuevo que propusimos, en el cual se establecía que los recursos de los aportes al Sistema General de Pensiones se destinarían única y exclusivamente a atender el mismo. Esto se planteó con la intención de salvaguardar los recursos de las pensiones evitando que en el futuro se utilizaren para atender otras contingencias de presupuesto.

Otra diferencia la constituyó el tema de los regímenes pensionales producto de pactos, convenciones o acuerdos colectivos. Mientras los ponentes firmantes del otro informe estuvieron de acuerdo con la propuesta del Gobierno Nacional de limitar la vigencia de los existentes hasta el 2010 y de ahí en adelante eliminar la posibilidad de que por este medio se modifique el régimen de pensiones, nosotros propusimos que dichos acuerdos podrían celebrarse si se sujetaban a criterios de racionalidad, proporcionalidad y sostenibilidad financiera, de tal forma que no comprometieran los recursos de la Nación ni de los entes territoriales. Esta alternativa se planteó a través de una proposición, que fue negada por los miembros de la comisión.

Una vez expuestas las motivaciones de las dos ponencias a la Comisión Primera Constitucional, el Presidente nombró una subcomisión, conformada por ponentes firmantes de ambos informes, para presentar a votación un texto acordado. Así, se presentó el texto que votó la Comisión Primera, conformado por un artículo de siete incisos, dos párrafos y cuatro párrafos transitorios. Sobre este texto, los ponentes manifestaron a la comisión no haber conseguido acuerdo en lo referente al inciso sexto, correspondiente a la definición del mínimo vital, al párrafo 1º, referente a la negociación pensional en los acuerdos, convenciones o pactos colectivos.

Con respecto a la propuesta del Partido Liberal de establecer un régimen único, público y solidario de pensiones, luego de debatir ampliamente los cambios radicales que representaría para el sistema pensional, se acordó que se dejaría como constancia para retomarlo en los debates sub-siguientes. Sobre este tema, recordamos a los honorables Representantes que el doctor Telésforo Pedraza, ponente, ha manifestado a lo largo de los debates de elaboración de las ponencias, que no comparte esta iniciativa del régimen único y público. La constancia radicada por los representantes miembros del Partido Liberal plantea el establecimiento de dicho régimen, permitiendo que no sea público exclusivamente.

Esta subcomisión, estuvo de acuerdo también en proponer un inciso que tenía en cuenta el régimen propio de las actividades de alto riesgo, ordenando a las leyes del sistema encargarse de establecerlo. Sin embargo, dada la polémica suscitada por el tema, se acordó retirarlo, para proponer una nueva redacción que contemplara estos trabajadores, sin abrir la puerta a la creación de nuevos regímenes exceptuados.

<sup>1</sup> Datos tomados de la exposición de motivos a los proyectos.

Finalmente, los ponentes y los demás miembros de la Comisión Primera Constitucional, en reconocimiento a la importancia de la labor desempeñada por los docentes públicos, estuvimos de acuerdo en contemplar de manera transitoria un régimen de transición especial para los miembros del magisterio, conservando lo contemplado en la Ley 812 de 2003. Sobre este tema, citamos algunos apartes de la constancia que al respecto radicaron los miembros del Partido Liberal:

“En todo el territorio nacional, aun en los lugares más apartados, encontramos siempre el trabajo abnegado y persistente de los maestros. Su labor, orientada a la formación de la niñez y la juventud, se realiza en medio de las más adversas circunstancias y afectada inevitablemente por la amplia gama de conflictos que afronta nuestra sociedad. La violencia, por ejemplo, ha hecho de la profesión docente una de las más riesgosas de nuestro país. El contacto permanente con la comunidad ha convertido a los maestros en blanco de los actores armados y el saldo trágico de un educador asesinado cada semana y más de mil desplazados, corroboran este panorama desolador”.

(...) “Si a esto añadimos los bajos salarios, los altos costos de la formación permanente que son asumidos directamente por cada docente y las recientes reformas que han deteriorado las condiciones laborales, se entiende por qué es necesario preservar el régimen prestacional especial de los educadores...”.

## 2.1 El texto aprobado por la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes

### a) Sobre el principio de sostenibilidad financiera.

Se modificó la redacción del inciso, aclarando que el Estado, bajo ninguna circunstancia podrá suprimir el pago, congelar ni reducir el valor de las mesadas pensionales otorgadas de conformidad con la ley. En este primer inciso se eliminó la expresión “**procurando** la sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social”, para que no se abriera la posibilidad de que el Gobierno, manifestando no contar con los recursos apropiados, rebajara las pensiones o menoscabara derechos adquiridos a personas beneficiarias del sistema pensional. El inciso se aprobó en la Comisión de la siguiente manera:

**“El Estado garantizará los derechos de las generaciones presentes y futuras, la sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social y respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley. Sin perjuicio de los descuentos y/o deducciones ordenadas por la ley, por ningún motivo podrá suprimirse el pago, congelarse ni reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas de conformidad con la ley”.**

### b) Sobre el principio de equidad.

Los ponentes y la Comisión Primera mantuvieron la propuesta formulada por el proyecto:

**“Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, serán los establecidos en las Leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición**

**alguna o invocarse acuerdos de ninguna clase o naturaleza, para apartarse de lo allí establecido”.**

### c) Sobre los requisitos para obtener la pensión.

Al respecto, hubo acuerdo entre los ponentes de adicionar la referencia a las pensiones de invalidez y sobrevivencia, teniendo en cuenta que la redacción de los dos proyectos no la incluía, pudiendo interpretarse, si no se agregaba esta expresión, que estas tendrían que cumplir requisitos como edad, tiempo de servicios, semanas de cotización o capital necesario. El texto se aprobó de la siguiente manera:

**“Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicios, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señale la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia”.**

### d) Sobre la eliminación de los regímenes pensionales especiales y exceptuados.

Con el objeto de asegurar un tratamiento uniforme en materia pensional para todos los colombianos, se busca eliminar todos los regímenes pensionales especiales y exceptuados, manteniendo como única excepción el aplicable a los miembros de la fuerza pública. Así mismo, la comisión y los cuatro ponentes que rendimos este informe, consideramos que debía mantenerse la excepción al Presidente de la República, teniendo en cuenta la dignidad que representa por ostentar la primera magistratura del Estado. Se aprobó el siguiente texto:

**“Salvo lo dispuesto en los párrafos del presente Acto, no habrá regímenes pensionales especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública y al Presidente de la República”.**

### e) Sobre la eliminación de la mesada catorce.

Los ponentes y la Comisión manifestamos nuestro acuerdo con la eliminación de dicha mesada, teniendo en cuenta que no fue del espíritu del legislador establecerla como una generalidad, y por tanto no se establecieron recursos para financiarla por lo que ha constituido un descalabro para el sistema. Sin embargo, es necesario recalcar que dicha mesada **CATORCE NO SE LE ELIMINARA A QUIENES YA HAYAN ADQUIRIDO ESTE DERECHO**. La limitación a trece mesadas opera para las personas que se pensionen después de la entrada en vigencia del acto legislativo. Con esta claridad, el texto aprobado por la comisión fue el siguiente:

**“Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año”.**

### f) Sobre la definición del mínimo vital.

Tal como lo enunciaremos en el punto tres, los ponentes no estamos de acuerdo con la equiparación del mínimo vital al salario mínimo legal mensual vigente. Por esta razón propusimos a cambio de esta redacción establecer que ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo. Sin embargo, dado el amplio debate suscitado por el tema, y con el ánimo de permitir el transcurso de este proyecto, se retiró esta proposición.

El texto aprobado por la comisión fue el siguiente, aunque los ponentes insistimos en la inconveniencia de incluir esta definición en la Constitución Política, y por lo tanto lo incluiremos en el pliego de modificaciones:

**“El mínimo vital para fines de pensión será equivalente al salario mínimo legal vigente”.**

Cabe recordar que esta redacción no especifica si es mínimo diario o mensual, por esta razón, recomendamos a la plenaria de la Cámara que, de acoger dicha redacción, debería agregarle la palabra mensual.

g) Sobre la limitación de condiciones en materia pensional a los pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo.

Se estableció un párrafo 1°, que aprobó la comisión, estableciendo que a partir de la vigencia del presente acto legislativo, los temas pensionales no podrían ser materia de estos acuerdos. En este párrafo no hubo acuerdo entre las ponencias, pues nuestra propuesta planteaba permitir que incluyeran acuerdos en materia de pensiones siempre y cuando estos se sujetaran a los criterios de racionalidad, proporcionalidad y sostenibilidad financiera, de forma tal que no comprometieran los recursos de la Nación ni de las entidades territoriales. Sin embargo, esta iniciativa no fue aceptada por la comisión, por lo que el texto aprobado fue el siguiente:

**“Parágrafo 1°. A partir de la vigencia del presente acto legislativo no podrán establecerse nuevas condiciones en materia pensional en pactos, convenciones colectivas de trabajo o acuerdos válidamente celebrados.**

**Las pensiones reconocidas sin arreglo a la ley son inaplicables”.**

h) Sobre la limitación de las mesadas a 25 salarios mínimos.

Los ponentes estuvimos de acuerdo en proponer a la comisión aprobar la limitación a 25 salarios mínimos de las mesadas pensionales con cargo a recursos públicos a partir del 2010, propuesta que fue aprobada. Durante el debate se aprobó además una proposición que establece este límite para el régimen del Presidente a partir de la entrada en vigencia del acto legislativo. El texto aprobado se cita en el siguiente numeral.

i) Sobre el plazo para la terminación de los regímenes pensionales especiales y exceptuados.

Sobre este tema, la comisión y los ponentes estuvieron de acuerdo en que es necesario respetar las expectativas de quienes están próximos a obtener la pensión. Teniendo en cuenta lo señalado por la Corte Constitucional, es necesario tener en cuenta estas expectativas cercanas, razón por la cual se sometió a la Comisión Primera la fecha de 31 de diciembre de 2010 para la terminación de estos regímenes, así como la vigencia de los regímenes originados en pactos, convenciones o acuerdos colectivos. Esta aprobó el párrafo segundo y los párrafos transitorios primero y segundo, en los siguientes términos:

**“Parágrafo 2°. A partir del 31 de diciembre de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública.**

**En el caso del régimen del Presidente de la República este límite se aplicará a partir de la vigencia del acto legislativo.**

**Parágrafo transitorio 1°. Las reglas especiales en materia pensional incluidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo o acuerdos válidamente celebrados, que estén rigiendo al entrar en vigencia el presente acto legislativo, se mantendrán por el término inicialmente convenido en el pacto, convención o acuerdo y en todo caso perderán vigencia el 31 de diciembre del año 2010, sin perjuicio del derecho de denuncia que asiste a las partes.**

**Parágrafo transitorio 2°. 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 diciembre de 2010”.**

j) Sobre el régimen prestacional de los docentes.

Los ponentes y demás miembros de la Comisión Primera estuvimos de acuerdo en reconocer la abnegada labor de los docentes colombianos, por esta razón propusimos un Parágrafo transitorio tercero, que recogiendo las inquietudes de la comisión y de los docentes, mantiene lo establecido por la Ley 812 de 2003, que se aprobó como sigue:

**“Parágrafo transitorio 3°. El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos pensionales de prima media establecidos en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003”.**

k) Sobre la vigencia del régimen de transición.

Los ponentes para primer debate estuvimos de acuerdo en respetar lo establecido por la Ley 100 de 1993, respetando el régimen de transición, que llega hasta el 2014, por las razones expuestas sobre derechos adquiridos. De acuerdo con esto, el texto aprobado por la Comisión Primera fue el siguiente:

**“Parágrafo transitorio 4°. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993, se mantendrá hasta el 31 de diciembre de 2013”.**

### 3. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES SOBRE LOS CAMBIOS QUE SE INTRODUCIRÁN AL SISTEMA PENSIONAL EN COLOMBIA

Desde hace más de 40 años el sistema pensional colombiano ha sufrido importantes modificaciones pero, estos cambios sistemáticos no han brindado como resultado un conjunto eficiente de mecanismos que recaude y administre cotizaciones por un lado, y distribuya pensiones a los colombianos por el otro. Como resultado se tiene que al día de hoy el sistema pensional tiene una baja cobertura y cada día ejerce mayor presión sobre las finanzas públicas.

Para comprender un sistema pensional es necesario analizarlo desde:

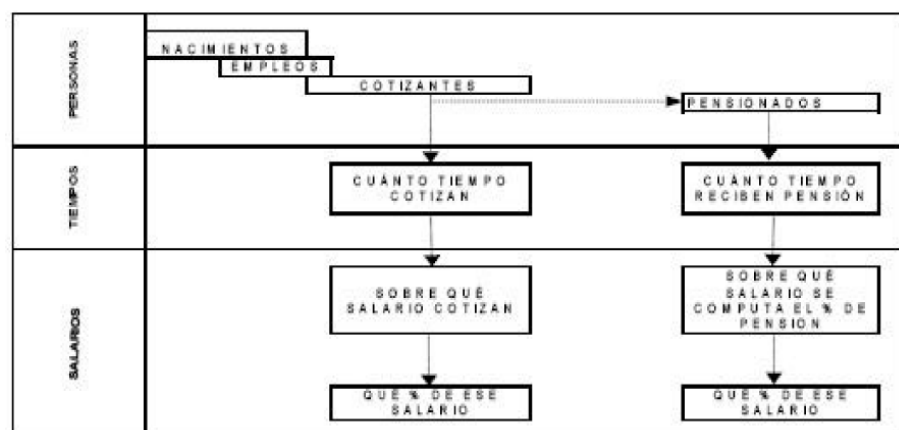
1. La perspectiva demográfica y temporal.
2. Desde los requisitos y beneficios de acuerdo con los niveles salariales.

La dinámica demográfica determina el número de cotizantes, el cual incide en la cantidad de pensionados a futuro, de acuerdo con las condiciones del mercado laboral (empleo, desempleo, informalidad). Una vez definidas todas las personas en el sistema, estas juegan distintos papeles en él, bien sea como cotizantes o pensionados. El periodo de disfrute de la pensión deberá estar en concordancia con el periodo de cotización o afiliación. Desde un punto de vista teórico, en la medida que una persona permanezca más tiempo cotizando, podría tener derecho a un mayor periodo para gozar de su pensión.

Por su parte, en cuanto a los requisitos para poder acceder a una pensión debe señalarse que se encuentran 4 variables fundamentales: Tasa de cotización, tiempo de cotización, tasa de reemplazo o monto de pensión y la edad mínima para obtener la pensión.

A continuación se presenta un diagrama de un sistema pensional simplificado no muy diferente al colombiano, en él se describen las condiciones sobre las cuales interactúan los cotizantes y pensionados como miembros activos del sistema.

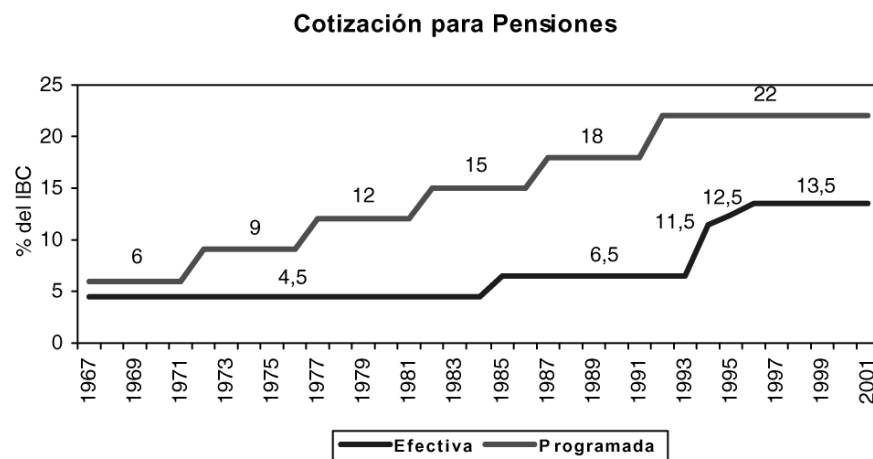
Diagrama de un sistema pensional simplificado<sup>2</sup>:



Como se dijo anteriormente, fue en el año 1946 con la creación de Cajanal que el Gobierno inició un plan de pensiones para empleados estatales y posteriormente, bajo el mandato de crear entes similares en los diferentes niveles regionales, fueron los empleados públicos los primeros en estar afiliados a un sistema de seguridad social en pensiones. Es hasta el año 1967 con la creación del ISS que nace el sistema pensional para los trabajadores privados. El sistema pensional colombiano que se implementó fue el de prima media con prestación definida y para aquella época se habían programado y especificado un conjunto de condiciones y parámetros que a futuro no se implementaron de acuerdo con lo acordado, entre otros, el nivel de cotizaciones para los fondos pensionales.

Es así como para el año 1967 se había acordado realizar aportes equivalentes al 6% pero efectivamente solo se aportó el equivalente al 4.5%, y se siguió aportando el 4.5% hasta

el año 1984, cuando para ese año se había acordado realizar aportes del orden del 15%, y para el año 2001 por ejemplo, mientras se aportaba el 13.5%, ya se había acordado realizar aportes para ese año del 22%, aportes que aún hoy en día no son efectivos dados los cambios sistemáticos que ha sufrido el sistema desde aquel entonces.



FUENTE: Ministerio de Hacienda.

La Ley 100 de 1993 con el propósito de enfrentar problemas de dispersión institucional (existían más de 1.000 entidades administrando pensiones), multiplicidad de regímenes, baja cobertura, inequidad, ineficiencia administrativa, y desequilibrio financiero, trató de solucionar este tipo de problemas en el régimen pensional y para ello delineó un conjunto de normas cuyos objetivos eran la unificación de los regímenes pensionales, el incremento y mejora de la cobertura y equidad en el sistema, el equilibrio del sistema y la creación de un sistema dual donde coexisten hasta el día de hoy el sistema de prima media administrado por el ISS y el sistema de capitalización individual manejado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). A continuación se muestran algunas características generales del Sistema Pensional Colombiano del año 1994 y el año 2004 y sus respectivas variaciones:

Concepto	1994 Septiembre	2004 Enero	Crecimiento 2004/1994
Población total	37.264.693	43.529.797	1,6%
Población en edad de trabajar	28.351.068	33.141.418	1,6%
<b>Población económicamente activa</b>	<b>15.976.840</b>	<b>20.506.465</b>	<b>2,5%</b>
Ocupados	14.837.769	17.010.541	1,4%
Desocupados	1.139.071	3.495.924	11,9%
Inactivos	12.374.228	12.634.953	0,2%
Cotizantes AFP	310.798	2.538.688	23,4%
Cotizantes ISS	2.911.238	2.043.154	-3,5%
Total Cotizantes	3.222.036	4.581.842	3,6%
% de Cobertura Efectiva	20,2%	22,3%	2,2%
Afiliados AFP	677.380	5.213.023	22,6%
Afiliados ISS	3.424.986	5.667.346	5,2%
Total Afiliados	4.102.366	10.880.369	10,2%
% de Cobertura Bruta	25,68%	53,06%	27,4%
Pensionados AFP	0	9.052	N.A.
Pensionados ISS	292.249	544.597	6,4%
Total Pensionados ISS + AFP	292.249	553.649	6,6%
Total Cotizantes/Pensionados	11,0	8,4	-23,7%

<sup>2</sup> Elementos para el debate sobre una nueva reforma pensional en Colombia, Juan Carlos Echeverri Garzón y otros, 2001.

Aunque los efectos de la Ley 100 son en muchos aspectos positivos, aun permanecieron ciertos problemas, como por ejemplo algunos parámetros muy blandos y la vigencia de regímenes especiales quienes gozan de mayores beneficios que el sistema general y cuyas condiciones para acceder a ellos son menores, por lo general tienen una edad de jubilación y una prima de cotización más bajas, menor número de semanas cotizadas y mayores montos de pensión.

De esta manera en cuanto a los regímenes especiales o amparados bajo algún tipo de instituciones particulares se refiere (Ej.: Convenciones colectivas), al no mantener una proporcionalidad razonable financiera y equitativamente hablando, generan déficit operacional y este viene a ser cubierto por dos fuentes. La primera de ellas es por transferencias obtenidas directamente del Gobierno (presupuesto nacional) y la segunda consiste en utilizar parte de los ingresos operacionales de las empresas del Gobierno para cubrir las necesidades pensionales. Cualquiera de dichas fuentes afecta las finanzas públicas y demandan recursos cuyos usos alternativos podrían ser el sector salud, educación, transporte, etc. A continuación se muestra el déficit operacional pensional a cargo de la Nación durante el periodo 2000-2004:

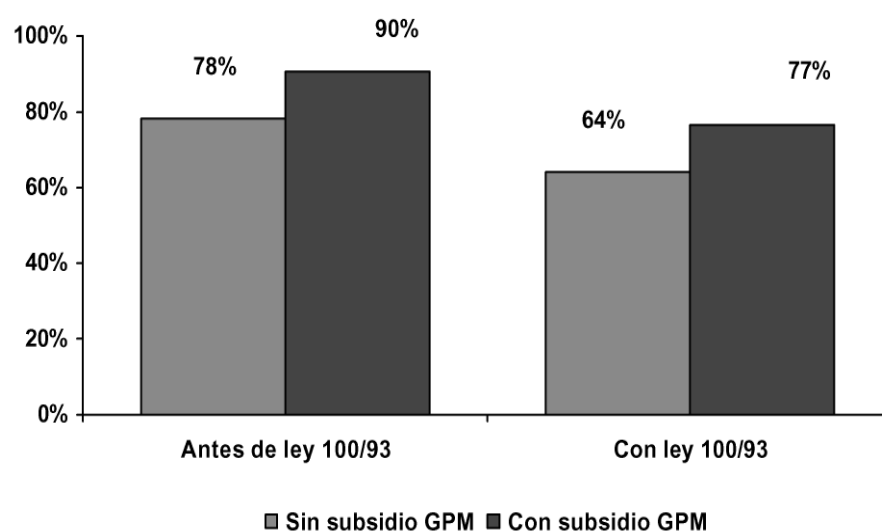
BALANCE OPERACIONAL DE LAS ENTIDADES PUBLICAS PENSIONALES						
	2000	2001	2002	2003	2004	Crecimiento Promedio Anual 2000-2004
Aportes al sistema	1,1	1,1	1	1,1	1,1	0
Pagos	4,4	4,8	5,2	5,5	5,7	6,7
<b>Déficit operacional</b>	<b>3,3</b>	<b>3,7</b>	<b>4,2</b>	<b>4,4</b>	<b>4,6</b>	<b>8,7</b>

FUENTE: Ministerio de Hacienda.

En cuanto a los parámetros se refiere, la Ley 100 ayudada por algunos fenómenos de carácter demográfico, ha tenido que ser modificada por medio de la Ley 797 del 2003 y la Ley 860 del mismo año. En el aspecto demográfico se han observado disminuciones en las tasas de natalidad, fecundidad y mortalidad y el incrementó en la esperanza de vida en Colombia, variables que conjugadas ejercen una mayor presión sobre la sostenibilidad del sistema pensional.

Además, las pirámides poblacionales muestran que para finales de la década de los sesenta, el grupo de personas mayores de sesenta años representaba el 5% de la población, para el año 2000 constituye un 7% del total y se estima que aumentará a 22% en el 2050 haciendo que a su vez la tasa de dependencia (pensionados/cotizantes) se incremente lo que implica que de mantener los mismos beneficios y tasas de contribución actuales, esta composición demográfica crearía un mayor déficit operacional (Diferencia entre contribuciones (cotizaciones) y beneficios (Pensiones)). En el caso particular del ISS, según la exposición de motivos del Acto Legislativo 034-04, la relación entre el número de pensionados y el número de afiliados cotizantes era de 2 pensionados por 100 afiliados en 1980, pasó a 10 pensionados por 100 afiliados en 1993 y para el 2002 es de 21 pensionados por 100 cotizantes.

Uno de los aspectos positivos de la Ley 100 de 1993 fue la disminución de los subsidios pensionales desde cerca del 90% con Garantía de Pensión Mínima a un 77%, tal y como se muestra a continuación<sup>3</sup>:



Como se dijo anteriormente, fue necesario realizar algunos cambios a los parámetros establecidos en la Ley 100, y estos se dieron principalmente por medio de la Ley 797 del 2003 y la Ley 860 del mismo año.

En la Ley 797 del 2003 los cambios más importantes radicaron en la reducción del régimen de transición del 2014 al 2008, la fórmula para determinar la tasa de reemplazo que está relacionada negativamente con el nivel de ingresos, el número de semanas mínimas de cotización, la tasa de cotización, el periodo de traslado entre los dos regímenes, y los gastos de administración permitidos para las Entidades Administradoras de Pensiones.

ANTECEDENTES Y CONTEXTO DE LA LEY 100			
RESUMEN DE AJUSTES AL SISTEMA			
	LEY 100/93		AJUSTES
Tasa Cotización	13,5%(+1%>4 smlv) Gastos Admin 3,5%		14,5% (+1%>4 smlv) 16,5% para 2008
Edad de Jubilación	55 M / 60 H-2014 57 M / 62 H		55 M / 60 H-2014 57 M / 62 H
Tasa de reemplazo (Min/Max)	65% / 85%		r=65,5-0,5s
Número de semanas (Min/Max)	1.000/1.400		1.300/1.800
Base de cotización (Min/Max)	1SML/20SML		1SML/25SML
Período de traslado	CADA 3 AÑOS		CADA 5 AÑOS
Base de liquidación	10 AÑOS		10 AÑOS

FUENTE: Ministerio de Hacienda.

Como se puede observar, con la Ley 797 del 2003 se afectaron casi todas las variables posibles para hacer el sistema pensional sostenible en el mediano y largo plazo.

Después de la Ley 797 y 860 del 2003, la evaluación presentada del Valor Presente Neto del pasivo pensional a cargo de la Nación, indica que la situación mejoró, pues se disminuyó el pasivo pensional, pero sin embargo la situación es preocupante si se tiene en cuenta que con la reforma, el déficit se ubica en un 168.4%, y este déficit corresponde a un grupo muy reducido de personas que tienen el privilegio de pertenecer al Sistema Pensional.

<sup>3</sup> Fuente: Ministerio de Hacienda.

EFECTOS Y ALCANCES DE LA REFORMA		
EQUILIBRIO FISCAL- VPN DEL PASIVO PENSIONAL (2003-2050)		
(% PIB del 2003)	LEY 100	LEY 100 + AJUSTES
ISS	63,1	42,6
Cajas Públicas	55	48,3
Fomag	28,6	24,8
FF.AA	35,3	35,3
Bonos Tipo A	17,4	17,4
GPM	8	0
<b>TOTAL</b>	<b>207,4</b>	<b>168,4</b>

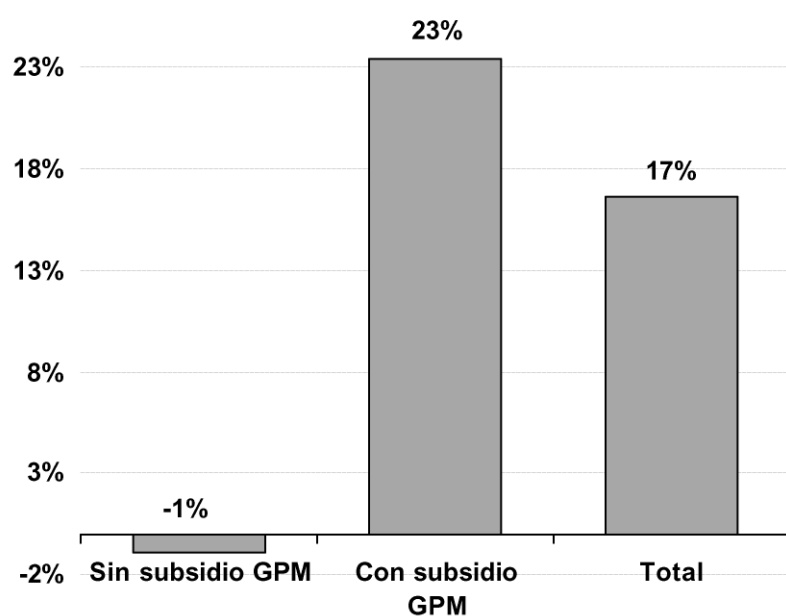
FUENTE: DNP.

Pero debido a los fallos recientes de la Corte Constitucional, la composición del VPN del pasivo pensional sufrió ciertas modificaciones tal y su composición es la que se muestra a continuación:

EFECTOS Y ALCANCES DE LA REFORMA		
EQUILIBRIO FISCAL- VPN DEL PASIVO PENSIONAL (2003-2050)		
(% PIB DEL 2003)	LEY 100	LEY 100 + AJUSTES
ISS	63,1	44,6
CAJAS PUBLICAS	55	48,3
FOMAG	28,6	24,8
FF.AA	35,3	35,3
BONOS TIPO A	17,4	17,5
GPM	8	0
<b>TOTAL</b>	<b>207,4</b>	<b>170,5</b>

FUENTE: DNP.

Otro de los efectos positivos de la Ley 797 del 2003 es la continua disminución del subsidio que con Garantía de Pensión Mínima (GPM) pasó a ubicarse en un 23%, desde un 90% desde antes de la Ley 100, y un 77% después de la Ley 100.



■ Subsidio promedio a las pensiones Ley 797 y 860 de 2003

A continuación podemos observar las condiciones bajo las cuales bajo el sistema general se puede acceder a una pensión:

REQUISITOS LEY 100 Y POSTERIORES MODIFICACIONES (797-860)						
AÑO	MONTO DE LAS COTIZACIONES(75% EMPLEADOR-25% EMPLEADO)	EDAD		SEMANAS COTIZADAS	MONTO DE LA PENSION	INGRESO BASE DE LIQUIDACION
		HOMBRE	MUJER			
2003	13,50%	60	55	1000	65%-85%	Promedio de salarios o rentas sobre los cuales se haya cotizado durante los 10 años anteriores, no mayor a 25SMLV.
2004	14,50%	60	55	1000	r = 65,50-0,50s, donde r=porcentaje del ingreso de liquidación y s=número de salarios mínimos legales mensuales vigentes. El monto de pensión estará entre el 55% y 65% del IBL, a partir del 2005 por 50 semanas adicionales, el % se incrementará en 1,5% del IBL, la pensión no podrá ser mayor al 80% del IBL.	
2005	15%	60	55	1050		
2006	15,50%	60	55	1075		
2007	15,50%	60	55	1100		
2008-ADELANTE	15,5%+1% SI EL PIB CRECE MAS DEL 4% EN LOS DOS AÑOS ANTERIORES	60	55	1125		
2014	15,5%+1% SI EL PIB CRECE MAS DEL 4% EN LOS DOS AÑOS ANTERIORES	62	57	1275		
2015	15,5%+1% SI EL PIB CRECE MAS DEL 4% EN LOS DOS AÑOS ANTERIORES	62	57	1300		

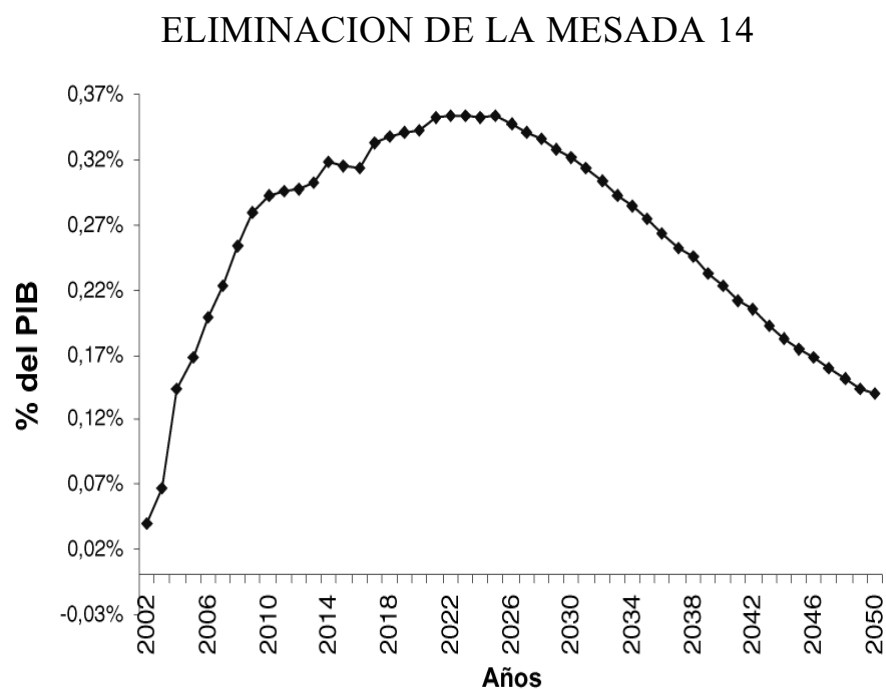
Pero aunque estas mejoras han sido sistemáticas gracias a las reformas realizadas, aún persiste un elevado porcentaje de subsidio y el hecho que exista un reducido grupo de pensionados bajo regímenes especiales o condiciones institucionales particulares (Ej.: Convenciones) pero que demandan amplios recursos de la Nación, hace que el sistema sea inequitativo en el sentido de que “la participación del Estado ya sea como aportador tripartito o garante final, resulta inequitativa frente a quienes no están protegidos. Los recursos fiscales que financian bien sea las mesadas de los pensionados o las cotizaciones de los afiliados provienen, por lo general, de impuestos pagados por todos los ciudadanos (como el impuesto al valor agregado), incluidos aquellos de bajos recursos que no tienen acceso a la seguridad social”<sup>4</sup>. Vale la pena recordar que para el año 2005 el total de recursos destinados para pensiones es del orden de 16,025 billones de pesos y en el año 2004 el giro del Gobierno por este concepto fue de 12,026 billones de pesos. En esos años, el monto de recursos destinado por concepto de pensiones, supera los recursos destinados para inversión, ya que estos fueron de 10,069 billones para el 2004 y 11,581 billones para el 2005.

Por todo lo anterior, las modificaciones que se proponen con el presente acto legislativo, tienen sólidos fundamentos

<sup>4</sup> César Augusto Merchán Hernández, Archivos de Economía DNP, 21 de febrero del 2002.

y se destaca la eliminación de la mesada catorce y la restricción para la celebración de nuevos acuerdos institucionales que impliquen la derogación de recursos del presupuesto de la Nación por concepto de pensiones. De esta manera se propenderá por el incremento en la equidad del sistema y la sostenibilidad financiera del mismo.

En lo referente a la eliminación de la mesada catorce, se estima que el ahorro de su eliminación es de aproximadamente 27 billones de pesos o 12% del PIB, a pesos del 2003, y un horizonte del 2004 al 2050.



FUENTE: Ministerio de Hacienda.

En el ahorro que compete a la eliminación de los regímenes especiales a partir del año 2010, gracias a su dispersión y número, no se tiene una cuantificación exacta del mismo, pero sí se tiene claro que en los regímenes especiales se gozan de mayores beneficios que en el sistema general de pensiones y las condiciones para acceder a ellos son menores, por lo general tienen una edad de jubilación y una prima de cotización más baja, menor número de semanas cotizadas y mayores montos de pensión y ello es condición suficiente para juzgar a aquellos regímenes como de inequitativos y sobre los cuales no existe justificación técnica alguna para su sostenimiento por parte de los impuestos que pagan todos los colombianos, solo para mantener a unos cuantos pensionados si se tiene en cuenta que el nivel de cobertura en Colombia es muy bajo.

En cuanto se refiere al régimen del magisterio, la Ley 812 de 2003 por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, establece para esta institución que los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de dicha ley serán afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres (artículo 81 Ley 812 del 2003).

### **Consideraciones acerca del mínimo vital en el ordenamiento jurídico colombiano.**

En el articulado aprobado en primer debate, las diversas fuerzas políticas llegaron a un acuerdo en el cual se consideraba que el mínimo vital para efectos pensionales debía restringirse al monto establecido para el salario mínimo legal vigente.

El objeto de dicha disposición es prevenir, como lo destacó la Directora Encargada del Instituto de Seguros Sociales en la audiencia pública celebrada el día 30 de septiembre del año en curso, la ocurrencia de casos en los cuales, a través de una interpretación distorsionada del concepto de mínimo vital, se lleguen a reconocer pensiones que por sus montos minen la sostenibilidad del sistema pensional y generen mayores iniquidades en el sistema.

En este sentido en el inciso sexto del texto aprobado en primer debate se estableció lo siguiente:

*“El mínimo vital para fines de pensión será equivalente al salario mínimo legal vigente”.*

No obstante los beneficios que puedan derivarse de una disposición en este sentido es necesario hacer un énfasis en la forma como la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha delimitado el concepto del mínimo vital. Así, puede verse que en la mayoría de las decisiones de la Corporación citada se ha hecho énfasis en el carácter económico y social de los derechos laborales, lo cual en principio haría que su protección vía tutela y su preeminencia no fuera tan clara frente a otros derechos, y que por esta razón deben ser apreciados en cada caso concreto de acuerdo a su conexión con otros derechos de carácter fundamental o de principios constitucionales tales como la dignidad humana.

En este sentido la Corte ha señalado que:

*“Excepcionalmente ha considerado que los derechos económicos, sociales y culturales tienen conexidad con pretensiones amparables a través de la acción de tutela. Ello se presenta cuando se comprueba un atentado grave contra la dignidad humana de personas pertenecientes a sectores vulnerables de la población y el Estado, pudiéndolo hacer, ha dejado de concurrir a prestar el apoyo material mínimo sin el cual la persona indefensa sucumbe ante su propia impotencia. En estas situaciones, comprendidas bajo el concepto del mínimo vital, la abstención o la negligencia del Estado se ha identificado como la causante de una lesión directa a los derechos fundamentales que amerita la puesta en acción de las garantías constitucionales.*

*Por fuera del principio a la dignidad humana que origina pretensiones subjetivas a un mínimo vital- que impide la completa cosificación de la persona por causa de su absoluta menesterosidad- la acción de tutela, en el marco de los servicios y prestaciones a cargo del Estado, puede correctamente enderezarse a exigir el cumplimiento del derecho a la igualdad de oportunidades y al debido proceso, entre otros derechos que pueden violarse con ocasión de la actividad pública desplegada en este campo.”<sup>5</sup>*

<sup>5</sup> Sentencia SU-111 de 1997. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.



A partir de estas consideraciones el mínimo vital ha sido definido en varios fallos como aquella porción de ingresos indispensable e insustituible para atender las necesidades básicas y permitir así una subsistencia digna de la persona y de su familia. Lo cual implica que el concepto encierra el supuesto de que sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales, como los correspondientes a alimentación, salud, educación o vestuario, en forma tal que su ausencia atenta en forma grave y directa contra la dignidad humana.

En tal sentido la Corporación ha manifestado que el concepto de mínimo vital no se restringe de manera fatídica al simple suministro de los recursos necesario para perpetuar la existencia del trabajador o el pensionado reduciéndolo a simple medio de producción sino que por el contrario debe tener en cuenta las condiciones particulares del mismo y de su familia. Así la Corte ha señalado que:

*“La retribución salarial está directamente relacionada con el derecho fundamental de las personas a la subsistencia, reconocido por la Corte Constitucional como emanación de las garantías a la vida, a la salud, al trabajo, y a la seguridad social; pero no se agota en la satisfacción de las necesidades de mera subsistencia biológica del individuo, pues debe permitir el ejercicio y realización de los valores y propósitos de vida individual, y su falta compromete el logro de las aspiraciones legítimas del grupo familiar que depende económicamente del trabajador<sup>6</sup> (Negrillas fuera del texto).*

Dicha consideración cobra aun mayor fuerza si se tiene en mente que la pensión de jubilación viene a reemplazar lo que recibía el trabajador en su vida activa por concepto de salarios y es también una forma de recompensar a la persona por su esfuerzo, durante una etapa de su vida en que las condiciones de vigor y salud se ven disminuidas.

En este sentido, es necesario resaltar que dado lo anteriormente expresado y que las mesadas correspondientes son por lo común el único ingreso que tiene el antiguo trabajador, cualquier disposición encaminada a su limitación o a su diferimiento ocasiona serios traumatismos en la economía familiar y con frecuencia afecta de manera directa la calidad de vida del pensionado y de su familia, por lo que su tratamiento debe estar caracterizado por un cuidado inusitado por parte del legislador y/o el constituyente.

De este modo una disposición como la consignada en el texto aprobado en primer debate, a pesar de las ventajas que pueda representar en el plano fiscal, debe tener en mente que las condiciones sociales y económicas de amplios sectores de la población colombiana hacen que la limitación propuesta en el texto al mínimo vital debe ser reexaminada a la luz de la situación de miles de hogares en los cuales el salario mínimo legal vigente no se compadece con las necesidades de sus miembros.

#### 4. PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO

Los ponentes proponemos a la plenaria de la Cámara el siguiente pliego de modificaciones:

1. En atención a nuestras consideraciones sobre la inconveniencia de limitar el mínimo vital al salario mínimo legal, proponemos reemplazar la redacción del inciso sexto por la que exponemos a continuación:

**“Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente”.**

De acuerdo con esto, el texto que se propone aprobar a la Plenaria de la Cámara es el que sigue:

#### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

*por el cual se adiciona el artículo 48  
de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Se adicionan los siguientes incisos al artículo 48 de la Constitución Política:**

El Estado garantizará los derechos de las generaciones presentes y futuras, la sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social y respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley, sin perjuicio de los descuentos y/o deducciones ordenadas por la ley, por ningún motivo podrá suprimirse el pago, congelarse ni reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas de conformidad con la ley.

Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición alguna o invocarse acuerdos de ninguna naturaleza, para apartarse de lo allí establecido.

Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicios, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señale la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia.

Salvo lo dispuesto en los párrafos del presente Acto, no habrá regímenes pensionales especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública y al Presidente de la República.

Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.

**Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente.**

**Parágrafo 1º.** A partir de la vigencia del presente acto legislativo no podrán establecerse nuevas condiciones en materia pensional en pactos, convenciones colectivas de trabajo o acuerdos válidamente celebrados.

Las pensiones reconocidas sin arreglo a la ley son inaplicables.

<sup>6</sup> Sentencias SU-565 de 1999 y T-818 de 2000, Magistrados Ponentes: Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero.

**Parágrafo 2°.** A partir del 31 de diciembre de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública.

En el caso del régimen del Presidente de la República este límite se aplicará a partir de la vigencia del acto legislativo.

**Parágrafo transitorio 1°.** Las reglas especiales en materia pensional incluidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo o acuerdos válidamente celebrados, que estén rigiendo al entrar en vigencia el presente acto legislativo, se mantendrán por el término inicialmente convenido en el pacto, convención o acuerdo y, en todo caso, perderán vigencia el 31 de diciembre de 2010, sin perjuicio del derecho de denuncia que asiste a las partes.

**Parágrafo transitorio 2°.** 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 diciembre del año 2010.

**Parágrafo transitorio 3°.** El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley tendrán los derechos pensionales de prima media establecidos en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.

**Parágrafo transitorio 4°.** El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 se mantendrá hasta el 31 de diciembre de 2013.

**Artículo 2°.** El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.

#### 5. CONSTANCIAS SOBRE IMPEDIMENTOS DE LOS PONENTES

Los Representantes ponentes manifestamos que nos declaramos impedidos en las siguientes materias:

a) Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas se declara impedido para debatir y votar sobre todo lo referente al régimen de transición, por tener familiares en dicho régimen;

b) Telésforo Pedraza Ortega se declaró impedido para debatir y votar por tener en tránsito la resolución del reconocimiento de su pensión;

c) Griselda Janeth Restrepo se declaró impedida para debatir y votar el proyecto en los temas referentes al régimen de transición y especial de los maestros por tener familiares en dicho régimen.

Cabe aclarar que dichos impedimentos fueron negados por la Comisión Primera Constitucional en el desarrollo del primer debate. Sin embargo, para el debate en plenaria ponemos de nuevo a consideración estos hechos.

#### Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los miembros de la Plenaria de la honorable Cámara de

Representantes **APROBAR EN SEGUNDO DEBATE** el Proyecto de Acto Legislativo número 127 de 2004 Cámara acumulado al Proyecto de Acto Legislativo número 34 de 2004 Cámara, *por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política*, con el pliego de modificaciones adjunto.

De los honorables Representantes,

*Carlos Arturo Piedrahíta C., Griselda Janeth Restrepo G., Lucio Muñoz Meneses, Telésforo Pedraza Ortega,*  
Representantes a la Cámara.

#### Observaciones:

- Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas, se declara impedido para debatir y votar sobre todo lo referente al Régimen de Transición, por tener familiares en dicho régimen.

- Telésforo Pedraza Ortega, se declara impedido para debatir y votar por tener en tránsito la resolución del reconocimiento de su pensión.

- Griselda Janeth Restrepo, se declara impedida para debatir y votar el proyecto en los temas referentes al Régimen de Transición y Especial de los maestros por tener familiares en dicho régimen.

#### TEXTO APROBADO EN COMISION AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 034 DE 2004 CAMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 127 DE 2004 CAMARA

*por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

#### Artículo 1°. Se adicionan los siguientes incisos al artículo 48 de la Constitución Política:

El Estado garantizará los derechos de las generaciones presentes y futuras, la sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social y respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley, sin perjuicio de los descuentos y/o deducciones ordenadas por la ley, por ningún motivo podrá suprimirse el pago, congelarse ni reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas de conformidad con la ley.

Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición alguna o invocarse acuerdos de ninguna naturaleza, para apartarse de lo allí establecido.

Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicios, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señale la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia.

Salvo lo dispuesto en los párrafos del presente Acto, no habrá regímenes pensionales especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública y al Presidente de la República.

Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.

El mínimo vital para fines de pensión será equivalente al salario mínimo legal vigente.

Parágrafo 1°. A partir de la vigencia del presente acto legislativo no podrán establecerse nuevas condiciones en materia pensional en pactos, convenciones colectivas de trabajo o acuerdos válidamente celebrados.

Las pensiones reconocidas sin arreglo a la ley son inaplicables.

Parágrafo 2°. A partir del 31 de diciembre de 2010 no podrán causarse pensiones superiores a 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública”.

En el caso del régimen del Presidente de la República este límite se aplicará a partir de la vigencia del acto legislativo.

Parágrafo transitorio 1°. Las reglas especiales en materia pensional incluidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo o acuerdos válidamente celebrados, que estén rigiendo al entrar en vigencia el presente acto legislativo, se mantendrán por el término inicialmente convenido en el pacto, convención o acuerdo y, en todo caso, perderán vigencia el 31 de diciembre de 2010, sin perjuicio del derecho de denuncia que asiste a las partes.

Parágrafo transitorio 2°. 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 diciembre del año 2010.

Parágrafo transitorio 3°. El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos pensionales de prima media establecidos en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.

Parágrafo transitorio 4°. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 se mantendrá hasta el 31 de diciembre de 2013.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de acto legislativo, según actas números 19 y 20 de los días 13 y 14 de octubre de 2004.

*Emiliano Rivera Bravo,*  
Secretario Comisión Primera Constitucional.

**PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO  
ACUMULADOS NUMEROS 034 Y 127 DE CAMARA**

*por medio del cual se adiciona el artículo 48  
de la Constitución Política.*

Bogotá, D. C., octubre 25 del 2004.

Doctor

HERNANDO TORRES BARRERA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Ciudad

Ref.: Proyectos de Acto Legislativo Acumulados números 034 y 127 Cámara, *por medio del cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.*

Apreciado señor Presidente:

Muy a mi pesar, no he podido participar a plenitud en mi condición de ponente, en el trámite del proyecto de acto legislativo de la referencia, por haber sido sometido a una intervención quirúrgica.

Tal como se lo expresé a usted en comunicación para la discusión para primer debate, el tema que nos ocupa es una responsabilidad que el Congreso no puede eludir y que más allá de cualquier diferencia, debemos buscar el mayor consenso posible para mejorar, si es del caso, esta iniciativa y garantizar un derecho tan sagrado como el de la pensión de jubilación a quienes hoy la perciben y a las futuras generaciones de pensionados.

En el trámite para el segundo debate en la plenaria de la honorable Cámara de Representantes debo expresar por la presente que en términos generales comparto en mi condición de coponente el proyecto de ponencia que ha sido radicado y firmado, como coordinador de ponentes, por el honorable representante Javier Ramiro Devia; para que conste en la *Gaceta* correspondiente así como en la discusión en la plenaria.

Del señor Presidente,

*Telésforo Pedraza Ortega*, Representante a la Cámara.

c.c. *Javier Ramiro Devia*, Coordinador de Ponentes.

