



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 184

Bogotá, D. C., lunes 18 de abril de 2005

EDICION DE 16 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

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 355 DE 2005 CAMARA

por la cual se dictan normas referentes a las investigaciones biomédicas y biotecnológicas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DE LAS INVESTIGACIONES BIOMEDICAS
Y BIOTECNOLOGICAS

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto el establecer los lineamientos legales de las investigaciones Biomédicas y Biotecnológicas, mecanismos de control a fin de garantizar la disminución de riesgos frente a la integridad física y mental de los individuos sujetos de la investigación.

Artículo 2°. *Principios.* La dignidad del ser humano prevalecerá sobre los intereses de la ciencia y de la sociedad. No podrá llevarse a cabo intervención o manipulación científica sobre una persona sin libre consentimiento, el cual deberá ser preferiblemente por escrito, la persona recibirá previamente información detallada del proceso investigativo el que será expuesto indicándole su naturaleza, finalidad, duración, beneficios, confidencialidad y riesgos.

Parágrafo. La persona involucrada en el proceso investigativo, podrá retirar en cualquier tiempo su consentimiento; dicha determinación no acarreará sanciones ni pérdida de beneficios adquiridos dentro del procedimiento.

Artículo 3°. *De los incapaces.* Los proyectos de investigación médica que involucren personas legalmente incapaces se adelantarán de conformidad con la normatividad vigente que regula lo concerniente al consentimiento. En todo caso se llevará a cabo el procedimiento siempre y cuando reciba beneficio directo.

Artículo 4°. Los procedimientos de investigación biomédica en seres humanos deberán ajustarse a los principios éticos, previo agotamiento de la experimentación en animales, igualmente el cotejo con la experiencia internacional en casos similares.

Artículo 5°. Todo método de experimentación en seres humanos deberá ceñirse a un protocolo médico-ético que será evaluado por la Comisión Nacional de Bioética, en cabeza del Ministerio de la Protección Social.

Los procedimientos biomédicos en seres humanos estarán a cargo de médicos y científicos de la salud con idoneidad reconocida y bajo el control y supervisión de la Comisión Nacional de Bioética e Investigación.

Parágrafo. Los perjuicios ocasionados en la salud del individuo producto de procedimientos biomédicos serán evaluados por la Comisión Nacional de Bioética e Investigación, pero en ningún caso se endilgará responsabilidad al paciente, a pesar de haber otorgado su consentimiento.

Artículo 6°. Todo proyecto y procedimiento biomédico se llevará a cabo con la obligación ética de aumentar al máximo los beneficios y reducir al mínimo los daños y perjuicios sobre el paciente; en todo caso prevalecerá el interés de la persona sobre el de la ciencia y de la sociedad. En todo momento se salvaguardará la integridad física e intimidad del paciente.

Artículo 7°. La Comisión Nacional de Bioética determinará los proyectos biomédicos y biotecnológicos a desarrollarse señalando el personal médico-científico para tal fin. Queda prohibida la participación de profesionales de la salud en proyectos no aprobados por el CNB que implique la manipulación de genes humanos y/o participación de personas con finalidad diferente a la investigación científica médica orientada al mejoramiento de la salud en las personas y de la humanidad.

Artículo 8°. *De la información de resultados.* La información o publicación de resultados, se llevará a cabo siempre y cuando medie el consentimiento del paciente; en todo caso el médico deberá respetar la exactitud de estos. El derecho a la intimidad es inviolable.

CAPITULO I

De la investigación médica asociada a la asistencia profesional e investigación clínica

Artículo 9°. En el curso del tratamiento de un enfermo, la Comisión Nacional de Bioética determinará previo estudio de factibilidad, si es procedente el optar por medidas diagnósticas o terapéuticas que garanticen los resultados que restablezcan la salud del paciente.

Artículo 10. En cualquier estudio médico deberá aplicarse a todos los pacientes incluidos los del grupo o grupos de control si los hubiere el método diagnóstico o terapéutico de mayor eficacia comprobada.

Artículo 11. La facultad de combinar la investigación médica y la asistencia al enfermo, con el fin de adquirir nuevos conocimientos médicos, debe reservarse exclusivamente a aquellos casos en que la investigación médica justifique por su posible valor terapéutico o diagnóstico para el paciente.

CAPITULO II

De la investigación biomédica no terapéutica con sujetos humanos e investigación biomédica no clínica

Artículo 12. En las investigaciones médicas llevadas a cabo en un ser humano con fines puramente científicos, la misión del médico consistirá en extremar las medidas de bioseguridad a fin de proteger la vida y la salud de la persona sometida a la experimentación biomédica. Cuando el investigador o el equipo de investigación considere que puede ser peligrosos proseguir la investigación, esta deberá ser interrumpida.

Artículo 13. En las investigaciones en seres humanos, el interés de la ciencia y de la sociedad jamás prevalecerá sobre las consideraciones con el bienestar del sujeto.

Parágrafo. El Estado a fin de garantizar la protección de la vida humana, a partir de la promulgación de la presente ley, prohíbe la clonación de células madres embrionarias o totipotentes, en procedimientos biomédicos.

Artículo 14. La presente ley se aplicará en concordancia con lo establecido en los artículos 132, 133 y 134 del Código Penal.

Artículo 15. *Vigencia de la ley.* La presente ley rige al día siguiente de su publicación en el **Diario Oficial** y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Eliás Raad Hernández,

Representante a la Cámara, departamento de Bolívar.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En mi calidad de Representante a la Cámara, miembro de la Comisión Séptima, presento a consideración proyecto de ley mediante el cual se dictan normas sobre las investigaciones Biomédicas y Biotecnológicas, partiendo del juicio primigenio de la vida como interés legalmente tutelado, a fin de incluir en nuestra legislación el marco normativo que permita reglamentar los proyectos médicos científicos en Colombia a partir de la implementación de los protocolos médicos aprobados por los organismos internacionales.

Le corresponde por consiguiente a la sociedad definir las directrices de la investigación científica, es decir brindar derroteros a la ciencia fundamentados en el principio fundamental de respeto a la vida y a la dignidad del ser humano, siendo vida la concepción misma del individuo, con el fin de no ir implementando frente a hechos nuevos generados por la ciencia para luego imponerles el marco legal.

La historia nos muestra una amplia variedad de ejemplos acerca de la manipulación de seres humanos en proyectos científicos, en algunas oportunidades con fines diagnósticos o terapéuticos y en otras con carácter experimental; igualmente nos muestra el comportamiento de los gobiernos frente al aumento de estos proyectos y procedimientos, circunstancia que ha motivado la definición de principios básicos que permitan o garanticen la protección de la integridad física de los individuos que en ellos participen.

Desde los cánones establecidos en Nuremberg pasando por la declaración de Ginebra y Helsinki y posteriormente los resultados arrojados por el proyecto Belmont, el común denominador ha sido el establecer normas que permitan garantizar el aumento de los beneficios y disminuir los riesgos o perjuicios sobre las personas objeto de los proyectos biomédicos, preocupación que cobija a los organismos internacionales como la OMS y los motiva a establecer directrices en aras de la optimización de los protocolos médicos; acontecimientos como la manipulación genética dieron lugar a la aprobación de la declaración universal sobre el genoma humano y lo que ello implica frente a los derechos fundamentales del individuo, donde en forma clara se establecen los mecanismos a seguir por las legislaciones en materia de control y regulación de las investigaciones en seres humanos, sugiriéndose la creación de comités bioéticos que avalen y certifiquen el cumplimiento de las disposiciones adoptadas.

Para el año 1999 los avances en procedimientos biomédicos en el mundo habían sido significativos. Sin embargo, las legislaciones internas de muchos países del orbe americano no habían constituido los comités de ética exigidos por las declaraciones internacionales y ratificadas por la gran mayoría de las naciones; mucho menos se preocuparon por la

implementación de procedimientos que se ciñeran a los protocolos médicos internacionales, sólo hasta mediados del año 2001 países como Argentina y Chile ajustaron su legislación interna en pro de la aplicación y control de los protocolos médicos.

Por lo anterior el Estado colombiano requiere en este momento con carácter prioritario armonizar su legislación sobre estos aspectos a la de los demás países; es la razón que da sustento al presente Proyecto, definiendo en primer lugar los procedimientos y controles que involucren las actividades Biomédicas y Biotecnológicas.

Con sentimientos de consideración y aprecio.

Eliás Raad Hernández,

Representante a la Cámara, departamento de Bolívar.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 12 de abril del año 2005, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 355, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Eliás Raad*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 357 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se dispone la compensación de perjuicios causados por las empresas nacionales e internacionales de transporte aéreo que operan en el país, a favor de los usuarios del servicio y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las empresas aéreas nacionales e internacionales que operen en Colombia, a partir de la vigencia de la presente ley, deberán compensar los perjuicios causados por la deficiente prestación del servicio de transporte de pasajeros y carga.

Artículo 2°. Las compensaciones por retardos no superiores a cuatro (4) horas en los itinerarios establecidos, o anticipación de vuelos, se liquidarán en el equivalente del veinte por ciento (20%) del valor actualizado del tiquete en el servicio de pasajeros o del flete en el servicio de carga. El usuario o sus representantes podrán aceptar dichas compensaciones en dinero, representado en pesos colombianos o dólares americanos, tiquetes o bonos para la adquisición de estos, reconocimiento de millas, o cualquier otra similar.

Parágrafo. En estos eventos continuarán vigentes las compensaciones referidas a comunicaciones telefónicas y alimentos actualmente establecidas por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

Artículo 3°. Las compensaciones por cancelación de vuelos, retardos superiores a cuatro (4) horas en los itinerarios establecidos, o por interrupción del transporte se liquidarán en el equivalente del ciento por ciento (100%) del valor actual del tiquete o del flete respectivamente. El usuario o sus representantes podrán aceptar dichas compensaciones en los términos indicados en el artículo precedente.

Artículo 4°. En caso de sobreventa la compensación se liquidará en el equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor actual del tiquete. Además el usuario tendrá derecho a recibir las prerrogativas establecidas en la resolución número 04498 de noviembre 15 de 2001, de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

Artículo 5°. El usuario del servicio o sus representantes, en caso de incumplimiento por retardos, cancelación y anticipos de vuelos, además del valor de las compensaciones indicadas, podrán exigir el cumplimiento del servicio contratado, o el reembolso del valor actualizado del pasaje o del flete.

Artículo 6°. Si el incumplimiento se genera por circunstancias de fuerza mayor y, o, caso fortuito, como los producidos por efectos climáticos, situaciones de orden público, o por órdenes impartidas por autoridad competente excluirán la obligación de compensar.

Artículo 7°. El usuario del servicio deberá elevar las reclamaciones ante la empresa aérea respectiva, dentro del año siguiente a la ocurrencia del hecho. La empresa deberá resolver las peticiones dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a su presentación.

Parágrafo. La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, o quien haga sus veces vigilará el cumplimiento de esta norma e impondrá las sanciones establecidas en sus normas internas. Para el efecto deberá establecer mecanismos ágiles y modernos que permita a los usuarios radicar y conocer permanentemente el estado de las quejas contra las empresas aéreas de que trata la presente ley.

Artículo 8°. Todas las empresas aéreas nacionales e internacionales que operen en el territorio nacional deberán insertar, en los respectivos tiquetes, boletos de pasaje, o en los contratos respectivos, la parte pertinente a las compensaciones que se señalan en la presente ley, y las formas y medios para exigirlos.

Artículo 9°. Será requisito de procedibilidad, para acudir ante la justicia ordinaria, agotar la reclamación respectiva ante la empresa aérea que incumpla la prestación del servicio.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las que le sean contrarias. Continuará vigente la Resolución número 04498 de noviembre 15 de 2001, expedida por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, excepto los temas contenidos en la presente ley.

Pedro José Arenas García,
Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Recientemente en Europa se legisló respecto a esta obligación por parte de las empresas aéreas que incumplan, sin justificación legal alguna, el indemnizar a los usuarios del servicio de transporte aéreo.

En nuestro país es muy común que las diferentes empresas aéreas se limiten lacónicamente a cancelar, retrasar o adelantar los vuelos e informarles tal hecho a los usuarios del servicio, sin consideración para quienes prefieren o deben utilizar el servicio de transporte aéreo.

Ante la impotencia de los usuarios del servicio, se hace necesario legislar al respecto para que, acorde con las dificultades o perjuicios causados a los usuarios, respondan por la no prestación oportuna del servicio contratado.

El irrespeto y falta de consideración para con los usuarios del servicio aéreo de pasajeros y carga, por parte de las empresas prestadoras, debe reprenderse a través de este proyecto de ley que propongo a consideración del Congreso de la República. Pues la razón de utilizar el servicio aéreo es su rapidez, que representa la agilidad en actividades de todo orden, como el comercio, las relaciones públicas, el descanso y el cumplimiento de labores de todo orden. A más, que representa seguridad y comodidad, lo que conlleva a la diferencia de costos con otra clase de medios de transporte. Precisamente, por los costos que representa el servicio aéreo, dadas su presteza y comodidad, es necesario que se cumpla en los términos pactados.

Los usuarios nos quedamos en la retórica, la descripción y añoranza de la calidad del servicio que se recibe en otros países. Es común ver en nuestros aeropuertos enfurecidos usuarios comparar lo que sucede en

otras partes frente al tratamiento que se recibe en Colombia. Por qué razón, en medio de un mundo globalizado y con tratados de libre comercio, no nos ponemos acordes con las naciones que garantizan el respeto a los usuarios del servicio de transporte aéreo. Lamentable tener que decirlo, pero estamos acostumbrados a portarnos bien, a cumplir y respetar los derechos de los demás, siempre y cuando las normas y las autoridades reprendan nuestras conductas. Considero que la normatividad que al respecto ha proferido la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil es blanda y permisiva, y que no compensa las incomodidades y perjuicios ocasionados por el incumplimiento de las empresas aéreas que operan en nuestro país.

No es extraño que, entre otros aspectos, en muchos lugares del mundo nos señalen como incumplidos e irrespetuosos de los derechos de los usuarios del servicio de transporte aéreo, estigma que impide nuestro ingreso o participación en los mercados de todo tipo en la aldea global que representa la realidad mundial. Debemos comportarnos como un miembro más de esa aldea global, no como una región aislada e indeseable, consecuencia de la fama de incumplidos.

Obsérvese que únicamente en febrero del presente año, la Aeronáutica Civil recibió 120 quejas de los usuarios del servicio de transporte aéreo, donde el 80% corresponde a empresas nacionales y el 20% restantes a empresas internacionales. La discriminación de dichas quejas es:

56% corresponde a deficiencias en la información y atención a los usuarios por parte de las aerolíneas.

24%, a incumplimiento de los horarios de los itinerarios establecidos.

12%, a sobreventa de tiquetes.

8%, a inconvenientes relacionados con lo equipajes.

Asimismo, se tiene que durante el año 2004 las quejas de los usuarios del servicio de transporte aéreo se reflejaron así:

Demora en vuelos.

Cancelación de vuelos.

Información deficiente, mala atención.

Sobreventa.

Reservas.

En América Latina, por ejemplo en Chile, el Código Aeronáutico establece en su "Artículo 147. La indemnización por retardo en la ejecución del transporte de pasajeros no excederá de doscientas cincuenta unidades de fomento por cada uno de ellos. Sin embargo, no procederá esta indemnización si el transportador probare que adoptó las medidas necesarias para evitar el hecho causante del retardo, o que le fue imposible adoptarlas".

Pedro José Arenas García,
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 13 de abril del año 2005, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 357, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Pedro José Arenas García*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE –SEGUNDA VUELTA– AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 127 DE 2004 CAMARA ACUMULADO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 34 DE 2004 CAMARA, 11 DE 2004 SENADO

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

Bogotá, D. C., 13 de abril de 2005

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 primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 127 de 2004 Cámara acumulado al Proyecto de Acto Legislativo número 34 de 2004 Cámara, 11 de 2004 Senado, *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, 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.

Con esto, el Gobierno Nacional, en la exposición de motivos expresó que “(e)l proyecto de Acto Legislativo (...) 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 de la efectividad del derecho”.

Transcurridos cuatro debates sobre el proyecto, es claro para los ponentes y para los demás miembros del Congreso de la República que el creciente desequilibrio que se evidencia en el sistema pensional exige la introducción de cambios definitivos en el régimen pensional de los colombianos. 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 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)¹. Así las cosas, y tal como lo explican los Ministros de Hacienda y de Protección Social en la exposición de motivos, se genera una transferencia intergeneracional de pasivos, en la medida 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. **Texto conciliado al proyecto de acto legislativo en primera vuelta**

Surtidos los cuatro debates de la primera vuelta, se acogió en la conciliación el texto aprobado por la plenaria del senado, que reza:

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 034-127
ACUMULADOS DE 2004 CAMARA, 11 DE 2004 SENADO**
por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

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

La seguridad social será equitativa y financieramente sostenible.

Sin perjuicio de los descuentos o deducciones ordenados por la ley, por ningún motivo podrá congelarse ni reducirse el valor de la mesada pensional legalmente reconocida.

Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas serán los establecidos en la ley. A partir de la vigencia del presente acto legislativo, solamente la Fuerza Pública y el Presidente de la República tendrán un régimen especial.

En materia pensional se respetarán los derechos adquiridos. Para adquirir el derecho a una pensión de jubilación o de vejez se requiere haber cumplido con la edad, el tiempo de servicios o de cotización o acumular el capital necesario según la ley. La ley establecerá los requisitos para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia.

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, dicho valor equivaldrá al mínimo vital para fines de pensión.

La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho.

A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en la ley.

Parágrafo 1°. A partir del 31 de julio de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes con cargo a recursos de naturaleza pública.

Parágrafo transitorio 1°. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales vinculados al servicio público educativo oficial será el establecido para el magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad al 27 de junio de 2003 y lo preceptuado en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de esa fecha tendrán los derechos pensionales de prima media establecidos en la ley en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.

Parágrafo transitorio 2°. Las reglas de carácter pensional vigentes a la fecha de este acto legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio del año 2010.

Parágrafo transitorio 3°. La vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en la ley expirará el 31 de julio del año 2010.

Parágrafo transitorio 4°. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010.

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

3. **Audiencia Pública**

Con el objeto de dar adecuada participación a la ciudadanía en el trámite de este importante proyecto de acto legislativo, la Comisión Primera de la Cámara convocó a una audiencia pública, que se celebró el pasado 17 de marzo de 2005 en el salón de sesiones de la comisión. De las opiniones allí expresados enumeramos a continuación un breve recuento:

- **Jesús Ernesto Vargas, Presidente Confederación de Pensionados de Colombia (CPC).** Expresa su oposición al proyecto, considera que este cercena los convenios de la OIT y viola las expectativas legítimas golpeando derechos humanos, el derecho internacional humanitario, así como el bloque de constitucionalidad.

- **Fernando Morales, Departamento de Salud y Seguridad Social de la Central Unitaria.** Se opone al proyecto. Considera que el derecho a la negociación colectiva que se consagra con esta reforma pensional, es de arrasamiento de los derechos sociales y sindicales y que busca favorecer los intereses del sector financiero. Pide por tanto acompañamiento de la OIT que monitoree la reforma que cursa en el Congreso.

- **Jesús Ernesto Vargas, Presidente Confederación de Pensionados de Colombia (CPC).** Se opone al proyecto. Expresa que la seguridad social en Colombia, como se interpreta en los Actos Legislativos 034 y 127, cercena los convenios de la OIT y viola las expectativas legítimas.

- **Rafael Baldovino, Secretario de Asuntos Políticos de la Confederación General del Trabajo.** Se opone a la redacción del primer inciso del proyecto, pues expresa que “Más allá de la eliminación de algunos regímenes, qué pasará señores Parlamentarios cuando el Gobierno

¹ Datos tomados de la exposición de motivos a los proyectos.

decrete a través del Seguro Social o de cualquiera otra entidad, que el régimen no es financieramente sostenible, no van a volver a pagar las pensiones?”. Para el señor Baldovino este inciso implica que no se garantiza el pago y exige por parte del Congreso control político que haga que el Gobierno se comprometa a cumplir con lo pactado.

• **Pedro Calderón, Representante de la USO Nacional.** No comparten este proyecto por cuanto viola derechos constitucionales y atenta contra el derecho de asociación, y contra el derecho de negociación; en el caso de Ecopetrol, dice que como industria del petróleo tienen un régimen especial por las condiciones laborales que son de alto riesgo y desgaste físico paulatino. Afirma que el fondo de pensiones interno tiene cinco billones, cuyas ganancias en el mercado financiero cubren el pago de los pensionados actuales y por tanto que no van a quebrar al Gobierno Nacional. Dice que el argumento del gobierno de que es oneroso tener los regímenes especiales, porque vulnera la igualdad no aplica ya que la calidad de vida de los trabajadores lo requiere, porque su trabajo hace que las dolencias adquiridas con ocasión del trabajo, revierten o aparecen después de la pensión. Otro elemento que subraya del gobierno, son los montos exagerados de pensiones, solo los altos ejecutivos de Ecopetrol se pensionan con 14 millones, los trabajadores de base que mejor salen pensionados o sea hablando de los técnicos salimos con una pensión de dos millones doscientos máximo. Además a la vuelta de diez, quince años estos regímenes realmente van a desaparecer por sustracción de materia.

• **Saúl Peña Sánchez.** Se opone al proyecto. Para el participante, el proyecto de acto legislativo tiene elementos que son altamente violatorios de los derechos humanos, de los pactos internacionales, de bloque de constitucionalidad y de las garantías que debe dar un Estado a los pensionados y a los trabajadores. Expresa que el principio de la sostenibilidad financiera implica que hasta donde haya plata se pagará, casi que no pasa ese punto en el Senado, en la Comisión Primera, porque los Senadores de la Comisión Primera entendieron muy claramente de que el principio de sostenibilidad financiera lo que implica es que se quita la responsabilidad del Estado y que el mismo sistema deberá entonces hacerse cargo de pagar y que cuando no haya para pagar, el mismo sistema no lo hará.

• **Olmedo Martínez Camacho, Presidente de Asoagro.** Se opone al proyecto. Se pregunta qué pasaría si los más de veintitrés billones de pesos estuvieran en el Seguro Social, hoy se estaría hablando de una crisis pensional o de una bomba pensional. También cuestiona a los fondos privados de cuya función pasa por disminuir la pobreza, de generar empleo y participar activamente en la economía del país con inversión productiva cuando la realidad es que el 70% de sus inversiones están representadas en bonos de deuda pública y el Estado le debe pagar réditos. Es claro para el Señor Olmedo que el artículo 39 de la Constitución Nacional consagra el derecho de sindicalización, el artículo 55 de la Constitución garantiza el derecho de negociación, mientras que el proyecto pretende restringir el derecho de asociación y abolir el derecho de negociación.

• **Gustavo García Flórez, Representante del Centro de Estudios sobre Seguridad Social y Desarrollo de la Confederación de Pensionados de Colombia.** Se opone al proyecto. Critica el nuevo sistema pensional ya que no está creando crecimiento, ni empleo ya que el portafolio de inversiones de los fondos privados de pensiones se encuentra en el mercado especulativo.

• **Celio Nieves, Federación Colombiana de Educadores, Fecode.** Defiende los beneficios de los maestros partiendo de que la carga pensional de ellos no es de la magnitud que se quiere mostrar ya que cotizan 33 años, unas 1.700 semanas, 500 más de las que cualquier colombiano en promedio. Su petición consiste en mantener el régimen contemplado y amparado en dos normas; la Ley 91 de 1989 y el artículo 81 de la Ley 812 del año 2002.

• **Lina Malagón, Comisión Colombiana de Juristas.** Manifiesta que no se pueden limitar con plazos la vigencia de los acuerdos alcanzados en las convenciones colectivas y al tener fundamento en normas internacionales que hacen parte del derecho interno colombiano el Estado no puede expedir legislación que contraría sus obligaciones internacionales, si pretendiera hacerlo previamente debería denunciar los tratados y

convenios y seguir el procedimiento previsto para apartarse de sus obligaciones internacionales, así lo dispone la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Además en 1998, todos los estados miembros de la OIT adoptaron la declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en esta oportunidad los estados acordaron que existen cuatro normas que son fundamentales lo que les otorga la naturaleza de normas de derecho internacional. Por tanto los derechos contenidos en estos convenios hacen parte del sistema del derecho inderogable, no es posible a los estados abolir estas normas mínimas universales que reconocen derechos con la simple derogación de los principios de un constituyente derivado de un país. Se pregunta ¿si puede el Congreso modificar la Constitución con el fin de que con su regulación extinga uno de los aspectos esenciales del derecho fundamental? La respuesta es no, ya que la Corte Constitucional ha señalado que el ejercicio del derecho a la libre asociación y el derecho a la negociación colectiva constituyen en el Estado Social de Derecho una garantía para la realización efectiva de valores fundantes del Estado. Señala entonces como conclusión que el proyecto de reforma pensional deroga cláusulas del Estado Social, deroga las disposiciones constitucionales que le están negadas al constituyente derivado y vulnera normas de derecho internacional mínimo inderogable.

• **Eduardo Pájaro Montenegro, Federación Nacional de Pensionados Portuarios.** Buscó aclarar las denuncias hechas en la Comisión I apoyado en documentos y sentencias de la Corte Constitucional, con las sentencias de primera y segunda instancia laborales en que nosotros teníamos derecho a eso, afirmando que ellos no tienen que ver con los fraudes que se han presentado ya que ellos solamente se han limitado a cumplir los fallos judiciales que les han dado derecho a sus pensiones, siendo Foncolpuertos la entidad que el gobierno nombró el Gobierno para que liquidara los pensionados.

• **Luis Fernando Alarcón, ex Ministro y Presidente de Asofondos, Asociación de Administradores de Fondos de Pensiones.** A favor del proyecto. Defiende el nuevo sistema ya que depende de los aportes que el trabajador haga, haciendo énfasis que a partir de la Ley 100 y por causa del régimen de transición esta entrará a regir a partir del año 2014. Busca llamar la atención en el tema intergeneracional. En el año 2015 se deberá haber cotizado 1300 semanas, este nuevo esquema permite dejar menos deuda a las generaciones futuras. Los defensores del estatus quo plantean que el sistema debe ser solidario y la carga del pago de las pensiones se da para las generaciones nuevas, negando redistribución y adicionalmente le significan al Estado altísimos subsidios, especialmente para las pensiones más altas. Para Alarcón en el nuevo sistema los más ricos subsidian a los pobres formando una verdadera solidaridad. Considera que esta reforma resuelve un pequeño pedazo de lo que es el problema pensional que en su inmensa mayoría es ya un hecho causado, y por ello es absolutamente indispensable que se dé trámite oportuno al proyecto.

• **Viceministro de Protección Social.** Expresa que hay que aclarar que cada colombiano nace con una deuda que las generaciones presentes y futuras deben pagar. En el régimen de 1967 el Presidente Carlos Lleras expide un decreto que indica un reajuste anual de 6% hasta el 22%, hasta 1990, que estaba calculado de forma matemática, infortunadamente este decreto nunca se cumplió y por ello las reservas no llegaron a constituirse, llegando a 30 años con un sistema pensional descompensado que produce en las finanzas estatales un enorme problema de carácter estructural. La Equidad es lo que se busca preservar ya que en Colombia antes de la Ley 100 había más de mil regímenes pensionales distintos, se avanzó mucho en la unificación de los mismos de forma que la totalidad de los colombianos esté cobijado por un régimen general, hacen falta unos esfuerzos adicionales que no podrían hacerse de otra manera distinta que modificando la Constitución para garantizar que por fin todos los colombianos sin ninguna distinción tengan las mismas reglas de juego en materia pensional. Hoy en día en el presupuesto del 2005 dieciséis billones de pesos se están asignando al rubro pensiones, mucho más de lo que se asigna a salud y a educación. Finalmente sostiene que lo más importante de la presente reforma es garantizar el sistema pensional a futuro, sin que las nuevas generaciones se vean obligadas a hacer esfuerzos heroicos dentro de cinco o diez años, anticipando problemas que se extienden a través del tiempo.

4. Consideraciones de los ponentes sobre los cambios que se introducirían al sistema pensional en Colombia

Sobre la sostenibilidad financiera del sistema

Desde hace más de 40 años el sistema pensional colombiano ha sufrido importantes modificaciones. Sin embargo, 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 encontramos que al día de hoy el sistema pensional tiene una baja cobertura y cada día ejerce mayor presión sobre las finanzas públicas manteniendo ciertas inequidades en el mismo.

Para comprender un sistema pensional es necesario analizarlo desde:

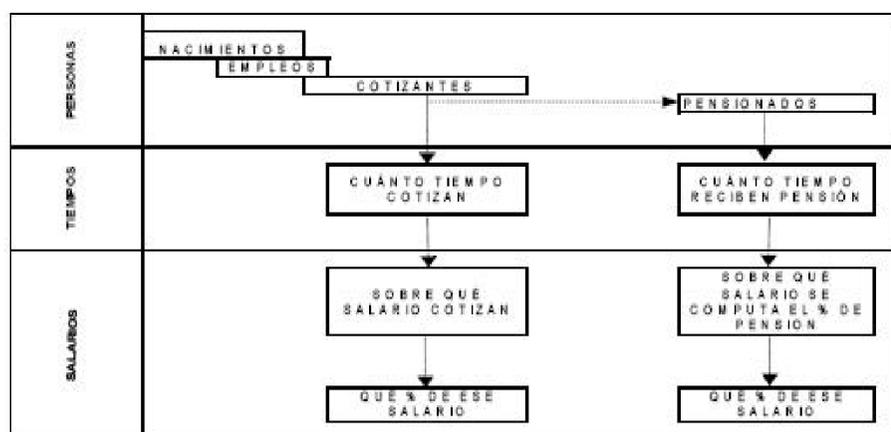
1. La perspectiva demográfica y temporal.
2. Desde los requisitos y beneficios de acuerdo con los niveles salariales.

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 período de disfrute de la pensión deberá estar en concordancia con el período 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 período para gozar de su pensión.

Por su parte, en cuanto a los requisitos para poder acceder a una pensión debe señalarse que se encuentran cuatro 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 simplificado²:

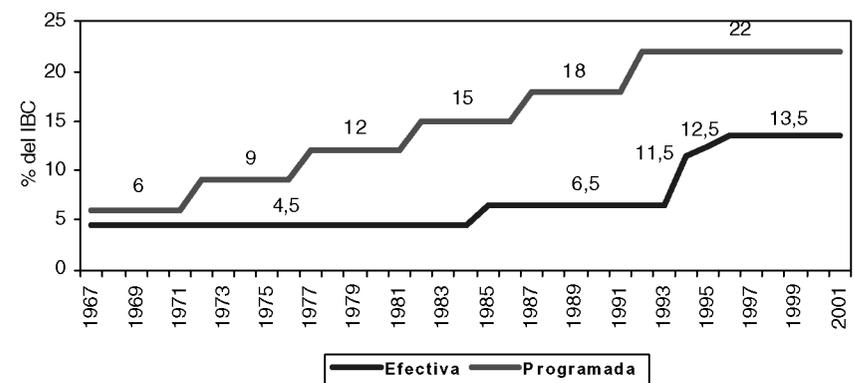


Como se explicó en la primera vuelta, fue en el año 1946, con la creación de Cajanal, que el Gobierno inició un plan de pensiones para empleados estatales. Posteriormente, bajo el mandato de crear entes similares en los diferentes niveles regionales, fueron los empleados públicos los primeros en estar 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; para aquella época se había programado y especificado un conjunto de condiciones y parámetros que con el tiempo no se implementaron de acuerdo a lo acordado, especialmente en lo que respecta al incremento en 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 sólo 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 para ese año realizar aportes del 22%, aportes que aún hoy en día no son efectivos

dados los cambios sistemáticos que ha sufrido el sistema desde aquel entonces.

Cotización para Pensiones



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%
Población económicamente activa	15.976.840	20.506.465	2,5%
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%

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. Este acto legislativo busca en parte, la eliminación de este tipo de regímenes con el objetivo de hacer más equitativo el sistema.

De esta manera en cuanto a los regímenes especiales o amparados bajo algún tipo de instituciones particulares (Ej.: Convenciones colectivas), se

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

encuentra que 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 período 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
Déficit operacional	3,3	3,7	4,2	4,4	4,6	8,7

Fuente: Ministerio de Hacienda.

En cuanto a los parámetros encontramos que 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 incremento en la esperanza de vida en Colombia, variables que conjugadas ejercen una mayor presión sobre la sostenibilidad del sistema pensional.

ESPERANZA DE VIDA AL NACER EN COLOMBIA

PERIODO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
60	58	62	60
70	60	64	62
80	65	69	67
90	72	74	73
2025	75	77	76
2050	77	79	78

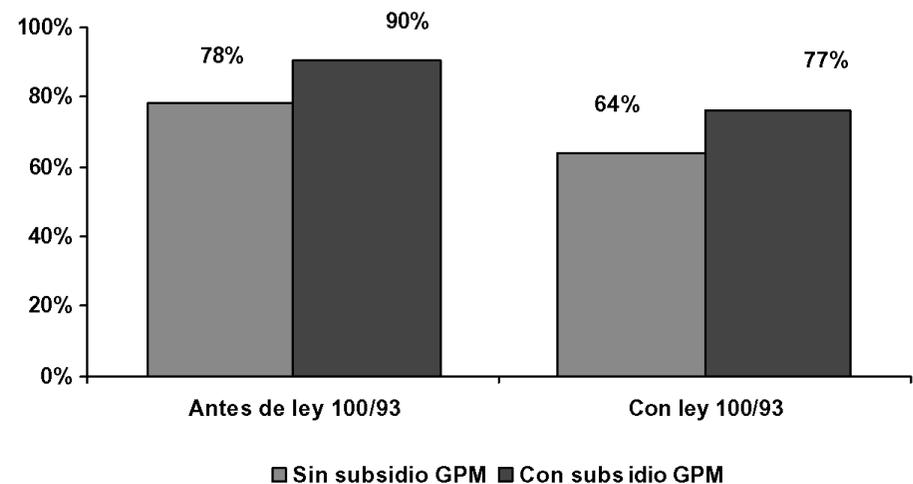
Fuente: Dane-Los Jóvenes y el Sistema Pensional Colombiano, Universidad del Rosario.

Principales Indicadores Demográficos, América Latina y Colombia							
América Latina							
	1970	1995	2000	2005	2010	2025	2050
Tasa Global de Fecundidad	5,4	2,8	2,6	2,4	2,3	2,2	2,1
Esperanza de Vida al Nacer	60,2	69,4	71,9	73	72,9	75,7	78,9
Tasa Bruta de Mortalidad (por Mil)	11,2	6,2	6,1	6	6,1	6,9	9,1
Porcentaje de población de 0 a 14 años de edad	42,7	33,8	30	28,3	28,7	23,6	20
Porcentaje de población de 14 a 29 años de edad	25,7	28,4	28	27,3	26,3	23,7	19,2
Porcentaje de población de 60 y más años de edad	6,4	7,4	5,9	6,5	9,4	14	22,6
Colombia							
Tasa Global de Fecundidad	5	2,8	2,6	2,5	2,4	2,2	1,9
Esperanza de vida al nacer	60	70,7	72,2	73,2	74	76,3	79,2
Tasa Bruta de Mortalidad (por Mil)	8,8	5,8	5,5	5,4	5,6	6,5	8,9
Porcentaje de población de 0 a 14 años de edad	45,7	34,4	32,7	31	28,8	24,3	18,9
Porcentaje de población de 14 a 29 años de edad	26,3	28,7	27,3	26,7	26,3	23,7	20,4
Porcentaje de población de 60 y más años de edad	3,7	4,5	4,7	5	5,5	9	16,6

Fuente: CELADE 2004, boletín demográfico N° 73, Los Jóvenes y el Sistema Pensional Colombiano, Universidad del Rosario³.

En la anterior tabla se puede observar que las presiones demográficas sobre el sistema pensional, no solo se presentan en Colombia sino que a nivel latinoamericano y si se quiere hacer un estudio más amplio, a nivel mundial, se encontrarán los mismos patrones de envejecimiento paulatino de la población acompañado de disminución en la tasa de natalidad. En Colombia, para finales de la década de los 70, el grupo de personas mayores de sesenta años representaba el 3.7% de la población, para el año 2000 constituía el 4.7% y se estima que para el año 2050 sea del 16.6% al mismo tiempo que la proporción de personas jóvenes se hace cada vez menor, 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 fue de 21 pensionados por cada 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 continuación⁴:



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 2008⁵, 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 período 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 COTIZACION	13,5% (+1%>4smlv) Gastos Admin 3,5%	14,5% (+1%>4smlv) 16,5% para 2008
EDAD DE JUBILACION	55 M/60 H-2014 57 M/62 H	55 M/60 H-2014 57 M/62 H
TASA DE REMPLAZO (MIN/MAX)	65% / 85%	r= 65,5-0,5s
NUMERO DE SEMANAS (MIN/MAX)	1.000/1.400	1.300/1.800
BASE DE COTIZACION (MIN/MAX)	1 SML/20S ML	1 SML/25 SML
PERIODO DE TRASLADO	CADA 3 AÑOS	CADA 5 AÑOS
BASE DE LIQUIDACION	10 AÑOS	10 AÑOS

Fuente: Ministerio de Hacienda.

³ Los Jóvenes y el Sistema Pensional Colombiano: Iniquidad Intergeneracional, Olga Lucía Acosta Navarro, Cristina Pombo de Buenaventura y José Alberto Guerra Forero, Investigadores Facultad de Economía Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

⁴ Fuente: Ministerio de Hacienda.

⁵ Reducción declarada inconstitucional por la Corte Constitucional en Sentencia C-754 de 2004.

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 pero manteniendo una alta iniquidad con respecto a las convenciones colectivas y regímenes especiales en materia pensional.

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. 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.

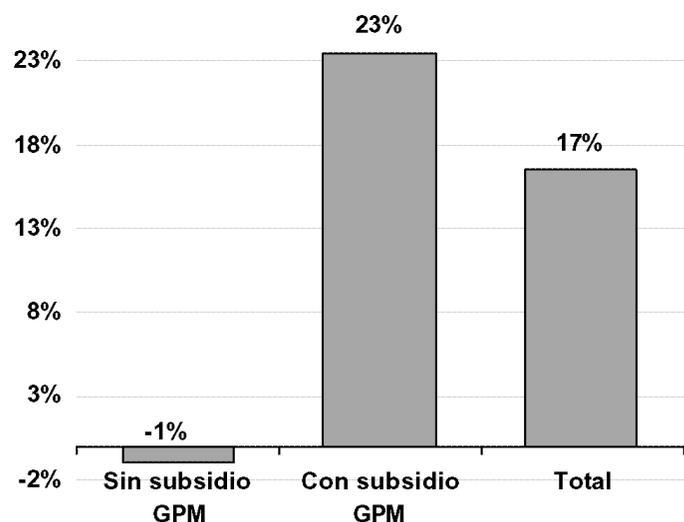
EFECTOS Y ALCANCES DE LA REFORMA EQUILIBRIO FISCAL - VPN DEL PASIVO PENSIONAL (2003-2050)		
(% PIB DEL 2003)	LEY 100	LEY 100 + AJUSTES
ISS	63,1	42,6
CAJAS PUBLICAS	55	48,3
FOMAG	28,6	24,8
FF.AA	35,3	35,3
BONOS TIPO A	17,4	17,4
GPM	8	0
TOTAL	207,4	168,4

Fuente: DNP.

Teniendo en cuenta los fallos recientes de la Corte Constitucional, la composición del VPN (Valor Presente Neto) del pasivo pensional sufrió ciertas modificaciones, 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
TOTAL	207,4	170,5

Otro de los efectos positivos de la Ley 797 del 2003, es la continua disminución del subsidio de 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 con las cuales bajo el sistema general se puede acceder a una pensión, bajo el sistema general de pensiones;

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	1.000	65%-85%	Promedio de salarios o rentas sobre los cuales se haya cotizado durante los 10 años anteriores, no mayor a 25 SMLV.
2004	14,50%	60	55	1.000	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	1.050		
2006	15,50%	60	55	1.075		
2007	15,50%	60	55	1.100		
2008- ADELANTE	15,5%+1% SI EL PIB CRECE MAS DEL 4% EN LOS DOS AÑOS ANTERIORES	60	55	1.125		
2014	15,5%+1% SI EL PIB CRECE MAS DEL 4% EN LOS DOS AÑOS ANTERIORES	62	57	1.275		
2015	15,5%+1% SI EL PIB CRECE MAS DEL 4% EN LOS DOS AÑOS ANTERIORES	62	57	1.300		

Aunque estas mejoras han sido sistemáticas gracias a las reformas realizadas, todavía aun persiste un elevado porcentaje de subsidio y el hecho que exista un reducido grupo de pensionados bajo regímenes especiales o condiciones institucionales particulares (Ej.: Como las Convenciones Colectivas) pero que demandan amplios recursos de la Nación, hace que el sistema sea iniquitativo en el sentido que “la participación del Estado ya sea como aportador tripartito o garante final, resulta iniquitativa 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”⁶. 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 todos 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 y se destaca la eliminación de la mesada catorce y la restricción para la celebración de nuevos acuerdos institucionales que impliquen cargas a los recursos del presupuesto de la Nación por concepto de pensiones; y de esta manera se propenderá al incremento en la equidad del sistema y la sostenibilidad financiera del mismo.

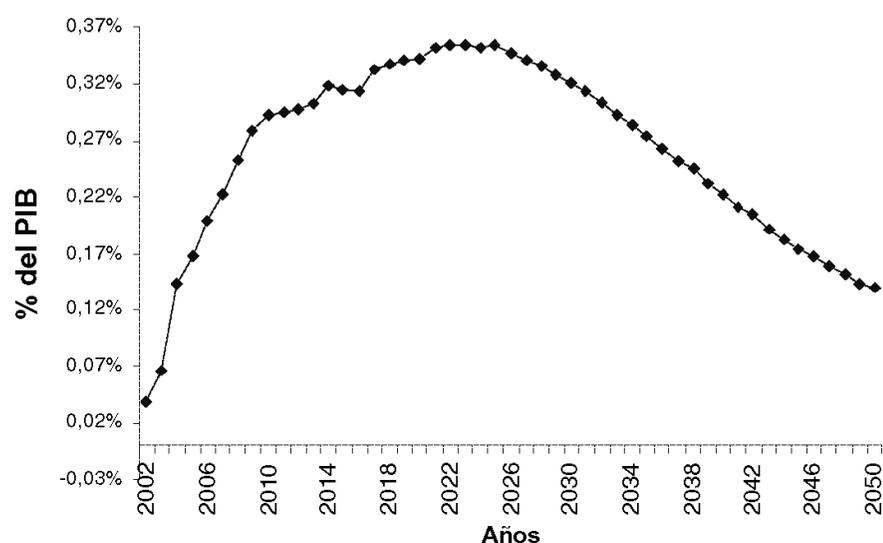
En lo referente a la eliminación de la mesada catorce, debe recordarse que esta fue creada por la Ley 100 de 1994 para compensar la falta de

⁶ César Augusto Merchán Hernández, Archivos de Economía DNP, 21 de febrero del 2002.

ajuste de las pensiones reconocidas con anterioridad a 1988, es decir, para compensar la pérdida de poder adquisitivo de la misma. Posteriormente esta mesada pensional fue extendida a todas las demás pensiones por decisión de la Corte Constitucional, generando un impacto fiscal considerable sobre las finanzas públicas y que al día de hoy puede poner en peligro la sostenibilidad financiera del sistema porque no solo se le otorga a las personas directamente afectadas por la pérdida de poder adquisitivo por las cuales surgió esta mesada, sino que también se otorga a los nuevos pensionados cuando a estos se les liquida la pensión de acuerdo con lo estipulado con la Ley 100 de 1993 y demás disposiciones, que hacen que no se expongan a la pérdida de poder adquisitivo a través del tiempo.

Según cifras del Departamento Nacional de Planeación y su Dirección de Estudios Económicos, se estima que para el año 2004 el ahorro de la eliminación de la mesada 14 es de aproximadamente 27 billones de pesos o 12% del PIB, a pesos del 2003, y un horizonte del 2004 al 2050 teniendo en cuenta una tasa de descuento del 4%.

ELIMINACION DE LA MESADA 14



Fuente: Ministerio de Hacienda.

El gran número de regímenes especiales y su alto grado de dispersión dificulta el cálculo del ahorro que se obtendrá de su eliminación a partir del año 2010, lo que resulta claro es que en los regímenes especiales se goza de mayores beneficios que en el sistema general de pensiones y las condiciones para acceder a los mismos son menores, por lo general cuentan con 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 iniquitativos y sobre los cuales no existe justificación técnica o juicios de valor suficientes que justifiquen su sostenimiento por parte de los impuestos que pagan todos los colombianos.

Algunos de los regímenes especiales o convenciones colectivas existentes a la fecha son⁷:

Ecopetrol: Además de no cotizar para pensiones, un grupo importante se ha acogido al Plan 70, por medio del cual las personas pueden adquirir el derecho a la pensión siempre y cuando, la edad más el tiempo de servicio sumen 70. Esto lleva a que haya casos de pensionados de 45 años con el salario del último año, incluidas todas las primas. La pensión promedio de esta empresa es de 6.1 salarios mínimos.

Sena: En esta entidad se otorgan pensiones cuando se reúnen los siguientes requisitos: 50 años de edad para las mujeres y 55 para los hombres y 20 años de servicio. La pensión se liquida teniendo en cuenta el 100% del salario promedio del último año.

ISS: La convención colectiva de esta empresa permite pensionarse a una edad inferior en 5 años a la contemplada en Ley 100 de 1993, es decir, con 50 años las mujeres y 55 años los hombres, con el salario del último año, incluyendo el 100% de los factores salariales, y con 20 años de servicio. En esta empresa la pensión promedio de los ex funcionarios es de 6.01 salarios mínimos.

En cuanto se refiere al régimen del Magisterio, la Ley 812 de 2003 por la cual se aprobó 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 (art. 81 Ley 812 del 2003).

Con respecto al régimen de transición, en el articulado se estipula que el régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993, no podrá extenderse más allá del 31 de julio del 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014. La anterior medida se estima genere un ahorro superior al 6.3% del PIB del año 2010.

Con respecto al mínimo vital en materia pensional, consideramos conveniente no incluir la definición de mínimo vital en el proyecto de ley, ya que a nivel constitucional este tipo de especificidades no es pertinente. Mas sin embargo, queda claro que “Para la liquidación de las pensiones, por ningún motivo se tendrán en cuenta factores diferentes a los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones”, y estos factores corresponden a factores objetivos de liquidación, esto es, factores proporcionales a las cotizaciones realizadas por el trabajador a lo largo de su vida laboral cumpliendo las condiciones estipuladas en la ley, mas no a factores subjetivos en un momento determinado y que puedan corresponder a expectativas desproporcionadas por parte de los nuevos pensionados, ya que esto acarrearía un alto riesgo para el sistema pensional y se podría llegar al punto donde para cada persona exista un mínimo vital de acuerdo con sus aspiraciones, cuando la pensión corresponde simplemente a un ingreso proporcional al ahorro del trabajador durante su vida laboral. Tener en cuenta factores subjetivos para la liquidación pensional equivaldría a una quiebra sistemática del sistema pensional, es por ello que las leyes del Sistema General de Pensiones establecen parámetros claros y objetivos para la liquidación de estas.

Cabe resaltar que el presente acto legislativo no viola convenios internacionales en materia pensional ya que lo contenido en el mismo solamente se refiere a algunas puntualizaciones del sistema que garantizarán su sostenibilidad a través del tiempo. Según la exposición de motivos del proyecto radicado por el Gobierno Nacional, se destacan el Convenio 87 y el 98 de la OIT aprobados por la Conferencia de San Francisco en el año 1948.

El Convenio 87 protege el derecho a la asociación sindical y en el presente acto legislativo, en ningún momento se está menoscabando el derecho a este tipo de asociaciones, lo único que se hace es delimitar un marco general, por medio del cual el sistema pensional sea sostenible y delimitar unas condiciones que garanticen equidad dentro del sistema, no solamente la equidad para las generaciones presentes sino para las futuras.

El Convenio 98 relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, permite a los estados limitar el campo de la negociación colectiva, y lo que se hace en este acto legislativo es proponer condiciones razonables en materia pensional y de esta manera, entre otras, volver financieramente sostenible el sistema pensional y en muchos casos proteger la sostenibilidad financiera de muchas entidades, ya que es bien sabido, que en muchos casos las organizaciones no son viables financieramente debido a este tipo de concesiones, que son insostenibles en muchos casos.

Consideraciones acerca de la eliminación de la mesada 14.

En lo referente a la eliminación de la mesada catorce, debe recordarse que esta fue creada por la Ley 100 de 1994 para compensar la falta de ajuste de las pensiones reconocidas con anterioridad a 1988, es decir, para compensar la pérdida de poder adquisitivo de la misma. Posteriormente esta mesada pensional fue extendida a todas las demás pensiones por decisión de la Corte Constitucional, generando un impacto fiscal considerable sobre las finanzas públicas y que al día de hoy puede poner

⁷ Ejemplos citados en el proyecto de ley original radicado por el señor Ministro de Hacienda Alberto Carrasquilla Barrera y el señor Ministro de la Protección Social, Diego Palacio Betancourt.

en peligro la sostenibilidad financiera del sistema porque no solo se le otorga a las personas directamente afectadas por la pérdida de poder adquisitivo por las cuales surgió esta mesada, sino que también se otorga a los nuevos pensionados cuando a estos se les liquida la pensión de acuerdo a lo estipulado con la Ley 100 de 1993 y demás disposiciones, que hacen que no se expongan a la pérdida de poder adquisitivo a través del tiempo tal como lo indica el artículo 14 de la Ley 100:

“Artículo 14. *Reajuste de pensiones.* Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incrementa dicho salario por el Gobierno”⁸.

Consideraciones acerca de la vigencia del régimen de transición

Con respecto al régimen de transición, no se procede a eliminar dicho régimen, aunque si se disminuye el plazo que originalmente la Ley 100 había establecido para el año 2014 y se fija para el 31 de julio del 2010. A las personas que a la entrada en vigencia del presente acto legislativo tuvieren derecho al régimen de transición establecido en las leyes del Sistema General de Pensiones y hubieren cotizado 750 o más semanas y conserven el derecho a él en los términos de las mencionadas leyes, se les mantendrá dicho régimen sin exceder del 2014.

Al respecto vale la pena analizar las diferencias fundamentales establecidas por la Corte Constitucional con respecto a las expectativas legítimas y los derechos adquiridos.

En primer lugar la Corte ha señalado que el régimen de transición corresponde a una expectativa legítima al afirmar:

“Para el caso concreto de las personas a las que se refiere la norma demandada, esto es **las personas beneficiarias del régimen de transición al que se ha hecho referencia en esta Sentencia, resulta evidente que, por cuanto ellas, al momento de entrar a regir la Ley 100 de 1993 no habían cumplido aún con los requisitos exigidos para acceder a la pensión de jubilación o de vejez por el régimen pensional al cual estuvieran afiliadas, no habían adquirido ningún derecho en tal sentido, y sólo tenían al respecto una expectativa de derecho...**” (subrayado y resaltado fuera de texto) Sentencia C-596 de 1997 (M. P. Vladimiro Naranjo Mesa)⁹.

De la misma manera ha establecido:

“La creación de un régimen de transición constituye entonces un mecanismo de protección para que los cambios producidos por un tránsito legislativo no afecten desmesuradamente a quienes, si bien no han adquirido el derecho a la pensión, por no haber cumplido los requisitos para ello, tienen una expectativa legítima de adquirir ese derecho, por estar próximos a cumplir los requisitos para pensionarse, en el momento del tránsito legislativo”¹⁰.

Una vez se ha determinado que el régimen de transición corresponde a expectativas legítimas, se debe analizar la definición y diferencias entre estas y un derecho adquirido. Al respecto la Sentencia C-754 de 2004 es suficientemente clara en diferentes apartes al afirmar:

“Recogiendo criterios doctrinarios y jurisprudenciales comúnmente aceptados sobre la materia, ha estimado que derechos adquiridos presuponen la consolidación de una serie de condiciones contempladas en la ley, que permiten a su titular exigir el derecho en cualquier momento. Entre tanto, en las expectativas, tales presupuestos no se han consolidado conforme a la ley, pero resulta probable que lleguen a consolidarse en el futuro, si no se produce un cambio relevante en el ordenamiento jurídico”¹¹.

“En Sentencia C-147 de 1997¹², reiteró que para que se consolide un derecho es necesario que antes de que opere el tránsito legislativo se reúnan todas las condiciones necesarias para adquirirlo. En tal oportunidad sostuvo que ‘configuran derechos adquiridos las situaciones jurídicas individuales que han quedado definidas y consolidadas bajo el imperio de una ley y que, en tal virtud, se entienden incorporadas válida

y definitivamente o pertenecen al patrimonio de una persona’. Aclarando posteriormente que ‘la Constitución prohíbe el desconocimiento o modificación de las situaciones jurídicas consolidadas bajo la vigencia de una ley, con ocasión de la expedición de nuevas regulaciones legales’”¹³.

Citando la Sentencia C-596 de 1997 afirma:

“En tal oportunidad se refirió específicamente a la diferencia entre derechos adquiridos y expectativas de derechos en materia de pensiones. Sostuvo que puede afirmarse que se ha adquirido un derecho cuando se cumplen las condiciones consagradas en la ley para acceder a él. De lo contrario se trata de meras expectativas. Así, cuando las personas no han cumplido los requisitos para acceder a la pensión antes del tránsito legislativo, lo que dichas personas tienen son simples expectativas legítimas o expectativas de derechos, las cuales no son objeto de la protección consagrada en el artículo 58 de la Carta Política.

En el aparte respectivo la Corte dijo:

“Justamente por cuanto los derechos a la seguridad social no se tienen por el simple hecho de ser persona humana, como sí sucede con los derechos fundamentales o derechos de primera generación, para ser titular de ellos es necesario acreditar el cumplimiento de los requisitos que la ley, de manera general, impone para adquirirlos. Cuando, en vigencia de la ley que señala tales requisitos, estos llegan a cumplirse, se habla de derecho adquirido en materia de seguridad social. Cuando, por el contrario, durante el término de vigencia de la ley que prescribe tales condiciones, la persona que aspira a la titularidad de ellos está en vía de cumplirlas, se habla de expectativa de derecho.

“Las consecuencias jurídicas en uno y otro supuesto son bien distintas: los derechos adquiridos, al tenor del artículo 58 la Carta Política, no pueden ser desconocidos por leyes posteriores; no así las simples expectativas de derecho”¹⁴.

Una vez establecidas y tenidas en cuenta las definiciones y diferencias entre expectativas y derechos adquiridos, una de las diferencias fundamentales la señala la misma Corte al afirmar:

“Con todo, la Corte también ha sostenido que el legislador no está obligado a mantener en el tiempo las expectativas que tienen las personas conforme a las leyes vigentes en un momento determinado. Ello se debe a que, por encima de cualquier protección a estos intereses, prevalece su potestad configurativa, la cual le permite al legislador darle prioridad a otros intereses que permitan el adecuado cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho”¹⁵.¹⁶

Pues bien, es en uso de esta potestad configurativa que le es reconocida al Congreso de la República, que se plantea adelantar el régimen de transición al 31 de julio del 2010, pero atendiendo a los principios de proporcionalidad y razonabilidad. Es por ello que se le respetaría hasta el año 2014 el régimen de transición a las personas que pertenecen a este régimen de acuerdo con la Ley 100 de 1993 y han cotizado 750 o más semanas a la entrada en vigencia del presente acto legislativo.

En Colombia, las necesidades económicas y sociales no son pocas. La tendencia económica mundial resalta que los sectores líderes en la generación de valor agregado como la industria, la agricultura y la construcción entre otros, han perdido importancia y esta ha sido tomada por el sector de los servicios con la consecuencia negativa de que este es el sector más propicio a la multiplicación de empleo informal. En 1967 la industria, la agricultura y la construcción tenían una participación en el PIB del 52.25% y para el 2002 esta participación solo era del 32.76%. Lo anterior ha traído como consecuencia unas altas tasas de desempleo y un alto nivel de informalidad en el empleo.

⁸ Ley 100 de 1993.

⁹ Sentencia C-754 de 2004.

¹⁰ Sentencia C-754 de 2004.

¹¹ Sentencia C-754 de 2004.

¹² (M. P. Antonio Barrera Carbonell).

¹³ Sentencia C-754 de 2004.

¹⁴ Sentencia C-754 de 2004.

¹⁵ Sentencia C-613 de 1996 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz) F. J. N° 9.

¹⁶ Sentencia C-754 de 2004.

Al mismo tiempo, es una lástima que aunque los recursos que se transfieren a los entes territoriales son cada vez mayores, gracias a una falta de control a la gestión por resultados, se tiene que al día de hoy la infraestructura hospitalaria y educativa no es óptima y la cobertura y calidad de dichos servicios en precaria en muchos casos.

Por otra parte, el nivel de deuda contraído por la Nación que ha crecido en términos exagerados desde inicios de los 90, sumado a unas condiciones de seguridad internas difíciles, han hecho que la percepción internacional de riesgo sobre Colombia sea mayor y a su vez el diferencial cobrado o exigido de rendimiento por títulos de deuda pública o de inversión privada, por inversionistas extranjeros es cada vez mayor y muchas veces al no ser cubierta toda la rentabilidad exigida por los inversionistas, lo que se tiene como resultado es un nivel bajo de inversión en el país.

Todo lo anterior, y si se quiere en muchos otros sectores o casos, para sustentar que gracias a la facultad configurativa del legislador por medio de la cual se está adelantando el régimen de transición, se trata de obtener un sistema pensional más equitativo y participativo, permitiendo que se puedan cumplir otros fines del Estado Social de Derecho que también son necesarios, es decir, entre otras cosas, se van a obtener ahorros significativos al adelantar el régimen de transición, que permitirán invertir este capital en un amplio espectro de necesidades que aun tenemos los colombianos (educación, salud, competitividad interna o externa, etc.).

Para mantener un Estado Social de Derecho estable a través del tiempo, la historia ha demostrado que también se necesitan unas condiciones económicas sólidas y perdurables, o de lo contrario los conflictos civiles a causa de la pobreza e inconformidad no dan espera y el Estado Social de Derecho que se defiende puede desaparecer. Lo anterior no implica que la reforma pensional tenga un componente netamente económico, la inequidad en el sistema también es común y el nivel de cobertura aun muy bajo. La equidad y universalidad por la que se aboga desde una óptica del derecho, también se están defendiendo con las modificaciones de este acto legislativo, tanto desde los cambios en el régimen de transición como con respecto a la eliminación de la mesada 14 y la eliminación de los regímenes pensionales especiales y exceptuados, sin perjuicio del régimen del Presidente de la República y de la Fuerza Pública.

1. **Pliego de modificaciones al proyecto**

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

4.1 Para el artículo 1º se conserva sin modificaciones el encabezado que reza:

“**Artículo 1º.** Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política”.

4.2 Para los incisos que forman parte del artículo primero se proponen las siguientes modificaciones:

• **Inciso Primero:**

“El Estado garantizará los derechos pensionales, la sostenibilidad financiera del sistema pensional y respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán procurar la sostenibilidad financiera del sistema pensional”.

El texto, tal y como se aprobó en primera vuelta permitía someter la seguridad social a criterios de sostenibilidad financiera, esto tiene una primera gran implicación, y es que la seguridad social no se compone exclusivamente por el sistema pensional, esta cubre también la atención en salud, lo que permitiría con el texto conciliado en primera vuelta, que la prestación del servicio de seguridad social en salud se limitara a aquello que fuera financieramente sostenible, se abriría entonces, por citar un ejemplo, la posibilidad de eliminar del POS el suministro de medicamentos para enfermedades de alto costo, por ser financieramente insostenibles para el Seguro Social.

Los ponentes consideramos que es más acorde con el Estado Social de Derecho mantener la garantía última del Estado sobre los derechos pensionales de los trabajadores colombianos, el pago de sus mesadas y la sostenibilidad financiera del sistema pensional, haciendo claridad en que las futuras leyes que se expidan en materia pensional se ajusten a criterios

de sostenibilidad financiera, de modo que no se vuelva a presentar la situación que se intenta solucionar con el presente acto legislativo, y que responde a la finalidad del proyecto radicado por el Gobierno.

• **Inciso segundo:**

“Sin perjuicio de los descuentos y/o deducciones ordenadas en la ley u orden judicial, por ningún motivo podrá suprimirse el pago, congelarse ni reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas de conformidad con la ley”.

Se mantiene el texto conciliado, agregando la expresión “u orden judicial”, para aclarar que en casos de demandas por alimentos, etc., sí puedan hacerse los descuentos que ordenen los jueces.

• **Inciso tercero:**

“Salvo los casos de derechos adquiridos, 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”.

Se mantiene la redacción del texto conciliado, adicionando la expresión “salvo los casos de derechos adquiridos”, tal y como lo había aprobado la Cámara en la primera vuelta, para dejar claramente establecido que a quienes se hayan pensionado bajo condiciones diferentes no se les modificará su pensión.

• **Inciso cuarto:**

“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”.

En este inciso los ponentes consideramos que es necesario recuperar la redacción que se hizo en primera vuelta en la plenaria de la Cámara, para proteger a quienes tengan derecho a acceder a pensiones de invalidez y sobrevivencia, pues el texto producto de la conciliación supedita este derecho a la expedición de una ley sobre el tema.

• **Inciso quinto:**

“Para la liquidación de las pensiones, por ningún motivo se tendrán en cuenta factores diferentes a los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones”.

Esta redacción reemplaza el inciso sexto del texto conciliado, que equiparaba el mínimo vital al salario mínimo. Teniendo en cuenta que el artículo 53 de la Constitución Política remite al estatuto del trabajo la tarea de definir la remuneración mínima vital y móvil, no resulta conveniente hacer esta definición en otro artículo de la misma Constitución. El Gobierno Nacional al proponer esta equiparación buscaba evitar que por medio de sentencias judiciales se otorgaran pensiones que no se ajusten a lo cotizado ni a los factores señalados por la Ley 100 del 93, y se llegara incluso a aceptar como factores para liquidar la pensión las cuotas de sostenimiento de clubes y gastos suntuarios. Teniendo en cuenta este objetivo, la comisión de ponentes, luego de reunirse con los señores Ministros de Hacienda y de Protección Social, conseguimos esta redacción que, por una parte evita que por otras vías se liquiden pensiones sin consultar lo establecido por la Ley 100 y sus reformas, y por otra evita la contradicción de establecer el mínimo vital en la Constitución, cuando es el Estatuto del Trabajo el que debe hacerlo.

• **Inciso sexto:**

“A partir de la vigencia del presente acto legislativo, no habrá regímenes pensionales especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública y al Presidente de la República y de lo establecido en los párrafos del presente artículo”.

Con respecto a este inciso, la comisión de ponentes decidió reformar la redacción, estableciendo la eliminación de los regímenes pensionales especiales y exceptuados a partir de la entrada en vigencia del acto legislativo, esto para dejar mayor claridad con respecto al respeto del régimen que ya tienen muchos pensionados.

• **Inciso séptimo:**

“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”.

Esta redacción no sufre modificaciones con respecto al texto conciliado.

• **Parágrafo primero:**

“**Parágrafo primero.** A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en la ley”.

Esta redacción es la misma que se obtuvo del acta de conciliación en primera vuelta, la comisión de ponentes resolvió presentarla como parágrafo con el objeto de ordenar el texto.

• **Parágrafo segundo:**

“**Parágrafo segundo.** A partir del 31 de julio de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública”.

Este parágrafo conserva lo establecido en el acta de conciliación salvo la numeración del mismo, que por consecutividad queda como parágrafo segundo.

• **Parágrafo transitorio primero:**

“**Parágrafo transitorio primero.** El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, 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 hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos pensionales de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003”.

Este parágrafo referente al régimen pensional de los maestros observa un cambio, que consiste en la expresión “con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003”, el texto aprobado en el acta de conciliación establecía dicho término para el 27 de junio de 2003.

• **Parágrafo transitorio segundo:**

“**Parágrafo transitorio segundo.** Las reglas de carácter pensional vigentes a la fecha de este acto legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio del año 2010”.

Sobre este parágrafo proponemos mantener lo aprobado en el acta de conciliación en primera vuelta.

• **Parágrafo transitorio tercero:**

“**Parágrafo transitorio tercero.** Salvo los derechos adquiridos, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010”.

Con respecto a este parágrafo, se propone incluir en la redacción la expresión “salvo los derechos adquiridos”, con el fin de brindar mayor seguridad en que no se afectarán los derechos adquiridos con anterioridad a la entrada en vigencia del acto legislativo.

• **Parágrafo transitorio cuarto:**

“**Parágrafo transitorio cuarto.** El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014”.

Como lo habíamos expresado anteriormente, en uso de la potestad configurativa que le es reconocida al Congreso de la República, se plantea adelantar el régimen de transición al 31 de julio de 2010, pero atendiendo a los principios de proporcionalidad y razonabilidad, establecemos un margen razonable para permitir a aquellas personas que venían incluidas

en el régimen de transición y que hubieren cotizado 750 o más semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente acto legislativo.

4.2 El artículo segundo del proyecto, que corresponde a la vigencia del proyecto se mantiene igual:

“**Artículo 2º.** El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación”.

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

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA EN LA COMISION PRIMERA DE LA CAMARA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 034-127 ACUMULADOS DEL 2004 CAMARA, 11 DE 2004 SENADO
por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

El Estado garantizará los derechos pensionales, la sostenibilidad financiera del sistema pensional y respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán procurar la sostenibilidad financiera del sistema pensional.

Sin perjuicio de los descuentos y/o deducciones ordenadas en la ley u orden judicial, por ningún motivo podrá suprimirse el pago, congelarse ni reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas de conformidad con la ley.

Salvo los casos de derechos adquiridos, 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.

Para la liquidación de las pensiones, por ningún motivo se tendrán en cuenta factores diferentes a los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones.

A partir de la vigencia del presente acto legislativo, no habrá regímenes pensionales especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública y al Presidente de la República y de lo establecido en los párrafos del presente artículo.

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.

Parágrafo 1º. A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en la ley.

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

Parágrafo transitorio 1º. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, 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 hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos pensionales de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.

Parágrafo transitorio 2°. Las reglas de carácter pensional vigentes a la fecha de este acto legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio del año 2010.

Parágrafo transitorio 3°. Salvo los derechos adquiridos, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010.

Parágrafo transitorio 4°. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993, no podrá extenderse más allá del 31 de julio del 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014.

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 referente al régimen de transición, por tener familiares en dicho régimen;

b) William Vélez Mesa se declara impedido todo lo referente para debatir y votar lo referente al régimen de transición, por encontrarse en él;

c) Jesús Ignacio García Valencia y Zamir Silva Amín manifiestan un posible impedimento por tener estatus de pensionados.

Cabe aclarar que los impedimentos de los Representantes Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas y William Vélez Mesa fueron negados por la Comisión Primera Constitucional y por la Plenaria de la Cámara en el desarrollo del primer y segundo debates durante la primera vuelta de este acto legislativo. Sin embargo, para el debate en segunda vuelta ponemos de nuevo a consideración estos hechos, aclarando que para la elaboración de esta ponencia los representantes mencionados se abstuvieron de participar en el tema sobre el que presentaron impedimentos. En el caso de los Representantes Jesús Ignacio García Valencia y Zamir Silva Amín, sus impedimentos no han sido considerados por no haber estado actuando durante la primera vuelta del proyecto, por esta razón se aclara que los presentarán oportunamente a la comisión para que se resuelvan antes de entrar a considerar esta ponencia.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los miembros de la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes aprobar en primer debate (segunda vuelta) el Proyecto de Acto Legislativo número 127 de 2004 Cámara acumulado al Proyecto de Acto Legislativo número 34 de 2004 Cámara, 011 de 2004 Senado, *por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política*, con el pliego de modificaciones adjunto.

De los honorables Representantes,

Javier Ramiro Devia, Representante a la Cámara, Coordinador de Ponentes; *Carlos Arturo Piedrahíta C.*, Representante a la Cámara, se declara impedido en el tema del régimen de transición; *Telésforo Pedraza Ortega*, *Zamir Silva Amín*, Representantes a la Cámara, solicitó que antes de discutirse la ponencia se resuelva sobre un posible impedimento por ser pensionado; *Jesús Ignacio García*, con manifestación que se estudie un impedimento por tener la calidad de pensionado; *Reginaldo Montes Álvarez*, *William Vélez Mesa*. Con impedimento....; *Tony Jozame Amar*, *Iván Díaz Matéus*, Representantes a la Cámara.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 89 DE 2004 SENADO, 268 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Cooperación Técnica, Científica y Tecnológica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Honduras”, suscrito en la ciudad de Bogotá, D. C., el 12 de noviembre de 2003.

Bogotá, 12 de abril de 2005

Doctor

CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Señor Presidente:

De manera atenta me permito presentar informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 89 de 2004 Senado, 268 de 2004 Cámara**, *por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Cooperación Técnica, Científica y Tecnológica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Honduras”*, suscrito en la ciudad de Bogotá, D. C., el 12 de noviembre de 2003.

El convenio fundamenta su legalidad en el deseo de fortalecer los lazos de amistad y cooperación existentes entre los dos países, con la convicción de los numerosos beneficios que se derivan de la mutua colaboración; además, se reconoce la relevancia que tiene la cooperación técnica, científica y tecnológica y su reflejo en el desarrollo económico y social para los dos países; el convenio finalmente considera la necesidad de fomentar, concretar y modernizar la infraestructura técnica y científica de los dos países.

Este convenio ha considerado su legalidad en los siguientes antecedentes:

- Mediante Ley 18 de 1981 se aprobó el Convenio de Cooperación Técnica y Científica entre las Repúblicas de Colombia y Honduras, que entró en vigencia el 7 de febrero de 1983, la cual incluye como áreas temáticas de interés, las relacionadas con los sectores Agropecuario, Minas y Energía, Educación, Desarrollo y Población, Salud y Vivienda, Desarrollo Urbano y Transporte.

- En desarrollo de las políticas constitucionales y dentro del marco de los principios que orientan la integración regional, especialmente con los países de Sudamérica, Centroamérica y el Caribe, este convenio se enmarca en el grupo de acuerdos de cooperación que Colombia ha venido suscribiendo, con el fin de establecer nuevas y adecuadas bases de cooperación, en concordancia con el espíritu de cooperación técnica entre países en desarrollo (CTPD), trazado por las Naciones Unidas en el Plan de Acción de Buenos Aires de 1978, como un instrumento importante de solidaridad y crecimiento entre países hermanos.

- El convenio suscrito tiene como objeto establecer las condiciones generales sobre las cuales debe regir la cooperación técnica, científica y tecnológica que acuerden las partes en proyectos específicos, los cuales deben definirse a través de acuerdos complementarios, para lo cual se ha creado una Comisión Mixta de los dos países. En el momento de definir las áreas de cooperación en proyectos y programas específicos, las partes deberán tener en cuenta que estas atiendan criterios afines y comunes con la promoción de la paz y la seguridad internacional, así como el fomento al respeto de los derechos humanos, el desarrollo sostenible y el fortalecimiento de la democracia.

Para la suscripción del nuevo convenio, se han tenido en cuenta las últimas actualizaciones, contenidas en la exposición de motivos del proyecto de ley de la Ministra de Relaciones Exteriores del 12 de noviembre de 2003, que incluye los siguientes aspectos:

- A inicios del año 2000 se consideró prudente actualizar el Convenio de Cooperación Técnica y Científica entre ambos países, para lo cual se

delegó al señor Embajador de Colombia en Honduras para que sostuviera conversaciones con los dignatarios hondureños y se fijaran los términos de un nuevo convenio que reemplazara al vigente. Es de anotar que esta gestión concluyó satisfactoriamente en el año 2003.

- Así fue como en la primera Reunión de la Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica entre Colombia y Honduras, realizada en la ciudad de Tegucigalpa en abril de 2003 se acordó suscribir un nuevo convenio que permitiera dinamizar las relaciones de cooperación y profundizar los lazos de amistad y vecindad entre ambas naciones.

- El objetivo de la actualización del convenio busca la inclusión de temas y términos realistas y vigentes, de manera que consulten los temas de la agenda internacional y actualice las relaciones entre los dos países, en materia de cooperación, definiendo procedimientos sobre costos compartidos en la financiación de los proyectos; la inclusión de una Comisión Mixta y acuerdos que reglamente las políticas y lineamientos por tener en cuenta para que se dinamicen las reuniones de evaluación y seguimiento de los proyectos previamente establecidos por las partes; así mismo, la actualización del convenio busca incorporar nuevas modalidades de cooperación, a través del envío del personal idóneo y experto, así como la determinación de procedimientos para la solución de controversias, con los cuales no cuenta el actual convenio.

- El convenio se convierte en una herramienta de importancia relevante para impulsar la cooperación en sectores que no se había considerado, tales como medio ambiente, educación, cultura, justicia, salud, minas y energía, integración y desarrollo comunitario y turismo.

- De esta manera, en el nuevo contexto internacional, el concepto de cooperación técnica, científica y tecnológica entre los gobiernos de Colombia y de Honduras, a más de convertirse en una alternativa de ayuda, representa una estrategia para compartir y movilizar conocimientos, experiencias y energías, entre los países, lo cual redundará en el fortalecimiento de las relaciones bilaterales y multilaterales, a través de una solidaridad efectiva y eficaz.

Las cláusulas de este convenio establecen compromisos recíprocos y condiciones para la cooperación sobre la base de prestaciones y contraprestaciones balanceadas, mediante las cuales las partes procuran un intercambio provechoso de técnicas y ciencia para el mutuo beneficio de Colombia y Honduras.

El Convenio está compuesto por 11 artículos, en los que se acuerdan, entre otros, los siguientes aspectos:

- El objetivo o finalidad del convenio que establece las condiciones que regulan la cooperación técnica, científica y tecnológica, las áreas de cooperación y la forma como deben estructurarse en proyectos y programas específicos.

- Inicialmente se definen como áreas de cooperación, las siguientes: Educación, modernización y gestión del Estado, agropecuaria y agroindustria, mujer y género, salud, turismo, participación ciudadana y microempresa. Además, se señalan las diferentes modalidades de cooperación, entre las que se destacan: Intercambio de especialistas, profesionales, investigadores y profesores universitarios; Estudios e investigación; Recepción de Expertos; Capacitación y pasantías; Intercambio de información científica y tecnológica; otorgamiento de becas; etc.

- En el Artículo III, en la ejecución de los diferentes proyectos o programas de cooperación, se define la modalidad de financiación de *Costos Compartidos*, para lo cual se prevé la participación de terceros países y/u organismos internacionales, tanto en el tema de la financiación como en el desarrollo de programas y proyectos.

- Se establecen como entidades responsables para el cumplimiento de los términos del convenio, por parte de Colombia al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional - ACCI y por parte de Honduras a la Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional - SETCO.

- El Artículo VI establece el alcance, el funcionamiento y la instrumentación del convenio, en donde se resalta la conformación de la Comisión Mixta de los dos países, sus integrantes, la forma de sesionar y

los procedimientos y funciones que debe cumplir en desarrollo del convenio.

- El convenio también establece un régimen de impedimentos, privilegios e inmunidades para el personal que participa en forma oficial en los proyectos y programas de cooperación.

- En los últimos artículos se definen los procedimientos para la solución de controversias en la aplicación del convenio, la actualización del convenio, la vigencia y la duración, que se establece inicialmente en cinco (5) años y que puede renovarse automáticamente por períodos iguales, siempre y cuando las partes no manifiesten lo contrario.

Hechas estas consideraciones, y conforme a la Ley 5ª de 1992, presento ponencia para primer debate en la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes del Proyecto de ley número 89 de 2004 Senado, 268 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Cooperación Técnica, Científica y Tecnológica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Honduras”*, suscrito en la ciudad de Bogotá, D. C., el 12 de noviembre de 2003.

Cordial saludo,

Fabio Arango Torres,
Representante a la Cámara.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 209 DE 2004 CAMARA

*por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años
de Fundación del departamento del Guainía
y se dictan otras disposiciones.*

Honorables Congresistas:

Atendiendo la ratificación que nos hiciera la mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, me permito rendir ponencia favorable para segundo debate al **Proyecto de ley número 209 de 2004 Cámara**, *por la cual la Nación se Asocia a la Celebración de los 40 años de Fundación del departamento del Guainía y se dictan otras disposiciones*; presentado a consideración del Congreso de la República por el doctor Pedro Nelson Pardo Rodríguez, Representante a la Cámara por el departamento del Guainía.

Generalidades

Esta iniciativa pretende hacer un merecido reconocimiento a todos aquellos ciudadanos, que en la década de los 60 llegaron a estos inhóspitos territorios con la única intención de hacer Patria, en esta apartada zona del país. Para muchos colombianos no es desconocido que el departamento del Guainía es uno de los departamentos con la más amplia y variada diversidad étnica, cultural y biodiversidad conocida en la Región y por qué no decirlo en el mundo; esta gran ventaja comparativa, sumada al posicionamiento geoestratégico, nos hace pensar en la necesidad de que el Congreso de la República legisle en este sentido y apoye cada una de las iniciativas, cuyo fin primordial es la inversión social y la preservación de la amplia gama de Biodiversidad actual y que este departamento sea reconocido en el ámbito nacional e internacional debido a su importancia, como fuente de riqueza para la humanidad, que han sido los guardianes de un preciado tesoro histórico natural, que en pleno siglo XXI no hemos podido calcular, valorar y cuantificar en su total magnitud.

El proyecto pretende declarar patrimonio cultural y arqueológico de la Nación, los petroglifos y algunos sitios del departamento como el fuerte de San Felipe, entre otros. Esto es traer a la memoria de los colombianos la valentía de quienes no siendo oriundos de allí llegaron buscando mejores oportunidades de vida y adoptaron esta tierra como su patria chica como orgullo de cada uno de los colombianos que tenemos sentimientos por nuestro Tricolor Nacional.

Es deber del Estado y en especial del Congreso de la República, como suma representación popular de la Nación Colombiana, contribuir a la exaltación de los valores forjados en 40 años de lucha, éxitos, esfuerzos, satisfacciones y sacrificios, por lo cual las efemérides de la fundación del departamento del Guainía constituyen una oportunidad propicia para

rendirle homenaje a esta tierra y a sus ilustres forjadores, de cara a los efectos patrios y a sus gentes, mediante la disposición de recursos de la Nación a través de una partida presupuestal necesaria y suficiente, con verdadero sentido de servicio social, mediante inversiones públicas canalizadas hacia los sectores menos favorecidos.

El departamento del Guainía cuenta con una superficie de 72.238 km². El territorio fue segregado de la Comisaría del Vaupés, según la Ley 18 de julio de 1963, siendo sancionada esta ley por el entonces presidente Guillermo León Valencia. Guainía, en lengua indígena Yeral, significa *tierra de muchas aguas*, la razón lógica es que al Guainía lo bañan muchos ríos, como el Inírida, el Atabapo, el Guainía, el Guaviare y el majestuoso Orinoco; que constituyen la reconocida estrella fluvial del oriente.

Con la Constitución de 1991, las antiguas Intendencias y Comisarias fueron erigidas en departamentos con el ánimo de que tomaran la relevancia y trascendencia que se merecían en todos los órdenes; así iniciamos nuestra vida política en todas las esferas del Orden Nacional. Accedimos a la representación en el Congreso de la República, con dos curules, entramos en el proceso de descentralización y ajuste fiscal entre otras transformaciones producto de la renovación de la Administración Pública.

EL departamento del Guainía no ha sido ajeno al transcurrir de la historia nacional el Gobierno Central ha venido observando la necesidad de hacer presencia en las regiones más apartadas y abandonadas del país, principalmente por razones de seguridad nacional; la cual debe ir acompañada de inversión social, porque es en estas zonas donde se forma el caldo de cultivo de la violencia que hoy vivimos los colombianos y por lo que tanta sangre hemos derramado.

Por estas razones el Congreso de la República y el Gobierno Nacional promulgaron la Ley 18 de julio de 1963, por la cual se crea la Comisaría Especial del Guainía y se conceden facultades al Gobierno para su organización administrativa; el Ejecutivo nombró una comisión que debería desplazarse a la recién creada Comisaría Especial, para que determinara el sitio para su capital el informe presentado por la Comisión Interministerial recomienda que la capital fuera en el lugar conocido como Las Brujas; por lo tanto, el Estado emite el Decreto número 1204 del 12 de mayo de 1965, se determina el sitio para la capital y se denominará Puerto Inírida.

Creada la nueva Comisaría Especial del Guainía, por el Gobierno en el año 1963, se tuvo que esperar hasta el año siguiente para que el presupuesto de la Nación asignara los recursos financieros. En noviembre de 1964 se nombra a la persona encargada de regir los destinos de este nuevo ente territorial.

A finales de 1964 se nombra al doctor Hernán Ríos González, quien desde Mocoa, Putumayo, empieza a organizar la respectiva comisión con ex empleados suyos, personas leales y forjadores de Patria.

En enero de 1965 sale la comisión de Mocoa a encontrarse con el resto de la comitiva que los estaría esperando en la ciudad de Villavicencio, Meta. En este mismo mes se desplazan en camiones por los llanos del Vichada hacia la localidad de Santa Rita, Vichada, de donde zarparon por vía fluvial hacia la comunidad de La Ceiba, río Inírida. Se declaró oficialmente establecido el primer Gobierno Comisarial, mediante el Decreto 003 de febrero 5 de 1965, declarándose el 7 de febrero como día oficial de la fundación de la Comisaría Especial del Guainía. Las argumentaciones ya dichas no tienen otro fin que el de reconocer y exaltar en sus 40 años de vida administrativa la pujanza de un pueblo que hace Patria en esta zona de frontera.

Para concluir, nuestro más sincero reconocimiento y admiración a quienes con su esfuerzo y dedicación han hecho de este departamento un emporio de paz y esperanza para las futuras generaciones, legado que hoy de una manera muy sencilla pero sentida queremos destacar a continuación.

Algunos de los fundadores y líderes que han hecho parte de la historia, vida política y administrativa del Guainía. De antemano disculpas a quienes se nos hayan quedado sin mencionar:

Roberto Medina, Diositeo Mondragón, Alipio Padilla, Abelardo Rivera, Próspero Santana, Juan Segundo Cañón Pérez, Cruz María Pizarro Vidal, Alfonso Acevedo, Misael Dimate, Eduardo Cáceres, Camilo Castro, Héctor Cáceres, Florencio Carvajalino, Carlos Vicente Salcedo, Nepomuceno Patiño, Félix Devia, Gregorio Valderrama, José Delvasto, Tomás Zambrano, Samuel Pachón, Damián Jiménez, Luis Alberto

Rodríguez, Luis Humberto Rodríguez, Carlos Rodríguez, Marco Aurelio Cita Camelo, Julio Ríos, Bernardo Echavarría, Luis Ospina, Arturo Curtidor, José Díaz, Guillermo Yépez, Miguel Ebrath, Fernando Parra, Miguel Hernández, Vicente Suárez, Yesid Suárez, Samuel de la Espriella, Gerardo de la Espriella, Didimo Restrepo, José María Souza, Rubén Bobadilla, Ramón Augusto Chirinos, José Gabriel Contreras, José Martínez, Ariolfo Sanabria, Eliseo Roa, Alfredo Marín, Francisco Aldana, Pedro Angarita, Mario Castilla, Fidel Bernal, Jairo Ducuara, Severiano Arana, Dagoberto Rodríguez, Alcibiades Bohórquez, Eulogio Miranda Rayo, Héctor Mora, Barselisa Garrido, Agapito Sandoval, Emilio Acosta, Vicente Medina, Ramón Castillo, Serafina Vasca, Marcelino Villegas, Américo Villegas, Lorenzo Cordero, Fernando Villegas, Víctor Escobar, Severiano Fonseca, Antonio González, Gregorio Parada, Clemente Suárez, Hernán Ríos González, Enrique Rosas Peña, Israel Rivera Cárdenas, José Beltrán, Guillermo París, Alejandro Caicedo Pazmiño, Juan Soto, Néstor Ulloa, Jaime Chocontá, Joel Fajardo, Rogelio García, Arturo Soto Parra, Jorge Trujillo, Manuel Tiberio Mora, Adolfo Carrizosa, Juan Correa, Gabriel Ignacio Martínez, Leonel García, Teresa Pérez, Jorge Veloza, Omar Vargas, Uriel Restrepo, Roberto Zambrano, Abdul Escobar, Orlando López, Tito Cruz, Uvaldo Hernández, Rómulo Peñalosa, Manuel Antonio Rojas, Teresa Escarpeta, Mauricio Torres, Abundio Sánchez, Jairo Cruz, Yamil Correcha, Luis Emilio Rosales, Francisco Boyacá, Helio Alfonso Daza, Alberto Culman, Juan Chavez, Carlos Arce, Julio Perea, Camilo Cuarán, Ignacio Morales, Jhair Cañas Delgado, Vidal Quintero, Segundo Insuasty Fajardo, José María Angulo, Alfonso Acevedo, Luis Ernesto Jara, Olga Peláez, Pablo Soler, Angel Velásquez, Gilberto Tascón González, Ernesto Acevedo, Elías Pazmiño, José Guerrero, Mario Solórzano, Oscar Agudelo, entre otros.

Marco jurídico

La iniciativa legislativa está soportada sobre la base Constitucional de los artículos 114 y 150, los cuales se consagran como funciones generales del Congreso de la República, crear leyes y en particular la de establecer rentas y fijar los gastos de administración, entre otros.

En el mismo sentido, el artículo 154 de la Constitución Nacional autoriza al Congreso de la República para presentar proyectos de ley con la excepcionalidad allí descrita y en general a los lineamientos jurídicos preestablecidos para lograr el éxito de la propuesta de ley y evitar la objeción de inconstitucionalidad por parte del Ejecutivo.

Vale la pena mencionar que la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-490 de 1994, a través del Magistrado ponente, doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, se pronunció respecto a este tipo de iniciativas parlamentarias expresando *“Salvo el caso de las específicas materias anteriormente mencionadas (las enunciadas en el artículo 150, numerales 3, 7, 9, 11, 22 y los literales a), b9), c9), del numeral 19 del mismo artículo), no se encuentra en la Constitución otra interdicción general aplicable a la iniciativa de los miembros del Congreso para presentar proyectos de ley que comporten gasto público... las leyes que decreten gasto público de funcionamiento e inversión no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y por lo tanto no resulta legítimo reducir la facultad del Congreso y sus miembros, proponer proyectos de ley sobre referidas materias, con la obvia salvedad de que iniciativa de su inclusión en el presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno”*.

Por consiguiente, el Congreso de la República puede tramitar leyes de honores en conmemoraciones que sean motivo de orgullo y alegría para cualquier sector poblacional de Colombia.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicito a la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes aprobar en segundo debate el Proyecto de ley número 209 de 2004 Cámara, *“por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años de fundación del departamento del Guainía y se dictan otras disposiciones”*, con su respectivo pliego de modificaciones anexo.

De los honorables Congressistas.

Pedro Nelson Pardo R.,

Representante a la Cámara – Departamento del Guainía.

Germán Velásquez Suárez,

Representante a la Cámara – Departamento del Meta.

CAMARA DE REPRESENTANTES
COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., abril 5 de 2005

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate correspondiente al Proyecto de ley número 209 de 2004 Cámara, “por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años de fundación del departamento del Guainía y se dictan otras disposiciones”.

El Presidente,

Carlos Julio González Villa.

El Secretario General,

Orlando Guerra de la Rosa.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 209 DE 2004 CAMARA**

por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años de fundación del departamento del Guainía y se dictan otras disposiciones.

Modifíquese el título del proyecto, el cual quedará de la siguiente manera: *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años de la fundación de la Comisaría Especial y actual departamento del Guainía y se dictan otras disposiciones.*

Presentada,

Pedro Nelson Pardo R.,

Representante a la Cámara – Departamento del Guainía.

Germán Velásquez S.,

Representante a la Cámara – Departamento del Meta.

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 209
DE 2004 CAMARA**

Aprobado en Comisión, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años de fundación del departamento del Guainía y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración de los cuarenta años de fundación del departamento del Guainía y rinde homenaje a la memoria de sus fundadores mediante reconocimiento público y ceremonia especial en la cual se hará la respectiva entrega e imposición de las condecoraciones a los homenajeados.

Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional para que, bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad, incluya dentro del Presupuesto General de la Nación vigencia 2006, apropiaciones presupuestales que permitan la realización de las siguientes obras de interés social:

- Construcción del Centro Departamental de Discapacitados en el municipio de Inírida.
- Construcción del Centro de Atención al Niño Especial en el municipio de Inírida.

- Construcción y dotación del Centro del Adulto Mayor.

Artículo 3°. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, declárase patrimonio cultural y arqueológico de la Nación los Cerros de Mavicure (Leyenda de la Princesa Inírida), el Fuerte de San Felipe y los petroglifos ubicados en Caranacoa río Guainía, Merey río Atabapo, Tonina río Guainía, Raudal Guacamaya río Guainía, Raudal Guarinuma río Guainía, Coco Viejo río Inírida, Campo Alegre río Cuyarí y Raudal Piña caño Yará.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación, sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El texto transcrito correspondiente al Proyecto de ley número 209 de 2004 Cámara, “por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años de Fundación del departamento del Guainía y se dictan otras disposiciones”, fue el aprobado en la sesión del día 16 de diciembre de 2004.

El Presidente Comisión Segunda,

Carlos Julio González.

El Secretario General Comisión Segunda,

Orlando Guerra de la Rosa.

CONTENIDO

Gaceta número 184 - Lunes 18 de abril de 2005	
CAMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY	
	Págs.
Proyecto de ley número 355 de 2005 Cámara, por la cual se dictan normas referentes a las investigaciones biomédicas y biotecnológicas y se dictan otras disposiciones.	1
Proyecto de ley número 357 de 2005 Cámara, por medio de la cual se dispone la compensación de perjuicios causados por las empresas nacionales e internacionales de transporte aéreo que operan en el país, a favor de los usuarios del servicio y se dictan otras disposiciones.	2
PONENCIAS	
Informe de ponencia y Texto propuesto para primer debate –segunda vuelta– al Proyecto de Acto legislativo número 127 de 2004 Cámara acumulado al Proyecto de Acto legislativo número 34 de 2004 Cámara, 11 de 2004 Senado, por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política. ...	3
Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 89 de 2004 Senado, 268 de 2004 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Cooperación Técnica, Científica y Tecnológica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Honduras”, suscrito en la ciudad de Bogotá, D. C., el 12 de noviembre de 2003.	13
Informe de ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones y Texto definitivo al Proyecto de ley número 209 de 2004 Cámara, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 40 años de Fundación del departamento del Guainía y se dictan otras disposiciones.	14