



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 938

Bogotá, D. C., viernes 12 de diciembre de 2008

EDICION DE 28 PAGINAS

DIRECTORES:

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

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 267 DE 2008 CÁMARA, 319 DE 2008 SENADO

mediante la cual se reglamenta la prestación del servicio de los centros de protección social al anciano y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., diciembre 1° de 2008

Señor

JESUS MARIA ESPAÑA VERGARA

Secretario General

Comisión Séptima Constitucional Permanente

SENADO DE LA REPUBLICA

E. S. D.

Asunto: Informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 267 de 2008 Cámara, 319 de 2008 Senado**, mediante la cual se reglamenta la prestación del servicio de los centros de protección social al anciano y se dictan otras disposiciones.

Señor Secretario:

En cumplimiento de la designación que nos fue encomendada, presentamos el informe para primer debate en el Senado de la República al **Proyecto de ley número 267 de 2008 Cámara, 319 de 2008 Senado**, mediante la cual se reglamenta la prestación del servicio de los centros de protección social al anciano y se dictan otras disposiciones, y para efectos de lo cual me permito hacer las siguientes consideraciones:

Se adjunta en cuarenta y un (41) folios:

- Original y dos copias
- Medio magnético.

Con un cordial saludo,

Senadores de la República,

Dilian Francisca Toro T., Ricardo Arias Mora.

1. OBJETO Y CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Objeto del proyecto

El objeto del presente proyecto de ley es establecer las condiciones mínimas para el funcionamiento de los establecimientos que ofrecen algún tipo de atención al adulto mayor o al anciano, para garantizar así los principios constitucionales y los derechos fundamentales a una vida digna y demás.

2. MARCO JURIDICO DEL PROYECTO

El proyecto de ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, ya que se trata de una iniciativa Congresional presentada individualmente por la Representante a la Cámara Nancy Denise Castillo García, quien tiene la competencia para tal efecto.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 de la Constitución Política referentes a su origen, formalidades de publicidad y unidad de materia. Así mismo con el artículo 150 de la Carta que manifiesta que dentro de las funciones del congreso está la de hacer las leyes.

3. ANTECEDENTES

El proyecto de ley tiene origen en la Cámara de Representantes, presentado a consideración del Congreso por la honorable Representante a la Cámara Nancy Denise Castillo García, radicado con el número 267 de 2008. En el Senado de la República le asignaron el número 319 de 2008 y por el asunto de la competencia le correspondió a la Comisión Séptima de Senado conocer del proyecto, donde nos designaron como ponentes del proyecto de ley para primer debate en el Senado de la República.

4. JUSTIFICACION DEL PROYECTO

La Constitución Política de 1991, establece en Colombia que el Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas adultas mayores y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria, al tiempo que se considera deber del Estado garantizar los servicios de seguridad social integral a todos los ciudadanos

Basado en lo anterior es expedido el Documento Conpes 2793 de 1995, Sobre Envejecimiento y Vejez, donde se plantean los lineamientos de política relativos a la atención al envejecimiento y a la vejez de la población colombiana, y en especial a las necesidades de las personas de mayor edad. A pesar de que este documento se constituyó en un gran avance, no logró articular a los distintos actores sociales en un plan de acción que pusiera en práctica los lineamientos propuestos y adecuara normativa e institucionalmente al país.

En este sentido este proyecto de ley acoge la normatividad internacional y la política nacional de envejecimiento y vejez, la cual pretende asegurar la participación de las personas mayores en la sociedad, con el mejor y mayor alcance posible, considerando al anciano como ser humano y por tanto, merecedor de dignidad y respeto y permite el desarrollo de la política de Manejo Social del Riesgo (MSR) permitiendo, a través de la intervención pública, que los actores privados (hogares, comunidades, instituciones de mercado, entre otros) aumenten su capacidad para manejar los riesgos; prestando especial atención a los soportes adicionales que requieren quienes se encuentran en situación crítica o de vulnerabilidad.

Esta iniciativa se desarrolla en el marco donde se tienen presentes los ámbitos constitucionales y legales que rigen la materia, como son el artículo 46 de la Constitución Política, donde se establece que el Estado, la Sociedad y la Familia ayudarán para la protección y la asistencia de las personas de la Tercera Edad, y las distintas normas expedidas en esa dirección, entre las que sobresalen la Ley 100 de 1993 y la legislación penal, en la cual se prohíbe el rechazo, la hostilidad hacia los ancianos, la negación de afecto, humillaciones permanentes y amenazas físicas, para evitar que

se concurra en el delito de tortura moral; además se tipifica el abandono material del anciano, el internamiento fraudulento en casa de reposo o asilo o clínica psiquiátrica y se suspende la detención preventiva o la ejecución de la pena cuando el sindicado sea mayor de 65 años.

Con mucha frecuencia, las personas adultas mayores en nuestra sociedad no son tenidas en cuenta, como se debería, en las diferentes iniciativas parlamentarias, desconociendo que ellos merecen beneficios especiales en consideración tanto a su avanzada edad como al esfuerzo realizado por ellos que en su momento contribuyó de manera importante para el desarrollo de nuestro país.

Mientras los niños se convierten en jóvenes, los jóvenes se convierten en adultos y estos en adultos mayores. Los niños y los adolescentes están encomendados a los adultos; estos, a su vez, por sus propios medios, buscan su estabilidad y cuidado hacia sí mismos. No es todavía suficiente la protección y el cuidado que requieren las personas de avanzada edad, a quienes el deterioro físico y mental les afecta enormemente y, por ello, requieren cuidados especiales.

El siguiente cuadro refleja la situación de pobreza que presentan los adultos mayores colombianos, de los cuales más del 50% no reciben ingresos, circunstancia atribuible en buena medida a las deficiencias de nuestro Sistema de Seguridad Social.

	Reciben ingreso		No reciben
	Sólo por jubilación y pensión	Solo por trabajo	
Campo	4.1	37.5	53.9
Ciudad	16.2	20.9	58.8

El aumento progresivo de la población colombiana, especialmente del grupo de los adultos mayores, representa un desafío para las políticas públicas y la consecución de los recursos que exige la preservación de la calidad de vida y la garantía de cumplimiento de los derechos y la inclusión social de esas personas de la tercera edad.

En apenas un siglo la población nacional pasó de 4.355.470 a 41.468.384 habitantes, de los cuales el 6.3% (2.612.508), es mayor de 65 años, y de estos el 54.6% son mujeres. El 75% de la población general vive en las cabeceras municipales, a pesar de que en áreas rurales hay mayores tasas de fecundidad, lo que se traduciría en un incremento natural de la población allí ubicada, pero el efecto es contrarrestado por las altas tasas de migración (DANE, Censos 1905 y 2005).

El siguiente cuadro revela las proyecciones poblacionales entre 1950 y 2050. Es notable el aumento progresivo y acelerado de la población mayor, consecuencia de hechos como la reducción de la tasa de fecundidad y el decrecimiento de la morbilidad, entre otras. Así, en 2025, de acuerdo con las tendencias actuales, uno de cada 10 colombianos tendrá entre 60 y 74 años de edad.

AÑOS	Proporción de Población por grupo de edad				
	0,4	5,14	15,59	60,74	75+
1950	17,9	24,7	52,4	4,1	0,9
1975	15,0	28,4	51,0	4,6	1,0
2000	11,3	21,4	60,4	5,1	1,8
2025	8,2	16,2	62,1	10,5	3,0
2050	6,8	13,5	58,1	14,1	7,5

Y para mencionar el caso de Bogotá, que se repite proporcionalmente en las grandes ciudades del país, de acuerdo con la encuesta de Calidad de Vida del DANE, en la capital existen 369.112 personas entre los 50 y los 54 años y 957.120 mayores de 55 años, para una población total de personas mayores de 1.326.232. Esta población representa el 19,3 por ciento de la población total de la ciudad, estimada en 6.861.499 habitantes. De acuerdo con la base de datos Bogotá de la encuesta Sisbén 2003 (DAPD) existen 457.974 personas mayores de 50 años con niveles 1, 2 y 3, de las cuales 243.478 son mayores de 60 años. Este número de personas mayores representa el 36,5 por ciento del total registrado en la encuesta de calidad de vida.

En esas circunstancias, resulta de la mayor importancia la introducción y el desarrollo de políticas públicas específicas que se orienten a la atención de los fenómenos de envejecimiento y vejez de la población, y muy especialmente a aquellos adultos mayores que durante su vida laboral y productiva no fueron cobijados por las leyes de la seguridad social en pensión.

Como parte de un marco más amplio, vale señalar que el 63.12% del total de la población adulta mayor se concentra en Boyacá, Tolima, Bogotá, Cundinamarca, Caldas, Antioquia, Valle del Cauca, Quindío, Santander, Atlántico y Bolívar. De otro lado, el 28.8% se encuentra en las principales ciudades: Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla.

Es evidente cómo al pasar los años, la base de la pirámide se ha ido estrechando, con ampliación simultánea en la punta describiendo de esta forma la disminución de la población joven y el incremento de los adultos mayores, especialmente el aumento de los más viejos. Se espera que para el año 2050, el total de la población sea cercano a los 72 millones, con más del 20% de los pobladores por encima de 60, y con una esperanza de vida ligeramente superior a los 79 años. Ello se traducirá en una estructura de la pirámide poblacional en forma rectangular. Adicionalmente seguirá predominando la residencia en áreas urbanas.

El envejecimiento poblacional muestra un aumento evidente, especialmente el porcentaje de los más viejos: mientras la población general crece 1.9% en promedio anual, en el periodo 1990-2003 la población mayor de 80 años se incrementó a una tasa promedio anual de 4%. Es importante destacar que Colombia cuenta actualmente con 4.450 centenarios (personas de 99 y más años), lo cual equivale al 0.011% del total de la población, con un claro predominio, al igual que en el resto del mundo, del sexo femenino: 61.9%. Adicionalmente se encontró que el 95% de los centenarios se encuentra alojado en hogares particulares y distribuido el 26.5% del total de ellos, en las principales ciudades del país: Bogotá (9%), Medellín (6.1%), Barranquilla (3.6%), Cali (5.3%) y Cartagena (2.1%).

Colombia enfrenta, como es natural, un envejecimiento de la sociedad; el anciano se irá constituyendo inevitablemente en un sujeto cada vez más activo, y que demandará de más servicios. Colombia necesita fortalecer sus acciones dirigidas a este segmento poblacional para incluirlo plenamente en los asuntos que le afectan y avanzar hacia la construcción de una sociedad para todas las edades.

Es por ello por lo que es de suma importancia que se reglamente la Prestación del Servicio de los Centros de Protección Social al Anciano, toda vez que en este escenario es fundamental considerar las necesidades de protección al llegar a la vejez, y así lograr que estas personas se encuentren más protegidas cuando aumenten los niveles de dependencia, toda vez que una de las primeras necesidades de todo ser humano es la de sentirse aceptado, querido, acogido, perteneciente a algo y a alguien, sentimientos estos en los que se basa la autoestima.

No puede haber autoestima si el individuo percibe que los demás precinden de él; así lo veía Maslow en su famosa pirámide de necesidades, donde describe un proceso que denominó autorrealización y que consiste en el desarrollo integral de las posibilidades personales.

La persona puede llegar a ser adulto mayor y ser testigo de sus cambios físicos, a la vez que mantener incólume su crecimiento psíquico. Lo importante es que el individuo acepte y asuma lo que él es en verdad, y no lo que los elementos estresores y ansiógenos de la sociedad le pretenden imponer, pues ello contribuye a una mejor calidad de vida. El éxito de la vejez consiste en vivir esta última etapa de la vida como un periodo de crecimiento.

La vejez es tan solo un proceso de cambios continuos que exigen del individuo capacidad de adaptación a condiciones diferentes producidas por las dificultades que le genera el continuo deterioro biológico y la creciente falta de competitividad, respecto a las oportunidades sociales, y de esta forma ellos puedan alcanzar un envejecimiento sano y satisfactorio.

Fundamentos finales

Si bien es cierto, como anteriormente se mencionó en materia constitucional y legal se demuestra que se ha legislado en favor de los adultos mayores, pero no ha existido una ley que efectivamente garantice un eficaz y eficiente funcionamiento de estos Centros de Protección Social al Anciano.

Dado que los principales problemas que afectan al adulto mayor son la salud geriátrica, la marginación y la seguridad social; y que el fenómeno de la transición demográfica incrementa paulatinamente la población de los adultos mayores, es necesario que en Colombia se cree una ley que determine una reglamentación específica y así garantizar los derechos y protección de este grupo generacional.

Esta iniciativa está enmarcada dentro de los principios constitucionales y legales, para lograr darles a los adultos mayores del territorio colombiano el lugar que les corresponde en virtud a su edad y a su identidad generacional.

Conforme a lo anterior se concluye que se hace necesario crear una ley que garantice el obligatorio cumplimiento de las especificaciones dadas para el funcionamiento de los Centros de Protección al Anciano, lo cual procede solo a través de la ley que aquí se está proponiendo.

A propósito, es pertinente mencionar el artículo 17 del Protocolo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, que en relación con los ancianos señala:

“ Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

a) Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada, a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;

b) Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;

c) Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

Es hacia el logro de esos objetivos que debe encaminarse la acción de los estados nacionales, y las instancias legislativas tenemos el compromiso de cooperar dentro de nuestras atribuciones.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

En armonía con lo antes escrito en la presente ponencia, se considera necesario introducir diversos ajustes al proyecto. A continuación se presentan las modificaciones propuestas:

a) En el epígrafe y el artículo primero se acoge la denominación empleada a través de las leyes y la reglamentación que sobre la materia a expedido el Ministerio de la Protección Social.

b) Se concretan cuales son las modalidades de Centros de promoción social para adultos mayores y la definición de cada uno de ellos.

c) Se definen las Entidades responsables del funcionamiento del sistema

d) El artículo 4º del proyecto de ley aprobado en la honorable Cámara de Representantes se refiere al proceso de habilitación y registro que deben surtir los centros de promoción social al adulto mayor y como modificación proponemos que el tema de habilitación y registro sean consagrados en artículos independientes.

e) Se conservan los requisitos mínimos de habilitación pero se omite incluir las exigencias detalladas con el fin que sea el Ministerio de la Protección Social a través de la reglamentación quien defina con exactitud los requisitos que se deben exigir a cada uno de los centros de promoción social al adulto mayor.

f) Se reconoce la facultad reglamentaria en cabeza del Ministerio de la Protección Social.

A continuación se presenta el esquema comparativo entre el texto inicial del proyecto y el texto después del pliego de modificaciones, así:

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE CAMARA	PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SENADO
TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY 267 DE 2008 CAMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 319 DE 2008 SENADO, 267 DE 2008 CÁMARA
<i>Mediante la cual se reglamenta la prestación del servicio de los Centros de Protección Social al Anciano y se dictan otras disposiciones</i>	Mediante la cual se reglamenta la prestación del servicio de los Centros <u>o Instituciones que prestan servicios de atención al adulto mayor</u> y se dictan otras disposiciones
Artículo 1º. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer las condiciones mínimas para el funcionamiento de los establecimientos que ofrecen algún tipo de atención al adulto mayor, para contribuir a garantizar los principios constitucionales y los derechos fundamentales a una vida digna, sin discriminación de tipo social, religioso, cultural o racial. El Estado implementará las políticas necesarias para garantizar el cumplimiento de los estándares de eficiencia, eficacia y seguridad del servicio prestado por los Centros de Protección Social al Anciano del país.	Artículo 1º. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer las condiciones mínimas para el funcionamiento de los Centros <u>o Instituciones que prestan servicios de atención al adulto mayor</u> , para contribuir a garantizar los principios constitucionales y los derechos fundamentales a una vida digna, sin discriminación de tipo social, religioso, cultural o racial. El Estado implementará las políticas necesarias para garantizar el cumplimiento de los estándares de eficiencia, eficacia y seguridad del servicio prestado por los Centros de Protección Social al Adulto Mayor del país.
Artículo 2º. <i>Ambito de aplicación.</i> Están obligados a cumplir las disposiciones de la presente ley todas las instituciones y organizaciones públicas o privadas creadas para actuar en favor de los adultos mayores, quienes son los beneficiarios directos. Parágrafo. Se entiende como adulto mayor la persona mayor de 60 años.	Artículo 2º. <i>Ambito de aplicación.</i> Están obligados a cumplir las disposiciones de la presente ley todos los <u>centros o instituciones, públicos o privados, creados para brindar atención</u> y actuar en favor del adulto mayor, <u>constituyéndose en una o más de las modalidades de: centros residenciales, centros día, atención domiciliaria y teleasistencia domiciliaria.</u>

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE CAMARA	PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SENADO
TITULO II DE LOS CENTROS DE PROTECCION SOCIAL AL ANCIANO Artículo 3º. <i>Centros de Protección Social al Anciano.</i> Son Centros de Protección Social al Anciano los hogares de paso, asilos, ancianatos, residencias, centros de reposo, hospitales geriátricos, centros geriátricos de día, clubes de adultos mayores, comedores geriátricos y cualquier otro establecimiento que brinde una atención semejante en favor de los adultos mayores, de naturaleza pública o privada. Los Centros de Protección Social al Anciano serán considerados como instituciones que prestan servicios de carácter público, y estarán sujetos al régimen de derechos y obligaciones establecidos en la presente ley y demás normas concordantes.	<u>Artículo 3º. Definiciones.</u> Para efectos de la aplicación de la presente ley se establecen las siguientes definiciones: 1. <u>Adulto mayor:</u> Persona sin distinción de género, mayor de 60 años; léase también como: persona mayor, persona de la tercera edad, anciano, entre otros. 2. <u>Centros de Promoción Social para el adulto mayor:</u> son centros que prestan atención, cuidado, servicios y ofrecen opciones de desarrollo al adulto mayor; son espacios favorables para la socialización, recreación, capacitación, productividad y desarrollo de proyectos de vida digna. Pueden ser de 4 modalidades: a) <u>Centros residenciales para el adulto mayor:</u> Centro destinado a la vivienda permanente o temporal de los adultos mayores, donde se ofrezcan servicios de hospedaje, alimentación, recreación, actividades productivas y cuidado integral al adulto mayor. Estos centros también pueden ofrecer servicios de centro día, domiciliario y/o teleasistencia. b) <u>Centros día para el Adulto mayor:</u> sitio que funciona en horario diurno, generalmente ocho horas diarias durante cinco o seis días a la semana, orientada al bienestar integral del Adulto mayor. c) <u>Centros de Atención domiciliaria para el Adulto mayor:</u> modalidad orientada a prestar servicio domiciliario con el fin de proporcionar bienestar a la Persona mayor en la residencia del usuario. d) <u>Teleasistencia domiciliaria:</u> modalidad destinada a la asistencia en crisis personales, sociales o médicas de los Adultos mayores mediante el contacto telefónico inmediato con una persona o centro de atención especializada, para proporcionarles seguridad y mejorar su calidad de vida. 3. <u>Sistema de Garantía de Calidad de la Promoción Social del adulto Mayor:</u> Es el conjunto y relaciones entre los centros, modalidades, normas, requisitos, mecanismos y procesos deliberados y sistemáticos que desarrolla el Sector de la Protección Social para generar, mantener y mejorar la calidad de los servicios que atienden al adulto mayor en el país. Los elementos que componen este Sistema son: las entidades territoriales en los niveles nacional, departamental y municipal, los Centros en sus diferentes modalidades, la familia y la sociedad en concordancia con el artículo 46 de la Constitución Nacional. Igualmente son elementos del Sistema el proceso de Habilitación y el Sistema de Información, los cuales deberá reglamentar el Ministerio de la Protección Social.
	<u>Artículo nuevo</u> <u>Artículo 4º. Entidades responsables del funcionamiento del Sistema.</u> Las siguientes, son las entidades responsables del funcionamiento del Sistema: 1. <u>Ministerio de la Protección Social.</u> Que tiene la función de reglamentación para el desarrollo de esta ley en condiciones de calidad; así mismo prestará asistencia técnica a los integrantes del Sistema con el propósito de orientarlos en el cumplimiento de sus responsabilidades y emitirá concepto en aspectos técnicos cuando lo soliciten las Entidades Territoriales y los Centros de Promoción Social para el adulto mayor. 2. <u>Entidades Departamentales y Distritales de Desarrollo Social o Salud</u> o quien haga sus veces. En desarrollo de sus propias competencias, les corresponde cumplir y hacer cumplir en sus respectivas jurisdicciones, las disposiciones que existan o que llegue a expedir el Ministerio de la Protección Social en desarrollo de la presente ley, así como divulgar en la región las disposiciones contenidas en esta norma y brindar asistencia a los Centros de Promoción Social para el adulto mayor. 3. <u>Entidades Municipales de Salud.</u> En desarrollo de sus propias competencias, les corresponde brindar asistencia técnica y supervisión directa del funcionamiento de los Centros de Promoción Social para el Adulto mayor de su jurisdicción. 4. <u>Los Centros de Promoción Social para el adulto mayor en sus diferentes modalidades:</u> las personas naturales o jurídicas que presten servicios a los adultos mayores en cualquiera de las 4 modalidades establecidas en la presente ley, son parte del Sistema y como tales, deben acoger la normatividad que se expida para el efecto. 5. <u>La familia y la sociedad:</u> la disposición constitucional establece la concurrencia entre el Estado, la familia y la sociedad, en la protección y atención a las personas mayores. Parágrafo. Lo previsto en el presente artículo se cumplirá sin perjuicio de que las entidades deban cumplir otras normas relacionadas con sistemas de calidad.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE CAMARA	PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SENADO	PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE CAMARA	PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SENADO
<p>Artículo 4°. <i>Habilitación.</i> Con el propósito de garantizar a los usuarios de los Centros de Protección Social al Anciano una prestación adecuada del servicio y en cumplimiento de estándares de calidad, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los Centros de Protección Social al Anciano deberán ser habilitados por la Secretaría de Salud Distrital, Departamental o Municipal competente para su funcionamiento.</p> <p>La Secretaría de Salud Municipal, Departamental o Distrital competente llevará un registro de los Centros de Protección Social al Anciano habilitados.</p> <p>El proceso para la habilitación se realizará dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, de acuerdo al procedimiento y requisitos para la habilitación de los mismos.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Habilitación.</i> Con el propósito de garantizar a los usuarios de los <u>centros o instituciones que prestan servicios de atención al adulto mayor, en las categorías antes relacionadas</u>, una prestación adecuada del servicio y en cumplimiento de estándares de calidad, deberán <u>cumplir con un conjunto de requisitos y procedimientos mediante los cuales se establece, registra, verifica y controla el cumplimiento de las condiciones básicas de capacidad técnica y administrativa, indispensables para la entrada y permanencia en el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Promoción Social del adulto Mayor.</u></p> <p>Artículo nuevo. <u>Artículo 6°. Registro de Centros de Promoción Social para el adulto mayor.</u> Las Entidades Departamentales y Distritales de Desarrollo Social o de Salud, deberán llevar una base de datos en la cual se efectúa el registro de los Centros de Promoción Social para el Adulto Mayor que se encuentren habilitados, la cual será consolidada por parte del Ministerio de la Protección Social.</p>	<p>Artículo 7°. <i>Obligaciones.</i> Los centros de protección social al anciano deben cumplir una función social, en favor de los adultos mayores, debiendo para ello:</p> <p>a) Garantizar el cumplimiento de los derechos de los adultos mayores;</p> <p>b) Garantizar la nutrición adecuada de los adultos mayores;</p> <p>c) Brindar atención integral que permita que los adultos mayores tengan una vejez digna activa, mediante programas especializados que incluyan geriatría, rehabilitación, gerontología;</p> <p>d) Desarrollar programas de educación alternativa que favorezcan el desarrollo psicomotor y mental de los adultos mayores;</p> <p>e) Promover la participación e integración social de los adultos mayores;</p> <p>f) Brindar buen trato físico y psicológico al adulto mayor;</p> <p>g) Brindar servicios de asistencia social integral a los adultos mayores en estado de desprotección, para atender sus necesidades básicas;</p> <p>h) Informar periódicamente al beneficiario y familiares sobre su estado de salud y la participación del tratamiento que requiera;</p> <p>i) Promover y mantener la integración familiar del adulto mayor evitando su aislamiento;</p> <p>j) Contar con asesoría jurídica en beneficio de los adultos mayores;</p> <p>k) Contar con un reglamento interno de acuerdo con los servicios que presta;</p> <p>l) Como mínimo, el veinte (20%) por ciento de los residentes de los Centros Geriátricos serán adultos mayores en estado de desprotección.</p>	<p>Artículo 9°. <i>Obligaciones.</i> Los centros de protección social al adulto mayor deben cumplir una función social, debiendo para ello:</p> <p>a) Garantizar el cumplimiento de los derechos del adulto mayor;</p> <p>b) Garantizar la nutrición adecuada del adulto mayor;</p> <p>c) Brindar atención integral que permita que los adultos mayores tengan una vejez digna activa, mediante programas especializados que incluyan geriatría, rehabilitación, gerontología;</p> <p>d) Desarrollar programas de educación alternativa que favorezcan el desarrollo psicomotor y mental del adulto mayor;</p> <p>e) Promover la participación e integración social del adulto mayor;</p> <p>f) Brindar buen trato físico y psicológico al adulto mayor;</p> <p>g) Brindar servicios de asistencia social integral al adulto mayor en estado de desprotección, para atender sus necesidades básicas;</p> <p>h) Informar periódicamente al beneficiario y familiares sobre su estado de salud y la participación del tratamiento que requiera;</p> <p>i) Promover y mantener la integración familiar del adulto mayor evitando su aislamiento;</p> <p>j) Contar con asesoría jurídica en beneficio del adulto mayor;</p> <p>k) Contar con un reglamento interno de acuerdo con los servicios que presta;</p> <p>l) <u>Propender por la atención del adulto mayor en estado de vulnerabilidad y desprotección.</u></p>
<p>Artículo 5°. <i>Requisitos.</i> Para que un Centro de Protección Social al Anciano sea habilitado, deberá presentarse ante el organismo competente acompañado, como mínimo, de los siguientes requisitos:</p> <p>a) Estar legalmente constituido, y haber obtenido su Personería Jurídica;</p> <p>b) Contar con el Certificado de Cámara de Comercio;</p> <p>c) Contar con el visto bueno de la Secretaría de Planeación Municipal o Distrital, o quien haga sus veces;</p> <p>d) Contar con el visto bueno del Departamento de Bomberos correspondiente;</p> <p>e) Sus instalaciones deben cumplir con las condiciones de salubridad e higiene adecuadas;</p> <p>f) Contar con una infraestructura adecuada y suficiente para albergar a los adultos mayores;</p> <p>g) Contar con un equipo interdisciplinario básico de personal idóneo y suficiente, que forme parte del centro o que tenga contrato con el mismo, que garantice la asistencia profesional médica especializada al adulto mayor, el cual será integrado así:</p> <p>* Médico Geriatra o (Especialista en Gerontología no Médico Familiar).</p> <p>* Trabajador Social.</p> <p>* Enfermero.</p> <p>* Terapeuta Ocupacional.</p> <p>* Nutricionista.</p> <p>Para la habilitación de un Centro de Protección Social al Anciano, la Secretaría de Salud competente deberá realizar una inspección a las instalaciones a fin de comprobar el cumplimiento de los requisitos.</p> <p>Parágrafo. Los Centros de Protección Social al Anciano serán objeto de vigilancia y control por parte de la dependencia encargada de otorgar la habilitación para su funcionamiento.</p>	<p>Artículo 7°. <i>Requisitos.</i> Para que un Centro de Promoción Social para el adulto mayor sea habilitado, deberá presentarse ante el organismo competente acompañado como mínimo, de los siguientes requisitos:</p> <p>a) Estar legalmente constituido;</p> <p>b) Contar con el Certificado de Cámara de Comercio;</p> <p>c) Contar con el visto bueno de la Secretaría de Planeación Municipal o Distrital, o quien haga sus veces;</p> <p>d) Contar con el visto bueno del departamento de bomberos correspondiente;</p> <p>e) Sus instalaciones deben cumplir con las condiciones de salubridad e higiene adecuadas;</p> <p>f) Contar con una infraestructura adecuada y suficiente para albergar al adulto mayor;</p> <p>g) <u>Para los Centros residenciales para el adulto mayor, Centros día para el adulto mayor y para la teleasistencia domiciliaria se debe contar con un equipo interdisciplinario básico de personal idóneo y suficiente, que garantice la adecuada atención al adulto mayor, de acuerdo con los requisitos específicos exigidos por el Ministerio de la Protección Social en la reglamentación que expida.</u></p> <p><u>Parágrafo 1°. Para la habilitación de un centro de protección social al adulto mayor, la secretaria de salud competente deberá realizar una inspección a las instalaciones a fin de comprobar el cumplimiento de los requisitos.</u></p> <p><u>Parágrafo 2°. El Ministerio de la Protección Social deberá expedir la reglamentación donde se indiquen los demás requisitos generales y específicos exigibles a cada clase de Centros o Instituciones que prestan servicios de atención al adulto mayor, los cuales serán de obligatorio cumplimiento.</u></p>	<p>Artículo 8°. <i>Competencia y plazo de habilitación.</i> Es competencia de las administraciones Municipales, Departamentales y Distritales la habilitación de los Centros de Protección Social al Anciano, la cual deberá tramitarse de acuerdo con el procedimiento fijado por el Gobierno.</p> <p>Artículo 9°. <i>Sanciones.</i> El incumplimiento por parte de los centros de protección social al anciano de alguna de las obligaciones señaladas en la presente ley o demás normas concordantes, acarreará la cancelación de la habilitación. Los centros de protección social al anciano serán responsables patrimonial y penalmente frente a los abusos y maltratos físicos o psicológicos que en el ejercicio de sus funciones se cometan contra los adultos mayores.</p>	<p>Artículo 10. <i>Competencia de habilitación.</i> Es competencia de las administraciones Municipales, Departamentales y Distritales <u>de Desarrollo Social o de Salud correspondientes el recibir y dar trámite a los formularios que para la habilitación diligencien los Centros de Promoción Social para el adulto mayor</u> el cual deberá tramitarse de acuerdo con el procedimiento y las condiciones de habilitación fijadas por el Ministerio de la Protección Social.</p> <p>Artículo 11. <i>Sanciones.</i> El incumplimiento por parte de los centros de protección social al anciano de alguna de las obligaciones señaladas en la presente ley o demás normas concordantes, acarreará la cancelación de la habilitación. Los centros de protección social al adulto mayor serán responsables patrimonial y penalmente frente a los abusos y maltratos físicos o psicológicos que en el ejercicio de sus funciones se cometan contra el adulto mayor.</p>
<p>Artículo 6°. No podrán ser habilitados como centros de protección social al anciano:</p> <p>1. Las personas naturales o jurídicas que hayan sido sancionadas como consecuencia de maltratos y/o delitos contra la familia.</p> <p>2. Las personas naturales o jurídicas que no hayan cumplido con los requisitos exigidos para tal efecto.</p>	<p>Artículo 8°. No podrán ser habilitados como centros de protección social al adulto mayor:</p> <p>1. Las personas naturales o jurídicas que hayan sido sancionadas como consecuencia de maltratos y/o delitos contra la familia.</p> <p>2. Las personas naturales o jurídicas que no hayan cumplido con los requisitos exigidos para tal efecto.</p>	<p style="text-align: center;">TITULO III DISPOSICIONES FINALES</p> <p>Artículo 10. <i>Reglamentación.</i> El Gobierno Nacional y los Gobiernos Municipales y Distritales reglamentarán los asuntos de su competencia, de acuerdo con los términos establecidos en la presente ley, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.</p> <p>Artículo 11. <i>Vigencia.</i> La presente ley comenzará a regir a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 12. <i>Reglamentación.</i> El Ministerio de la Protección Social reglamentará los asuntos de su competencia, de acuerdo con los términos establecidos, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.</p> <p>Artículo 13. <i>Vigencia.</i> La presente ley comenzará a regir a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

PROPOSICION

Teniendo en cuenta las modificaciones propuestas, solicitamos a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, dar **primer debate al Proyecto de ley número 267 de 2008 Cámara, 319 de 2008 Senado, mediante la cual se reglamenta la prestación del servicio de los centros de protección social al adulto mayor y se dictan otras disposiciones.**

Senadores de la República,

Dilian Francisca Toro T., Ricardo Arias Mora.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los cuatro (4) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso** de la República, el Informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate, en (24) folios, al **Proyecto de ley número 267 de 2008 Cámara, 319 de 2008**

Senado, mediante la cual se reglamenta la prestación del servicio de los centros de protección social al anciano y se dictan otras disposiciones. Autoría del proyecto de ley de la honorable Representante Nancy Denise Castillo García.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 267 DE 2008 CAMARA, 319 DE 2008 SENADO

mediante la cual se reglamenta la prestación del servicio de los centros o instituciones que prestan servicios de atención al adulto mayor y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto establecer las condiciones mínimas para el funcionamiento de los Centros o Instituciones que prestan servicios de atención al adulto mayor, para contribuir a garantizar los principios constitucionales y los derechos fundamentales a una vida digna, sin discriminación de tipo social, religioso, cultural o racial.

El Estado implementará las políticas necesarias para garantizar el cumplimiento de los estándares de eficiencia, eficacia y seguridad del servicio prestado por los Centros de Protección Social al Adulto Mayor del país.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación*. Están obligados a cumplir las disposiciones de la presente ley todos los centros o instituciones, públicos o privados, creados para brindar atención y actuar en favor del adulto mayor, constituyéndose en una o más de las modalidades de: centros residenciales, centros día, atención domiciliaria y teleasistencia domiciliaria.

Artículo 3°. *Definiciones*. Para efectos de la aplicación de la presente ley se establecen las siguientes definiciones:

1. Adulto mayor: Persona sin distingo de género, mayor de 60 años; léase también como: persona mayor, persona de la tercera edad, anciano, entre otros.

2. Centros de Promoción Social para el adulto mayor: son centros que prestan atención, cuidado, servicios y ofrecen opciones de desarrollo al adulto mayor; son espacios favorables para la socialización, recreación, capacitación, productividad y desarrollo de proyectos de vida digna. Pueden ser de 4 modalidades:

a) Centros residenciales para el adulto mayor: Centro destinado a la vivienda permanente o temporal de los adultos mayores, donde se ofrezcan servicios de hospedaje, alimentación, recreación, actividades productivas y cuidado integral al adulto mayor. Estos centros también pueden ofrecer servicios de centro día, domiciliario y/o teleasistencia.

b) Centros día para el Adulto mayor: sitio que funciona en horario diurno, generalmente ocho horas diarias durante cinco o seis días a la semana, orientada al bienestar integral del Adulto mayor.

c) Centros de Atención domiciliaria para el Adulto mayor: modalidad orientada a prestar servicio domiciliario con el fin de proporcionar bienestar a la Persona mayor en la residencia del usuario.

d) Teleasistencia domiciliaria: modalidad destinada a la asistencia en crisis personales, sociales o médicas de los Adultos mayores mediante el contacto telefónico inmediato con una persona o centro de atención especializada, para proporcionarles seguridad y mejorar su calidad de vida.

3. Sistema de Garantía de Calidad de la Promoción Social del adulto Mayor: Es el conjunto y relaciones entre los centros, modalidades, normas, requisitos, mecanismos y procesos deliberados y sistemáticos que desarrolla el Sector de la Protección Social para generar, mantener y mejorar la calidad de los servicios que atienden al adulto mayor en el país. Los elementos que componen este Sistema son: las entidades territoriales en los niveles nacional, departamental y municipal, los Centros en sus diferentes modalidades, la familia y la sociedad en concordancia con el artículo 46 de la Constitución Nacional. Igualmente son elementos del Sistema el proceso de Habilitación y el Sistema de Información, los cuales deberá reglamentar el Ministerio de la Protección Social.

Artículo 4°. *Entidades responsables del funcionamiento del Sistema*. Las siguientes, son las entidades responsables del funcionamiento del Sistema:

1. Ministerio de la Protección Social. Que tiene la función de reglamentación para el desarrollo de esta ley en condiciones de calidad; así mismo prestará asistencia técnica a los integrantes del Sistema con el propósito de orientarlos en el cumplimiento de sus responsabilidades y emitirá concepto en aspectos técnicos cuando lo soliciten las Entidades Territoriales y los Centros de Promoción Social para el adulto mayor.

2. Entidades Departamentales y Distritales de Desarrollo Social o Salud o quien haga sus veces. En desarrollo de sus propias competencias, les corresponde cumplir y hacer cumplir en sus respectivas jurisdicciones, las disposiciones que existan o que llegue a expedir el Ministerio de la Protección Social en desarrollo de la presente ley, así como divulgar en la región las disposiciones contenidas en esta norma y brindar asistencia a los Centros de Promoción Social para el adulto mayor.

3. Entidades Municipales de Salud. En desarrollo de sus propias competencias, les corresponde brindar asistencia técnica y supervisión directa del funcionamiento de los Centros de Promoción Social para el Adulto Mayor de su jurisdicción.

4. Los Centros de Promoción Social para el adulto mayor en sus diferentes modalidades.: las personas naturales o jurídicas que presten servicios al adulto mayor en cualquiera de las 4 modalidades establecidas en la presente ley, son parte del Sistema y como tales, deben acoger la normatividad que se expida para el efecto.

5. La familia y la sociedad. la disposición constitucional establece la concurrencia entre el Estado, la familia y la sociedad, en la protección y atención al adulto mayor.

Parágrafo. Lo previsto en el presente artículo se cumplirá sin perjuicio de que las entidades deban cumplir otras normas relacionadas con sistemas de calidad.

Artículo 5°. *Habilitación*. Con el propósito de garantizar a los usuarios de los centros o instituciones que prestan servicios de atención a los adultos mayores, en las categorías antes relacionadas, una prestación adecuada del servicio y en cumplimiento de estándares de calidad, deberán cumplir con un conjunto de requisitos y procedimientos mediante los cuales se establece, registra, verifica y controla el cumplimiento de las condiciones básicas de capacidad técnica y administrativa, indispensables para la entrada y permanencia en el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Promoción Social del adulto Mayor.

Artículo 6°. *Registro de Centros de Promoción Social para el adulto mayor*. Las Entidades Departamentales y Distritales de Desarrollo Social o de Salud, deberán llevar una base de datos en la cual se efectúa el registro de los Centros de Promoción Social para el Adulto Mayor que se encuentren habilitados, la cual será consolidada por parte del Ministerio de la Protección Social.

Artículo 7°. *Requisitos*. Para que un Centro de Promoción Social para el adulto mayor sea habilitado, deberá presentarse ante el organismo competente acompañado como mínimo, de los siguientes requisitos:

- a) Estar legalmente constituido;
- b) Contar con el Certificado de Cámara de Comercio;
- c) Contar con el visto bueno de la Secretaría de Planeación Municipal o Distrital, o quien haga sus veces;
- d) Contar con el visto bueno del departamento de bomberos correspondiente;
- e) Sus instalaciones deben cumplir con las condiciones de salubridad e higiene adecuadas;
- f) Contar con una infraestructura adecuada y suficiente para albergar a los adultos mayores;
- g) Para los Centros residenciales para el adulto mayor, Centros día para el adulto mayor y para la teleasistencia domiciliaria se debe contar con un equipo interdisciplinario básico de personal idóneo y suficiente, que garantice la adecuada atención al adulto mayor, de acuerdo con los requisitos específicos exigidos por el Ministerio de la Protección Social en la reglamentación que expida.

Parágrafo 1°. Para la habilitación de un centro de protección social al adulto mayor, la secretaría de salud competente deberá realizar una inspección a las instalaciones a fin de comprobar el cumplimiento de los requisitos.

Parágrafo 2°. El Ministerio de la Protección Social deberá expedir la reglamentación donde se indiquen los demás requisitos generales y específicos exigibles a cada clase de Centros o Instituciones que prestan servicios de atención al adulto mayor, los cuales serán de obligatorio cumplimiento.

Artículo 8°. No podrán ser habilitados como centros de protección social al adulto mayor:

1. Las personas naturales o jurídicas que hayan sido sancionadas como consecuencia de maltratos y/o delitos contra la familia.
2. Las personas naturales o jurídicas que no hayan cumplido con los requisitos exigidos para tal efecto.

Artículo 9°. *Obligaciones*. Los centros de protección social al adulto mayor deben cumplir una función social, debiendo para ello:

- a) Garantizar el cumplimiento de los derechos del adulto mayor;
- b) Garantizar la nutrición adecuada del adulto mayor;
- c) Brindar atención integral que permita que los adultos mayores tengan una vejez digna activa, mediante programas especializados que incluyan geriatría, rehabilitación, gerontología;
- d) Desarrollar programas de educación alternativa que favorezcan el desarrollo psicomotor y mental del adulto mayor;
- e) Promover la participación e integración social del adulto mayor;
- f) Brindar buen trato físico y psicológico al adulto mayor;
- g) Brindar servicios de asistencia social integral al adulto mayor en estado de desprotección, para atender sus necesidades básicas;
- h) Informar periódicamente al beneficiario y familiares sobre su estado de salud y la participación del tratamiento que requiera;

- i) Promover y mantener la integración familiar del adulto mayor evitando su aislamiento;
- j) Contar con asesoría jurídica en beneficio del adulto mayor;
- k) Contar con un reglamento interno de acuerdo con los servicios que presta;
- l) Promover por la atención del adulto mayor en estado de vulnerabilidad y desprotección.

Artículo 10. *Competencia de habilitación.* Es competencia de las Entidades Departamentales y Distritales de Desarrollo Social o de Salud correspondientes el recibir y dar trámite a los formularios que para la habilitación diligencien los Centros de Promoción Social para el adulto mayor el cual deberá tramitarse de acuerdo con el procedimiento y las condiciones de habilitación fijadas por el Ministerio de la Protección Social.

Artículo 11. *Sanciones.* El incumplimiento por parte de los centros de protección social al adulto mayor de alguna de las obligaciones señaladas en la presente ley o demás normas concordantes, acarreará la cancelación de la habilitación.

Los centros de protección social al adulto mayor serán responsables patrimonial y penalmente frente a los abusos y maltratos físicos o psicológicos que en el ejercicio de sus funciones se cometan contra el adulto mayor.

Artículo 12. *Reglamentación.* El Ministerio de la Protección Social reglamentará los asuntos de su competencia, de acuerdo con los términos establecidos, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Artículo 13. *Vigencia.* La presente ley comenzará a regir a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. Senadores de la República ponentes.

Dilian Francisca Toro T., Ricardo Arias Mora.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los cuatro (4) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso** de la República, el Informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate, en (24) folios, al **Proyecto de ley número 267 de 2008 Cámara, 319 de 2008 Senado**, mediante la cual se reglamenta la prestación del servicio de los centros de protección social al anciano y se dictan otras disposiciones. Autoría del proyecto de ley de la honorable Representante Nancy Denise Castillo García.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 187 SENADO**

*por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 1481 de 1989
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 5 de diciembre de 2008

Doctor

RICARDO ARIAS MORA

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Cordial saludo.

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, y dentro de la oportunidad indicada, presentamos a su consideración, y por su digno conducto a los demás miembros de la Comisión, ponencia para primer debate **Proyecto de ley número 187 Senado**, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 1481 de 1989 y se dictan otras disposiciones.

Atentamente,

Senadores de la República,

Jesús Antonio Bernal Amoroch, Germán Antonio Aguirre Muñoz.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Trámite legislativo

El presente proyecto de ley es de autoría del honorable Senador Gabriel Zapata Correa, fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República, el día 4 de noviembre de 2008, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 766 de 2008, siendo remitido por competencia a la Comisión séptima Constitucional Permanente el día 6 de noviembre de 2008.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, fueron designados como ponentes para Primer debate los honorables Senadores Jesús Antonio Bernal Amoroch y Germán Antonio Aguirre Muñoz.

2. Objeto del proyecto

Este proyecto pretende realizar las reformas necesarias al Decreto-ley 1481 de 1989 para facilitar la mejor gestión y desarrollo de los Fondos de Empleados, reco-

giendo las aspiraciones de la organización nacional que reúne estas empresas asociativas, acondicionando ese Decreto a la evolución y dinámica de la economía y del empleo en nuestro país.

3. Fundamentos constitucionales y legales

Históricamente en Colombia, los Fondos de Empleados durante muchos años actuaron como sociedades de hecho y solo a partir de 1989 han contado con una legislación estable que constituye su marco regulatorio de operación y que delimita también las competencias gubernamentales en cuanto al fomento y supervisión de esta forma de organización solidaria.

La norma que rige la vida jurídica de Los Fondos de Empleados es el Decreto-ley 1481 del 7 de julio de 1989, expedido en ejercicio de facultades extraordinarias concedidas por el artículo 131 de la Ley 79 de 1988, en consonancia con la prescripción del numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional.

Su vigencia durante 19 años, sus resultados observados en la práctica durante este lapso, con las modificaciones introducidas tanto por la Constitución Política de 1991 como por el Decreto-ley 2150 de 1995 y la Ley 454 de 1998, permiten apreciar sus aspectos positivos pero también detectar sus limitaciones, deficiencias o francos obstáculos.

El Decreto 1481 es parcialmente la expresión de las aspiraciones de los Fondos de Empleados definidas en sus Congresos de Cali -1985- y Cartagena -1987-; y decimos parcialmente por cuanto el texto del mismo fue concertado entre Análfe, como única institución gremial de los Fondos de Empleados a nivel nacional, y las autoridades gubernamentales correspondientes lideradas por el entonces Director del Dancoop. Sin embargo, las revisiones practicadas de manera autónoma por la Oficina Jurídica de la Presidencia de la República y el Ministerio de Hacienda modificaron unilateralmente algunos de los artículos proyectados en la etapa de concertación.

4. Contenido o generalidades del proyecto

El proyecto consta de 11 artículos. El primero señala el criterio de reformar la norma rectora de los Fondos de Empleados, de acuerdo a los cambios de diverso orden que se han registrado en el país desde la expedición del Decreto 1481 de 1989. El artículo segundo, propone modificar el artículo 4º del Decreto-ley 1481 de 1989, con relación al vínculo de asociación, en cuanto establece que dicho vínculo de asociación en los Fondos de Empleados se determine por la condición de trabajador, independientemente de la forma de vinculación. El artículo tercero, plantea modificar el artículo 19 del decreto en mención, sobre aplicación de excedentes, al definir la creación de un Fondo de Inversión Empresarial Solidaria, FIES, con un mínimo del 10% de los excedentes anuales que arroje cada una de estos Fondos.

El artículo cuarto propone modificar el 21 del Decreto 1481/89, relacionado con la responsabilidad ante terceros, al precisar que la responsabilidad ante terceros se circunscribe al patrimonio de la sociedad.

El artículo quinto señala la modificación del inciso segundo del artículo 32 del Decreto 1481/89, al proponer que sea el Estatuto de cada Fondo el que establezca el periodo para el cual son elegidos los delegados a las asambleas, conservando el mínimo de estos a elegir. El artículo sexto propone modificar el inciso segundo del artículo 34 del Decreto 1481/89, en cuanto regula la votación requerida para aprobar reforma de estatutos, nuevos aportes y la fusión, escisión, disolución o liquidación del Fondo.

El artículo séptimo, plantea la modificación del inciso 3º del artículo 38 del decreto en mención, al precisar a quien corresponde aprobar las actas y su contenido, aclarando que cada Fondo definirá su reglamentación para la aprobación de dichas actas. El artículo octavo propone la adición de un párrafo al artículo 39 del Decreto 1481/89 que permita a los estatutos de los Fondos determinar el número de suplentes del gerente que consideren debe existir en cada organización, así como sus cualidades, periodos y facultades.

El artículo noveno propone modificar el inciso tercero del artículo 55 del Decreto 1481/89 para clarificar el orden de prelación al realizar los descuentos que deben efectuar los empleadores a los trabajadores, estableciendo el precepto que quien primero presente la solicitud de descuento será el primero con derecho a cobrar. El artículo décimo propone modificar el artículo 69 del Decreto 1481/89 al buscar establecer cómo se aplican de manera subsidiaria las normas para interpretar los hechos no regulados en el Decreto-ley en comento, dándole el primer lugar a las normas y conceptos propios de la Economía Solidaria y luego a las normas del Código de Comercio, en tanto las mismas no afecten la naturaleza propia de los Fondos de Empleados. Finalmente el artículo once define la vigencia de la ley y, la derogatoria de las leyes que le sean contrarias.

5. Consideraciones

Las empresas conocidas como Fondos de Empleados pueden explicar su origen en múltiples aspectos aunque inicialmente los primeros fondos de empleados surgen por directo interés de los propios trabajadores; posteriormente puede apreciarse el estímulo de las mismas empresas como motivo constante de prohijar esta clase de aso-

ciaciones entre su personal, muchas veces para evitarse los préstamos directos a sus trabajadores con el consiguiente recargo administrativo e incidencias de la legislación laboral que prohíbe descuentos por tales conceptos, en otras ocasiones para colaborar con sus trabajadores en programas de ahorro y crédito con diferentes finalidades. Por juzgar ilustrativo su contenido se transcribe la apreciación del conocido tratadista Carlos Uribe Garzón, Director de la extinguida Escuela de Administración Cooperativa - Esacoop:

“Los fondos de empleados han tenido una característica muy especial en nuestro país: Se organizan con una gran espontaneidad y manejan millones de pesos con gran fluidez sustentada en la confianza que se deposita en los administradores y en la permanente participación de los asociados que, sin proponérselo quizás, hacen de dicha participación las veces del mejor control. Y conocemos muchos casos, casos bien importantes por cierto, en los que los trámites jurídicos llegan a imponerse por presión de las circunstancias al cabo de dos, tres o más años de funcionamiento informal. Se destaca el importante fenómeno de los fondos de empleados, algunos de los cuales -en buena hora- han llegado a tener influencia económica notable sobre las mismas empresas dentro de las cuales se generan”. (*Esacoop - Documento No. 3 Bogotá, febrero de 1982*).

Los fondos de empleados pueden comprenderse dentro de la gran diversidad de “formas no convencionales de cooperación” analizadas en extenso estudio de la OIT. En términos muy generales, los fondos de empleados podrían definirse como asociaciones constituidas por trabajadores de una misma empresa o institución dentro de las cuales la cohesión está asegurada por su conocimiento mutuo y los intereses comunes provenientes, precisamente, de la similar relación laboral o idéntico vínculo de trabajo, constituidas en sociedades civiles, reguladas por el derecho privado - más apropiado por la legislación social- y con los objetivos o finalidades principales de estrechar entre sus asociados el compañerismo y la solidaridad, mediante el fomento del ahorro, el suministro de créditos en diversas modalidades, y la facilidad de otros servicios, sin ánimo de lucro, dentro de las posibilidades de sus recursos.

Históricamente en Colombia, los Fondos de Empleados durante muchos años actuaron como sociedades de hecho y solo a partir de 1989 han contado con una legislación estable que constituye su marco regulatorio de operación y que delimita también las competencias gubernamentales en cuanto al fomento y supervisión de esta forma de organización solidaria.

La norma que rige la vida jurídica de Los Fondos de Empleados es el Decreto-ley 1481 del 7 de julio de 1989, expedido en ejercicio de facultades extraordinarias concedidas por el artículo 131 de la Ley 79 de 1988, en consonancia con la prescripción del numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional.

Su vigencia durante 19 años, sus resultados observados en la práctica durante este lapso, con las modificaciones introducidas tanto por la Constitución Política de 1991 como por el Decreto-ley 2150 de 1995 y la Ley 454 de 1998, permiten apreciar sus aspectos positivos pero también detectar sus limitaciones, deficiencias o francos obstáculos.

El Decreto 1481 es parcialmente la expresión de las aspiraciones de los Fondos de Empleados definidas en sus Congresos de Cali -1985- y Cartagena -1987-; y decimos parcialmente por cuanto el texto del mismo fue concertado entre Analfe, como única institución gremial de los Fondos de Empleados a nivel nacional, y las autoridades gubernamentales correspondientes lideradas por el entonces Directo del Dancoop. Sin embargo, las revisiones practicadas de manera autónoma por la Oficina Jurídica de la Presidencia de la República y el Ministerio de Hacienda modificaron unilateralmente algunos de los artículos proyectados en la etapa de concertación.

Por ello hoy, cuando en la vida económica del país existen 1626 Fondos de Empleados, los cuales agrupan a 703.326 colombianos asociados directos más 2.105.397 compatriotas que hacen parte de su grupo familiar y por lo tanto beneficiarios directos de la gestión empresarial de los Fondos, se hace necesario ajustar la legislación existente para facilitar la mejor gestión y desarrollo de estas empresas asociativas.

Adicionalmente, el aporte a la economía colombiana reflejado en \$3.240.467.086.039 en activos, respaldados en un patrimonio de \$1.104.766.199.843 fruto este del ahorro de los colombianos asociados a los Fondos, los cuales coadyuvan a la generación de 7.254 empleos directos invitan al Congreso de la República para que introduzca las reformas legales indispensables para contribuir con quienes con espíritu patriótico y voluntad de servicio encuentran en los Fondos de Empleados una alternativa social y solidaria a las necesidades de ahorro y crédito, cuya cartera al 31 de diciembre de 2007 era de \$2.530.041.387.545, y de múltiples servicios como vivienda, recreación, consumo, etc.

Con el propósito de lograr que la tarea que cumplen los Fondos de Empleados perdure en el tiempo y sobre todo pueda ser una real contribución a la generación de empleo y de riqueza en Colombia, se propone que por lo menos el 10% de los excedentes anuales de cada una de estas entidades se destine a la creación de un Fondo de Inversión Empresarial Solidario, FIES, por medio del cual se comprometa el respectivo Fondo a gestar, impulsar y desarrollar reales proyectos productivos en bien de los asociados, sus familias y la comunidad en general.

Si analizamos los excedentes que han generado los Fondos en los tres últimos años tendríamos que utilizando únicamente el 10% se hubieran podido dedicar \$ 20.308.358.717 a esta propuesta.

El siguiente cuadro ilustra lo aquí mencionado:

AÑO	EXCEDENTE	10 %
2005	73.127.129.381	7.312.712.938
2006	59.824.746.136	5.982.474.613
2007	70.131.711.666	7.013.171.166
TOTAL	203.083.587.183	20.308.358.717

Por ello con esta ley se pretende hacer las reformas necesarias al Decreto-ley 1481 de 1989 que recojan las aspiraciones que por varios años ha venido planteando ANALFE, en sus diferentes Congresos Nacionales, así como en distintos foros y reuniones tanto de carácter gremial como de análisis con funcionarios gubernamentales y Congresistas de la República.

Bajo este contexto histórico y buscando la continuidad en la prestación de los servicios a los asociados, sus familiares y la comunidad en general, en la dinámica de la legislación es que se quiere, con este proyecto, hacerle los ajustes necesarios al Decreto-ley 1481 de 1989.

6. Proposición

Por todo lo anterior, solicito a la Comisión Séptima del Senado de la República se apruebe en primer debate al **Proyecto de ley número 187 Senado**, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 1481 de 1989 y se dictan otras disposiciones, con el texto que se propone a continuación.

Atentamente,

Senadores de la República,

Jesús Antonio Bernal Amorochó, Germán Antonio Aguirre Muñoz.
COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los cinco (5) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso** de la República, el informe de Ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en doce (12) folios, **al Proyecto de ley 187 de 2008 Senado**, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 1481 de 1989 y se dictan otras disposiciones. Autoría del proyecto de ley del honorable Senador Gabriel Zapata Correa.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 187 SENADO

por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 1481 de 1989

y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es reformar la norma rectora de la forma asociativa conocida como Fondos de Empleados para adecuarla a las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales que determinan el quehacer de estas empresas.

Artículo 2°. *Vínculo de asociación.* El artículo 4° del Decreto-ley 1481 de 1989 quedará así:

“Los Fondos de Empleados podrán ser constituidos por trabajadores dependientes, trabajadores asociados o por servidores públicos.

Parágrafo: Para los efectos de la presente ley, podrán ser asociados las personas que presten servicios a las empresas que generan el vínculo común de asociación, independientemente de la forma de vinculación”.

Artículo 3°. *Aplicación del excedente.* Adiciónase el artículo 19 del Decreto-ley 1481 de 1989, con el siguiente numeral:

“2. El diez por ciento (10%) como mínimo para crear un Fondo de Inversión Empresarial Solidario, FIES”.

Artículo 4°. *Responsabilidad ante terceros.* El artículo 21 del Decreto-ley 1481 de 1989, quedará así:

“Artículo 21. Los Fondos de Empleados responderán ante terceros con la totalidad de su patrimonio.”

Artículo 5°. Modifícase el inciso 2° del artículo 32 del Decreto-ley 1481 de 1989, el cual quedará así:

“El número de los delegados, en ningún caso será menor de veinte (20) y su período deberá establecerse en el estatuto del Fondo de empleados. El procedimiento de elección deberá ser reglamentado por la junta directiva en forma que garantice la adecuada información y participación de los asociados”.

Artículo 6°. Modifícase el inciso 2° del artículo 34 del Decreto-ley 1481 de 1989, el cual quedará así:

“En todo caso la reforma de los estatutos y la imposición de contribuciones obligatorias para los asociados, requerirán del voto favorable de por lo menos el setenta por ciento (70%) de los presentes en la asamblea. La determinación sobre la fusión, escisión, incorporación, transformación, disolución y liquidación, deberá contar con el voto de por lo menos el setenta por ciento (70%) de los asociados hábiles o delegados convocados”.

Artículo 7°. Modifícase el inciso 3° del artículo 38 del Decreto-ley 1481 de 1989, el cual quedará así:

“Estas se encabezarán con su número y contendrán por lo menos la información sobre lugar, fecha y hora de reunión; forma y antelación de la convocatoria; nombre y número de asistentes; los asuntos tratados; las decisiones adoptadas y el número de votos emitidos en favor, en contra o en blanco. Las actas serán aprobadas de acuerdo al reglamento de cada órgano obligado a tenerlas y firmadas por el presidente y el secretario del órgano correspondiente”.

Artículo 8°. Adiciónase el siguiente párrafo al artículo 39 del Decreto-ley 1481 de 1989, así:

“Párrafo. Igualmente, el estatuto de los Fondos de Empleados podrá establecer el número de suplentes del gerente que considere necesarios, así como el período, la forma de designación y sus facultades”.

Artículo 9°. Modifícase el inciso tercero del artículo 55 del Decreto-ley 1481 de 1989, el cual quedará así:

“El orden de prelación en que se aplicarán las retenciones y entrega de dineros, cuando la misma persona natural o jurídica deba efectuar dos o más retenciones respecto del mismo trabajador, jubilado o pensionado, en favor de varias de las entidades solidarias titulares de este beneficio, se establecerá a partir del principio general del derecho de que la primera en el tiempo será la primera en el derecho”.

Artículo 10. Modifícase el artículo 69 del Decreto-ley 1481 de 1989, el cual quedará así:

“Artículo 69. Las materias y situaciones no reguladas en la presente ley ni en sus decretos reglamentarios, se resolverán aplicando las disposiciones legales vigentes para las entidades de la economía solidaria y, en subsidio, las previstas en el Código de Comercio para sociedades, siempre y cuando no se afecte la naturaleza de los fondos de empleados, ni su carácter de no lucrativos”.

Artículo 11. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige desde la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias, en especial los artículos 4°, 7°, 8°, 9° y los incisos 2° y 3° del artículo 44 del Decreto-ley 1481 de 1989.

Atentamente,

Senadores de la República,

Jesús Antonio Bernal Amoroch, Germán Antonio Aguirre Muñoz.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los cinco (5) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso** de la República, el informe de Ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en doce (12) folios, al **Proyecto de ley 187 de 2008 Senado, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 1481 de 1989 y se dictan otras disposiciones.** Autoría del proyecto de ley del honorable Senador Gabriel Zapata Correa.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 127 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se introducen modificaciones a los artículos 33, 35, y 143 de la Ley 100 de 1993, en relación con los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud de los Pensionados y se crea la pensión familiar.

Bogotá, D. C., diciembre 1° de 2008

Doctor

RICARDO ARIAS MORA

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Ciudad

Ref.: Informe de Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 127 de 2008 Senado, por medio de la cual se introducen modificaciones a los artículos 33, 35, y 143 de la Ley 100 de 1993, en relación con los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud de los Pensionados y se crea la pensión familiar.**

Cumpliendo el encargo para el cual fuimos designados por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la Repú-

blica, presentamos a usted la ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia.

Atentamente,

Jorge Ballesteros Bernier, Germán Aguirre, Claudia Rodríguez de Castellanos, Rodrigo Lara Restrepo (Con constancia).

OBJETO

El Sistema de Seguridad Social en Salud ha logrado una notable expansión en las afiliaciones a salud pero no en la misma proporción en materia pensional, por lo cual este proyecto de ley, de iniciativa de los honorables Senadores Alirio Villamizar Afanador, Jorge Eliécer Ballesteros Bernier y Germán Aguirre busca establecer un conjunto de estímulos a quienes buscan pensionarse, facilitando el lleno de los requisitos mínimos, garantizando la capacidad adquisitiva de las pensiones, el acceso a los medicamentos necesarios y disminuyendo algunas cargas en las cotizaciones a salud para quienes ya están disfrutando de la pensión.

CONSIDERACIONES

Este proyecto de ley pretende favorecer a los pensionados del país mediante cuatro tipos de incentivos o beneficios:

Primero: Sustituir la cotización a salud de los pensionados mediante la disminución en forma progresiva de la carga financiera de las cotizaciones a salud de los pensionados y la transferencia del esfuerzo financiero equivalente a los afiliados cotizantes durante su vida laboral activa.

Segundo: Crear la pensión familiar de tal forma que los cónyuges que en forma conjunta reúnan los requisitos para adquirir una pensión la puedan disfrutar sin afectar el equilibrio financiero del sistema.

Tercero: Garantizar la sostenibilidad de la capacidad adquisitiva de las pensiones mediante su reajuste anual en forma acorde a las variaciones del IPC.

Cuarto: Garantizar al pensionado y su cónyuge la accesibilidad a los medicamentos que sean necesarios según la prescripción del médico tratante.

ESTADO ACTUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Por efecto de la Constitución de 1991 y la Ley 100 de 1993, la cobertura de la seguridad social en salud se ha expandido desde el 20% hasta llegar a cubrir 38.047.079 de afiliados equivalentes al 88% de toda la población. En particular el régimen contributivo y los regímenes excepcionales cubren el 41% y el régimen subsidiado de salud el 46%.

	2005		2.006	
Población total	42.888.592	100%	43.405.387	100%
Contributivo	15.570.827	36%	16.029.505	37%
Subsidiado	18.581.410	43%	20.107.223	46%
Excepcional	2.015.186	5%	1.910.351	4%
Afiliados Totales	36.167.423	84%	38.047.079	88%

Fuente: MPS –CNSSS Informe al Congreso 2007.

En el Régimen Contributivo de Salud se encuentran afiliados 16.029.505 entre aportantes y beneficiarios. Los cotizantes a salud llegan a 7.336.839, quienes tienen una cobertura familiar de 2.18 beneficiarios por cotizante.

En pensiones se encuentran registrados como afiliados 13.892.175 personas, pero solo se encuentran activos, es decir con cotizaciones al día, 6.251.479 afiliados equivalentes al 45% de los cotizantes. Esto quiere decir que solo 6.2 de 43.4 millones, o sea el 14% de la población colombiana, está construyendo una pensión como derecho efectivo.

Es de observar que la cobertura familiar del sistema pensional es menor que en salud y solo el cónyuge y los hijos menores o discapacitados tienen derecho a la pensión en caso de sobrevivencia, por lo cual, menos del 31% de toda la población total tendría una cobertura potencial futura en pensiones y la falta de cobertura pensional real superaría entonces el 69% de la población total.

COBERTURA PENSIONAL EN LOS ANCIANOS

Más preocupante aún es saber que en Colombia, de acuerdo a las estadísticas del DANE, entre el 9% y 10% de la población hoy es mayor de 60 años, por lo cual este grupo etario tendría cerca de 3.783.508 de personas. No obstante, el sistema pensional vigente en sus dos modalidades previstas por la Ley 100 de 1993 sólo tiene 563.606 pensionados mayores de 60 años (sin incluir los regímenes especiales y el Fondo Nacional de Pensiones Foped), por lo cual se deduce que solo el 15% de la población anciana goza hoy de derecho efectivo a pensión.

ESTADO DE LA AFILIACION AL SISTEMA PENSIONAL

Es de recordar que la Ley 100 de 1993 creó un sistema dual de pensiones: De un lado el denominado régimen de ahorro individual y del otro el régimen de prima media.

El régimen de ahorro individual se basa en la capitalización de los aportes individuales y de sus rendimientos hasta reunir los recursos necesarios para financiar una pensión igual o superior al 110% del salario mínimo sin importar la edad.

El régimen de prima media exige como prerequisites para adquirir el derecho a la pensión el aporte de al menos mil semanas de cotización y el cumplimiento de una edad mínima de jubilación.

El sistema pensional dual creado por la Ley 100 de 1993 presenta hoy los siguientes resultados:

Según la Superfinanciera (<http://www.superfinanciera.gov.co>) para mayo del año 2007 el Régimen de Prima Media tenía registrados como cotizantes 6.077.640¹, de los cuales solo el 35% estaban activos (o sea cotizando sin mora). Los afiliados estaban distribuidos entre las siguientes entidades.

ENTIDADES	May-2007
ISS	6.009.738
CAXDAC	1.065
FONPRECON - Ley 4/92	110
FONPRECON - Ley 100/93	631
FONPRECON Total	741
CAPRECOM	4.806
P. ANTIOQUIA	1.290
CAJANAL	60.000
TOTAL	6.077.640

Fuente: Superfinanciera. Página web 2008.

Para diciembre de 2007, el Régimen de Capitalización Individual administrado por siete Fondos Privados tenían afiliados 7.014.535 personas², pero solo el 55% estaban activos (o sea cotizando sin mora). Los afiliados estaban distribuidos entre los siguientes fondos.

FONDOS	Dic-2007
PORVENIR	2.270.884
PROTECCION	1.691.434
HORIZONTE	1.478.757
COLFONDOS	1.223.024
SANTANDER	1.083.464
SKANDIA	66.576
SKANDIA-PLAN ALTERNATIVO	396
TOTAL	7.814.535

Fuente: Informes presentados por las SAF.

En Resumen:

- El 44% de los afiliados al Sistema Pensional está bajo el Régimen de Prima Media en seis instituciones y de ellos el 99% está afiliado al ISS.
- El 56% de los afiliados al sistema pensional está hoy en los seis Fondos Privados de pensiones y de ellos el 26% en el Fondo Porvenir.
- En pensiones se encuentran registrados como afiliados 13.892.175 personas, pero solo se encuentran activas, es decir con cotizaciones al día, 6.251.479 equivalentes al 45% de los cotizantes.

EL ESTADO ACTUAL DE LOS PENSIONADOS

En Colombia, según la Superintendencia Financiera, actualmente hay 764.817 pensionados (sin incluir los regímenes especiales y los que están a cargo del Foped³) de los cuales 738.783 están en el Régimen de Prima Media (97%) y solo 26.034 en el Régimen de Capitalización (3%)⁴.

REGIMEN	PENSIONADOS	AFILIADOS	
PRIMA MEDIA	738.783	6.077.640	12%
FONDOS PRIVADOS	26.034	7.814.535	0,3%
TOTAL	764.817	13.892.175	6%

Fuente: Superfinanciera. Pagina web 2008.

En Consecuencia: El Régimen de Prima Media tiene el 44% de los afiliados y el 97% de los pensionados, y el régimen de capitalización tiene el 55% de los afiliados y solo el 3% de los pensionados.

CLASES DE PENSION

Actualmente, de las 764.817 pensiones vigentes el 69% han sido otorgadas por vejez (524.168); 26% por sobrevivencia (199.374) y el 5% por invalidez (41.275).

PENSIONADOS	VEJEZ	INVALIDEZ	SOBREVIVENCIA	TOTAL
PRIMA MEDIA	519.330	35.418	184.035	738.783
	70%	5%	25%	100%

1 Según la página web de Asofondos (<http://www.asofondos.org.co>) a junio de 2007 el ISS tenía 6.024.797 afiliados.
 2 Según la página web de Asofondos (<http://www.asofondos.org.co>) el 29 de febrero del año 2008 los afiliados llegaban ya a 7.948.503 y los recursos acumulados a \$50.3 billones de pesos. Para Junio 30 registraban 8.194.694.
 3 El Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional tiene su origen en la Ley 100 de 1993 en su artículo 130, está reglamentado por el Decreto Reglamentario 1132 de 1994 (<http://www.fonp.com.co>) y tiene a su cargo 232.878 pensionados de entidades públicas o cajas en liquidación.
 4 Según Asofondos a junio 30 de 2007 el ISS tenía 715.181 pensionados y los Fondos Privados 23.972 para un total de 739.153.

FONDOS PRIVADOS	4.838	5.857	15.339	26.034
	19%	22%	59%	100%
TOTAL	524.168	41.275	199.374	764.817
	69%	5%	26%	100%

Fuente: Superfinanciera. Página web 2008.

LOS INGRESOS DE LOS PENSIONADOS

En Colombia el 77% de los pensionados (591.307), devengan menos de dos (2) salarios mínimos legales y el resto, o sea el 23% con 173.510 pensionados, devenga más de dos salarios mínimos legales.

PENSIONADOS	TOTAL	HASTA 2 SML	MAS DE 2 SML
PRIMA MEDIA	738.783	571.179	167.604
FONDOS PRIVADOS	26.034	20.128	5.906
TOTAL	764.817	591.307	173.510
		77%	23%

Fuente: Superfinanciera. Página WEB 2008.

LA SALUD DE LOS PENSIONADOS O MAYORES DE 60 AÑOS

Es sabido que el riesgo de enfermar crece con la edad y que por lo tanto los ancianos, y en particular los pensionados, requieren una mayor atención en salud.

Previendo esta situación, la Ley 100 de 1993 y el Consejo Nacional de Seguridad Social están asignando una Unidad de Pago por Capitación 2,37 veces superior a la UPC promedio del sistema para proteger a los mayores de 60 años.

UNIDAD DE PAGO POR CAPITACION SEGUN EL RIESGO PARA EL AÑO 2007-2008		
Grupo etario	Factor de riesgo	Per cápita para el seguro
Menores de 1 año	2,4936	\$ 2.320,73
De 1 a 4 años	1,2800	\$ 1.191,26
De 5 a 14 años	0,6800	\$ 632,86
De 15 a 44 años (H)	0,6000	\$ 558,40
De 15 a 44 años (M)	1,2400	\$ 1.154,03
De 45 a 59 años	0,8400	\$ 781,77
Mayores de 60 años	2,3786	\$ 2.213,70

CONCLUSION

El Sistema de Seguridad Social en Salud ha logrado una notable expansión en las afiliaciones a salud pero no en la misma proporción en materia pensional, por lo cual este proyecto de ley busca establecer un conjunto de estímulos a quienes buscan pensionarse, facilitando el lleno de los requisitos mínimos, garantizando la capacidad adquisitiva de las pensiones, el acceso a los medicamentos necesarios y disminuyendo algunas cargas en las cotizaciones para salud para quienes ya están disfrutando de la pensión.

Este proyecto de ley pretende favorecer a los pensionados del país mediante cuatro tipos de incentivos o beneficios, así:

PRIMERA PROPUESTA

SUSTITUIR LA COTIZACION DE LOS PENSIONADOS A SALUD. Disminuir en forma progresiva la carga financiera de las cotizaciones a salud de los pensionados y transferir el esfuerzo financiero equivalente a los afiliados cotizantes durante su vida laboral activa.

En varias oportunidades se han presentado ante el Congreso de la República, propuestas que pretenden aligerar la carga contributiva de los pensionados suprimiendo total o parcialmente sus aportes al sistema de salud bien sea en sus cotizaciones, copagos o cuotas moderadoras, en ocasiones para todos los pensionados o para aquellos que devengan menos de dos o tres salarios mínimos.

Esta pretensión es loable teniendo en cuenta que por lo general los pensionados tienen en su pensión su único ingreso y que este es menor al devengado durante su vida activa mediante la vinculación laboral, situación esta que puede repercutir en el descenso de su nivel de vida.

Es de tener en cuenta que antes de la Ley 100 de 1993 los pensionados no cotizaban a salud y aún hoy los afiliados con vinculación laboral solo cotizan el 4% sobre su salario y al momento de pensionarse deben multiplicar por tres (3) sus aportes. La Ley 100 de 1993 consideró esta situación para quienes estaban pensionados a la fecha de su expedición y estableció en su artículo 143 que las pensiones se reajustarían en un valor igual al incremento a la elevación de la cotización en salud, pero los pensionados posteriores a esa fecha deben asumir íntegramente la cotización a salud a razón del 12% sobre su pensión y del 12.5% recientemente, triplicando su carga contributiva.

No obstante, hay que considerar que los pensionados que actualmente llegan a 764.817 en los regímenes cobijados por la Ley 100 de 1993 (de ellos el 77% devengan menos de dos salarios mínimos), equivalen al 10% de los aportantes al sistema de salud los cuales, como se dijo al comienzo, ascienden en su totalidad a 7.336.839 cotizantes.

De ponerse en práctica la supresión de las cotizaciones a los pensionados al Sistema de Aseguramiento en Salud se le generaría a este un déficit cercano el 10% de sus recaudos. Este déficit podría tender a aumentar teniendo en cuenta la maduración creciente de la estructura etárea del país, la cual tiende a incrementar el número de pensionados con respecto al número de cotizantes activos. Según estimaciones de la Superintendencia Financiera los pensionados en los últimos años han crecido a razón del 7% anual, aunque esta tasa podría disminuir en parte cuando se terminen de pensionar quienes fueron cobijados por el régimen de transición de la Ley 100 de 1993 que les exige menos requisitos para obtener la pensión.

Es de tener cuenta que cualquier desfinanciación del seguro social de salud entraría en contradicción con lo previsto en el Acto Legislativo 01 de 2005, el cual adicionó el artículo 48 de la Constitución, y cuyo texto establece:

“El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. **Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas**”. (Negrilla fuera de texto)

Consideramos entonces que para darle viabilidad a la pretensión de los pensionados se debe buscar la opción autorizada por el propio artículo 143 de la Ley 100 de 1993 que en su inciso segundo señala:

“La cotización para salud establecida en el sistema de salud para pensiones en su totalidad, a cargo de estos, quienes podrán cancelarla mediante una cotización complementaria durante su periodo de vinculación laboral”.

Al respecto, ante una demanda para disminuir la carga financiera de los pensionados en sus contribuciones a salud, la Sentencia C-126/00, con ponencia del Magistrado doctor Alejandro Martínez Caballero concluye “Finalmente, la propia disposición establece dos salvaguardas para evitar que la carga financiera pueda ser excesiva para determinados pensionados. De un lado, la norma señala que, mediante una cotización complementaria durante su periodo de vinculación laboral, el propio trabajador podrá cancelar anticipadamente esa cotización en salud. Por ende, si una persona quiere evitar la reducción de su ingreso efectivo, cuando sea pensionado, puede recurrir a ese sistema de anticipos. De otro lado, por razones de equidad, y para proteger a las personas de menores recursos, la ley establece que el Consejo Nacional de Seguridad en salud puede reducir el monto de la cotización de los pensionados en proporción al menor número de beneficiarios y para pensiones cuyo monto no exceda de tres (3) salarios mínimos legales”.

Proponemos entonces que se adopte el sistema de cotización complementaria durante la vida activa del trabajador de tal manera que al momento de recibir la pensión esta no se vea disminuida por efecto de la cotización a salud. La cotización complementaria exigirá un aporte hasta de un 3% sobre el salario durante la vida activa del trabajador a cambio de no aportar el 12% durante su vida de pensionado.

Lo que en esencia se propone se puede ver fácilmente en el siguiente ejemplo: Suponiendo que un afiliado labora 40 años y disfruta de la pensión durante 10 años, para él resulta igual esfuerzo financiero pagar un 3% adicional de su salario durante 40 años (3 x 40) que pagar un 12% durante 10 años (12 x 10). El ejemplo es una simplificación porque muchos pensionados viven más de 10 años y podrían desfinanciar el sistema pero también es cierto que sus aportes durante 40 años generan rendimientos y hoy la mitad de los afiliados que alguna vez cotizaron en forma parcial no alcanzan a llenar los requisitos y así conseguir la pensión. Estas circunstancias diversas operan como un sistema de compensación dentro de un fondo solidario que recauda durante la vida activa de los afiliados y financia la cotización durante la vida del pensionado. Es un sistema de ahorro manejado solidariamente en una cuenta común, dentro de lo previsto por el artículo 48 de la Constitución que dice que el Sistema de Seguridad Social se rige por los principios de universalidad, eficiencia y solidaridad.

No obstante para evitar un cambio brusco que de un momento a otro suprima la cotización de los pensionados y eleve la cotización de los afiliados activos se propone un periodo de transición entre los años de 2009 y 2017 de tal forma que la cotización de los pensionados disminuya progresivamente a razón de 1.5 puntos anualmente y la cotización de los afiliados activos se incremente progresivamente a razón de un 0.3 puntos anualmente sin sobrepasar los 3 puntos porcentuales al cabo de ocho años.

Un análisis más detallado de los resultados financieros de esta propuesta se puede observar en los siguientes tres cuadros: el primero muestra como la disminución de las cotizaciones puede crear un déficit máximo de 2.3 billones de pesos anuales en el año 2017 pero el cuadro # 2 muestra como el incremento de las cotizaciones complementarias de los afiliados activos puede recaudar hasta 2.5 billones anuales en ocho años. El tercer cuadro compara los dos anteriores y muestra un superávit anual de 0.2

billones al final del período considerado. Pero como el objetivo de la norma no es generar un excedente se autoriza al Ministerio de la Protección para que haga los ajustes anuales necesarios para mantener el equilibrio financiero sin exagerar el esfuerzo de los contribuyentes.

Es de observar que los cálculos de los cuadros siguientes se han hecho sobre supuestos conservadores, es decir, sin hacer proyecciones optimistas.

**CUADRO # 1
DISMINUCION DE LOS APORTES DE LOS PENSIONADOS A SALUD
SEGUN PROYECTO DE LEY**

AÑO	PENSIONADOS INCREMENTOS DEL 7% ANUAL	MESADA PROMEDIO 1,72 SMLM	TASA DE COTIZACION PROPUESTA PROYECTO	APORTE ACTUAL ANUAL SIN PROYECTO	APORTE ANUAL SEGUN PROYECTO	DISMINUCION DE LOS APORTES CON PROYECTO
	A	B	C	D=A*B*12,5%	E=A*B*C	F=D-E
2008	764.817	\$ 793.780	12,5%	\$ 948.588	\$ 910.645	\$ 37.944
2009	818.354	\$ 817.593	12,0%	\$ 1.045.439	\$ 963.477	\$ 81.962
2010	875.639	\$ 842.121	10,5%	\$ 1.152.178	\$ 929.117	\$ 223.062
2011	936.934	\$ 867.385	9,0%	\$ 1.269.816	\$ 877.697	\$ 392.119
2012	1.002.519	\$ 893.406	7,5%	\$ 1.399.464	\$ 806.091	\$ 593.373
2013	1.072.695	\$ 920.209	6,0%	\$ 1.542.349	\$ 710.715	\$ 831.635
2014	1.147.784	\$ 947.815	4,5%	\$ 1.699.823	\$ 587.459	\$ 1.112.364
2015	1.228.129	\$ 976.249	3,0%	\$ 1.873.375	\$ 431.626	\$ 1.441.749
2016	1.314.098	\$ 1.005.537	1,5%	\$ 2.064.647	\$ 237.847	\$ 1.826.799
2017	1.406.085	\$ 1.035.703	0,0%	\$ 2.275.447	\$	\$ 2.275.447

El Cuadro # 1 supone que durante el período 2008 y 2017 el número de los pensionados amparados por la Ley 100 de 1993 crecen al 7% anual (según tasa certificada por la Superintendencia Financiera) sin considerar que el período de transición de la misma ley (artículo 36) producirá una desaceleración de este ritmo de crecimiento de los pensionados en los próximos años.

El valor de la mesada pensional 1,72 salarios mínimos es la misma que Ministerio de Hacienda utiliza en sus cálculos.

La tasa de cotización de los pensionados a salud esperada en el período es del 12.5% sin considerar eventuales disminuciones de otros proyectos de ley.

Se puede entonces afirmar que los 2.27 billones de déficit es el máximo esperado si se disminuyen las cotizaciones de los pensionados.

**CUADRO # 2
COTIZACION ADICIONAL DE LOS AFILIADOS A SALUD SEGUN PROYECTO DE LEY**

AÑO	COTIZANTES AFILIADOS INCREMENTO 1% ANUAL	COTIZANTES ACTIVOS = 45% DE LOS AFILIADOS	SALARIO PROMEDIO = 1,72 SMLMV	TASA DE COTIZACION ADICIONAL PROYECTO DE LEY	RECAUDO DE APORTES ANUALES ADICIONALES PROYECTADOS
	A	B=A*45%	C	D	E=B*C*D
2008	13.892.175	6.194.432	\$ 793.780		\$ -
2009	14.031.097	6.256.376	\$ 817.593		\$ -
2010	14.171.408	6.318.940	\$ 842.121	1,0%	\$ 638.558
2011	14.313.122	6.382.129	\$ 867.385	1,3%	\$ 863.579
2012	14.456.253	6.445.950	\$ 893.406	1,6%	\$ 1.105.700
2013	14.600.816	6.510.410	\$ 920.209	1,9%	\$ 1.365.933
2014	14.746.824	6.575.514	\$ 947.815	2,2%	\$ 1.645.346
2015	14.894.292	6.641.269	\$ 976.249	2,5%	\$ 1.945.060
2016	15.043.235	6.707.682	\$ 1.005.537	2,8%	\$ 2.266.260
2017	15.193.667	6.774.759	\$ 1.035.703	3,0%	\$ 2.525.989

Para estimar el incremento anual de los cotizantes activos se tomo el 1% que es una tasa inferior al crecimiento vegetativo de la población.

Se supone que solo el 45% de los afiliados en promedio estarán activos hacia adelante. No obstante se sabe que el 55% de los afiliados a los fondos privados están activos y en crecimiento frente a los de prima media que solo llegan al 35% los activos y están en declive.

Se toma como base de cotización un valor igual a las mesadas pero se sabe que el salario base de cotización es al menos un 25% superior a la pensión efectivamente devengada.

En consecuencia cuando se estima que los aportes por el incremento en las cotizaciones complementarias pueden llegar a \$ 2.5 billones de pesos se está ante un cálculo pesimista.

**CUADRO # 3
DISMINUCIONES Y APORTES A SALUD SEGUN PROYECTO DE LEY**

AÑO	PENSIONADOS	DISMINUCION DE APORTES POR PROYECTO DE LEY	COTIZANTES ACTIVOS	APORTES ADICIONALES POR PROYECTO DE LEY	SUPERAVIT O DEFICIT
	A	B	C	D	E=B-D
2008	764.817	\$ 37.944	6.194.432		\$ (37.944)
2009	818.354	\$ 81.962	6.256.376	\$ -	\$ (81.962)

2010	875.639	\$ 223.062	6.318.940	\$ 638.558	\$ 415.496
2011	936.934	\$ 392.119	6.382.129	\$ 863.579	\$ 471.460
2012	1.002.519	\$ 593.373	6.445.950	\$ 1.105.700	\$ 512.327
2013	1.072.695	\$ 831.635	6.510.410	\$ 1.365.933	\$ 534.298
2014	1.147.784	\$ 1.112.364	6.575.514	\$ 1.645.346	\$ 532.981
2015	1.228.129	\$ 1.441.749	6.641.269	\$ 1.945.060	\$ 503.311
2016	1.314.098	\$ 1.826.799	6.707.682	\$ 2.266.260	\$ 439.460
2017	1.406.085	\$ 2.275.447	6.774.759	\$ 2.525.989	\$ 250.542

El cuadro # 3 muestra comparativamente el déficit anual esperado con la disminución de la cotización de los pensionados y los incrementos esperados con las cotizaciones adicionales de los afiliados activos. El resultado es que para todos los años del periodo, excepto para el año 2009 se genera un superávit en el fondo de compensación para cotizaciones de salud de los pensionados.

SEGUNDA PROPUESTA:

Crear la **PENSION FAMILIAR** de tal forma que los cónyuges que en forma conjunta reúnan los requisitos para adquirir una pensión la puedan disfrutar sin afectar el equilibrio financiero del sistema.

Como ya se explicó sólo el 15% de los ancianos mayores de 60 años en Colombia poseen actualmente una pensión y de otra parte se sabe que del 100% de los cotizantes sólo el 45% está activo lo cual significa que han aportado una parte de sus obligaciones en materia de cotización pero que por lo general no alcanzarán a llenar los requisitos para disfrutar de una pensión.

De otra parte, la Ley 100 de 1993 previendo esta situación estableció en su artículo 37 la llamada "indemnización sustitutiva de la Pensión de Vejez" para quienes estando en el Régimen de Prima Media completan la edad obligatoria para pensión pero no el número de semanas. En la misma forma el artículo 66 estableció la "devolución de saldos" para los participantes del Sistema de Ahorro Individual que no hayan cotizado las semanas mínimas o acumulado el capital mínimo para disfrutar de una pensión igual al salario mínimo.

Consideramos entonces que la propuesta de crear un sistema de **PENSION FAMILIAR**, como una opción para el 45% de los aportantes que no logren completar los requisitos de ley para acceder a pensión cuando cumplan la edad requerida, se les debe establecer como una alternativa a lo previsto en los artículos 37 y 66 de la Ley 100 de 1993. Es decir, que en lugar de optar por la indemnización o la devolución de saldos los afiliados que no llenen los requisitos en ambos sistemas podrán sumar los requisitos de su cónyuge para adquirir el derecho a la pensión familiar.

TERCERA PROPUESTA

REAJUSTE ANUAL DE LAS PENSIONES SEGUN EL IPC. Garantizar la sostenibilidad de la capacidad adquisitiva de las pensiones.

Dado que la mesada pensional es el único tipo de ingreso que por lo general devengan los pensionados, es conveniente y justo garantizar el poder adquisitivo de la misma, por lo cual consideramos plenamente adecuado proponer que las mesadas pensionales iguales o menores a 2 (smlmv) se reajusten anualmente según el incremento del salario mínimo legal mensual vigente o las variaciones del Índice de Precios al Consumidor del año anterior, en caso de que este último sea más favorable.

MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE

1. Con relación al artículo 1° se aclara que el beneficio para los pensionados opera desde la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, sino desde la entrada en vigencia del régimen de pensiones. En efecto, se trata de dos (2) fechas distintas consagradas en los artículos 151 y 289 de la citada ley. En este mismo sentido, se modifica el título del proyecto de ley.

2. En cuanto al artículo 2°, se le introducen algunas modificaciones que permitirán la mejor comprensión de la norma, y adicionalmente, se extiende el beneficio de la pensión familiar a los compañeros permanentes.

3. Con respecto al artículo 3° del proyecto de ley, se propondrá su incorporación a la disposición que regula el fenómeno del reajuste anual de pensiones, establecido en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993.

Es preciso reiterar que la norma propuesta se limita a consagrar un beneficio, pues a quienes devengan como pensión una suma igual o inferior a 2 (smlmv), su actualización anual se hará, ya sea conforme a las variaciones del IPC (como opera para todos los pensionados) o de acuerdo al incremento del salario mínimo legal mensual vigente, constituyéndose en una medida de tipo laboral que guarda armonía y coherencia con el principio de favorabilidad consagrado en el artículo 53 del Texto Superior.

4. Por otra parte, de acuerdo con recientes pronunciamientos de la Corte Constitucional y de interesantes debates de control político en la Comisión a la cual pertenecemos, hemos concluido que se hace necesaria la eliminación del artículo 4°, pues no es recomendable que el legislador sea quien determine el contenido del Plan Obligatorio de Salud (POS), ya que este debe corresponder a estudios epidemiológicos serios en los cuales se logre propender por la gestión y administración del riesgo, que realizará en su debida oportunidad la Comisión de Regulación en Salud (CRES) o quien haga sus veces.

PROPOSICION

Dese primer debate al **Proyecto de ley número 127 de 2008 Senado**, por medio de la cual se introducen modificaciones a los artículos 33, 35, y 143 de la Ley 100 de 1993, en relación con los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud de los Pensionados y se crea la pensión familiar, junto con el pliego de modificaciones y el texto que se propone para primer debate adjuntos.

Atentamente,

Jorge Ballesteros Bernier, Germán Aguirre, Claudia Rodríguez de Castellanos, Rodrigo Lara Restrepo.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los diez (10) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008). En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso** de la República, el informe de ponencia para primer debate, texto propuesto para primer debate y constancia del honorable Senador Rodrigo Lara Restrepo, en diecinueve (19) folios, al **Proyecto de ley número 127 de 2008 Senado**, por medio de la cual se introducen modificaciones a los artículos 33, 35, y 143 de la Ley 100 de 1993, en relación con los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud de los Pensionados y se crea la pensión familiar. Autoría del proyecto de ley de los honorables Senadores Jorge Ballesteros Bernier, Germán Aguirre, Claudia Rodríguez de Castellanos y Rodrigo Lara Restrepo.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 127 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se introducen modificaciones a los artículos 14, 33 y 143 de la Ley 100 de 1993, en relación con los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud de los Pensionados y se crea la pensión familiar.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Sustitución de la cotización de los pensionados a salud.* Adiciónense tres párrafos nuevos al artículo 143 de la Ley 100 de 1993, en los siguientes términos:

Parágrafo 1°. Los pensionados que obtuvieron u obtengan el derecho a la pensión en fecha posterior al **1° de abril de 1994**, disminuirán sus cotizaciones en salud a razón del 1.5% anual desde el 12% vigente en el año 2009 hasta el 0% en el año 2017, así:

AÑO	TASA DE COTIZACION
2008	12,5%
2009	12,0%
2010	10,5%
2011	9,0%
2012	7,5%
2013	6,0%
2014	4,5%
2015	3,0%
2016	1,5%
2017	0,0%

Parágrafo 2°. Los cotizantes actuales de los sistemas pensionales de prima media y de ahorro individual, aportarán una cotización complementaria y solidaria hasta de tres (3) puntos sobre el ingreso base de cotización para garantizar que las Administradoras de Fondos Pensionales y del sistema de prima media, puedan cubrir solidariamente la totalidad de las cotizaciones en salud de los pensionados a su cargo, así:

AÑO	TASA DE COTIZACION ADICIONAL
2008	
2009	
2010	1,0%
2011	1,3%
2012	1,6%
2013	1,9%
2014	2,2%
2015	2,5%
2016	2,8%
2017	3,0%

El Gobierno Nacional, con base en estudios financieros y actuariales, determinará la proporción mensual y anual en que se debe fijar la cotización complementaria, **cuva instauración definitiva no puede superar el año 2017.**

Parágrafo 3°. La disminución de las cotizaciones para pensionados y las cotizaciones complementarias para los afiliados activos sólo se aplica para los afiliados que forman parte de los regímenes de prima media y ahorro individual contemplados por la Ley 100 de 1993. Por lo tanto, lo previsto en los parágrafos 2° y 3° del artículo 143 no se aplica a los regímenes de excepción previstos en el artículo 279, a los pensionados del Fondo de Pensiones Públicas del nivel nacional previsto en el artículo 130, a los fondos pensionales de la Universidades regulados por el artículo 131 y a todos los pensionados de las entidades públicas y privadas que no están cobijados por las normas de la Ley 100 de 1993.

Artículo 2°. *Pensión familiar.* Adiciónese un nuevo párrafo al artículo 33 de la Ley 100 de 1993, en los siguientes términos:

Parágrafo 6°. Quienes cumplan los requisitos para adquirir el derecho a la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez en el sistema de prima media o a la devolución de saldos en el sistema ahorro individual, podrán optar por la *pensión familiar*, cuando alguno de los cónyuges **o compañeros permanentes obtenga** la edad mínima de pensión y la suma de los requisitos **de semanas** de cotización o de acumulación de capital entre los dos cónyuges **o compañeros permanentes** sea suficiente para demandar una pensión.

El sustituto o la sustituta de la pensión de sobrevivientes, **mientras se reconoce la citada pensión, tendrá derecho a que la EPS a la cual se encuentra afiliado como beneficiario o beneficiaria, le continúe prestando la atención en los servicios médicos y odontológicos integrales que requiera.**

El Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de la Protección Social, dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, deberá regular el procedimiento mediante el cual se desarrollarán las disposiciones establecidas en este párrafo.

Artículo 3°. *Reajuste de pensiones inferiores a dos (2) salarios mínimos.* Adiciónese **un nuevo inciso al artículo 14** de la Ley 100 de 1993, en los siguientes términos:

Las mesadas pensionales hasta **de** dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), serán incrementadas según el equivalente al incremento del salario mínimo legal mensual vigente o a la variación del Índice de Precios al Consumidor del año inmediatamente anterior certificado **por el DANE**, si este fuere o resultare más favorable.

Atentamente,

Jorge Ballesteros Bernier, Germán Aguirre, Claudia Rodríguez de Castellanos, Rodrigo Lara Restrepo.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los diez (10) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008). En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso** de la República, el informe de ponencia para primer debate, texto propuesto para primer debate y constancia del honorable Senador Rodrigo Lara Restrepo, en diecinueve (19) folios, al **Proyecto de ley número 127 de 2008 Senado, por medio de la cual se introducen modificaciones a los artículos 33, 35, y 143 de la Ley 100 de 1993, en relación con los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud de los Pensionados y se crea la pensión familiar.** Autoría del proyecto de ley de los honorables Senadores Jorge Ballesteros Bernier, Germán Aguirre, Claudia Rodríguez de Castellanos y Rodrigo Lara Restrepo.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

CONSTANCIA HONORABLE SENADOR RODRIGO LARA RESTREPO

En mi calidad de ponente suscribí en su integridad el informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 127 de 2008 Senado. Sin embargo, frente al artículo 1° propuesto referente al tema de la cotización complementaria en salud, todavía me asaltan varias dudas que quiero dejar planteadas:

1°. El sistema de la cotización complementaria como parece deducirse de su redacción legal consagrada en el artículo 143 de la Ley 100 de 1993, supone que quien se favorece de la misma, esto es, de **no** tener que cotizar en salud en su condición de pensionado, ha realizado algún tipo de esfuerzo durante su vida laboral para poder disfrutar de dicho beneficio, por ello, la redacción de la norma utiliza la siguiente expresión normativa: **“quienes podrán cancelarla mediante una cotización complementaria”**.

Como está prevista la disposición propuesta excluye de la cotización en salud a los actuales pensionados, quienes no han realizado ningún tipo de esfuerzo para ser beneficiarios de dicha medida. Esta realidad implica una ruptura de los principios de igualdad y equidad constitucional, representados en el mandato general que enseña

que todos los ciudadanos deben tener un trato igual (con las diferenciaciones propias de la discriminación positiva) frente a la imposición de las cargas públicas.

Por esta razón, propuse que los actuales pensionados no fueran excluidos de la obligación de cotizar en salud, sino que, en su lugar, se examinara la posibilidad de disminuirles el monto de cotización al mismo nivel que tiene el trabajador durante su vida laboral activa.

Esto significa -palabras más, palabras menos- que quién no hizo ningún esfuerzo, por lo menos debe seguir cotizando, en la misma forma cómo si continuase desarrollando una actividad laboral.

2°. Igualmente debo manifestar que tengo serias preocupaciones en relación con el aumento de los puntos de cotización. En efecto, si bien es cierto que la medida propuesta redundaría en beneficio del ciudadano, el cual una vez pensionado no debe cotizar en salud, también es cierto que, dada la realidad del mundo laboral, un porcentaje equivalente a más del 70% de los trabajadores activos recibe un salario igual o inferior a dos (2) salarios mínimos legales mensuales, frente a quienes el aumento de tres (3) puntos adicionales de cotización, implicaría la privación de unas sumas de dinero indispensables para garantizar su derecho al mínimo vital constituido, por lo menos, por las necesidades de acceso a vivienda, alimentación, educación, vestuario y servicios públicos domiciliarios.

Por esta razón, propuse que el aumento de los puntos de cotización fuese diferencial, pues es indispensable que una medida como estas, consulte el mandato de igualdad material consagrado en el inciso 3° del artículo 13 del Texto Superior.

Reconozco que existe un trabajo juicioso y ponderado de todos los ponentes en sacar adelante este proyecto, el cual goza de una trascendencia social inimaginable. No obstante, dejo esta constancia, pues entiendo que mis reparos no pueden ser acogidos con facilidad, dada la dificultad que existe para organizar la estructura del artículo 1°, de acuerdo a lo expuesto.

Con sentimiento de aprecio y respeto,

Honorable Senador de la República,

Rodrigo Lara Restrepo.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los diez (10) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008). En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso** de la República, el informe de ponencia para primer debate, texto propuesto para primer debate y constancia del honorable Senador Rodrigo Lara Restrepo, en diecinueve (19) folios, al **Proyecto de ley número 127 de 2008 Senado, por medio de la cual se introducen modificaciones a los artículos 33, 35, y 143 de la Ley 100 de 1993, en relación con los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud de los Pensionados y se crea la pensión familiar.** Autoría del proyecto de ley de los honorables Senadores Jorge Ballesteros Bernier, Germán Aguirre, Claudia Rodríguez de Castellanos y Rodrigo Lara Restrepo.

El Secretario,

Jesús María España Vergara

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 321 DE 2008 SENADO, 061 DE 2007 CAMARA**

por la cual se modifican el Decreto 2127 de 1945 -reglamentario de la Ley 6ª de 1945- y la Ley 64 de 1946 (en lo relativo a las indemnizaciones por despido sin justa causa para trabajadores oficiales).

Bogotá, D. C., 3 de diciembre 2008

Doctor

RICARDO ARIAS MORA

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Respetado doctor:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate, del **Proyecto de ley número 321 de 2008 Senado, 061 de 2007 Cámara, por la cual se modifican el Decreto 2127 de 1945 -reglamentario de la Ley 6ª de 1945- y la Ley 64 de 1946 (en lo relativo a las indemnizaciones por despido sin justa causa para trabajadores oficiales).**

Atentamente,

Honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona,
Senador Ponente.

OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto en mención busca corregir una situación de desigualdad que padecen hoy los Trabajadores Oficiales, respecto de los trabajadores públicos de carrera en lo referido a la indemnización por despido sin justa causa, a la vez que pretende solucio-

nar el vacío legal existente respecto a la indemnización aplicable a los trabajadores oficiales con contrato de trabajo a término indefinido.

CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto consta de 6 artículos así:

Artículo 1°. Modifica el artículo 2° de la Ley 64 de 1946, en lo que respecta a la duración del contrato de trabajo a término fijo, el cual no podrá pactarse por más de dos años.

Artículo 2°. Modifica el artículo 37 del Decreto 2127 de 1945, con el fin de precisar las modalidades en las que se puede celebrar el contrato de trabajo, de manera que este podrá celebrarse por tiempo determinado, sin fijación de término, por el tiempo que dure la realización de una obra o labor determinada, por tiempo indefinido, o para ejecutar un trabajo ocasional, accidental o transitorio.

Artículo 3°. Modifica el artículo 40 del Decreto 2127 de 1945, en el sentido de que los contratos pactados por tiempo indefinido o sin fijación de término, no se entiendan estipulados por seis meses, sino que se entiendan pactados a término indefinido.

Artículo 4°. Modifica el literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945, con el fin de excluir el plazo presuntivo como una causal de terminación del contrato de trabajo, haciéndolo congruente con los contenidos del artículo anterior.

Artículo 5°. Modifica el artículo 51 del Decreto 2127 de 1945, determinando la tabla de indemnizaciones por despido sin justa causa, que regirán a los trabajadores oficiales al desaparecer la figura de plazo presuntivo.

Artículo 6°. Se refiere a la vigencia y derogatorias.

ORIGEN DEL PROYECTO

El proyecto tiene su origen en la Cámara de Representantes, presentado por el honorable Representante Venus Albeiro Silva el día 2 de agosto de 2007, radicado con el número 061, posteriormente el día 20 de noviembre del mismo año presentó informe de ponencia la Honorable Representante María Isabel Urrutia y el día 22 de abril del año en curso es votado afirmativamente en la comisión séptima de cámara sin modificaciones al articulado. Finalmente, en junio 11 de los corrientes la honorable Representante Urrutia rinde informe de ponencia para segundo debate, el cual es votado en sesión plenaria del 19 de junio sin modificaciones, finalizando así el trámite correspondiente en la Cámara de Representantes.

El día 22 de julio del año en curso se radica el proyecto en la Comisión Séptima de Senado, con el número 321 y designados por la mesa directiva como ponentes al honorable Senador Alfonso Núñez Lapeira y al suscrito, sin que fuere posible alcanzar el acuerdo necesario para rendir ponencia conjunta, razón por la cual presento a título individual la presente ponencia a consideración de la honorable Comisión Séptima.

CONSIDERACIONES

El artículo 8° de la Ley 6ª de 1945 contemplaba:

“El contrato de trabajo no podrá pactarse por más de cinco años. Cuando no se estipule término, o este no resulte de la naturaleza misma del servicio contratado, como en los casos de rocerías, recolección de cosechas, etc., se entenderá celebrado por seis meses, a menos que las partes se reserven el derecho a terminarlo unilateralmente mediante aviso a la otra con antelación no inferior al periodo que regule los pagos del salario, de acuerdo con la costumbre, y previa cancelación de todas las deudas, prestaciones e indemnizaciones a que haya lugar. Puede prescindirse del aviso, pagando igual periodo...”

De donde puede observarse que contempla contratos de trabajo a término fijo en tres modalidades: contrato a término fijo que no puede ser superior a cinco años; cuando no se estipule término, caso en el cual se entiende estipulado por seis meses y finalmente, cuando el término lo determine la naturaleza del servicio contratado.

Posteriormente el Decreto 2127 reglamentario de dicha ley, en su artículo 37 introduce la modalidad de contrato a término indefinido pero en la práctica, mediante el artículo 40 le da igual tratamiento que a los contratos sin fijación de término, es decir con duración tácita de seis meses y finalmente, en su artículo 43 contempla la prórroga automática de los contratos a término indefinido y sin fijación de término bajo las mismas condiciones, incluido el plazo presuntivo de seis meses.

La Ley 64 de 1946, modificatoria de la Ley 6ª de 1945, plantea en su artículo 2 una modificación al artículo 8° de la Ley 6ª de 1945, así:

“El contrato de trabajo no podrá pactarse por más de dos (2) años. Cuando no se estipule término, o este no resulte de la naturaleza misma del servicio contratado, como en los casos de rocerías, recolección de cosechas, etc., se entenderá celebrado por seis meses, a menos que las partes se reserven el derecho a terminarlo unilateralmente mediante aviso a la otra con antelación no inferior al periodo que regule los pagos del salario, de acuerdo con la costumbre, y previa cancelación de todas las deudas, prestaciones e indemnizaciones a que haya lugar. Puede prescindirse del aviso, pagando igual periodo...”

De la cual puede observarse fue revisada por la Corte Constitucional y mediante Sentencia C-003 de 1998, declaró inexecutable el aparte tachado, decisión fundamentada principalmente en las siguientes consideraciones:

“Ahora bien, como los antecedentes normativos de la norma bajo examen, esto es los artículos 37, 38 y 40 del decreto 2127 de 1945, que reglamentaron el artículo 8° de la Ley 6ª de 1945, y que arriba se transcribieron, permiten interpretar la norma bajo examen en el sentido de que el contrato celebrado con la Administración Pública por tiempo indefinido tendría una duración máxima de seis meses, la Corte estima necesario indicar que esta interpretación, hecha en su momento por el Ejecutivo, desconoce los principios de eficacia, economía y celeridad, con fundamento en los cuales debe desarrollarse la actividad de la Administración, al tenor del artículo 209 superior.

En efecto, si la Administración requiere la contratación indefinida de trabajadores oficiales, no se ve razón suficiente para obligar a la liquidación periódica, cada seis meses, de todos los trabajadores que así haya vinculado. Si la naturaleza del servicio impone la contratación a término indefinido, es claro que resulta contrario a los principios constitucionalmente consagrados de celeridad, economía y eficacia, estar procediendo a la mencionada liquidación semestral. Siendo ello así, la norma no admite tal interpretación, sino la más acorde con la filosofía que inspira a la Carta Política en materia laboral, que propugna, entre otras cosas, por la garantía de la estabilidad de los trabajadores, así como por el principio de razonabilidad, conforme al cual la norma bajo examen no obsta para la celebración de contratos de trabajo a término indefinido, si así lo acuerdan expresamente las partes...

... Así entendida, la cláusula de reserva se erige en un desconocimiento frontal de la garantía de estabilidad laboral que reconoce la Carta Política de manera expresa en el artículo 53 superior. En efecto, si bien esta garantía no reviste un carácter absoluto, por cuanto no significa un derecho del trabajador a permanecer indefinidamente en el cargo, concretándose tan sólo en el contenido de continuidad y permanencia que deben revestir las relaciones obrero-patronales, si involucra la necesidad de pagar una indemnización cuando dichas expectativas de permanencia resultan ser injustificadamente defraudadas. De esta manera, para la Corte la terminación puede considerarse respetuosa del mencionado derecho de rango superior, aunque no obedezca a una de las causales de justa terminación consagradas por la ley, siempre y cuando se reconozca la correspondiente indemnización por despido injustificado.

...la garantía de estabilidad laboral no se refiere a la permanencia indefinida en un cargo, ni a la imposibilidad de desvinculación sin expresión de una de las llamadas justas causas para terminar la relación laboral; en cambio, aquella sólo se ve suficientemente respetada cuando las normas jurídicas garantizan una indemnización por despido injustificado. Como la norma demandada no lo hace, resulta lesiva de la voluntad del constituyente”¹.

De esta manera pueden extractarse al menos dos conclusiones fundamentales del juicio constitucional: primera, que resulta contrario a la Constitución limitar los contratos a término indefinido a plazo presuntivo de seis meses, y segunda, que resulta contrario a la Constitución el desconocimiento de la indemnización a que da lugar al despido injustificado.

En este sentido, el proyecto de ley avanza en resolver en primer lugar un foco de discriminación que viene presentándose hacia los trabajadores oficiales respecto a los empleados públicos, pues, a pesar de tratarse de regímenes legales distintos, no existe razón constitucional para que dos funcionarios que lleven el mismo tiempo trabajando para el estado con la misma asignación salarial, uno de ellos bajo relación legal y reglamentaria y el otro, con contrato de trabajo a término indefinido, sean despedidos sin mediar justa causa y en consecuencia perciban indemnizaciones distintas e incluso uno de ellos, el trabajador oficial, no perciba ninguna. De acuerdo con esto, la presente ponencia respalda el articulado propuesto por el autor y aprobado en la comisión séptima y plenaria de la Cámara de Representantes.

De otro lado, en virtud del principio de igualdad, pero fundamentalmente en virtud de la especial protección al trabajo mandado por la Constitución, siendo parte del tema del presente proyecto de ley, es necesario revisar la situación de los trabajadores particulares, quienes tenían una tabla de indemnizaciones por despido sin justa causa similar a la de la ley 909 para empleados públicos y que mediante el presente proyecto se establece para los trabajadores oficiales. En efecto mediante el artículo 28 de la Ley 789 del 2002 se modificó la tabla de indemnizaciones por despido sin justa causa, bajo el argumento de que dicha modificación entre otras, que desmejoraban las condiciones de empleo de los trabajadores Colombianos, contribuiría a generar 160.000 empleos anuales distintos a los que generaría la dinámica económica y además contribuiría a un aumento significativo de la formalidad en el empleo.

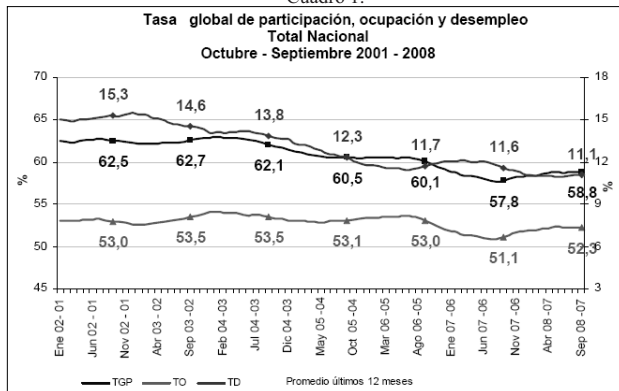
Al revisar los datos más recientes de estadísticas laborales publicados por el DANE, se observa cómo por ejemplo a pesar de que disminuye la tasa de desempleo, ello no corresponde a un incremento permanente de la tasa de ocupación, como puede observarse en el cuadro 1 donde la tasa de ocupación actual es inferior a los niveles observados entre 2001 y 2006, con excepción de 2007 cuyo nivel es aún más bajo.

¹ Sentencia C-003/98, Magistrado ponente: Doctor Vladimiro Naranjo Mesa, negrillas y subrayados nuestros.

Adicionalmente los cuadros 2 y 3 muestran cómo los niveles de subempleo e informalidad no muestran cambios de comportamiento ni antes ni después de la reforma del 2002.

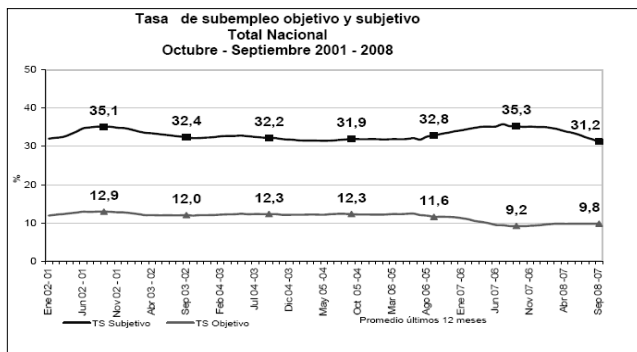
En este orden de ideas, hasta ahora ningún estudio ha logrado demostrar la relación entre la Ley 789 y el aumento en el nivel de empleo, teniendo que este sigue dependiendo en gran medida por el comportamiento de la dinámica económica, la cual a pesar de la reforma laboral y de comportar niveles históricamente altos, no ha logrado disminuir la tasa de desempleo a niveles de un dígito manteniendo invariable la situación de Colombia como el país con el mayor índice de desempleo de América Latina, según el informe laboral de la OIT 2007; adicionalmente, la informalidad y el subempleo en el país permanecen en niveles altos demostrando el bajo impacto de las medidas adoptadas por la reforma laboral en lo referente a la situación del empleo, no así, en las condiciones de ingreso y estabilidad laboral de los trabajadores que fueron sensiblemente disminuidas.

Cuadro 1.



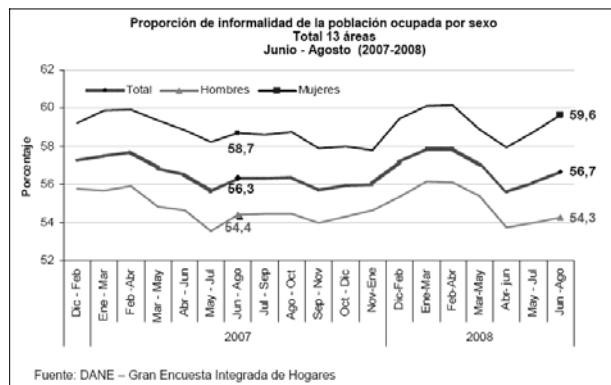
Fuente: DANE, Boletín de prensa, principales indicadores del mercado laboral septiembre 2008.

Cuadro 2.



Fuente: DANE, Boletín de prensa, principales indicadores del mercado laboral septiembre 2008.

Cuadro 3.



Fuente: DANE - Gran Encuesta Integrada de Hogares

Por lo tanto, con el propósito de hacer justicia y devolver una parte de los derechos recortados a los trabajadores mediante la implementación de la reforma laboral y bajo el criterio de igualdad, consideramos en la presente ponencia la urgente necesidad de restablecer la tabla de indemnizaciones a los trabajadores particulares que se rigen por el Código Sustantivo del Trabajo, quedando al menos en lo referido a la indemnización por despido sin justa causa en igualdad de condiciones respecto a los trabajadores públicos y oficiales y respecto a su propia condición antes de la implementación de la reforma laboral de 2002.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Frente al articulado aprobado durante el trámite del proyecto en la Cámara de Representantes se propone la adición de un artículo nuevo, así:

Artículo nuevo: el artículo 64 del Código sustantivo del Trabajo, modificado por la Ley 50 de 1990, artículo 6°, modificado por la Ley 789 de 2002, artículo 28, quedará así:

Artículo 64. *Terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa.* En todo contrato de trabajo va envuelta la condición resolutoria por incumplimiento de lo pactado, con indemnización de perjuicios a cargo de la parte responsable. Esta indemnización comprende el lucro cesante y el daño emergente.

En caso de terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa comprobada, por parte del empleador o si este da lugar a la terminación unilateral por parte del trabajador por alguna de las justas causas contempladas en la ley, el primero deberá al segundo una indemnización en los términos que a continuación se señalan:

En los contratos a término fijo, el valor de los salarios correspondientes al tiempo que faltare para cumplir el plazo estipulado del contrato; o el del lapso determinado por la duración de la obra o la labor contratada, caso en el cual la indemnización no será inferior a quince (15) días.

En los contratos a término indefinido la indemnización se pagará así:

- a). Cuarenta y cinco (45) días de salario cuando el trabajador tuviere un tiempo de servicios no mayor de un año;
- b). Si el trabajador tuviere más de un (1) año de servicio continuo y menos de cinco (5), se le pagarán quince (15) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) básicos del literal a), por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero, y proporcionalmente por fracción;
- c). Si el trabajador tuviere cinco (5) años o más de servicio continuo y menos de diez (10), se le pagarán veinte (20) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) básicos del literal a), por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero, y proporcionalmente por fracción;
- d). Si el trabajador tuviere diez (10) o más años de servicio continuo se le pagarán cuarenta (40) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) días básicos del literal a), por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero y proporcionalmente por fracción.

Ahora, en concordancia con la modificación propuesta al Código Sustantivo del Trabajo, se hace necesario modificar el título del proyecto, el cual deberá quedar así:

Proyecto de ley 321 de 2008 Senado, 061 de 2007 Cámara, por la cual se modifican el Decreto 2127 de 1945 -reglamentario de la Ley 6ª de 1945, la Ley 64 de 1946 y el artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo (en lo relativo a las indemnizaciones por despido sin justa causa).

Finalmente, para guardar coherencia con las modificaciones propuestas se hace necesario además modificar el artículo 6 del proyecto de ley, el cual con la adición del artículo nuevo pasará a ser el artículo 7°, y adicionalmente, se propone suprimir las palabras y publicación de manera que la vigencia de la ley inicie a partir de su sanción. Así, el artículo quedará de la siguiente manera:

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su sanción y deroga el artículo 43 del Decreto 2127 de 1945, el artículo 28 de la Ley 789 de 2002 y demás disposiciones que le sean contrarias.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los tres (3) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, del informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate, en doce (12) folios, al **Proyecto de ley 321 de 2008 Senado, 061 de 2007 Cámara, por la cual se modifican el Decreto 2127 de 1945 -reglamentario de la Ley 6ª de 1945- y la Ley 64 de 1946, en lo relativo a la indemnización por despido sin justa causa para los trabajadores oficiales.** Proyecto de ley de autoría del honorable Representante Venus Albeiro Silva Gómez.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

NOTA SECRETARIAL

El Presente informe de ponencia para primer debate, que se ordena publicar, con proposición de (Positiva) **aprobación**, solamente está refrendado por el honorable

Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona, en su calidad de ponente. El honorable Senador Alfonso Núñez Lapeira, no refrendó el presente informe de ponencia.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

PROPOSICION

Por las consideraciones anteriormente expuestas y teniendo en cuenta las modificaciones planteadas, propongo a los honorables Senadores de la comisión Séptima constitucional permanente, dar primer debate al **Proyecto de ley 321 de 2008 Senado, 061 de 2007 Cámara, por la cual se modifican el Decreto 2127 de 1945 -reglamentario de la Ley 6ª de 1945, la Ley 64 de 1946 y el artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo (en lo relativo a las indemnizaciones por despido sin justa causa).**

Cordialmente,

Honorable Senador *Luis Carlos Avellaneda Tarazona,*
Senador Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los tres (3) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate, en doce (12) folios, al **Proyecto de ley 321 de 2008 Senado, 061 de 2007 Cámara, por la cual se modifican el Decreto 2127 de 1945 -reglamentario de la Ley 6ª de 1945- y la Ley 64 de 1946, en lo relativo a la indemnización por despido sin justa causa para los trabajadores oficiales.** Proyecto de ley de autoría del honorable Representante Venus Albeiro Silva Gómez.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

NOTA SECRETARIAL

El Presente informe de ponencia para primer debate, que se ordena publicar, con proposición de (Positiva) **aprobación**, solamente está refrendado por el honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona, en su calidad de ponente. El honorable Senador Alfonso Núñez Lapeira, no refrendó el presente informe de ponencia.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 321 DE 2008 SENADO, 061 DE 2007 CAMARA

por la cual se modifican el Decreto 2127 de 1945 - reglamentario de la Ley 6ª de 1945, la Ley 64 de 1946 y el artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo (en lo relativo a las indemnizaciones por despido sin justa causa) ”.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 2º de la Ley 64 de 1946 quedará así:

Artículo 2º. El contrato a término fijo no podrá pactarse por más de 2 años.

Artículo 2º. El artículo 37 del Decreto 2127 de 1945 quedará así:

Artículo 37. El contrato de trabajo puede celebrarse por tiempo determinado, sin fijación de término, por el tiempo que dure la realización de una obra o labor determinada, por tiempo indefinido, o para ejecutar un trabajo ocasional, accidental o transitorio.

Artículo 3º. El artículo 40 del Decreto 2127 de 1945 quedará así:

Artículo 40. El contrato celebrado por tiempo indefinido o sin fijación de término alguno, se entenderá pactado a término indefinido.

Artículo 4º. El literal a) del artículo 47 del Decreto 2127 de 1945, quedará así: Artículo 47. El contrato de trabajo termina: a) Por expiración del plazo pactado;

Artículo 5º. El artículo 51 del Decreto 2127 de 1945, quedará así:

Artículo 51. Fuera de los casos a que se refieren los artículos 16, 47, 48, 49 y 50, la terminación unilateral del contrato de trabajo por parte del empleador, dará derecho al trabajador a reclamar la siguiente indemnización:

a) Para los que tengan menos de un (1) año de servicios: cuarenta y cinco (45) días de salario;

b) Para los que tengan un (1) año o más de servicios y menos de cinco (5): cuarenta y cinco (45) días de salario por el primer año y quince (15) días por cada año subsiguiente y proporcionalmente por los meses cumplidos;

c) Para los que tengan cinco (5) años o más de servicios y menos de diez (10): cuarenta y cinco (45) días de salario por el primer año y veinte (20) días por cada año subsiguiente y proporcionalmente por los meses cumplidos;

d) Para los que tengan diez (10) años o más de servicios: cuarenta y cinco (45) días de salario por el primer año y cuarenta (40) días por cada año subsiguiente y proporcionalmente por los meses cumplidos.

Artículo 6º. El artículo 64 del Código sustantivo del Trabajo, modificado por la ley 50 de 1990, artículo 6, modificado por la Ley 789 de 2002, artículo 28, quedará así:

Artículo 64. *Terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa.* En todo contrato de trabajo va envuelta la condición resolutoria por incumplimiento de lo pactado, con indemnización de perjuicios a cargo de la parte responsable. Esta indemnización comprende el lucro cesante y el daño emergente.

En caso de terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa comprobada, por parte del empleador o si este da lugar a la terminación unilateral por parte del trabajador por alguna de las justas causas contempladas en la ley, el primero deberá al segundo una indemnización en los términos que a continuación se señalan:

En los contratos a término fijo, el valor de los salarios correspondientes al tiempo que faltare para cumplir el plazo estipulado del contrato; o el del lapso determinado por la duración de la obra o la labor contratada, caso en el cual la indemnización no será inferior a quince (15) días.

En los contratos a término indefinido la indemnización se pagará así:

a). Cuarenta y cinco (45) días de salario cuando el trabajador tuviere un tiempo de servicios no mayor de un año;

b). Si el trabajador tuviere más de un (1) año de servicio continuo y menos de cinco (5), se le pagarán quince (15) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) básicos del literal a), por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero, y proporcionalmente por fracción;

c). Si el trabajador tuviere cinco (5) años o más de servicio continuo y menos de diez (10), se le pagarán veinte (20) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) básicos del literal a), por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero, y proporcionalmente por fracción; y

d). Si el trabajador tuviere diez (10) o más años de servicio continuo se le pagarán cuarenta (40) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) días básicos del literal a), por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero y proporcionalmente por fracción.

Artículo 7º. La presente ley rige a partir de su sanción y deroga el artículo 43 del Decreto 2127 de 1945, el artículo 28 de la Ley 789 de 2002 y demás disposiciones que le sean contrarias.

Honorable Senador *Luis Carlos Avellaneda Tarazona,*
Senador Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los tres (3) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate, en doce (12) folios, al **Proyecto de ley 321 de 2008 Senado, 061 de 2007 Cámara, por la cual se modifican el Decreto 2127 de 1945 -reglamentario de la Ley 6ª de 1945- y la Ley 64 de 1946, en lo relativo a la indemnización por despido sin justa causa para los trabajadores oficiales.** Proyecto de ley de autoría del honorable Representante Venus Albeiro Silva Gómez.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

NOTA SECRETARIAL

El Presente informe de ponencia para primer debate, que se ordena publicar, con proposición de (Positiva) **aprobación**, solamente está refrendado por el honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona, en su calidad de ponente. El honorable Senador Alfonso Núñez Lapeira, no refrendó el presente informe de ponencia.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 320 DE 2008 SENADO, 091 DE 2007 CAMARA

*por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética,
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., diciembre 11 de 2008.

Senador

JESUS MARIA ESPAÑA VERGARA

Secretario General Comisión Séptima

Senado de la República de Colombia

E. S. D.

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 320 de 2008 Senado, 091 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética, y se dictan otras disposiciones.*

De acuerdo con el encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, procedo a presentar el

informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 320 de 2008 Senado, 091 de 2007 Cámara, por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética y se dictan otras disposiciones, cuyo autor es el honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays, para su correspondiente trámite.

Atentamente,

Ricardo Arias Mora,
Senador de la República.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 320 DE 2008 SENADO, 091 DE 2007
CAMARA

por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética,
y se dictan otras disposiciones.

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL PROYECTO

Siguiendo la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, me permito rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 320 de 2008 Senado, 091 de 2007 Cámara, por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética y se dictan otras disposiciones.

El proyecto de ley que se somete a consideración de la honorable Plenaria del Senado, fue presentado por el senador Jairo Clopatofsky Ghisays, siendo aprobado en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, y en la plenaria de dicha corporación unánimemente, en donde no se realizó ninguna modificación al proyecto.

Así mismo, el proyecto siguió su curso en la Comisión Séptima del Senado de la República en donde se conformó una comisión accidental, cuyo objeto fue estudiar la constitucionalidad de la iniciativa y la integración del Consejo Nacional de Bioética, llegando a algunas conclusiones en la materia:

En cuanto a la constitucionalidad del proyecto de ley es preciso anotar que según la opinión de algunos honorables Senadores de la Comisión Séptima, se puede considerar contrario a lo dispuesto en el artículo 150 numeral 7 y en el artículo 154, en el entendido de que se estaría determinando la estructura de la administración nacional creando una entidad, para lo cual se necesitaría la iniciativa del Ejecutivo. Si bien los argumentos son acertados también hay que tener en cuenta que la jurisprudencia de la Corte Constitucional, este vicio puede ser subsanado con el otorgamiento del aval por parte Gobierno Nacional en desarrollo del respectivo trámite legislativo. En la Sentencia C-1707 de 2000 el Tribunal Constitucional expresó que:

“...En relación con este tema, la Corte, a partir de una interpretación amplia y flexible de las disposiciones constitucionales que fijan el marco de las funciones parlamentarias, ha considerado que el consentimiento dado por el Gobierno a un proyecto de ley de iniciativa reservada y su participación activa en el proceso formativo de la ley, subsanan la restricción legislativa impuesta al Congreso según el precitado inciso 2° del artículo 154 Superior. Dijo entonces esta Corporación, al resolver sobre un caso análogo al que ahora se debate, lo siguiente:

“Con fundamento en lo anterior, estima la Corte que no le asiste razón a la demandante, pues aunque el proyecto de Ley –que luego se convertiría en la Ley 119 de 1994–, tuvo iniciativa popular, fue avalado en su debida oportunidad por el Gobierno Nacional a través del Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Sobre el particular, debe afirmarse, que cuando la iniciativa, como en este caso, radica en forma exclusiva en cabeza del Gobierno, pero este no la ejerce –sino que, como en el asunto sub examine lo hacen los ciudadanos en virtud de la iniciativa popular–, dicho formalismo queda convalidado con la circunstancia anotada, mediante la cual se encuentra acreditada la coadyuvancia y aquiescencia del Gobierno Nacional en lo que se refiere al trámite, discusión y aprobación del proyecto de ley.

En este sentido, es necesario hacer referencia a lo dispuesto en el párrafo del artículo 142 de la Ley 5° de 1992 (Reglamento del Congreso), según el cual, ‘el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique’, obviamente, siempre y cuando dicha situación de suyo excepcional, sea y esté debidamente comprobada, como sucede en el presente asunto, mediante la coadyuvancia posterior; lo cual no implica que se esté modificando el alcance del artículo 154 de la Constitución Política en cuanto exige que las leyes, relativas a ciertas materias, tengan origen en la iniciativa del Gobierno, tanto para su expedición como para su reforma, sin que la misma establezca con claridad que la mencionada iniciativa gubernamental deba aparecer reflejada desde la presentación misma del respectivo proyecto de ley’. (Sentencia C-266/95, M. P. Hernando Herrera Vergara)...”.

En el presente caso, el proyecto de ley en estudio cuenta con el respectivo aval del Ministerio de la Protección Social, allegado mediante Oficio número 008782 del 7 de octubre de 2008 firmado por el señor Ministro, doctor Diego Palacio Betancourt, con lo que consideramos se supera la presunta inconstitucionalidad respecto a los mencionados argumentos.

En cuanto a la integración del Consejo Nacional de Bioética, CNB, la comisión estableció la presentación de la proporción la cual fue aprobada en comisión sobre la creación de un equipo interdisciplinario la cual fue aprobada así:

Artículo 5°. Integración del Consejo Nacional de Bioética. **Para períodos de cuatro (4) años, coincidentes con el del Señor Presidente de la República, el Consejo Nacional, el Consejo Nacional de Bioética (CNB), estará integrado, por doce (12) miembros designados por el Presidente de la República de ternas postuladas así:**

1. Academia Nacional de Medicina.
2. Asociación Colombiana de Facultades de Medicina, Ascofame.
3. Asociación Colombiana de Facultades de Enfermería, Acofaen.
4. Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología, Colciencias, o como se denomine la entidad que en su momento la reemplace.
5. Centro Nacional de Bioética, Cenalbe.
6. Asociación Nacional de Bioética, Analbe.
7. Universidades con Programas de Postgrado en Bioética, por consenso entre las mismas.
8. Asociación Colombiana de Sociedades Científicas.
9. Tribunal Nacional de Ética Médica.
10. Asociación Colombiana de Universidades, ASCUN.
11. Asociación Colombiana de Facultades de Ciencias, Acofacien.
12. Academia Colombiana de Ciencias Exactas Físicas y Naturales, Acecfyn.

Parágrafo 1°. Los integrantes del Consejo Nacional de Bioética, deberán acreditar la calidad de expertos en bioética antes de su postulación y para la posesión.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional reglamentará los mecanismos y procedimientos de postulación y selección de dichos miembros.

Adicionalmente en el momento de la aprobación del proyecto se presentaron dos proposiciones adicionales que fueron aprobadas por la comisión las cuales relaciono a continuación:

La primera fue presentada por el Senador Rodrigo Lara en donde agrego la parte resaltada así:

“Artículo 4°. Consejo Nacional de Bioética. Créase el Consejo Nacional de Bioética identificado con la sigla CNB como organismo asesor y consultivo del Gobierno Nacional, **en la implementación de políticas en los asuntos referentes a la Bioética**”.

La segunda proposición la presente como ponente de la iniciativa, según lo acordado con el Ministerio de la Protección, así:

Artículo 9°. De la financiación del Consejo Nacional de Bioética. El Consejo Nacional de Bioética presentará un plan de acción para cada período del mismo, que incluya costos de funcionamiento y que se financiará con el equivalente al 1% de los recursos que anualmente administra el Fondo de Investigación en Salud, establecidos en el literal b), parágrafo 1° del artículo 42 de la Ley 643 de 2001.

Parágrafo. Las investigaciones que se propongan y aprueben a través del Consejo Nacional de Bioética podrán financiarse con cargo al mismo Fondo de Investigación en Salud establecido en el mismo literal b) parágrafo 1° del artículo 42 de la Ley 643 de 2001.

II. GENERALIDADES DEL PROYECTO

La presente iniciativa pretende elevar en rango e importancia, al Comité de Bioética convirtiéndolo de esta manera en un Consejo Nacional, para que sea asesor del Gobierno y consultor del mismo, en la toma de decisiones y en general en toda la reglamentación de los cambios científicos que se apliquen o desarrollen en el territorio nacional.

Los Comités de Bioética son grupos multidisciplinarios cuya función fundamental es, por una parte la de hacer frente a los dilemas éticos que hoy día presenta el ejercicio de la medicina, y por la otra, de velar por el correcto cumplimiento de una serie de normas que tienden a la protección de los seres vivos sujetos a estudios experimentales.

Teniendo en cuenta los rápidos adelantos de la ciencia y la tecnología, que afectan cada vez más a nuestra concepción de la vida y a la vida propiamente dicha, y que han traído consigo una fuerte demanda para que se dé una respuesta universal a los problemas éticos que plantean esos adelantos.

Reconociendo que los problemas éticos suscitados por los rápidos adelantos de la ciencia y de sus aplicaciones tecnológicas deben examinarse teniendo en cuenta no sólo el respeto debido a la dignidad de la persona humana, sino también el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

El proyecto de ley que se somete a consideración del Congreso de la República de Colombia, crea el Consejo Nacional de Bioética y reforma el Decreto 11001 de 2001, que creó el Comité Intersectorial de Bioética en donde se han estudiado y analizado, todas las políticas públicas respecto a los avances científicos y tecnológicos en el país.

Todas estas investigaciones conllevan a que se dé un cambio en la aplicación de la política pública, en beneficio del desarrollo del estudio de la Bioética, y de sus im-

portantes repercusiones sobre los individuos, el medio ambiente y la Comunidad en General, reconociendo su estrecha relación con temas primordiales de nuestra Agenda Nacional, como lo son los Derechos Humanos y la Dignidad Humana.

III. LEGISLACION COMPARADA

Argentina

Comisión Nacional de Bioética. Depende del Ministerio de Salud

Australia

Comisión Nacional de Ética Médica

Integra entre sus miembros a investigadores médicos, médicos de hospitales, investigadores de salud pública, juristas, filósofos, teólogos y usuarios, masculinas, de hablantes franceses y flamencos.

Brasil

Consejo Nacional de Salud

Aborda los temas bioéticos a nivel nacional.

Canadá

La Comisión de reforma de las leyes

Fue establecida en 1971 por el Gobierno Federal para hacer recomendaciones para la reforma y modernización de las leyes.

Composición: juristas

Cuando trabajó el proyecto de protección de la vida se nombró una subcomisión integrada por:

Coordinador: experto en estudios religiosos, ética y derecho

11 consultores: 2 filósofos, 7 juristas, 1 investigador médico, 1 experto en sociología fue disuelta en 1992.

En octubre de 1999 se instituye la Canadian Bioethology Advisory Committee (HCR 30:3 (2000) 52).

Comité Nacional Consultivo para la Ética en Investigación Médica

Creado en 1989.

Integración: 14 miembros de los cuales: 1 jurista, 1 especialista en valores morales y ética, 1 representante de la As. Enfermeras del Canadá, 8 representantes de la medicina de las grandes universidades del Canadá.

Estados Unidos de América

Varias iniciativas fueron con tiempo y objetivos definidos. Una vez que cumplieron su tarea se disolvieron.

En este momento se está pensando en la posibilidad de conformar un organismo consultivo de Bioética. Al respecto dice la Office of Technology Assessment del Congreso de los Estados Unidos:

OTA ha llegado al consenso de que las iniciativas *ad hoc son los mecanismos menos deseables para referirse a los dilemas éticos.*

National Commission for the protection of Human Subjects of Biomedical and Behavioral Research (funcionó desde 1974-78)

Integrantes:

11 miembros nombrados por el Ministro de Salud entre médicos, juristas, éticos, teólogos, biólogos, ciencias sociales y de la conducta, administración de salud, asuntos públicos y administración. De estos, 5 deben estar involucrados en la investigación con sujetos humanos.

President Commission for The Study of Ethical Problems in Medicine and Biomedical and Behavioral research (funcionó desde 1978-1983)

Integrantes:

3 miembros nombrados por su distinción en las ciencias médicas y en la investigación.

3 miembros distinguidos en la práctica médica o atención de salud.

5 miembros distinguidos en el campo de la ética, teología, leyes, ciencias sociales, humanidades, administración de salud, o administración pública.

No puede ser nombrado quien sea empleado de dedicación exclusiva de la Administración pública.

Junta de Ética Biomédica y CNB asesor de Ética Biomédica del Congreso de los Estados Unidos (funcionó desde 1985 al 89)

Integrantes:

14 miembros:

Composición igual que la President Commission salvo que se agregan 2 miembros representantes de los ciudadanos y sin capacitación especial.

Italia

Comisión Nacional de Bioética

Instituido el 28 de marzo de 1990

Composición:

24 miembros del campo de la medicina y administración sanitaria.

7 miembros especialistas de ética: filósofos y teólogos.

3 juristas.

México

Comisión Nacional de Bioética

Establecida en 1992. Presidida por el Ministro de salud que nombra los 10 miembros de la comisión. Todos profesionales de la salud.

El avance científico también genera debates en cuanto a que no sólo esto beneficia, sino que trae como consecuencia el riesgo para toda la humanidad, y se parte el derecho del individuo, por eso el Estado y la sociedad deben estar muy pendientes de cómo se les da el adecuado uso a estos avances. Es por eso que es importante darle este tipo de herramientas al país para regular más adelante todo este tipo de investigaciones.

Finalmente, es necesario reconocer que los avances científicos, en su mayoría, generan debates sobre los reales beneficios y riesgos, que sus adelantos pueden generar en la humanidad. Por tanto el Estado y la Sociedad deben permanecer vigilantes y velar por el adecuado uso de estos avances en pro del bienestar de la Comunidad, a través de este tipo de herramientas normativas, que puedan brindar ahora y hacia el futuro, un excelente manejo a estas clases de temas y de investigaciones científicas.

IV. IMPORTANCIA DE LA DECLARACION UNIVERSAL SOBRE BIOÉTICA Y DERECHOS HUMANOS, EXPEDIDA POR LA UNESCO

La reciente aparición de la **declaración universal sobre bioética y Derechos Humanos, expedida por la UNESCO** en el 2005, se constituye en faro orientador dado que fundamenta los principios en ella consagrados en las normas que rigen el respeto a la dignidad humana, los Derechos Humanos y las libertades individuales a la vez que considera los derechos de las generaciones futuras; el documento introduce una mirada no antropocéntrica al considerar a los seres humanos como parte integral de la biosfera; reconoce que la salud no depende únicamente de los progresos de la investigación científica y tecnológica sino de factores psicosociales y culturales; y hace un llamado a elaborar nuevos enfoques de la responsabilidad social para garantizar que el progreso de la ciencia y tecnología contribuya a la justicia y la equidad.

Dentro de los elementos claves de la declaración, que trascienden los aspectos clásicos de la bioética clínica y que son elementos claves para un Consejo Nacional de Bioética cabe señalar el **artículo 11** que enfatiza la necesidad de evitar cualquier forma de estigma o discriminación; el **artículo 12** que resalta el respeto a la diversidad cultural y el pluralismo; el **artículo 14** que entre sus literales señala la importancia de la promoción de la salud como un cometido de los gobiernos y pone de relieve la mejora de las condiciones de vida y del medio ambiente; el **artículo 17** que apunta a la protección del medio ambiente, la bioesfera y la biodiversidad; y el **artículo 20** que señala obliga a promover la evaluación y la gestión apropiadas de los riesgos relacionados con la medicina, las ciencias de la vida y las tecnologías conexas. Por último, no está de más mencionar que la declaración asigna a los Estados la función de alentar la creación de Comités de Bioética, aunada a medidas para fomentar su difusión.

MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 320 DE 2008 SENADO, 091 DE 2007 CAMARA

Para la realización de la ponencia para segundo y último debate, se realizaron una serie de reuniones en las que participaron los diferentes sectores interesados en el presente proyecto, tales como: el Senador Jairo Clopatofsky Ghisays, autor de la iniciativa; el padre Alfonso Llanos, Director de la Maestría en Bioética de la Universidad Javeriana; los miembros de la Comisión Intersectorial de Bioética, así como los Asesores de la Dirección de Salud Pública, de la oficina jurídica del Ministerio de la Protección Social, en donde se acordaron algunas modificaciones las cuales expongo a continuación y que se encuentran avaladas por el Ministro de la Protección Social:

De los artículos 1º, 2º y 3º:

Se propone eliminar los artículos 1º, 2º y 3º del texto definitivo aprobado por la Comisión, que habla sobre las definiciones, principios, naturaleza y propiedades de la persona humana, debido a que existen diferentes definiciones y principios sobre la materia y no se quiere excluir a ninguno, además tiene un manejo técnico, que sería importante que el Consejo Nacional de Bioética cuando estuviese conformado lo hiciera.

Por lo anterior en su reemplazo se propone incluir un **artículo nuevo** sobre el objeto de la ley, para una mejor comprensión de la misma, que se convertiría en el artículo 1º el cual quedaría así:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear el Consejo Nacional de Bioética, CNB, determinar su integración, funciones, organización y financiación.

Del artículo 4º:

Se propone que el artículo 4º del texto definitivo aprobado por la Comisión Séptima, se convierta en el artículo 2º del proyecto, debido a la eliminación de los artículos 1º, 2º, 3º del texto definitivo, además con el fin de complementar lo aprobado por la Comisión, se propone adicionar un párrafo para mayor claridad sobre el funcionamiento del Consejo, el cual quedaría así:

Artículo 2º. Consejo Nacional de Bioética. Créase el Consejo Nacional de Bioética identificado por la sigla –CNB–, como organismo asesor y consultivo del Go-

bierno Nacional, **quien propenderá por establecer un diálogo interdisciplinario para formular, articular y resolver los dilemas que plantea la investigación y la intervención sobre la vida, la salud y el medio ambiente**, así como la construcción e implementación de políticas en los asuntos referentes a la Bioética.

Del artículo 5°.

Se propone que el artículo 5° del texto definitivo aprobado por la Comisión Séptima de Senado, se convierta en el artículo 3° por la eliminación de los artículos 1°, 2°, 3°, del proyecto, adicionalmente cambiar el número de integrantes del Consejo Nacional de Bioética de 12 a 11, ya que es necesario para la toma de decisiones que sea un número impar, así mismo se propone la eliminación de las instancias que envían las ternas al Presidente de la República, debido a que si bien es cierto que estas organizaciones representan diferentes sectores académicos, científicos y médicos, también es cierto que podríamos sesgar la participación en el Consejo de otras organizaciones, que con el tiempo se puedan crear o que no estén incluidas dentro de la ley.

Adicionalmente en este artículo se propone **modificar el parágrafo 1°** del texto definitivo aprobado por la Comisión, complementando su redacción y ampliando los requisitos para los Consejeros, en el sentido de que no sean solo expertos en bioética sino profesionales e investigadores en áreas científicas de las ciencias sociales o humanidades.

Así mismo en este artículo se propone **adicionar al parágrafo 2°**, que el Ministerio de la Protección Social en representación del Gobierno Nacional, sea quien reglamente la presente ley.

También se propone la creación de un **nuevo parágrafo 3°**, en donde se podrá invitar a las diferentes entidades gubernamentales o expertos particulares que el Consejo Nacional de Bioética considere pertinentes, para mejorar su desempeño. A continuación relaciono los cambios propuestos los cuales quedarían así:

Artículo 3°. Integración del Consejo Nacional de Bioética. El Consejo Nacional de Bioética, CNB, **estará conformado en forma permanente por once (11) representantes multidisciplinarios de la sociedad civil, quienes serán elegidos por el Presidente de la República, para un período coincidente con el período presidencial.**

Parágrafo 1°. Los integrantes del Consejo Nacional de Bioética, serán profesionales e investigadores en áreas científicas, de las ciencias sociales o humanidades o expertos en bioética y deberán acreditar la calidad antes de su postulación y para la posesión.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de la Protección Social o del ente que haga sus veces, reglamentará los mecanismos y procedimientos de postulación y selección de dichos miembros.

Parágrafo 3°. El –CNB–, podrá invitar a las diferentes entidades gubernamentales o a expertos particulares que considere pertinentes, para el ejercicio de sus funciones.

Del artículo 6°:

Se propone que el artículo 6°, se convierta en el artículo 4° del proyecto de ley, modificándolo en el sentido de cambiar el funcionario de la Presidencia de la República, de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Bioética, por un funcionario de Colciencias, de conformidad con lo acordado con el Ministerio de la Protección Social, el cual quedará así:

Artículo 4°. Secretaría Ejecutiva del CNB. La Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Bioética será ejercida por un funcionario de Colciencias.

Del artículo 5°

Se propone que el artículo 7°, se convierta en el artículo 5° del proyecto de ley, complementando y adicionando las funciones del Consejo Nacional de Bioética CNB, las que relaciono a continuación y la cual quedaría así:

Artículo 5°. Funciones del Consejo. Son funciones del Consejo Nacional de Bioética CNB:

a) **Asesorar al Gobierno Nacional y a las diferentes Ramas del Poder Público del Estado, en los asuntos referentes a la Bioética;**

b) **Conceptuar y asesorar al Gobierno Nacional en la reglamentación de los diferentes aspectos de la Bioética;**

c) **Desarrollar reflexiones éticas sobre los aspectos de la ciencia y la tecnología que solicite el Gobierno Nacional;**

d) **Asesorar al Gobierno Nacional y en particular al Ministerio de la Protección Social en los aspectos de la Bioética y la salud;**

e) **Asesorar al Gobierno Nacional y en particular al Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, sobre los asuntos éticos y bioéticos que tengan que ver con los procesos técnicos, científicos que involucren la salud de las personas, el medio ambiente y en general la vida;**

f) **Asesorar al Gobierno Nacional en las políticas de educación y de investigación en Bioética;**

g) **Proponer acciones para la divulgación y promoción de la Bioética a nivel nacional;**

h) **Asesorar al Gobierno Nacional en la política de Bioética, mediante la cual las organizaciones públicas y privadas apliquen la Bioética como un elemento fundamental de la organización;**

i) **Expedir su propio reglamento;**

j) **Las demás que determine su reglamento y la ley.**

De los artículos 8°, 9° y 10

Se propone que el artículo 8°, se convierta en el artículo 6°, el artículo 9° se convierta en el artículo 7°, el artículo 10 se convierta en el artículo 8°, por la eliminación de los artículos 1°, 2°, 3°, quedando el texto de los artículos igual a lo aprobado por la Comisión Séptima del Senado de la República.

VI. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

A continuación relaciono el texto propuesto para segundo debate:

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 320 DE 2008 SENADO, 091 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear el Consejo Nacional de Bioética, CNB, determinar su integración, funciones, organización y financiación.

Artículo 2°. Consejo Nacional de Bioética. Créase el Consejo Nacional de Bioética identificado por la sigla CNB, como organismo asesor y consultivo del Gobierno Nacional, quien propenderá por establecer un diálogo interdisciplinario para formular, articular y resolver los dilemas que plantea la investigación y la intervención sobre la vida, la salud y el medio ambiente, así como la construcción e implementación de políticas en los asuntos referentes a la Bioética.

Artículo 3°. Integración del Consejo Nacional de Bioética. El Consejo Nacional de Bioética, CNB, estará conformado en forma permanente por once (11) representantes multidisciplinarios de la sociedad civil, quienes serán elegidos por el Presidente de la República, para un período coincidente con el período presidencial.

Parágrafo 1°. Los integrantes del Consejo Nacional de Bioética, serán profesionales e investigadores en áreas científicas, de las ciencias sociales o humanidades o expertos en bioética y deberán acreditar la calidad antes de su postulación y para la posesión.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de la Protección Social o del ente que haga sus veces, reglamentará los mecanismos y procedimientos de postulación y selección de dichos miembros.

Parágrafo 3°. El –CNB–, podrá invitar a las diferentes entidades gubernamentales o a expertos particulares que considere pertinente, para el ejercicio de sus funciones.

Artículo 4°. Secretaría Ejecutiva del CNB. La Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Bioética será ejercida por un funcionario de Colciencias.

Artículo 5°. Funciones del Consejo. Son funciones del Consejo Nacional de Bioética CNB:

a) **Asesorar al Gobierno Nacional y a las diferentes Ramas del Poder Público del Estado, en los asuntos referentes a la Bioética;**

b) **Conceptuar y asesorar al Gobierno Nacional en la reglamentación de los diferentes aspectos de la Bioética;**

c) **Desarrollar reflexiones éticas sobre los aspectos de la ciencia y la tecnología que solicite el Gobierno Nacional;**

d) **Asesorar al Gobierno Nacional y en particular al Ministerio de la Protección Social en los aspectos de la Bioética y la salud;**

e) **Asesorar al Gobierno nacional y en particular al Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, sobre los asuntos éticos y bioéticos que tengan que ver con los procesos técnicos, científicos que involucren la salud de las personas, el medio ambiente y en general la vida;**

f) **Asesorar al Gobierno Nacional en las políticas de educación y de investigación en Bioética;**

g) **Proponer acciones para la divulgación y promoción de la Bioética a nivel nacional;**

h) **Asesorar al Gobierno Nacional en la política de Bioética, mediante la cual las organizaciones públicas y privadas apliquen la Bioética como un elemento fundamental de la organización;**

i) **Expedir su propio reglamento;**

j) **Las demás que determine su reglamento y la ley.**

Artículo 6°. Reuniones del Consejo Nacional de Bioética. La CNB se reunirá por convocatoria de su Presidente, por lo menos cada dos meses, y de manera extraordinaria, cuando su Presidente determine que las circunstancias así lo ameritan o cuando así lo soliciten dos (2) o más miembros.

Artículo 7°. De la financiación del Consejo Nacional de Bioética. El Consejo Nacional de Bioética presentará un plan de acción para cada período del mismo, que incluya costos de funcionamiento y que se financiará con el equivalente al 1% de los recursos que anualmente administra el Fondo de Investigación en Salud, establecidos en el literal b), parágrafo 1° del artículo 42 de la Ley 643 de 2001.

Parágrafo. Las investigaciones que se propongan y aprueben a través del Consejo Nacional de Bioética podrán financiarse con cargo al mismo Fondo de Investigación en Salud establecido en el mismo literal b) parágrafo 1° del artículo 42 de la Ley 643 de 2001.

Artículo 8°. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Ricardo Arias Mora,
Senador de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los once (11) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008)

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República el informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto para segundo debate y texto definitivo aprobado en Comisión, en veintiuno (21) folios, al Proyecto de ley número 320 de 2008 Senado y 091 de 2007 Cámara, por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética y se dictan otras disposiciones. Proyecto de ley de autoría del honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables Senadores, dar segundo debate al Proyecto de ley número 320 de 2008 Senado, 091 de 2007 Cámara, con las modificaciones propuestas.

De los honorables Senadores

Cordialmente,

Ricardo Arias Mora,
Senador de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los once (11) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008)

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República el informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto para segundo debate y texto definitivo aprobado en Comisión, en veintiuno (21) folios, al Proyecto de ley número 320 de 2008 Senado y 091 de 2007 Cámara, por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética y se dictan otras disposiciones. Proyecto de ley de autoría del honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO DEFINITIVO

(Aprobado en sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, de fecha octubre veintiocho (28) de 2008- según Acta 19)

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 320 DE 2008 SENADO, 091 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Para los efectos de la presente ley adóptense las siguientes definiciones:

Bioética: Se entiende como el uso creativo del diálogo interdisciplinario, para formular, articular y en la medida de lo posible resolver los dilemas que plantea la investigación y la intervención sobre la vida, la salud y el medio ambiente.

Ética: Entendida como la reflexión filosófica sobre la vida moral fundamentada en una teoría del bien.

Moral: Se entiende como los juicios o valoraciones de los actos de las personas, sus valores y principios que se constituyen en normas o modelos de comportamiento que orientan la conducta de un individuo o de una comunidad.

Persona: Se debe entender en sentido jurídico, como el sujeto capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones o deberes. En sentido filosófico, es sujeto moral.

Artículo 2°. Para los efectos de la presente ley adóptense los siguientes principios:

Principio fundamental de la Bioética: La Bioética tiene como principio fundamental el respeto a la dignidad humana sin ninguna discriminación.

Principios de la personalidad humana: Los principios que dimanen de la personalidad humana deben orientar la reflexión, valoración y toma de decisiones bioéticas:

Principio del reconocimiento y respeto de toda persona humana

Principio de autonomía de la persona: Entendido como la capacidad del sujeto moral para darse responsablemente sus propias normas de conducta, compatibles con la vida en sociedad.

Principio de la no maleficencia: Entendido como no hacer daño al otro, es decir en virtud del cual una persona no podrá causar daño ni directa ni indirectamente a otra persona.

Principio de Beneficencia: Entendido como que se debe obrar en función del mayor beneficio posible para los demás.

Principio de justicia y equidad: Según el cual las personas que se encuentran en situación de desigualdad deben ser tratadas con equidad proporcional. En virtud de este principio se debe ayudar más a los menos favorecidos.

Principio de Subsidiaridad: Entendida como el derecho a la participación de todos en la gestión general de una institución, según lo cual no se les debe limitar a los particulares lo que con su propia iniciativa pueden realizar, y no se debe atribuir a una comunidad central lo que pueden hacer las comunidades periféricas.

Artículo 3°. De la naturaleza y propiedades de la persona humana. La dignidad de la persona humana radica en la calidad esencial y fundamental de su naturaleza racional, núcleo central de la persona y fuente de su vida interpersonal y social. La dignidad es inherente a toda persona, por lo tanto, debe ser respetada y reconocida por todos, sin ningún género de distinción ni de discriminación. La dignidad de la persona humana es inalienable e imborrable. Por tanto, ninguna conducta interior, ninguna fuerza exterior, ninguna circunstancia próspera o adversa de la vida pueden privar a una persona de su dignidad fundamental.

La dignidad de la persona humana, es norma de conducta para el individuo que la posee así como para cualquier otra persona frente a la sociedad.

Artículo 4°. Consejo Nacional de Bioética. Créase el Consejo Nacional de Bioética identificado por la sigla CNB como organismo asesor y consultivo del Gobierno Nacional, en la implementación de políticas en los asuntos referentes a la Bioética.

Artículo 5°. Integración del Consejo Nacional de Bioética. Para períodos de cuatro (4) años, coincidentes con el del Señor Presidente de la República, el Consejo Nacional, el Consejo Nacional de Bioética (CNB), estará integrado, por doce (12) miembros designados por el Presidente de la República de ternas postuladas así:

1. Academia Nacional de Medicina.
2. Asociación Colombiana de Facultades de Medicina, Ascofame.
3. Asociación Colombiana de Facultades de Enfermería, Acofaen.
4. Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología, Colciencias, o como se denomine la entidad que en su momento la reemplace.
5. Centro Nacional de Bioética, Cenalbe.
6. Asociación Nacional de Bioética, Analbe.
7. Universidades con Programas de Posgrado en Bioética, por consenso entre las mismas.
8. Asociación Colombiana de Sociedades Científicas.
9. Tribunal Nacional de Ética Médica.
10. Asociación Colombiana de Universidades, ASCUN.
11. Asociación Colombiana de Facultades de Ciencias, Acofacien.
12. Academia Colombiana de Ciencias Exactas Físicas y Naturales, Acecfyn.

Parágrafo 1°. Los integrantes del Consejo Nacional de Bioética, deberán acreditar la calidad de expertos en bioética antes de su postulación y para la posesión.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional reglamentará los mecanismos y procedimientos de postulación y selección de dichos miembros.

Artículo 6°. Secretaría Ejecutiva del CNB. La Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Bioética será ejercida por un funcionario del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República que determine el Presidente de la República.

Artículo 7°. Funciones del Consejo. Son funciones del Consejo Nacional de Bioética, CNB:

- a) Expedir su propio reglamento;
- b) Formular recomendaciones;
- c) Asesorar al Gobierno Nacional y a las diferentes Ramas del Poder Público del Estado en los asuntos referentes a la Bioética;

d) Conceptuar y asesorar al Gobierno Nacional en la reglamentación de los diferentes aspectos de la Bioética;

e) Desarrollar reflexiones éticas sobre los aspectos de la ciencia y la tecnología que solicite el Gobierno Nacional;

f) Asesorar al Ministerio de la Protección Social en los aspectos de la Bioética y la salud;

g) Emitir conceptos y análisis sobre los asuntos éticos y bioéticos que tengan que ver con los procesos técnicos o científicos que involucren la salud de las personas o la vida;

h) Asesorar al Gobierno Nacional en las políticas de educación y de investigación en Bioética;

i) Proponer acciones para la divulgación y promoción de la Bioética a nivel nacional;

j) Asesorar al Gobierno Nacional en la política de Bioética, mediante la cual las organizaciones públicas y privadas apliquen la Bioética como un elemento fundamental de la organización.

Artículo 8º. Reuniones del Consejo Nacional de Bioética. La CNB se reunirá por convocatoria de su Presidente, por lo menos cada dos meses, y de manera extraordinaria, cuando su Presidente determine que las circunstancias así lo ameritan o cuando así lo soliciten dos (2) o más miembros del Consejo.

Artículo 9º. De la financiación del Consejo Nacional de Bioética. El Consejo Nacional de Bioética presentará un plan de acción para cada periodo del mismo, que incluya costos de funcionamiento y que se financiará con el equivalente al 1% de los recursos que anualmente administra el Fondo de Investigación en Salud, establecidos en el literal b), parágrafo 1º del artículo 42 de la Ley 643 de 2001.

Parágrafo. Las investigaciones que se propongan y aprueben a través del Consejo Nacional de Bioética podrán financiarse con cargo al mismo Fondo de Investigación en Salud establecido en el mismo literal b) parágrafo 1º del artículo 42 de la Ley 643 de 2001.

Artículo 10. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992.

Presentado por,

Ricardo Arias Mora,
Senador de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, del día veintisiete (27) de agosto de 2008, fue considerada la ponencia para primer debate y el texto propuesto al Proyecto de ley número 320 de 2008 Senado, 091 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética y se dictan otras disposiciones*, presentada por el honorable Senador *Ricardo Arias Mora*.

En esa fecha, se aprobó la Proposición número 08, presentada por el honorable Senador *Jesús Bernal Amoroch*, mediante la cual se nombró una Comisión Accidental integrada por los honorables Senadores: *Ricardo Arias Mora*, *Luis Carlos Avellaneda Tarazona* y *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*, para rendir informe sobre la constitucionalidad de la iniciativa y la integración del Consejo Nacional de Bioética. Este informe fue radicado en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado, el día veintinueve (21) de octubre de 2008 y en la misma fecha, enviado en medio magnético a los correos de los honorables Senadores, aquí registrados y en medio físico a sus oficinas. En sesión de octubre 22 de 2008, se discutió el informe de la Comisión Accidental, sin haberse votado.

En sesión de veintiocho (28) de octubre de 2008, se aprobó el Informe de la Comisión Accidental. Puesto a consideración el articulado presentado en la ponencia para primer debate, este fue aprobado en bloque por unanimidad, a excepción de los artículos 4º, 5º y 9º, así:

– El honorable Senador *Rodrigo Lara Restrepo* presentó proposición modificativa al artículo 4º, al cual se le agregó la expresión **“Nacional, en la implementación de políticas en los asuntos referentes a la Bioética”**. Se eliminó la parte final del artículo “adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”. La proposición fue aprobada y reposa en el expediente.

– Igualmente, el honorable Senador *Rodrigo Lara Restrepo*, presentó proposición supresiva respecto al artículo 9º. La proposición fue aprobada y reposa en el expediente.

– El honorable Senador *Ricardo Arias Mora*, presentó proposición aditiva al artículo 5º (en el cual se adoptó la conformación de acuerdo al informe presentado por la Comisión Accidental), en la que propone dos (2) párrafos y modifica el inciso 1º de dicho artículo. La proposición fue aprobada y reposa en el expediente.

– También el honorable Senador *Ricardo Arias Mora*, presentó proposición sustitutiva al artículo 9º, el cual se refiere a la financiación del Consejo Nacional de Bioética e incluye un párrafo. La proposición fue aprobada y reposa en el expediente.

El título del proyecto fue aprobado de la siguiente manera: **por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética y se dictan otras disposiciones.**

Preguntada la Comisión si deseaba que el proyecto tuviera segundo debate, esta respondió afirmativamente, siendo designado ponente para segundo debate, el honorable Senador *Ricardo Arias Mora*. Término reglamentario.

La relación completa del primer debate se halla consignada en las Actas números 07, 18 y 19 de agosto veintisiete (27) de 2008, octubre veintidós (22) de 2008 y octubre veintiocho (28) de 2008, respectivamente.

El anuncio del Proyecto de ley número 320 de 2008 Senado, 091 de 2007 Cámara, se hizo en sesión del veintidós (22) de octubre de 2008, según consta en el Acta número 18, conforme a lo dispuesto en el artículo 8º, del Acto Legislativo número 01 de 2003 (último inciso artículo 160 Constitución Política).

Iniciativa: honorable Senador *Jairo Clopatofsky Ghisays*.

Publicación proyecto: *Gaceta del Congreso* número 401 de 2007.

Publicación Ponencias Cámara: 600 de 2007, 349 de 2008.

Publicación Texto Definitivo Plenaria Cámara: 391 de 2008.

Publicación Ponencia para Primer Debate Senado: *Gaceta del Congreso* número 532 de 2008.

Número de Artículos Proyecto Original: Cinco (5) artículos.

Número de Artículos Texto Definitivo Plenaria Cámara: Diez (10) artículos.

Número de Artículos Texto Propuesto: Diez (10) artículos.

Número de Artículos Aprobados: Diez (10) artículos.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los veintiocho (28) días del mes de octubre año dos mil ocho (2008)

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*, del texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, seis (6) folios, al Proyecto de ley número 320 de 2008 Senado y 091 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética y se dictan otras disposiciones*. Proyecto de ley de autoría del honorable Senador *Jairo Clopatofsky Ghisays*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 049 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional.

Bogotá, D. C., 2 de diciembre de 2008

H. Senador

HERNAN FRANCISCO ANDRADE SERRANO

Presidente

Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 049 de 2008 Senado, *por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional.*

Señor Presidente:

En cumplimiento del encargo impartido, nos permitimos poner a su consideración para discusión de la Plenaria, el informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 049 de 2008 Senado, *por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional.*

1. **Contenido del proyecto**

El proyecto que se somete a consideración de la honorable Plenaria del Senado de la República constituye una iniciativa de autoría del Senador *Javier Enrique Cáceres Leal*, la cual consta de cinco (5) artículos.

El objetivo principal de este proyecto de ley consiste en establecer que todas las pensiones que se han reconocido en Colombia y que han sido calculadas sin la debida actualización de su salario base de liquidación, sean debidamente indexadas conforme a los mismos parámetros previstos en la Ley 100 de 1993 y que han sido avalados en su constitucionalidad por la honorable Corte Constitucional.

Para tal efecto, como ya se dijo, esta iniciativa legislativa se compone de cinco (5) artículos en los cuales se dispone que:

– En el artículo 1° se ordena la indexación de todas las pensiones que han sido reconocidas y que fueron calculadas sin la debida actualización del salario base de liquidación. Para tal efecto, se acoge como parámetro: “la variación del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE”, el cual aparece consagrado en los artículos 14, 21 y 133 de la Ley 100 de 1993, como fórmula legal para mantener en valor presente las prestaciones de tipo pensional otorgadas en vigencia del Régimen de Seguridad Social Integral¹.

Sobre la materia es preciso aclarar que en virtud de las normas previamente mencionadas, las pensiones que se reconozcan en aplicación de la Ley 100 de 1993 ya tienen un parámetro legal que permite su indexación; así como aquellas que se obtienen en virtud (i) de la aplicación de la figura de la pensión sanción y (ii) de la asunción del riesgo por parte del empleador, en aquellos casos en que este incumpla su deber de cotizar al sistema. Estas dos (2) últimas modalidades pensionales, en virtud de su reconocimiento por parte de la honorable Corte Constitucional a través de sentencias de equibilidad moduladas en su contenido, las cuales resultan obligatorias como consecuencia de los efectos que genera la cosa juzgada constitucional, prevista en el artículo 243 del texto superior².

Por está razón, surge como interrogante: ¿Cuáles son los potenciales beneficiarios de este proyecto de ley, si ya existen varios fallos de constitucionalidad que ordenan la actualización del salario base de liquidación a través del cual se reconocen, liquidan y pagan las pensiones?

La respuesta a este interrogante se encuentra en la exposición de motivos del proyecto, en el cual se señala que: “[esta iniciativa] pretende asegurar el derecho a la actualización de la primera mesada pensional de quienes se han visto privados de tal beneficio. Es preciso reiterar que si bien buena parte de las personas que actualmente disfrutan de su pensión reciben una mesada que al momento de ser calculada fue actualizada –aquellas obtenidas con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100, las de régimen de transición, las reconocidas en virtud del artículo 260 del C. S. T. de acuerdo a lo precisado en la Sentencia C-862 de 2006– hay un considerable número de pensionados que no se encuentra en tal posición debido a dos razones: (i) en primer término, es posible que se trate de pensiones convencionales respecto de las cuales no se haya previsto fórmula alguna de indexación de la primera mesada; (ii) en segundo lugar, se encuentran aquellas pensiones de regímenes especiales que fueron calculadas sin dar aplicación a la correspondiente actualización de la primera mesada”.

Por lo anterior, el artículo 1° de este proyecto de ley, ordena la indexación de todas las pensiones que han sido reconocidas y que fueron calculadas sin la debida actualización del salario base de liquidación, lo cual incluye –como ya se explicó– específicamente a las pensiones convencionales o de regímenes especiales, que fueron reconocidas sin la debida indexación. Esta previsión legal resulta armónica con la regla jurisprudencial, conforme a la cual el derecho a la actualización de la primera mesada pensional cubre a todos los pensionados, sin importar si su pensión se origina por virtud de la ley o de una convención o pacto colectivo, tal y como expresamente se señaló en las Sentencias T-469 de 2005 y T-1059 de 2007. Por otra parte, se acoge la misma fórmula de indexación prevista en la Ley 100 de 1993 y avalada por la honorable Corte Constitucional en varios fallos de constitucionalidad, según la cual el salario base liquidación deberá ser actualizado conforme a: “la variación del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE”.

– En el artículo 2°, se establece el procedimiento a través del cual los beneficiarios de una pensión solicitarán su indexación, para lo cual se prevé el ejercicio del derecho de petición, el que por disposición legal debe ser resuelto en un término inferior a cuatro (4) meses. Por su parte, en el parágrafo, se establece una hipótesis de silencio administrativo positivo, que pretende solucionar el grave problema de congestión judicial que se presenta relacionado con tutelas sobre la materia, pese a que la indexación ha sido reconocida como un derecho constitucional de carácter social y, en ciertos casos, de raigambre fundamental.

– En el artículo 3° se reconoce que ninguna pensión que sea actualizada según lo previsto en esta ley, puede superar el límite de los veinticinco (25) salarios mínimos

mensuales vigentes, según se dispone en el parágrafo 1° del artículo 48 de la Constitución Política.

– En el artículo 4° se prevé un régimen de actualización para las pensiones que se reconozcan hacia el futuro y que, por su especialidad, carezcan de una fórmula que les permita mantener su valor presente.

– En el artículo 5° se consagra el régimen de vigencia de la presente ley.

2. *Conveniencia y constitucionalidad del proyecto*

Desde el 8 de agosto de 1982, la Corte Suprema de Justicia en aplicación de principios de justicia y equidad cuya exigibilidad se infiere del artículo 8° de la Ley 153 de 1887³, concluyó que las prestaciones que surgen de las relaciones de trabajo, entre las cuales se encuentran las correspondientes al régimen pensional, deben ser actualizadas a valor presente al momento de su reconocimiento, a fin de mantener el poder adquisitivo de la moneda y, por ende, superar los efectos negativos de la inflación. Precisamente, en lo concerniente a la primera mesada pensional, el citado Tribunal en sentencia del 11 de diciembre de 1996, señaló que:

“Esta Sala ha tenido la oportunidad de manifestarse respecto de la procedencia de la indexación de la primera mesada de la pensión, cuando el cálculo pertinente se basa en un salario antiguo y por lo mismo envilecido, que ha perdido su poder adquisitivo al punto que la pensión se reduciría a la mínima legal, no obstante que el salario, en su momento superaba varias veces ese mínimo.

(...) Debe la Corte observar, como lo ha hecho en casos similares, que el reajuste que implique la indexación no hace a la deuda más onerosa que en su origen, solo mantiene su valor económico real frente a la progresiva devaluación; no se modifica la obligación sino que se establece el cuántum en que ella se traduce cuando ha variado el valor de la moneda; pues no es justo que el trabajador soporte sobre sí todo el riesgo de la depreciación obligándole a recibir el pago con moneda que evidentemente tiene un poder adquisitivo mucho menor.

La jurisprudencia de esta Sala de la Corte sobre la indexación del salario que sirve de base para calcular la primera mesada de la pensión de jubilación ha evolucionado paso a paso, hasta imponerse su reconocimiento en los casos en los cuales ese salario hubiese sufrido devaluación; y ello se presenta cuando a la fecha de desvinculación del trabajador y la causación de la pensión no coinciden; sino que transcurre un lapso dentro del cual la moneda pierde su valor adquisitivo”⁴.

La Corte Constitucional en virtud de sus atribuciones previstas en el artículo 241 de la Constitución Política, decidió seleccionar para revisión varias acciones de tutela que hacían referencia al tema de la indexación de la primera mesada pensional. En criterio de la citada Corporación Judicial, los mandatos previstos en los artículos 48 y 53 de la Constitución Política, reconocen el derecho a la indexación pensional como un derecho constitucional susceptible de amparo judicial por vía de la acción de tutela, en aquellos casos en que se ponga en riesgo derechos fundamentales, tales como, la vida digna o el mínimo vital.

En este sentido, la Sala Plena de la Corte Constitucional, a través de la Sentencia SU-120 de 2003, dispuso que:

“1. El artículo 48 de la Constitución Política impone al legislador definir “los medios para que los recursos destinados a la seguridad social mantengan su valor adquisitivo constante”, y el artículo 53 del mismo ordenamiento dispone que el “Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales”.

Sobre este particular, los artículos 14, 36 y 117 de la Ley 100 de 1993, disponen mecanismos de actualización, tanto de las pensiones causadas, como de los recursos que atenderán las prestaciones futuras, mediante la aplicación del índice de precios al consumidor, según certificación expedida por el DANE.

Pero lo anterior no es todo, las entidades financieras obligadas –Bancafé y Caja Agraria– han debido proveer, desde el retiro de cada uno de los accionantes, año por año, el pago de la prestación a la que están obligadas utilizando la tasa promedio de la inflación registrada por el DANE para los últimos diez años, como lo disponen el artículo 50 del Código de Comercio, los artículos 112, 113 y 206 del Estatuto Tributario, el Decreto 2498 de 1988 y la Circular Externa 063 de 1990 emitida por la Superintendencia Bancaria.

De suerte que compete a la Sala accionada adecuar sus decisiones de manera que los señores Pachón Guevara, Vivas de Maya y Romero Perico mantengan el valor adquisitivo de su pensión, atendiendo los dictados constitucionales y la voluntad abstracta de las leyes laborales y de seguridad social, con miras a que los nombrados puedan disfrutar de la mesada pensional que efectivamente les corresponde, poniendo de esta manera en vigencia un orden político, económico y social justo, en el reconocimiento de los derechos ciertos de los tutelantes pensionados –Preámbulo, artículos 2° y 230 C. P.–.

³ Dispone la norma en cita: “Cuando no hay ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho”.

⁴ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 11 de diciembre de 1996, M. P.: Jorge Iván Palacios. En idéntico sentido, se pueden consultar, entre otras, las Sentencias 10.393 de 10 de diciembre de 1998, 10.797 de octubre 22 de 1998, 10.939 de diciembre 19 de 1998 y 11.785 de mayo 11 de 1999.

¹ Al respecto, las normas en cita disponen que: “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”. “ARTÍCULO 21. INGRESO BASE DE LIQUIDACIÓN. Se entiende por ingreso base para liquidar las pensiones previstas en esta ley, el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, o en todo el tiempo si este fuere inferior para el caso de las pensiones de invalidez o sobrevivencia, actualizados anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, según certificación que expida el DANE”. Cuando el promedio del ingreso base, ajustado por inflación, calculado sobre los ingresos de toda la vida laboral del trabajador, resulte superior al previsto en el inciso anterior, el trabajador podrá optar por este sistema, siempre y cuando haya cotizado 1250 semanas como mínimo”. “ARTÍCULO 133. PENSION SANCION. El trabajador no afiliado al Sistema General de Pensiones por omisión del empleador, que sin justa causa sea despedido después de haber laborado para el mismo empleador durante diez (10) años o más y menos de quince (15) años, continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de la presente ley, tendrá derecho a que dicho empleador lo pensionase desde la fecha de su despido, si para entonces tiene cumplidos sesenta (60) años de edad si es hombre, o cincuenta (55) años de edad si es mujer, o desde la fecha en que cumple esa edad con posterioridad al despido. // Si el retiro se produce por despido sin justa causa después de quince (15) años de dichos servicios, la pensión se pagará cuando el trabajador despedido cumpla cincuenta y cinco (55) años de edad si es hombre, o cincuenta (50) años de edad si es mujer, o desde la fecha del despido, si ya los hubiere cumplido. // La cuantía de la pensión será directamente proporcional al tiempo de servicios respecto de la que le habría correspondido al trabajador en caso de reunir todos los requisitos para acceder a la pensión de vejez en el régimen de prima media con prestación definida y se liquidará con base en el promedio devengado en los últimos diez (10) años de servicios, actualizado con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor certificada por el DANE (...).”

² Véase, al respecto, las Sentencias C-862 de 2006 y C-891 A de 2006.

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, i) desde 1982 ha venido sosteniendo que la indexación de las prestaciones económicas debe ordenarse a favor del trabajador por razones de justicia y equidad, ii) en reciente decisión sostuvo que dichas razones no desaparecen cuando los trabajadores adquieren la calidad de pensionados, así no estén subordinados, y iii) en varias ocasiones ha considerado que no existe razón válida para negar la indexación de la primera mesada pensional a quienes adquieren el derecho a la pensión en vigencia de la Ley 100 de 1993. Empero, [con posterioridad], resolvió apartarse de las anteriores consideraciones, entre otros planteamientos, porque el artículo 260 del Código Sustantivo del Trabajo no acoge en estos casos la “reevaluación monetaria de las obligaciones”.

De manera que la Sala accionada deberá considerar que el artículo 53 de la Constitución Política impone al intérprete de las fuentes formales del derecho laboral el criterio de elegir, en caso de duda, por la interpretación que más favorezca al trabajador, y en consecuencia optar por ordenar a las entidades financieras obligadas mantener el valor económico de la mesada pensional de los actores, por ser esta la solución que los beneficia y que coincide con el ordenamiento constitucional, como lo precisó esta Corte en la siguiente decisión: “(...) *la autonomía judicial para interpretar los mandatos legales pasa a ser muy relativa: el juez puede interpretar la ley que aplica, pero no le es dable hacerlo en contra del trabajador; esto es, seleccionando entre dos o más entendimientos posibles aquel que ostensiblemente lo desfavorece o perjudica. Es forzoso que el fallador entienda la norma de manera que la opción escogida sea la que beneficie en mejor forma y de manera más amplia al trabajador; por lo cual, de acuerdo con la Constitución, es su deber rechazar los sentidos que para el trabajador resulten desfavorables u odiosos. El juez no puede escoger con libertad entre las diversas opciones por cuanto ya la Constitución lo ha hecho por él y de manera imperativa y prevalente. No vacila la Corte en afirmar que toda trasgresión a esta regla superior en el curso de un proceso judicial constituye vía de hecho e implica desconocimiento flagrante de los derechos fundamentales del trabajador; en especial el del debido proceso*”. (Subrayas fuera del texto)⁵.

En efecto, como a lo largo de esta providencia ha quedado explicado, las decisiones de la Sala accionada que negaron a los actores el derecho acceder a una pensión acorde con su salario real i) desconocen la prevalencia del derecho sustancial, en cuanto no se sujetan a los dictados constitucionales de la igualdad, favorabilidad, y conservación del poder adquisitivo de las pensiones y ii) no se informan en la equidad, además de pasar por alto los principios generales del derecho laboral –artículos 13, 48 y 53 C. P.–.

Con posterioridad a la Sentencia SU-120 de 2003, la honorable Corte Constitucional profirió un sinnúmero de providencias en las cuales reiteró la misma doctrina constitucional expuesta en el fallo previamente mencionado, esto es, que les asiste a los pensionados el derecho constitucional a la indexación de la primera mesada pensional. Entre las sentencias que existen sobre la materia se destacan, entre otras, las siguientes: T-1169 de 2003, T-663 de 2003, T-805 de 2004, T-815 de 2004, T-098 de 2005, T-469 de 2005, T-224 de 2007, T-425 de 2007, T-1059 de 2007 y T-046 de 2008.

Sin embargo, en este período jurisprudencial se destacan primordialmente las Sentencias C-862 de 2006⁶ y C-891A de 2006⁷. En la primera de las citadas providencias, la honorable Corte Constitucional se pronunció acerca de la exequibilidad del artículo 260 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual establece la obligación a cargo del empleador de reconocer y pagar la pensión de vejez en aquellos casos en que omite su obligación de trasladar el citado riesgo a las empresas habilitadas para el efecto.

Así las cosas, la norma cuestionada disponía que:

“**Artículo 269. Derecho a la pensión.**

1. Todo trabajador que preste servicios a una misma empresa de capital de ochocientos mil pesos (\$ 800.000) o superior, que llegue o haya llegado a los cincuenta y cinco (55) años de edad, si es varón, o a los cincuenta (50) años si es mujer, después de veinte (20) años de servicios continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de este Código, tiene derecho a una pensión mensual vitalicia de jubilación o pensión de vejez, equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del promedio de los salarios devengados en el último año de servicio.

2. El trabajador que se retire o sea retirado del servicio sin haber cumplido la edad expresada tiene derecho a la pensión al llegar a dicha edad, siempre que haya cumplido el requisito de los veinte (20) años de servicio”. (Subrayado por fuera del texto original).

Luego de examinar los apartes previamente subrayados de la norma en cita, la Corte Constitucional concluyó que el inciso 2° desconocía la Constitución Política, al no consagrar una fórmula legal que previera la indexación de la primera mesada pensional, tal y como se infiere de los artículos 2°, 48 y 53 del texto superior. Así, en sus propias palabras, señaló que:

“Ahora bien, la ausencia de previsión de la indexación del salario base para la liquidación de la mesada pensional en el numeral primero del artículo 260 del C. S. T. en la práctica no ha suscitado problemas de aplicación ni de interpretación, puesto que este precepto regula el supuesto de los trabajadores que cumplieron los requisitos de edad y de tiempo de servicios mientras estaban trabajando. Bajo estas condiciones no era necesaria la previsión de la indexación de la primera mesada pensional porque esta era liquidada al trabajador con base en el 75% del último año de servicios y como tal año era precisamente el momento en que el trabajador se jubilaba, entre el cumplimiento de los requisitos y el reconocimiento de la pensión no mediaba un lapso de tiempo durante el cual el salario base para su liquidación y por ende la pensión perdiera poder adquisitivo.

No ocurre lo mismo con la pensión prevista en el numeral 2 del artículo 260 del C. S. T., porque en este caso la ausencia de previsión de indexación de la mesada pensional originó numerosos problemas interpretativos como antes se reseñó. Específicamente si se acogía la postura acogida por la Corte Suprema de Justicia a partir de 1999, eso significaba que a los trabajadores cobijados por este supuesto se le reconocían pensiones con el salario devengado en el último año de servicios, pero como en este evento sí podía transcurrir un lapso considerable entre el momento en que el trabajador cumplía el requisito del tiempo de servicios y el momento en que alcanzaba la edad prevista para ser titular de la pensión, **en la práctica eso conducía a que se reconocieran pensiones con base en un salario que había perdido sensiblemente su poder adquisitivo con el paso del tiempo, y en muchos casos la pensión reconocida solamente alcanzaba el valor del salario mínimo.** (...)”

Como antes se anotó, corresponde al Legislador en ejercicio de su libertad de configuración determinar los mecanismos idóneos para mantener la capacidad adquisitiva de las pensiones, no obstante, frente a la ausencia de una previsión legal al respecto, alguna normativa que afecta desfavorablemente a una categoría determinada de pensionados, aquellos cobijados por el artículo 260 del C. S. T., y que por lo tanto vulnera distintos derechos constitucionales amén de resultar contraria a principios consagrados en la Carta de 1991 –tales como el principio de in dubio pro operario, y el principio de Estado social de derecho– es preciso adoptar un criterio reparador de la afectación constatada. En esa medida se considera que la indexación, al haber sido acogida por la legislación vigente para los restantes pensionados, es un mecanismo adecuado para la satisfacción de los derechos y principios constitucionales en juego.

Por las anteriores consideraciones se declararán exequibles los numerales 1 y 2 del artículo 260 del C. S. T. en el entendido que el salario base para la liquidación de la pensión de jubilación de que trata este precepto **deberá ser actualizado con base en la variación del Índice de Precios del Consumidor, IPC, certificada por el DANE**”. (Subrayado por fuera del texto original).

Luego, en sentencia C-891A de 2006⁸, se reitera la misma tesis jurisprudencial al examinar la constitucionalidad del artículo 8° de la Ley 171 de 1961, el cual consagra la figura conocida con el nombre de “*pensión sanción*”, la cual a pesar de su derogatoria seguía produciendo efectos jurídicos para ciertos pensionados⁹.

Con posterioridad al análisis histórico de la norma, a la demostración de la existencia de una omisión legislativa en su contenido y a su confrontación frente a los mandatos constitucionales que exigen la actualización de la primera mesada pensional; se concluyó por la honorable Corte Constitucional que: “[*Toda vez que el segmento demandado del artículo 8° de la Ley 171 de 1961 no contempla la actualización de la pensión sanción que el Constituyente de 1991 previó para todas las pensiones, la Corte Constitucional decretará su exequibilidad, bajo el entendimiento de que comprende la actualización constitucionalmente prevista y, en consecuencia, en todos aquellos casos en los cuales el derogado artículo 8° de la Ley 171 de 1961 todavía surta efectos, se deberá aplicar el mecanismo de actualización de la pensión sanción previsto en el artículo 133 de la Ley 100 de 1993, esto es, el índice de precios al consumidor; respecto del salario base de la liquidación y de los recursos que en el futuro atenderán el pago de la referida pensión. [Así las cosas] la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE: Decretar la EXEQUIBILIDAD de la expresión “y se liquidará con base en el promedio de los salarios devengados en el último año de servicios”, contenida en el artículo 8° de la Ley 171 de 1961, en cuanto este siga produciendo efectos, y bajo el entendimiento de que el salario base para la liquidación de la primera mesada pensional de que trata*”

⁸ Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

⁹ Dispone la norma en cita: “**Artículo 8°.** El trabajador que sin justa causa sea despedido del servicio de una empresa de capital no inferior a ochocientos mil pesos (\$800.000.00), después de haber laborado para la misma o para sus sucursales o subsidiarias durante más de diez (10) años y menos de quince (15) años, continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de la presente ley, tendrá derecho a que la empresa lo pensione desde la fecha de su despido, si para entonces tiene cumplidos sesenta (60) años de edad, o desde la fecha en que cumple esa edad con posterioridad al despido. // Si el retiro se produjere por despido sin justa causa después de quince (15) años de dichos servicios, la pensión principiará a pagarse cuando el trabajador despedido cumpla las cincuenta (50) años de edad o desde la fecha del despido, si ya los hubiere cumplido. Si después del mismo tiempo el trabajador se retira voluntariamente, tendrá derecho a la pensión pero sólo cuando cumpla sesenta (60) años de edad. // La cuantía de la pensión será directamente proporcional al tiempo de servicios respecto de la que le habría correspondido al trabajador en caso de reunir todos los requisitos necesarios para gozar de la pensión plena establecida en el artículo 260 del Código Sustantivo del Trabajo, y se liquidará con base en el promedio de los salarios devengados en el último año de servicios. // En todos los demás aspectos la pensión aquí prevista se regirá por las normas legales de la pensión vitalicia de jubilación. // **Parágrafo.** Lo dispuesto en este artículo se aplicará también a los trabajadores ligados por contrato de trabajo con la administración pública o con los establecimientos públicos descentralizados, en los mismos casos allí previstos y con referencia a la respectiva pensión plena de jubilación oficial...”

⁵ Sentencia T-001 de 1999, M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁶ Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

⁷ Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

este precepto, *deberá ser actualizado con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, IPC, certificado por el DANE*¹⁰.

3. Principales reglas jurisprudenciales expuestas por parte de la honorable Corte Constitucional frente al tema de la indexación de la primera mesada pensional

Del cúmulo de providencias que acerca del derecho a la indexación de la primera mesada pensional se han proferido, se extraen las siguientes reglas jurisprudenciales:

a) La indexación ha sido definida como un “un sistema que consiste en la adecuación automática de las magnitudes monetarias a las variaciones del nivel de precios, con el fin de mantener constante, el valor real de estos, para lo cual se utilizan diversos parámetros que solos o combinados entre sí, suelen ser: el aumento del costo de la vida, el nivel de aumento de precios mayoristas, los salarios de los trabajadores, los precios de productos alimenticios de primera necesidad, etc.”.

En el caso de la primera mesada pensional tanto la Ley 100 de 1993, en los artículos 14, 21 y 133¹¹, como la jurisprudencia constitucional, tal como se puede constatar en las Sentencias C-862 de 2006¹² y C-891A de 2006¹³, previamente reseñadas, han acogido como parámetro de actualización “la variación del Índice de Precios al Consumidor, según certificación que expida el DANE”;

b) El derecho a la indexación de la primera mesada pensional como parte del derecho a mantener el poder adquisitivo de las pensiones ha sido reconocido como un derecho constitucional de carácter social, el cual se origina de la interpretación sistemática de los artículos 48 y 53 de la Carta Política junto a distintos enunciados normativos consagrados en el texto superior. Así, expresamente se ha señalado que:

“También se ha dicho que la naturaleza del derecho a mantener el poder adquisitivo de las pensiones parte de la base de que el mismo es considerado como un derecho de rango constitucional. Esto en razón a que existen tres disposiciones constitucionales que lo sustentan: la primera contenida en el artículo 48, a saber: “la ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante”, las dos restantes contenidas en el artículo 53, la primera: “la ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales... ..la remuneración mínima vital y móvil...” y la segunda, que establece que “el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales”. // Así mismo, no olvida la Corte que en la definición de la naturaleza y particularidades del derecho a mantener el poder adquisitivo de las pensiones, otras disposiciones constitucionales juegan también un papel definitivo. Es el caso de las contenidas en el preámbulo de la Carta, al mencionarse como propósito de la Constitución la de garantizar “un orden político, económico y social justo”, o la del artículo 1°, que señala que la República está fundada en “la solidaridad de las personas que la integran” o las del artículo 13 que incorpora la obligación para el Estado de promover “las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva” o incluso los propios principios con sujeción a los cuales se prestará el servicio público de seguridad social, definidos en el artículo 48: “eficiencia, universalidad y solidaridad”.

Las anteriores consideraciones resultan relevantes en lo que hace referencia al contenido del derecho a mantener el poder adquisitivo de las pensiones, porque a juicio de esta Corporación este no se limita a la actualización de las mesadas pensionales una vez han sido reconocidas por la entidad competente, sino que también incluye la actualización del salario base para la liquidación de la primera mesada. Al respecto cabe destacar que las numerosas decisiones de tutela proferidas por esta Corporación en las cuales se ha ocupado de la indexación del salario base para liquidar la pensión de jubilación se ha entendido que esta pretensión en concreto está cobijada por el derecho a la actualización de las mesadas pensionales¹⁴. (Subrayado no original);

c) De igual manera, el derecho a la actualización de la primera mesada pensional ha sido considerado un derecho fundamental por conexidad, cuando por su violación se pone en riesgo alguna garantía iusfundamental. En este sentido, se ha explicado que:

“No obstante lo anterior, la Corte no desconoce que el derecho a mantener el poder adquisitivo de las pensiones puede llegar a considerarse de forma excepcional como

un derecho fundamental por conexidad. Esto ocurre, por ejemplo, cuando se rompe de manera abrupta la proporción entre el valor histórico de la pensión y su valor actual y esta circunstancia tiene como consecuencia la afectación del derecho al mínimo vital, a partir de una valoración de mínimo patrimonial. Es decir cuando la mesada pensional ha sufrido una depreciación tan insoportable que negar el derecho a mantener el poder adquisitivo de la pensión, amenaza las condiciones de subsistencia del titular del derecho prestacional.

Esto también puede ocurrir cuando de las circunstancias concretas sea posible concluir, que se ha presentado un trato discriminatorio por parte de las entidades encargadas del pago de las mesadas pensionales. Así sucede cuando por ejemplo, sin ningún criterio relevante, estas entidades deciden indexar las mesadas de algunos de sus pensionados y no así las de otros, estando todos ellos en el mismo supuesto de hecho fáctico y jurídico¹⁵;

d) La violación del derecho a indexar la primera mesada pensional, además de vulnerar los mandatos previstos en los artículos 48 y 53 del Texto Superior previamente mencionados, supone un claro desconocimiento del principio constitucional de equidad. En este sentido, se ha señalado que:

“La Sala reitera lo tantas veces sostenido por la Corporación, en el sentido de que calcular el monto de la mesada pensional con base en un ingreso que el ex trabajador percibió años antes de que finalmente le fuera reconocida la pensión, contraría el mandato superior de equidad, el derecho a percibir una pensión mínima vital calculada teniendo en consideración los fenómenos inflacionarios y la consecuente pérdida de poder adquisitivo del dinero, así como también compromete los derechos fundamentales al debido proceso, y a la igualdad del pensionado cuando, aun después de haber agotado todos los medios de justicia ordinaria de los que disponía, el trabajador encuentra que la violación de sus derechos goza de la legitimidad aparente que le otorga un fallo judicial”¹⁶;

e) El derecho a la indexación de la primera mesada pensional cobija a todos los pensionados, sin importar si su pensión se origina por virtud de la ley o de una convención o pacto colectivo. Así mismo sin que interese que su reconocimiento se origine con cargos a recursos de naturaleza pública o de contenido estrictamente privado. En este orden de ideas, en Sentencia T-1059 de 2007¹⁷ se dijo que:

“Adicionalmente, la Corte aclaró que el derecho a la actualización de la mesada pensional y de la indexación de la primera mesada pensional no sólo radica en cabeza de algunos pensionados, **sino en la totalidad de ellos, y que por tanto, no cabe hacer ningún tipo de discriminación que signifique una limitación a ese derecho**. Así lo determinó la Corte en la misma sentencia de Constitucionalidad de la siguiente manera: “El derecho a la actualización de la mesada pensional no puede ser reconocido exclusivamente a determinadas categorías de pensionados, porque un trato diferenciado de esta naturaleza carecería de justificación constitucional, y se torna por tanto en un trato discriminatorio. En efecto, desde la perspectiva constitucional resulta insostenible la tesis que la actualización de las pensiones es un derecho constitucional del cual sólo son titulares aquellos pensionados que el Legislador determine, precisamente porque tal postura acarrearía la vulneración de los restantes principios a los que se ha hecho mención y de los derechos fundamentales de aquellas personas excluidas del goce de la actualización periódica de sus pensiones. Si bien el derecho a la actualización de la mesada pensional surge en virtud de lo que la doctrina ha denominado el proceso de especificación en el reconocimiento de los derechos, de manera tal que su titularidad se reserva a una determinada categoría de sujetos –los pensionados- dentro de tal categoría su titularidad ha de ser universal, y por lo tanto exclusiones derivadas del tránsito legislativo carecen de justificación”.

Bajo el mismo contexto, en Sentencia T-469 de 2005¹⁸ se expuso que:

“En defensa de sus intereses la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero en liquidación consideró que no se puede acceder a la indexación de la mesada pensional del señor Carrizosa Ochoa, ya que su pensión le fue reconocida con unos requisitos favorables que están estipulados en la Convención Colectiva de Trabajadores, a los cuales se acogió la accionante, y que consisten en 20 años de servicios y 47 años de edad, edad con la cual se pensionó casi 10 años después de haber dejado de pertenecer a dicha entidad.

Sin embargo, la Corte Constitucional no comparte tal postura pues, según se ha visto, para la jurisprudencia es indiferente que la pensión que es objeto de indexación tenga origen legal o convencional, ya que lo relevante en estos casos es la situación de desprotección en que se encuentra el pensionado al recibir como mesada una suma desactualizada con la cual no pueda solventar sus necesidades y las de su familia”;

f) Finalmente, en la mayoría de las providencias se ha explicado que, como por regla general el título que legitima la indexación se ha establecido con posterior en el tiempo al momento en que se originó el reconocimiento de la pensión, las sumas debidamente actualizadas que se deben cancelar al pensionado, son única y exclusivamente aquellas que se originan con posterioridad a la entrada en vigencia de dicho

10 Subrayado por fuera del texto original.

11 Al respecto, las normas en cita disponen que: “ARTICULO 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...”. “ARTICULO 21. INGRESO BASE DE LIQUIDACION. Se entiende por ingreso base para liquidar las pensiones previstas en esta ley, el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, o en todo el tiempo si este fuere inferior para el caso de las pensiones de invalidez o sobrevivencia, **actualizados anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, según certificación que expida el DANE**...// Cuando el promedio del ingreso base, ajustado por inflación, calculado sobre los ingresos de toda la vida laboral del trabajador, resulte superior al previsto en el inciso anterior, el trabajador podrá optar por este sistema, siempre y cuando haya cotizado 1250 semanas como mínimo...”. “ARTICULO 133. PENSION SANCION. El trabajador no afiliado al Sistema General de Pensiones por omisión del empleador, que sin justa causa sea despedido después de haber laborado para el mismo empleador durante diez (10) años o más y menos de quince (15) años, continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de la presente Ley, tendrá derecho a que dicho empleador lo pensionase desde la fecha de su despido, si para entonces tiene cumplidos sesenta (60) años de edad si es hombre, o cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer, o desde la fecha en que cumpla esa edad con posterioridad al despido...// Si el retiro se produce por despido sin justa causa después de quince (15) años de dichos servicios, la pensión se pagará cuando el trabajador despedido cumpla cincuenta y cinco (55) años de edad si es hombre, o cincuenta (50) años de edad si es mujer, o desde la fecha del despido, si ya los hubiere cumplido...// La cuantía de la pensión será directamente proporcional al tiempo de servicios respecto de la que le habría correspondido al trabajador en caso de reunir todos los requisitos para acceder a la pensión de vejez en el régimen de prima media con prestación definida y se liquidará con base en el promedio devengado en los últimos diez (10) años de servicios, **actualizado con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor certificada por el DANE (...)**”.

12 Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

13 Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

14 Sentencia T-906 de 2005.

15 Sentencia T-906 de 2005.

16 Sentencia T-498 de 2005.

17 Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

18 Magistrado Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

título, so pena de vulnerar el principio de irretroactividad de la ley. Precisamente, a manera de ejemplo, en la parte resolutoria de la Sentencia T-043 de 2008¹⁹, la cual se fundamentó en la indexación ordenada mediante Sentencia C-891A de 2006, se decretó que: **“TERCERO. MODIFICAR la anterior Sentencia, en el sentido de señalar que, a partir de la fecha de expedición de la Sentencia C-891A de 2006, las mesadas pensionales del señor Fernando González Trivicolt se deben liquidar teniendo en cuenta que el salario base para la liquidación de la primera mesada pensional debe ser actualizado con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor; IPC, certificado por el DANE”.**

4. Modificaciones aprobadas en primer debate

En sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República del día veintiséis (26) de noviembre de 2008, fue aprobada la ponencia para primer debate. En esta misma fecha, se acogió el texto del proyecto de ley, conforme a un informe presentado por una subcomisión integrada por los Senadores Jairo de Jesús Tapias, Víctor Velásquez, Rodrigo Lara Restrepo y Luis Carlos Avellana, la cual se ocupó de incluir las distintas aclaraciones y proposiciones formuladas por los senadores de la respectiva Comisión Séptima.

Igualmente, el texto propuesto resulta acorde con el concepto enviado por el Ministerio de la Protección Social, mediante oficio de octubre 10 de 2008. La única propuesta que no se acogió es la referente a que la indexación solamente debe operar a partir del día 5 de julio de 1991, fecha en que entró en vigencia la nueva Constitución Política, por las siguientes razones: - En primer lugar, como ya se dijo, desde el año 1982 la Honorable Corte Suprema de Justicia reconoció el derecho a la indexación de la primera mesada pensional, con fundamento en principios de justicia y equidad, cuya exigibilidad derivó del artículo 8° de la Ley 153 de 1887; - En segundo término, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el derecho a la actualización de la primera mesada pensional es un derecho social de rango constitucional cuya exigibilidad les asiste a todos los **pensionados**, sin importar el origen, los recursos o la fecha en la cual se reconoció su pensión, so pena de vulnerar el derecho a la igualdad (sentencia T-1059 de 2007); y - finalmente, en sentencia C-891A de 2006, la Corte Constitucional condicionó la exequibilidad del artículo 8° de la Ley 171 de 1961, anterior a la Constitución Política de 1991 y referente a la pensión sanción, por no haber consagrado una fórmula de indexación salarial. Así las cosas, se concluye que resulta indiferente el momento de expedición de la Constitución Política, para efectos de asegurar la efectividad de un derecho constitucional, como lo es, el derecho a la indexación de la primera mesada pensional.

Por estas razones, se propone a la Plenaria del honorable Senado de la República votar favorablemente el presente informe de ponencia y el texto propuesto, sin modificación alguna.

Proposición

Por lo anterior, proponemos al Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de ley número 049 de 2008 Senado, *por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional*, conforme al texto propuesto que se adjunta, el cual corresponde en su integridad al aprobado por la honorable Comisión Séptima de esta Corporación.

De los honorables Senadores,
Cordialmente,

Rodrigo Lara Restrepo, Piedad Córdoba Ruiz,
Honorables Senadores de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los tres (3) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008)

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto para segundo y texto definitivo aprobado en Comisión en diecisiete (17) folios, al Proyecto de ley número 49 de 2008 Senado, *por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional*. Autoría del proyecto de ley del honorable Senador *Javier Caceres Leal*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO A CONSIDERACION DE LA HONORABLE PLENARIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA, EN RELACION CON EL PROYECTO DE LEY NUMERO 049 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Derecho a la indexación de la primera mesada pensional*. Los beneficiarios de pensiones, cuya fecha de retiro no coincida con la fecha de causación de la pensión, sean estas de naturaleza convencional o de regímenes especiales, y que

hayan sido calculadas sin la respectiva actualización de la primera mesada pensional tendrán derecho a obtener tal indexación, para lo cual el salario base de liquidación de la pensión deberá ser actualizado al momento en que fue reconocida con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE. A su vez, el monto resultante deberá ser actualizado con base en el mismo índice para obtener el valor actual al que debe ascender la pensión.

Artículo 2°. *Procedimiento para solicitar la indexación*. Quien tenga derecho a la indexación prevista en el artículo 1° de la presente ley, solicitará el incremento correspondiente a quien reconoció la pensión o a quien haga sus veces, a través del ejercicio del derecho de petición, el cual deberá ser resuelto en un término máximo de cuatro (4) meses. En caso de ser procedente, el pago de la pensión de acuerdo a la actualización deberá realizarse en los siguientes dos (2) meses, contados a partir de la fecha del respectivo reconocimiento.

Parágrafo. Si quien reconoció la pensión o quien haga sus veces, no responde la petición dentro de los (4) meses señalados en este artículo, se entenderá que dicha solicitud fue resuelta de manera favorable.

Artículo 3°. *Monto máximo de las pensiones indexadas*. En ningún caso, el valor de las pensiones indexadas podrá ser superior a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública.

Artículo 4°. *Indexación de pensiones futuras*. Las pensiones que sean reconocidas después de la entrada en vigencia de la presente ley, en cuyo cálculo no se establezca una fórmula de actualización de la primera mesada pensional, deberán ser indexadas actualizando el salario base de liquidación con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

Artículo 5°. *Vigencia*. La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,

Rodrigo Lara Restrepo, Piedad Córdoba Ruiz,

Honorables Senadores de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los tres (3) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008)

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto para segundo y texto definitivo aprobado en Comisión en diecisiete (17) folios, al Proyecto de ley número 49 de 2008 Senado, *por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional*. Autoría del proyecto de ley del honorable Senador *Javier Caceres Leal*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO DEFINITIVO

(Aprobado en sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, de fecha noviembre veintiséis (26) de 2008

- según Acta 26)

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 049 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Derecho a la indexación de la primera mesada pensional*. Los beneficiarios de pensiones, cuya fecha de retiro no coincida con la fecha de causación de la pensión, sean estas de naturaleza convencional o de regímenes especiales, y que hayan sido calculadas sin la respectiva actualización de la primera mesada pensional tendrán derecho a obtener tal indexación, para lo cual el salario base de liquidación de la pensión deberá ser actualizado al momento en que fue reconocida con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE. A su vez, el monto resultante deberá ser actualizado con base en el mismo índice para obtener el valor actual al que debe ascender la pensión.

Artículo 2°. *Procedimiento para solicitar la indexación*. Quien tenga derecho a la indexación prevista en el artículo 1° de la presente ley, solicitará el incremento correspondiente a quien reconoció la pensión o a quien haga sus veces, a través del ejercicio del derecho de petición, el cual deberá ser resuelto en un término máximo de cuatro (4) meses. En caso de ser procedente, el pago de la pensión de acuerdo a la actualización deberá realizarse en los siguientes dos (2) meses, contados a partir de la fecha del respectivo reconocimiento.

Parágrafo. Si quien reconoció la pensión o quien haga sus veces, no responde la petición dentro de los (4) meses señalados en este artículo, se entenderá que dicha solicitud fue resuelta de manera favorable.

Artículo 3°. *Monto máximo de las pensiones indexadas.* En ningún caso, el valor de las pensiones indexadas podrá ser superior a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública.

Artículo 4°. *Indexación de pensiones futuras.* Las pensiones que sean reconocidas después de la entrada en vigencia de la presente ley, en cuyo cálculo no se establezca una fórmula de actualización de la primera mesada pensional, deberán ser indexadas actualizando el salario base de liquidación con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su promulgación.

Lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992.

Presentado por,

Rodrigo Lara Restrepo, Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Jairo de Jesús Tapias, Víctor Velásquez Reyes, honorables Senadores de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, del día dieciocho (18) de noviembre de 2008, fue considerada la ponencia para primer debate y el texto propuesto al Proyecto de ley número 49 de 2008 Senado, *por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional*, presentada por los honorables Senadores *Piedad Córdoba Ruiz y Rodrigo Lara Restrepo*. La votación y aprobación fue aplazada, para resolver algunas dudas y hacer ampliaciones del tema, de acuerdo a las inquietudes presentadas por varios Senadores, para lo cual se creó una Comisión Accidental, por proposición del honorable Senador *Luis Carlos Avellaneda Tarazona*, lo cual fue aprobado, con el objeto de presentar el informe respectivo. La Comisión Accidental quedó integrada por los honorables Senadores *Rodrigo Lara Restrepo, Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Jairo de Jesús Tapias Ospina y Víctor Velásquez Reyes*.

El Informe de la Comisión Accidental fue radicado en la Comisión Séptima del Senado de la República, el once (11) de noviembre de 2008 y enviado a los Senadores en la misma fecha.

El día veintiséis (26) de noviembre de 2008, fue puesto a consideración el articulo presentado en el informe que radicó la comisión accidental, el cual fue aprobado en bloque por unanimidad.

Puesto a consideración el título del proyecto, este fue aprobado de la siguiente manera: *Por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional.*

Preguntada la Comisión si deseaba que el proyecto tuviera segundo debate, esta respondió afirmativamente, siendo designados ponentes para segundo debate, los honorables Senadores *Piedad Córdoba Ruiz y Rodrigo Lara Restrepo*.

La relación completa del primer debate se halla consignada en el Acta número 26, de noviembre veintiséis (26) de 2008.

El anuncio del Proyecto de ley número 49 de 2008 Senado, se hizo en sesión del veinticinco (25) de noviembre de 2008, según consta en el Acta número 25, conforme a lo dispuesto en el artículo 8°, del Acto Legislativo número 01 de 2003 (último inciso artículo 160 Constitución Política).

Iniciativa: Honorable Senador Javier Cáceres Leal.

Publicación proyecto: *Gaceta del Congreso* número 553 de 2008.

Publicación Ponencia para Primer Debate Senado: *Gaceta del Congreso* número 765 de 2008.

Número de Artículos Proyecto Original: Cinco (5) artículos.

Número de Artículos Texto Propuesto: Cinco (5) artículos.

Número de Artículos Aprobados: Cinco (5) artículos.

Tiene Concepto del Ministerio de la Protección Social. *Gaceta del Congreso* número 765 de 2008.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los veintiséis (26) días del mes de noviembre del año dos mil ocho (2008)

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, del texto definitivo aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, en tres (3) folios, al Proyecto de ley número 049 de 2008 Senado, *por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

INFORMES DE CONCILIACION

INFORME DE CONCILIACION

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 290 DE 2008 SENADO, 106 DE 2007 CAMARA

por la cual se modifican y adicionan el artículo 14 de la Ley 756 de 2002, que a su vez modifica el literal a) del artículo 15 y los artículos 30 y 45 de la Ley 141 de 1994.

Bogotá, D. C., 2 de diciembre de 2008

Doctores

HERNAN ANDRADE SERRANO

Presidente

Senado de la República

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetados Presidentes:

Los suscritos Miembros de la Comisión de Mediación, designados por los Presidentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes, con el propósito de unificar el texto que se enviará a sanción Presidencial del Proyecto de ley número 290 de 2008 Senado, 106 de 2007 Cámara, *por la cual se modifican y adicionan el artículo 14 de la Ley 756 de 2002, que a su vez modifica el literal a) del artículo 15 y los artículos 30 y 45 de la Ley 141 de 1994*, en cumplimiento del precepto legal contenido en los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992.

Revisados los textos sometidos a consideración de esta Comisión de Mediación, hemos considerado que el texto aprobado por la Plenaria del Senado de la República el pasado 18 de noviembre del año en curso, se ajusta al espíritu del legislador y recoge de la mejor manera la necesidad de modificación de los artículos 14 de la Ley 756 de 2002 y artículos 15, 30 y 45 de la Ley 141 de 1994.

En consideración a lo anterior, transcribimos a continuación el articulado que hemos acogido como texto conciliado.

Cordialmente:

Miembros Comisión de Mediación:

Julio Manzur Abdala, José David Name Cardozo, Luis Fernando Velasco Ch., honorables Senadores de la República; Luis Enrique Dussán López, Vladimiro N. Cuello Daza, Dumith Antonio Náder Cura, honorables Representantes a la Cámara.

TEXTO CONCILIADO

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 290 DE 2008 SENADO, 106 DE 2007 CAMARA

por la cual se modifican y adicionan el artículo 14 de la Ley 756 de 2002, que a su vez modifica el literal a) del artículo 15 y los artículos 30 y 45 de la Ley 141 de 1994, en cumplimiento del precepto legal contenido en los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 15 de la Ley 141 de 1994, quedará así:

Artículo 15. *Utilización por los municipios de las participaciones establecidas en esta ley.*

Los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los municipios productores y a los municipios portuarios, tendrán la siguiente destinación:

a) El noventa por ciento (90%) a inversión en Proyectos de Desarrollo Municipal y Distrital, contenidos en el Plan de Desarrollo, con prioridad para aquellos dirigidos a la construcción, mantenimiento y mejoramiento de la red terciaria a cargo de las entidades territoriales, proyectos productivos, saneamiento ambiental y para los destinados en inversiones en los servicios de salud, educación básica, media y superior pública, electricidad, agua potable, alcantarillado y demás servicios públicos básicos esenciales, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 129 del Código de Minas (Ley 685 de 2001). De este porcentaje, las entidades beneficiarias deben destinar como mínimo el uno por ciento (1%) de estos recursos a proyectos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria para lo cual suscribirán convenios interadministrativos con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF.

b) Hasta el diez por ciento (10%) para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con estos recursos.

Tratándose de recursos que no provengan de Proyectos de Hidrocarburos, se destinará el 7.5% para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con dichos recursos y el 2.5% a sufragar los costos de manejo y administración que tengan de orden nacional a cuyo cargo esté la función de recaudo y distribución de regalías y compensaciones.

Mientras las entidades municipales no alcancen coberturas mínimas en los sectores de salud, educación, agua potable, alcantarillado y mortalidad infantil, asignarán por lo menos el setenta y cinco (75%) del total de sus participaciones para estos propósitos. En el presupuesto anual se separarán claramente los recursos provenientes de las regalías que se destinen para los anteriores fines.

El Gobierno Nacional reglamentará lo referente a cobertura mínima.

Parágrafo. Para todos los efectos, la Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal de estos recursos.

Artículo 2°. El artículo 14 de la Ley 141 de 1994, quedará así:

“**Artículo 14.** Utilización por los departamentos de las participaciones establecidas en esta ley. Los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los departamentos productores, tendrán la siguiente destinación:

a) El noventa por ciento (90%), a inversión en proyectos prioritarios que estén contemplados en el Plan General de Desarrollo del Departamento o en los Planes de Desarrollo de sus municipios, y de estos, no menos del cincuenta por ciento (50%) para los Proyectos prioritarios que estén contemplados en los Planes de Desarrollo de los municipios del mismo departamento, que no reciban regalías directas, de los cuales no podrán destinarse más del quince por ciento (15%) a un mismo municipio. En cualquier caso, tendrán prioridad aquellos proyectos que beneficien a dos o más municipios. De este porcentaje, las entidades beneficiarias deben destinar como mínimo el uno por ciento (1%) de estos recursos a proyectos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria para lo cual suscribirán Convenios Interadministrativos con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF;

b) Hasta el diez por ciento (10%) para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con estos recursos.

Tratándose de recursos que no provengan de Proyectos de Hidrocarburos, se destinará el 7.5% para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con dichos recursos y el 2.5% a sufragar los costos de manejo y administración que tengan las entidades de orden nacional a cuyo cargo esté la función de recaudo y distribución de regalías y compensaciones.

Mientras las entidades departamentales no alcancen coberturas mínimas en indicadores de mortalidad infantil, cobertura básica de salud y educación, agua potable y alcantarillado, la entidad departamental correspondiente deberá asignar no menos del sesenta por ciento (60%) del total de sus regalías para estos propósitos. En el presupuesto anual se separarán claramente los recursos provenientes de las regalías que se destinen a los sectores aquí señalados.

El Gobierno Nacional reglamentará lo referente a cobertura mínima.

Parágrafo 1°. Para los efectos de este artículo, también se tendrá como inversión las transferencias que hagan los departamentos de las participaciones de regalías y compensaciones a favor de los Consejos Regionales de Planificación Económica y Social, Corpes, o de la Entidad que los sustituya, y de los Fondos de Inversión Regional, FIR.

Parágrafo 2°. Continuarán vigentes todas las cesiones de participaciones a las entidades públicas que con arreglo a leyes, decretos y convenios anteriores, hubieren efectuado los departamentos y municipios.

Parágrafo 3°. Para todos los efectos, la Contraloría General de la República ejercerá el control Fiscal sobre estos recursos.

Artículo 3°. Adiciónese el artículo 30 de la Ley 141 de 1994.

La Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, Cormagdalena, recibirá el diez por ciento (10%) de los ingresos anuales propios del Fondo Nacional de Regalías.

Como mecanismo especial de ejecución de los recursos del Fondo Nacional de Regalías, los proyectos financiados con estos recursos serán priorizados y aprobados por la Junta Directiva de Cormagdalena, previo concepto de viabilidad del Ministerio Sectorial competente. La Corporación informará al Fondo Nacional de Regalías, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, la aprobación de los proyectos, precisando la relación de los mismos y su cuantía. Con fundamento en dicha información, el Fondo expedirá el respectivo acto administrativo asignando los recursos, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, al recibo de la misma.

De los recursos que se apropien en cada vigencia fiscal se priorizarán inversiones para los programas de protección ambiental, recursos ictiológicos y demás recursos renovables en los municipios de la subregión de Macizo Colombiano, dentro de la jurisdicción de Cormagdalena.

Las asignaciones del Fondo Nacional de Regalías, correspondientes a los proyectos de inversión aprobados se girarán a una cuenta única que para el efecto apertura Cormagdalena.

El control y vigilancia de la correcta utilización de estos recursos serán ejercidos por el Departamento Nacional de Planeación y el giro de los mismos se sujetará a los mecanismos establecidos para la correcta utilización de los recursos del Fondo Nacional de Regalías.

Esta disposición aplicará para otras asignaciones que del Fondo Nacional de Regalías, ejecute Cormagdalena.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 45 de la Ley 141 de 1994, el cual quedará así:

“**Artículo 45.** Distribución de las compensaciones monetarias derivadas de la explotación de la sal. Las compensaciones monetarias estipuladas en los contratos para la explotación de la sal, se distribuirán así:

- Departamentos productores 10.0%.
- Municipios o distritos productores 85.0%.
- Municipios o distritos portuarios 5.0%.

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

Cordialmente,

Julio Alberto Manzur Abdala, José David Name Cardozo, Luis Fernando Velasco Ch., Senadores de la República; Luis Enrique Dussán López, Vladimiro N. Cuello Daza, Dumith Antonio Náder Cura, honorables Representantes a la Cámara.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 290 DE 2008 SENADO, 106 DE 2007 CAMARA

por la cual se modifican y adicionan el artículo 14 de la Ley 756 de 2002, que a su vez modifica el literal a) del artículo 15 y los artículos 30 y 45 de la Ley 141 de 1994.

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2008

Doctora

MARIA ISABEL RESTREPO CORREA

Gerente General

Imprenta Nacional

Ciudad

Apreciada doctora:

De la manera más atenta, me permito adjuntar nuevamente para su respectiva publicación el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria el día 18 de noviembre del año en curso y el texto conciliado al Proyecto de ley número 290 de 2008 Senado, 106 de 2007 Cámara, por la cual se modifican y adicionan el artículo 14 de la Ley 756 de 2002, que a su vez modifica el literal a) del artículo 15 y los artículos 30 y 45 de la Ley 141 de 1994, en los cuales, por error de transcripción se había incluido un párrafo en el artículo 3º que no correspondía a la decisión adoptada en el segundo debate.

Cordialmente,

Emilio Otero Dajud,

Secretario General.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESION PLENARIA

DEL SENADO DE LA REPUBLICA EL DIA 18 DE NOVIEMBRE DE 2008 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 290 DE 2008 SENADO, 106 DE 2007 CAMARA

por la cual se modifican y adicionan el artículo 14 de la Ley 756 de 2002, que a su vez modifica el literal a) del artículo 15 y los artículos 30 y 45 de la Ley 141 de 1994.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 15 de la Ley 141 de 1994, quedará así:

Artículo 15. Utilización por los municipios de las participaciones establecidas en esta ley.

Los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los municipios productores y a los municipios portuarios, tendrán la siguiente destinación:

a) El noventa por ciento (90%) a inversión en Proyectos de Desarrollo Municipal y Distrital, contenidos en el Plan de Desarrollo, con prioridad para aquellos dirigidos a la construcción, mantenimiento y mejoramiento de la red terciaria a cargo de las entidades territoriales, proyectos productivos, saneamiento ambiental y para los destinados en inversiones en los servicios de salud, educación básica, media y superior pública, electricidad, agua potable, alcantarillado y demás servicios públicos básicos esenciales, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 129 del Código de Minas (Ley 685 de 2001). De este porcentaje, las entidades beneficiarias deben destinar como mínimo el uno por ciento (1%) de estos recursos a proyectos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria para lo cual suscribirán convenios interadministrativos con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF.

b) Hasta el diez por ciento (10%) para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con estos recursos.

Tratándose de recursos que no provengan de Proyectos de Hidrocarburos, se destinará el 7.5% para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con dichos recursos y el 2.5% a sufragar los costos de manejo y administración que tengan de orden nacional a cuyo cargo esté la función de recaudo y distribución de regalías y compensaciones.

Mientras las entidades municipales no alcancen coberturas mínimas en los sectores de salud, educación, agua potable, alcantarillado y mortalidad infantil, asignarán por lo menos el setenta y cinco (75%) del total de sus participaciones para estos propósitos. En el presupuesto anual se separarán claramente los recursos provenientes de las regalías que se destinen para los anteriores fines.

El Gobierno Nacional reglamentará lo referente a cobertura mínima.

Parágrafo. Para todos los efectos, la Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal de estos recursos.

Artículo 2º. El artículo 14 de la Ley 141 de 1994, quedará así:

Artículo 14. Utilización por los departamentos de las participaciones establecidas en esta ley. Los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los departamentos productores, tendrán la siguiente destinación:

a) El noventa por ciento (90%), a inversión en proyectos prioritarios que estén contemplados en el Plan General de Desarrollo del Departamento o en los Planes de Desarrollo de sus municipios, y de estos, no menos del cincuenta por ciento (50%) para los Proyectos prioritarios que estén contemplados en los Planes de Desarrollo de los municipios del mismo departamento, que no reciban regalías directas, de los cuales no podrán destinarse más del quince por ciento (15%) a un mismo municipio. En cualquier caso, tendrán prioridad aquellos proyectos que beneficien a dos o más municipios. De este porcentaje, las entidades beneficiarias deben destinar como mínimo el uno por ciento (1%) de estos recursos a proyectos de inversión en nutrición y seguridad alimentaria para lo cual suscribirán Convenios Interadministrativos con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF;

b) Hasta el diez por ciento (10%) para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con estos recursos.

Tratándose de recursos que no provengan de Proyectos de Hidrocarburos, se destinará el 7.5% para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con dichos recursos y el 2.5% a sufragar los costos de manejo y administración que tengan las entidades de orden nacional a cuyo cargo esté la función de recaudo y distribución de regalías y compensaciones.

Mientras las entidades departamentales no alcancen coberturas mínimas en indicadores de mortalidad infantil, cobertura básica de salud y educación, agua potable y alcantarillado, la entidad departamental correspondiente deberá asignar no menos del sesenta por ciento (60%) del total de sus regalías para estos propósitos. En el presupuesto anual se separarán claramente los recursos provenientes de las regalías que se destinen a los sectores aquí señalados.

El Gobierno Nacional reglamentará lo referente a cobertura mínima.

Parágrafo 1º. Para los efectos de este artículo, también se tendrá como inversión las transferencias que hagan los departamentos de las participaciones de regalías y compensaciones a favor de los Consejos Regionales de Planificación Económica y Social, Corpes, o de la Entidad que los sustituya, y de los Fondos de Inversión Regional, FIR.

Parágrafo 2º. Continuarán vigentes todas las cesiones de participaciones a las entidades públicas que con arreglo a leyes, decretos y convenios anteriores, hubieren efectuado los departamentos y municipios.

Parágrafo 3º. Para todos los efectos, la Contraloría General de la República ejercerá el control Fiscal sobre estos recursos.

Artículo 3º. Adiciónese el artículo 30 de la Ley 141 de 1994.

La Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, Cormagdalena, recibirá el diez por ciento (10%) de los ingresos anuales propios del Fondo Nacional de Regalías.

Como mecanismo especial de ejecución de los recursos del Fondo Nacional de Regalías, los proyectos financiados con estos recursos serán priorizados y aprobados por la Junta Directiva de Cormagdalena, previo concepto de viabilidad del Ministerio Sectorial competente. La Corporación informará al Fondo Nacional de Regalías, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, la aprobación de los proyectos, precisando la relación de los mismos y su cuantía. Con fundamento en dicha información, el Fondo expedirá el respectivo acto administrativo asignando los recursos, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, al recibo de la misma.

De los recursos que se apropien en cada vigencia fiscal se priorizarán inversiones para los programas de protección ambiental, recursos ictiológicos y demás recursos renovables en los municipios de la subregión de Macizo Colombiano, dentro de la jurisdicción de Cormagdalena.

Las asignaciones del Fondo Nacional de Regalías, correspondientes a los proyectos de inversión aprobados se girarán a una cuenta única que para el efecto apertura Cormagdalena.

El control y vigilancia de la correcta utilización de estos recursos serán ejercidos por el Departamento Nacional de Planeación y el giro de los mismos se sujetará a los mecanismos establecidos para la correcta utilización de los recursos del Fondo Nacional de Regalías.

Esta disposición aplicará para otras asignaciones que del Fondo Nacional de Regalías, ejecute Cormagdalena.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 45 de la Ley 141 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 45. Distribución de las compensaciones monetarias derivadas de la explotación de la sal. Las compensaciones monetarias estipuladas en los contratos para la explotación de la sal, se distribuirán así:

- Departamentos productores 10.0%.
- Municipios o distritos productores 85.0%.
- Municipios o distritos portuarios 5.0%.

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

De los honorables Senadores,

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido al artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República el día 18 de noviembre de 2008 al Proyecto de ley número 290 de 2008 Senado, 106 de 2007 Cámara, por la cual se modifican y adicionan el artículo 14 de la Ley 756 de 2002, que a su vez modifica el literal a) del artículo 15 y los artículos 30 y 45 de la Ley 141 de 1994, y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario en la Cámara de Representantes.

Cordialmente,

Julio Alberto Manzur Abdala, Manuel Guillermo Mora Jaramillo,
Senadores Ponentes.

CONTENIDO

Gaceta número 938 - Viernes 12 de diciembre de 2008
SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y **Texto propuesto al Proyecto de ley número 267 de 2008** Cámara, 319 de 2008 Senado, mediante la cual se reglamenta la prestación del servicio de los centros de protección social al anciano y se dictan otras disposiciones..... 1

Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 187 Senado, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 1481 de 1989 y se dictan otras disposiciones..... 6

Informe de ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 127 de 2008 Senado, por medio de la cual se introducen modificaciones a los artículos 33, 35, y 143 de la Ley 100 de 1993, en relación con los aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud de los Pensionados y se crea la pensión familiar..... 8

Informe de ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 321 de 2008 Senado, 061 de 2007 Cámara, por la cual se modifican el Decreto 2127 de 1945 -reglamentario de la Ley 6ª de 1945- y la Ley 64 de 1946 (en lo relativo a las indemnizaciones por despido sin justa causa para trabajadores oficiales)..... 12

Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de ley número 320 de 2008 Senado, 091 de 2007 Cámara, por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética, y se dictan otras disposiciones..... 15

Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y Texto definitivo al Proyecto de ley número 049 de 2008 Senado, por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional..... 20

INFORMES DE CONCILIACION

Informe de conciliación, Texto conciliado al Proyecto de ley número 290 de 2008 Senado, 106 de 2007 Cámara, por la cual se modifican y adicionan el artículo 14 de la Ley 756 de 2002, que a su vez modifica el literal a) del artículo 15 y los artículos 30 y 45 de la Ley 141 de 1994. 25

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo al Proyecto de ley número 290 de 2008 Senado, 106 de 2007 Cámara, por la cual se modifican y adicionan el artículo 14 de la Ley 756 de 2002, que a su vez modifica el literal a) del artículo 15 y los artículos 30 y 45 de la Ley 141 de 1994. 27