



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 336

Bogotá, D. C., martes, 31 de mayo de 2011

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 020 SENADO 2011 - 216 DE 2011 CÁMARA

por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política.

Bogotá, D. C., 25 de mayo de 2011.

Honorable Senador

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 020 Senado 2011 - 216 de 2011 Cámara**, por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política.

Respetado señor Presidente:

Atendiendo la designación de la Presidencia de la Comisión Primera del Senado de la República, de conformidad con los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número **020 Senado 2011 - 216 de 2011 Cámara**, por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

1. ANTECEDENTES Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de Acto Legislativo que nos ha correspondido estudiar fue presentado en la Cámara de Representantes por los honorables Represen-

tantes Carlos Arturo Correa Mojica, Gustavo Hernán Puentes Díaz, Camilo Andrés Abril Jaimes, Miguel Gómez Martínez, Carlos Germán Navas Talero, Alfonso Prada Gil, Rubén Darío Rodríguez Góngora, Juan Carlos Salazar Uribe, Germán Varón Cotrino y Jorge Enrique Roza Rodríguez, cumpliendo con ello con lo dispuesto por el artículo 375 de la Constitución y los artículos 222 y 223.2 de la Ley 5ª de 1992 con respecto al número mínimo de diez (10) Congresistas para la presentación de una iniciativa de tal naturaleza.

El proyecto inicialmente presentado, publicado en la **Gaceta del Congreso** número 206 del 27 de abril de 2011, tenía como propósito introducir un parágrafo al artículo 250 de la Constitución para permitir que la víctima o las autoridades administrativas pudieran ejercer la acción penal en los casos previstos en la ley; con la motivación de propiciar la figura del acusador particular como medida para hacer frente a la congestión de la Fiscalía General de la Nación considerado como uno de los factores generadores de impunidad, particularmente en los delitos de menor lesividad.

Dicho proyecto estaba integrado por dos artículos, redactado en los siguientes términos:

“Artículo 1º. El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un parágrafo 2º del siguiente tenor:

Parágrafo 2º. *La acción penal también podrá ser ejercida por la víctima o por las autoridades administrativas en los casos y condiciones que determine la ley.*

Artículo 2º. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación”.

En su primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes se adicionaron por vía de proposiciones dos artículos al Proyecto tendientes a modificar el

numeral 4 del artículo 235 de la Constitución y el numeral 1 del artículo 251 ídem, siendo aprobado el siguiente texto:

“Artículo 1°. El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Nacional quedará así:

Artículo 235. Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

(...)

4. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.

Artículo 2°. El artículo 250 de la Constitución Nacional tendrá un párrafo 2° del siguiente tenor:

Parágrafo 2°. En los casos de delitos menores, la acción penal podrá ser ejercida por la víctima o por autoridades que cumplan funciones de Policía Judicial, en los términos y condiciones que señale la ley. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma prevalente.

Artículo 3°. El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Nacional quedará así:

1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.

Artículo 4°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación”.

Según consta en la *Gaceta del Congreso* número 249 del 11 de mayo de 2011, la Comisión de Ponentes para segundo debate, integrada por los Representantes Carlos Arturo Correa Mojica (Coordinador), Gustavo Hernán Puentes Díaz (Coordinador), Camilo Andrés Abril Jaimes, Miguel Gómez Martínez, Carlos Germán Navas Talero, Alfonso Prada Gil, Rubén Darío Rodríguez Góngora, Juan Carlos Salazar Uribe, Germán Varón Cotrino, Jorge Enrique Roza Rodríguez y Carlos Edward Osorio Aguiar; propuso modificar el texto aprobado en primer debate por la Comisión Primera, llevando a la Plenaria de la Cámara de Representantes el siguiente texto:

Artículo 1°. El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Nacional quedará así:

Artículo 235. Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

(...)

4. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, o de sus delegados de la uni-

dad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los tribunales; a los Directores de los departamentos administrativos, al Contralor General de la República, a los embajadores y jefes de misión diplomática o consular, a los gobernadores, a los magistrados de tribunales y a los generales y almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.

Artículo 2°. El artículo 250 de la Constitución Nacional tendrá un párrafo 2° del siguiente tenor:

Parágrafo 2°. En los casos de delitos menores, la acción penal podrá ser ejercida por la víctima o por autoridades que cumplan funciones de Policía Judicial, en los términos y condiciones que señale la ley. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente.

Artículo 3°. El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Nacional quedará así:

1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.

Artículo 4°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

La Plenaria de la Cámara de Representantes en sesión del 17 de mayo de 2011 aprobó en segundo debate el texto así presentado.

Las adiciones al texto inicialmente presentado se justificaron en la necesidad de descongestionar el Despacho del Fiscal General de la Nación en lo concerniente a los procesos que por disposición constitucional le corresponde llevar de manera directa con respecto a los funcionarios aforados, abriendo la posibilidad de asignar estas competencias a los Fiscales Delegados ante la Corte Suprema de Justicia.

Surtido su trámite en primera vuelta ante la Cámara de Representantes, el proyecto fue remitido al Senado de la República el día 18 de mayo de 2011 y remitido a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado.

Analizada la iniciativa por los suscritos Senadores se tuvieron en cuenta las siguientes:

2. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

2.1 Modificación de los artículos 235 y 251 de la Constitución

En la actualidad, según el numeral cuarto del artículo 235 de la Constitución Política de Colombia, son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia “Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte,

ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefes de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen”.

Por su parte, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral primero del artículo 251 de la Constitución Política, son funciones especiales del Fiscal General de la Nación: “1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución”.

De esta manera, es claro que el Fiscal General de la Nación tiene la función de investigar y acusar a los funcionarios con fuero constitucional señalados en el artículo 235 de la Constitución, labor que debe ser ejercida de manera directa, según ha manifestado la Corte Constitucional en Sentencia C-472 de octubre 20 de 1994.

Esta misma posición ha sido reiterada por la Corte Constitucional en las Sentencias T-348/95 y C-037/96, por el Consejo de Estado en fallo del 23 de noviembre de 1993 y por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en auto de abril 20 de 1995. En estas decisiones, la jurisprudencia ha rechazado las delegaciones genéricas en las funciones del Fiscal General de la Nación respecto de la investigación y el juzgamiento de funcionarios con fuero constitucional.

Por lo anterior, los Fiscales ante la Corte sólo son comisionados en procesos contra altos funcionarios amparados con fuero constitucional, regidos por la ley 600 de 2000, para la práctica de pruebas y diligencias pero no para la instrucción y acusación en estos procesos.

En la actualidad existen más de 1.112 procesos a cargo del Fiscal General de la Nación, por lo cual se hace imposible que el Fiscal pueda concurrir personalmente a múltiples y complejas audiencias, así como también llevar a cabo directamente la instrucción de los procesos contra todos los funcionarios aforados de acuerdo al artículo 235 de la Constitución Política, lo cual afecta tanto la eficiencia en la atención de los asuntos a cargo de dicho Despacho, como el derecho fundamental a obtener pronta y cumplida justicia de los sujetos sometidos a esta competencia; casos en los cuales le corresponde de manera directa e indelegable al Fiscal General de la Nación asistir a las diferentes audiencias que se presenten en el trámite, a saber: control posterior a allanamientos, registros e interceptaciones de comunicaciones; solicitud de práctica de pruebas anticipadas; adopción de medidas de protección a víctimas y testigos; petición de medida de aseguramiento o de medidas cautelares; la formulación de imputación; la formulación de la acusación; el control sobre la aplicación del principio de oportunidad; así como las peticiones de

libertad que se presenten con anterioridad al anuncio del sentido del fallo, entre otras.

Adicionalmente, el Fiscal General tiene otras múltiples funciones directas que están contempladas en el artículo 250 de la Constitución¹, siendo

1 ARTÍCULO 250 de la Constitución: La Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo. No podrá, en consecuencia, suspender, interrumpir, ni renunciar a la persecución penal, salvo en los casos que establezca la ley para la aplicación del principio de oportunidad regulado dentro del marco de la política criminal del Estado, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías. Se exceptúan los delitos cometidos por Miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio.

En ejercicio de sus funciones la Fiscalía General de la Nación, deberá:

1. Solicitar al juez que ejerza las funciones de control de garantías las medidas necesarias que aseguren la comparecencia de los imputados al proceso penal, la conservación de la prueba y la protección de la comunidad, en especial, de las víctimas.

El juez que ejerza las funciones de control de garantías, no podrá ser, en ningún caso, el juez de conocimiento, en aquellos asuntos en que haya ejercido esta función.

La ley podrá facultar a la Fiscalía General de la Nación para realizar excepcionalmente capturas; igualmente, la ley fijará los límites y eventos en que proceda la captura. En estos casos el juez que cumpla la función de control de garantías lo realizará a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes.

2. Adelantar registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones. En estos eventos el juez que ejerza las funciones de control de garantías efectuará el control posterior respectivo, a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes, al solo efecto de determinar su validez.

3. Asegurar los elementos materiales probatorios, garantizando la cadena de custodia mientras se ejerce su contradicción. En caso de requerirse medidas adicionales que impliquen afectación de derechos fundamentales, deberá obtenerse la respectiva autorización por parte del juez que ejerza las funciones de control de garantías para poder proceder a ello.

4. Presentar escrito de acusación ante el juez de conocimiento, con el fin de dar inicio a un juicio público, oral, con intermediación de las pruebas, contradictorio, concentrado y con todas las garantías.

5. Solicitar ante el juez de conocimiento la preclusión de las investigaciones cuando según lo dispuesto en la ley no hubiere mérito para acusar.

6. Solicitar ante el juez de conocimiento las medidas judiciales necesarias para la asistencia a las víctimas, lo mismo que disponer el restablecimiento del derecho y la reparación integral a los afectados con el delito.

7. Velar por la protección de las víctimas, los jurados, los testigos y demás intervinientes en el proceso penal, la ley fijará los términos en que podrán intervenir las víctimas en el proceso penal y los mecanismos de justicia restaurativa.

8. Dirigir y coordinar las funciones de policía judicial que en forma permanente cumple la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley.

9. Cumplir las demás funciones que establezca la ley.

El Fiscal General y sus delegados tienen competencia en todo el territorio nacional.

En el evento de presentarse escrito de acusación, el Fiscal General o sus delegados deberán suministrar, por conducto del juez de conocimiento, todos los elementos

esenciales las labores que realiza en la dirección de una entidad de la magnitud de la Fiscalía General de la Nación, por lo cual se considera que el Fiscal General debe concentrarse especialmente en estas funciones de dirección de la política criminal de esta entidad, permitiéndole delegar en otros funcionarios altamente calificados como el Vicefiscal General de la Nación y los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia, la función de acusar y realizar otras actuaciones en los procesos de los funcionarios aforados de acuerdo con el artículo 235 de la Constitución Política.

2.2 Reforma del artículo 250 de la Constitución

Según han señalado instituciones como la Corporación Excelencia en la Justicia y organismos de la Unión Europea, el sistema acusatorio no está otorgando en la actualidad una respuesta suficientemente pronta a las víctimas y existen además grandes problemas de congestión en la etapa de la indagación penal, por lo cual se hace necesario evaluar alternativas que puedan solucionar este problema, que respeten las garantías de los sujetos procesales y demás intervinientes en el proceso penal y los principios esenciales del sistema acusatorio.

Entre las alternativas que se han acogido en otros países para solucionar esta problemática se encuentra la posibilidad de otorgar a las víctimas y a entidades distintas a la Fiscalía General de la Nación, la posibilidad de ejercer la acción penal, tal como sucede en legislaciones como la alemana, la chilena, la española y la norteamericana.

Analizando las diferencias de la implementación del sistema acusatorio en países que respetan las garantías y además dan soluciones prontas y efectivas a sus ciudadanos como Alemania o Chile, puede concluirse que en los mismos se encuentra consagrada la figura del acusador particular, la cual no fue establecida en la Ley 906 de 2004.

En estos países se permite la aplicación de la figura del acusador particular respecto de delitos que generen una menor lesividad, como los contemplados en el artículo 395 del Código Penal Alemán² y en el artículo 455 del Código Procesal

probatorios e informaciones de que tenga noticia incluidos los que le sean favorables al procesado.

Parágrafo. La Procuraduría General de la Nación continuará cumpliendo en el nuevo sistema de indagación, investigación y juzgamiento penal, las funciones contempladas en el artículo 277 de la Constitución Nacional.

- 2 Artículo 395 del Código Procesal penal alemán: “[Competencia para la adhesión como acusador privado] (1) Se puede adherir a la acción pública interpuesta como acusador privado todo aquel que haya sido ofendido
1. mediante un acto antijurídico
 - a) según los §§ 174, 174a, 174b, 176, 177, 179, 180 y 181 del Código Penal,
 - b) según los §§ 185, 186, 187, 187a y 189 del Código Penal,
 - c) según los §§ 221, 223, 223a, 223b, 224, 225, 229 y 340 del Código Penal,
 - d) según los §§ 234, 234a, 239, apartado 1.º, §§ 239a y 239b del Código Penal,
 2. mediante un acto antijurídico intentado según los §§ 211 y 212 del Código Penal, o

Penal de Chile³, conductas frente a las cuales en Colombia se presenta una problemática especial, pues las mismas fueron incluidas en su momento dentro de la llamada “Ley de Pequeñas Causas” (Ley 1153 de 2007) que fue posteriormente declarada inconstitucional en Sentencia C-879 de 2008 (M. P. Doctor Manuel José Cepeda Espinosa), debido a que esta ley le otorgaba funciones de investigación y acusación a la Policía Nacional:

“En conclusión, si bien las pequeñas causas son llamadas formalmente contravenciones penales, desde el punto de vista material continúan teniendo todos los elementos de un delito, desde su descripción típica, pasando por el régimen de responsabilidad, hasta llegar a la pena misma, que puede ser privativa de la libertad. De tal manera que solo el nombre, no la sustancia permitiría diferenciar las “pequeñas causas penales” de los delitos. Es cierto que el legislador estimó que dichas pequeñas causas tenían menor grado de lesividad, pero esa apreciación no se tradujo en su despenalización ni en su sometimiento a un régimen distinto al delictual en cuanto a su descripción, responsabilidad y pena.

5.2 Mientras una conducta sea materialmente delictual, el legislador debe respetar las competencias de la Fiscalía General de la Nación. A pesar de que las conductas definidas como pequeñas causas continúan siendo materia penal

3. aquel que haya provocado la interposición de la acción pública mediante una petición de una decisión judicial (§ 172).

(2) La misma facultad compete

1. A los padres, hijos, hermanos y al cónyuge de un fallecido mediante un acto antijurídico,

2. Al Presidente de la República Federal, en el caso del § 90 del Código Penal, y a la persona afectada, en el caso del § 90b del Código Penal, así como

3. A aquel que esté autorizado a comparecer como querellante, según la medida del § 374, en los casos nombrados en § 374, apartado 1º, núms. 7 y 8, y al ofendido mediante un acto antijurídico según § 142, apartado 1º, de la Ley de Patentes, § 25, apartado 1º, de la Ley de Modelos Registrados, § 10, apartado 1º, de la Ley Protectora Semiconductora, § 39, apartado 1º, de la Ley Protectora de las Especies, § 143, apartado 1º, de la Ley de Marca, § 14, apartado 1º, de la Ley del Modelo Estético y § 108a de la Ley de Derechos de Autor.

(3) Aquel que haya sido ofendido mediante un acto antijurídico según § 230 del Código Penal, puede adherirse a la acción pública interpuesta como acusador privado, si esto parece conveniente para la salvaguardia de sus intereses por motivos especiales, sobre todo debido a las graves consecuencias del acto.

(4) La adhesión es admisible en cada momento del proceso. La adhesión también puede efectuarse después de haber sido promulgada la sentencia, para la interposición de recursos jurídicos”.

3 Artículo 55 del Código Procesal penal de Chile: “Delitos de acción privada. No podrán ser ejercidas por otra persona que la víctima, las acciones que nacen de los siguientes delitos:

a) La calumnia y la injuria;

b) La falta descrita en el número 11 del artículo 496 del Código Penal;

c) La provocación a duelo y el denuesto o descrédito público por no haberlo aceptado, y

d) El matrimonio del menor llevado a efecto sin el consentimiento de las personas designadas por la ley y celebrado de acuerdo con el funcionario llamado a autorizarlo”.

y tratadas como delitos, y que su sanción puede dar lugar a la privación de la libertad, la Ley 1153 de 2007 excluyó a la Fiscalía General de la Nación de la competencia para “la investigación de los hechos”.

No obstante, la Constitución dice que cuando una conducta revista las características de un delito, la Fiscalía debe investigarlo (...)

6.1 Lo anterior no significa que el legislador no pueda establecer un tratamiento específico de conductas que considere como pequeñas causas. Dicha inconstitucionalidad total deja abierto el campo para que sea el legislador el que diseñe el nuevo sistema de pequeñas causas. La Constitución permite que el legislador establezca un régimen especial para las “pequeñas causas”. Dicho régimen puede comprender múltiples ramas del derecho y obedecen a procedimientos ágiles, expeditos y menos formales a cargo de distintos jueces a los que tradicionalmente integran cada jurisdicción especializada. *No obstante, si el legislador mantiene el carácter penal o delictual de ciertas conductas –desde el punto de vista material–, no podrá excluir de su investigación a la Fiscalía General de la Nación.*” (subrayas fuera de texto).

En este sentido, el Proyecto de Acto Legislativo pretende solucionar el problema de los delitos

menores mediante una figura que es aplicada sin discusión alguna en otros países como los citados, cuyas legislaciones han adoptado el sistema acusatorio otorgándole a las víctimas una solución más pronta y efectiva a la garantía de sus derechos, conservando siempre la posibilidad de que la Fiscalía General de la Nación pueda ejercer preferentemente la acción penal.

Las consideraciones expuestas justifican la necesidad de las reformas sobre las que versa el Proyecto de Acto Legislativo número 20 de 2011 Senado, con las modificaciones que más adelante se exponen y que se justifican en el acápite siguiente:

3. MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO

3.1 Modificaciones de los artículos 1º y 3º del Proyecto sobre los artículos 235 y 251 de la Constitución:

Respecto del texto aprobado en el segundo debate de la Cámara de Representantes se agrega al Vicefiscal General de la Nación dentro de los funcionarios que podrán ser designados para realizar la investigación y la acusación de los funcionarios aforados constitucionalmente cuyo juzgamiento corresponde a la Corte Suprema de Justicia, por cuanto en algunos casos especiales podría ser necesaria la intervención de un funcionario de este nivel en estos procesos.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE CÁMARA	TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO
Artículo 1º. El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Nacional quedará así: “Artículo 235. Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia: “(…) 4. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, <u>o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia</u>, a los ministros del despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los agentes del Ministerio Público ante la Corte ante el Consejo de Estado y ante los tribunales; a los directores de los departamentos administrativos, al Contralor General de la República, a los embajadores y jefes de misión diplomática o consular; a los gobernadores, a los magistrados de tribunales y a los generales y almirantes de la fuerza pública, por los hechos punibles que se les imputen”.	Artículo 1º. El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Nacional quedará así: “Artículo 235. Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia: “(…) 4. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen”.	Artículo 1º. El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución <u>Política</u> quedará así: 4. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, <u>del Vicefiscal General de la Nación</u> o de su delegado de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.
Artículo 3º. El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Nacional quedará así: 1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, <u>directamente o por conducto de sus delegados de la Unidad de Fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia</u>, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución”.	Artículo 3º. El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Nacional quedará así: 1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto de sus delegados de la Unidad de Fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.	Artículo 3º. El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución <u>Política</u> quedará así: 1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto <u>del Vicefiscal General de la Nación</u> o de su delegado de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.

3.2 Modificaciones al artículo 2° del Proyecto sobre el artículo 250 de la Constitución:

Respecto del texto aprobado en el segundo debate se hace una modificación tendiente a dotar de un criterio material a la posterior selección que haga el legislador sobre los delitos frente a los cuales la acción penal puede ser ejercida también por la víctima o por una entidad pública diversa a la Fiscalía General de la Nación.

En este sentido, se sustituye una expresión abierta como la de delitos menores, por la de lesividad menor de la conducta para la determinación de los eventos en los cuales podrá no existir un monopolio de la acción penal por parte de la Fiscalía General de la Nación, lo cual mejora la técnica legislativa jurídico penal del proyecto.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE
Título <i>por la cual se reforma la Constitución Política.</i>	Título <i>por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política.</i>	Título <i>por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política.</i>
Artículo 2°. El artículo 250 de la Constitución Nacional tendrá un parágrafo 2° del siguiente tenor: Parágrafo 2°. En los casos de delitos menores, la acción penal podrá ser ejercida por la víctima o por autoridades que cumplan funciones de policía judicial, en los términos y condiciones que señale la ley. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma prevalente.	Artículo 2°. El artículo 250 de la Constitución Nacional tendrá un parágrafo 2° del siguiente tenor: Parágrafo 2°. En los casos de delitos menores, la acción penal podrá ser ejercida por la víctima o por autoridades que cumplan funciones de policía judicial, en los términos y condiciones que señale la ley. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma <u>preferente</u> .	Artículo 2°. El artículo 250 de la Constitución <u>Política</u> tendrá un <u>parágrafo segundo del siguiente tenor:</u> Parágrafo 2°. <u>Atendiendo la naturaleza del bien jurídico y la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación.</u> En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma <u>preferente</u> .

Así mismo, en el enunciado del articulado del proyecto se varía la referencia a la Constitución Nacional, por la de Constitución Política.

Por las anteriores consideraciones, los suscritos Senadores ponentes nos permitimos formular la siguiente

Proposición:

Dese primer debate en la Comisión Primera del Senado de la República al **Proyecto de Acto Legislativo número 020 Senado 2011**, por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política con las modificaciones propuestas en el Pliego de Modificaciones adjunto.

Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Coordinador de Ponentes; Jesús Ignacio García Valencia, Carlos Enrique Soto Jaramillo, Roberto Gerlén Echeverría, Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Hemel Hurtado Angulo, Senadores Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 20 DE 2011 SENADO

por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Política quedará así:

(...)

4. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, **del Vicefiscal General de la Nación** o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.

Artículo 2°. El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un parágrafo 2° del siguiente tenor:

Parágrafo 2°. Atendiendo la naturaleza del bien jurídico y la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente.

Artículo 3°. El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política quedará así:

1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto **del Vicefiscal General de la Nación o** de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.

Artículo 4°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación”.

Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Coordinador de Ponentes; *Jesús Ignacio García Valencia*, *Carlos Enrique Soto Jaramillo*, *Roberto Gerlén Echeverría*, *Luis Carlos Avellaneda Tarazona*, *Hemel Hurtado Angulo*, Senadores Ponentes.

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 216 DE 2011 CÁMARA

por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política.

(Primera Vuelta).

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Nacional quedará así:

“**Artículo 235.** Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

“(…) 4. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los ministros del despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los agentes del Ministerio Público ante la Corte ante el Consejo de Estado y ante los tribunales; a los directores de los departamentos administrativos, al Contralor General de la República, a los embajadores y jefes de misión diplomática o consular, a los gobernadores, a los magistrados de tribunales y a los generales y almirantes de la fuerza pública, por los hechos punibles que se les imputen”.

Artículo 2°. El artículo 250 de la Constitución Nacional tendrá un parágrafo 2° del siguiente tenor:

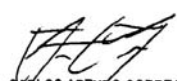
Parágrafo 2°. En los casos de delitos menores, la acción penal podrá ser ejercida por la víctima o por autoridades que cumplan funciones de policía judicial, en los términos y condiciones que señale la ley. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente”.

Artículo 3°. El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Nacional quedará así:

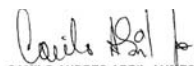
“1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución”.

Artículo 4°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los Honorables Representantes,


CARLOS ARTURO CORREA MOJICA
Coordinador de Ponentes


GUSTAVO HERNÁN PUENTES DÍAZ
Coordinador de Ponentes


CAMILO ANDRÉS ABRIL JAIMES
Ponente

MIGUEL GÓMEZ MARTÍNEZ
Ponente

CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
Ponente

HERNANDO ALFONSO PRADA GIL
Ponente

RUBÉN DARÍO RODRÍGUEZ GÓNGORA
Ponente

JUAN CARLOS SALAZAR URIBE
Ponente

GERMÁN VARÓN COTRINO
Ponente

JORGE ENRIQUE RÓZO RODRÍGUEZ
Ponente

CARLOS EDUARDO OSORIO AGUIAR
Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., mayo 18 de 2011

En Sesión Plenaria del día 17 de mayo de 2011, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo sin modificaciones del Proyecto de Acto Legislativo número 216 de 2011 Cámara, *por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política*, (Primera Vuelta). Esto con el fin de que el citado Proyecto de Acto Legislativo siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior de conformidad con el artículo 5° del Acto Legislativo número 01 de 2009, según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 62 de mayo 17 de 2011, previo su anuncio el día 11 de mayo de los corrientes, según Acta de Sesión Plenaria número 61.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 57 DE 2010 SENADO

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

Bogotá, D. C., 23 de mayo de 2011

Doctora

DILIAN FRANCISCA TORO TORRES

Presidenta

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 57 de 2010 Senado, *por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional.*

Señora Presidenta:

En cumplimiento de lo dispuesto por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional permanente del Senado de la República, al desig-

narme como ponente Proyecto de ley número 57 de 2010 Senado, *por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional y se dictan otras disposiciones* rindo ponencia para primer debate.

1. Origen y trámite

El presente proyecto de ley tiene origen en el Senado de la República y fue presentado por el honorable Senador, Javier Cáceres Leal, Representante a la Cámara en la legislatura del 2010 el día 2 de agosto, para que sea estudiado en la actual legislatura. El anterior proyecto de ley se publica en la *Gaceta del Congreso* número 480 de 2010.

2. Objeto y contenido de la iniciativa legislativa

El proyecto de ley tiene por objeto reconocer el derecho a la actualización de la primera mesada pensional, para aquellas personas cuya pensión se haya causada o se cause a partir de la vigencia de la Constitución Política de 1991. Y de manera adicional se refiere a los procedimientos para reclamar dicha indexación, los montos permitidos y las vigencias de pensiones futuras a indexar.

3. Contenido del proyecto de ley

El proyecto de ley consta de cinco (5) artículos:

Artículo 1º. Derecho a la indexación de la primera mesada pensional:

- Por el cual se reconoce el derecho a la indexación de la primera mesada pensional, cuya pensión se haya causado o se cause a partir de la fecha de vigencia de la Constitución Política de 1991 y que haya sido o sea calculada sin la actualización del ingreso base de liquidación entre la fecha de retiro y la de reconocimiento de la primera mesada,

y toma en cuenta como plataforma de actualización la base en la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC), certificado por el DANE entre estas dos fechas.

Artículo 2º. Procedimiento para solicitar la indexación

- De otro modo establece el procedimiento para solicitar la indexación de la primera mesada pensional, a través del ejercicio del derecho de petición el cual deberá ser resuelto en el término de cuatro (4) meses. En caso de ser procedente la actualización de la pensión deberá empezar a pagarse en los siguientes dos (2) meses, contados a partir de la fecha del reconocimiento del reajuste si de manera contraria la respuesta no se entrega en el término antes señalado se dará por sentado que dicha solicitud fue resuelta de manera favorable para el peticionario.

Artículos 3º y 4º. Monto máximo de las pensiones indexadas

- También resuelve que en ningún caso el valor de las pensiones actualizadas podrá ser superior al tope que les era aplicable al momento de su causación y que todas aquellas pensiones que sean reconocidas después de la entrada en vigencia de la presente ley deberán actualizarse de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21, 36 y 133 de la Ley 100 de 1993.

Artículo 5º. La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su promulgación.

4. Modificaciones del articulado

Dado el alcance del presente proyecto se hace necesario hacer las siguientes modificaciones concertadas por los ponentes:

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO
Artículo 1º. <i>Derecho a la indexación de la primera mesada pensional.</i> Los beneficiarios de pensiones de cualquier naturaleza o régimen, cuya pensión se haya causado o se cause a partir de la vigencia de la Constitución Política de 1991, y que haya sido o sea calculada sin la actualización del ingreso base de liquidación entre la fecha de retiro y la de reconocimiento de la primera mesada, tendrán derecho para efecto de determinar las mesadas que se causen a partir de la vigencia de la presente ley a que se les aplique dicha actualización, la cual se efectuará con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE, entre esas dos fechas. A su vez, sobre el Ingreso Base de Liquidación resultante deberán hacerse los ajustes anuales de ley para determinar el mayor valor a que tiene derecho en sus mesadas futuras frente al valor que venía percibiendo.	Artículo 1º. <i>Derecho a la indexación de la primera mesada pensional.</i> Los beneficiarios de pensiones de cualquier naturaleza o régimen, cuya pensión se haya causado o se cause a partir de la vigencia de la Constitución Política de 1991, y que haya sido o sea calculada sin la actualización del ingreso base de liquidación entre la fecha de retiro y la de reconocimiento de la primera mesada, tendrán derecho para efecto de determinar las mesadas que se causen a partir de la vigencia de la presente ley a que se les aplique dicha actualización, la cual se efectuará con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE, entre esas dos fechas. A su vez, sobre el Ingreso Base de Liquidación resultante deberán hacerse los ajustes anuales de ley para determinar el mayor valor a que tiene derecho en sus mesadas futuras frente al valor que venía percibiendo. <u>(Nuevo) Parágrafo 1º. El pago de toda la diferencia entre la mesada pensional indexada y actualizada año a año y las mesadas efectivamente devengadas antes de la promulgación de la ley, se limitará a los tres años anteriores a la vigencia de la misma.</u>
Artículo 2º. <i>Procedimiento para solicitar la indexación.</i> Quien tenga derecho a la actualización prevista en el artículo 1º de la presente ley, podrá solicitar el incremento correspondiente a las entidades a cuyo cargo se encuentre el reconocimiento de la pensión, a través del ejercicio del derecho de petición el cual deberá ser resuelto en el término de cuatro (4) meses. En caso de ser procedente la actualización de la pensión deberá empezar a pagarse en los siguientes dos (2) meses, contados a partir de la fecha del reconocimiento del reajuste.	Artículo 2º. <i>Procedimiento para solicitar la indexación.</i> Quien tenga derecho a la actualización prevista en el artículo 1º de la presente ley, podrá solicitar el incremento correspondiente a las entidades a cuyo cargo se encuentre el reconocimiento de la pensión, a través del ejercicio del derecho de petición el cual deberá ser resuelto en el término de cuatro (4) meses. En caso de ser procedente la actualización de la pensión deberá empezar a pagarse en los siguientes dos (2) meses cuatro (4) meses, contados a partir de la fecha del reconocimiento del reajuste.

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO
Parágrafo. Si la entidad a cuyo cargo se encuentre el reconocimiento de la pensión no responde la petición dentro de los cuatro (4) meses señalados en este artículo, se entenderá que dicha solicitud fue resuelta de manera favorable.	Parágrafo. Si la entidad a cuyo cargo se encuentre el reconocimiento de la pensión no responde la petición dentro de los cuatro (4) meses señalados en este artículo, se entenderá que dicha solicitud fue resuelta de manera favorable el beneficiario de la actualización pensional podrá acudir al mecanismo de la tutela para reclamar su derecho constitucional.
Artículo 3°. <i>Monto máximo de las pensiones indexadas.</i> En ningún caso el valor de las pensiones actualizadas podrá ser superior al tope que les era aplicable al momento de su causación.	Artículo 3°. <i>Monto máximo de las pensiones indexadas.</i> En ningún caso el valor de las pensiones actualizadas podrá ser superior al tope que les era aplicable al momento de su causación.
Artículo 4°. <i>Indexación de pensiones futuras.</i> Las pensiones que sean reconocidas después de la entrada en vigencia de la presente ley, deberán actualizarse de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21, 36 y 133 de la Ley 100 de 1993.	Artículo 4°. <i>Indexación de pensiones futuras.</i> Las pensiones que sean reconocidas después de la entrada en vigencia de la presente ley, deberán actualizarse de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21, 36 y 133 de la Ley 100 de 1993. (Se sugiere eliminar este artículo en razón a que no es necesario establecer de manera expresa que las pensiones que se causen con posterioridad a la vigencia de esta ley deben actualizarse de conformidad con los artículos 21, 36 y 133 de la Ley 100 de 1993 pues la norma es clara y no deja vacíos en este tema y no tiene sentido reafirmarlo en otra ley).
	<u>Artículo nuevo. Excepciones.</u> No habrá lugar a la actualización de las mesadas pensionales cuando se haya sido objeto de conmutación pensional o pacto único de mesadas pensionales futuras o en los casos donde se ha normalizado el pasivo pensional a través de cualquiera de los mecanismos establecidos en las Leyes 550 de 1999 y 1106 de 2006 y sus decretos reglamentarios.
Artículo 5°. <i>Vigencia.</i> La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su promulgación.	Artículo 5°. <i>Vigencia.</i> La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su promulgación.

5. Marco jurídico y legal del proyecto

El proyecto de ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 154, 139,140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992 ya que se trata de una iniciativa legislativa presentada de manera individual por el honorable **Senador Javier Cáceres Leal**, quien posee la competencia para tal efecto.

Constitución Política

De igual manera cumple con los artículos 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 158 de la Constitución Política de Colombia referente a su origen, publicidad y reciprocidad en cuanto al derecho de hacer leyes (artículo 150) como una de sus funciones principales establecidas en la misma Constitución.

Constitución Política

Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho (...).

El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

Marco Legal

Ley 100 de 1993

Principios preámbulo, Ley 100: SOLIDARIDAD. Es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos. Las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil.

Es deber del Estado garantizar la solidaridad en el régimen de Seguridad Social mediante su participación, control y dirección del mismo.

Los recursos provenientes del erario público en el Sistema de Seguridad se aplicarán siempre a los grupos de población más vulnerables.

Artículo 10. Ley 100 de 1993: *Objeto del Sistema General de Pensiones.* El Sistema General de Pensiones tiene por objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones.

Artículo 14. *Reajuste de Pensiones.* Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el 1° 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 incremente 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 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.

Artículo 133. 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 pensione 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.

Ley 797 de 2003

Artículo 1°. El artículo 11 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Campo de aplicación. El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios

y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores Público, Oficial, Semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.

Lo anterior será sin perjuicio del derecho de denuncia que le asiste a las partes y que el tribunal de arbitramento dirima las diferencias entre las partes.

Artículo 2°. Se modifican los literales a), e), i), del artículo 13 de la Ley 100 de 1993 y se adiciona dicho artículo con los literales l), m), n), o) p) y q), todos los cuales quedarán así:

Artículo 13. *Características del Sistema General de Pensiones.*

a) La afiliación es obligatoria para todos los trabajadores dependientes e independientes;

e) Los afiliados al Sistema General de Pensiones podrán escoger el régimen de pensiones que prefieran. Una vez efectuada la selección inicial, estos sólo podrán trasladarse de régimen por una sola vez cada cinco (5) años, contados a partir de la selección inicial. Después de un (1) año de la vigencia de la presente ley, el afiliado no podrá trasladarse de régimen cuando le faltaren diez (10) años o menos para cumplir la edad para tener derecho a la pensión de vejez.

i) El Fondo de Solidaridad Pensional estará destinado a ampliar la cobertura mediante el subsidio a los grupos de población que, por sus características y condiciones socioeconómicas, no tienen acceso a los sistemas de seguridad social, tales como trabajadores independientes o desempleados, artistas, deportistas, madres comunitarias y discapacitados. Créase una subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional, destinado a la protección de las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema, mediante un subsidio económico, cuyo origen, monto y regulación se establece en esta ley. La edad para acceder a esta protección será en todo caso tres (3) años inferior a la que rija en el sistema general de pensiones para los afiliados.

l) En ningún caso a partir de la vigencia de esta ley, podrán sustituirse semanas de cotización o abonarse semanas cotizadas o tiempo de servicios con el cumplimiento de otros requisitos distintos a cotizaciones efectivamente realizadas o tiempo de servicios efectivamente prestados antes del reconocimiento de la pensión. Tampoco podrán otorgarse pensiones del Sistema General que no correspondan a tiempos de servicios efectivamente prestados o cotizados, de conformidad con lo previsto en la presente ley. Lo anterior sin perjuicio de lo dispuesto en pactos o convenciones colectivas de trabajo.

m) Los recursos del Sistema General de Pensiones están destinados exclusivamente a dicho sistema y no pertenecen a la Nación, ni a las entidades que los administran.

n) El Estado es responsable de la dirección, coordinación y control del Sistema General de Pensiones y garante de los recursos pensionales aportados por los afiliados, en los términos de esta ley y controlará su destinación exclusiva, custodia y administración.

La Nación podrá, a partir de la vigencia de la presente ley, asumir gradualmente el pago de las prestaciones y mesadas pensionales de los pensionados que adquirieron su derecho con anterioridad al 4 de julio de 1991, en los nuevos departamentos creados en virtud del artículo 309 de la Constitución Nacional.

o) El sistema general de pensiones propiciará la concertación de los diversos agentes en todos los niveles.

p) <Literal Condicionalmente exequible> Los afiliados que al cumplir la edad de pensión no reúnan los demás requisitos para tal efecto, tendrán derecho a una devolución de saldos o indemnización sustitutiva de acuerdo con el régimen al cual estén afiliados y de conformidad con lo previsto en la presente ley.

q) Los costos de administración del sistema general de pensiones permitirán una comisión razonable a las administradoras y se determinarán en la forma prevista en la presente ley.

Artículo 3º. El artículo 15 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Afiliados. Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:

1. **En forma obligatoria:** Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos. Así mismo, las personas naturales que presten directamente servicios al Estado o a las entidades o empresas del sector privado, bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, o cualquier otra modalidad de servicios que adopten los trabajadores independientes y los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegidos para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales.

También serán afiliados en forma obligatoria al Sistema General de Pensiones creado por la Ley 100 de 1993, y se regirán por todas las disposiciones contenidas en esta ley para todos los efectos, los servidores públicos que ingresen a Ecopetrol, a partir de la vigencia de la presente ley.

<Inciso Condicionalmente exequible> Durante los tres (3) años siguientes a la vigencia de esta ley, los Servidores públicos en cargos de carrera administrativa, afiliados al régimen de prima media con prestación definida deberán permanecer en dicho régimen mientras mantengan la calidad de tales. Así mismo quienes ingresen por primera vez

al Sector Público en cargos de carrera administrativa estarán obligatoriamente afiliados al Instituto de Seguros Sociales, durante el mismo lapso.

Parágrafo 1º. En el caso de los trabajadores independientes se aplicarán los siguientes principios:

a) <Aparte subrayado Condicionalmente exequible> El ingreso base de cotización no podrá ser inferior al salario mínimo y deberá guardar correspondencia con los ingresos efectivamente percibidos por el afiliado. De tal manera que aquellos que posean capacidad económica suficiente, efectúen los aportes de solidaridad previstos en esta ley.

b) Podrán efectuarse pagos anticipados de aportes.

c) El Gobierno Nacional establecerá un sistema de descuento directo de aportes para permitir el pago directo de los mismos.

d) Las administradoras no podrán negar la afiliación de los trabajadores independientes ni exigir requisitos distintos a los expresamente previstos por las normas que las rigen.

e) Los aportes podrán ser realizados por terceros a favor del afiliado sin que tal hecho implique por sí solo la existencia de una relación laboral.

f) Para verificar los aportes, podrán efectuarse cruces con la información de las autoridades tributarias y, así mismo, solicitarse otras informaciones reservadas, pero en todo caso dicha información no podrá utilizarse para otros fines.

2. En forma voluntaria: Todas las personas naturales residentes en el país y los colombianos domiciliados en el exterior, que no tengan la calidad de afiliados obligatorios y que no se encuentren expresamente excluidos por la presente ley.

Los extranjeros que en virtud de un contrato de trabajo permanezcan en el país y no estén cubiertos por algún régimen de su país de origen o de cualquier otro.

Parágrafo. Las personas a que se refiere el presente artículo podrán afiliarse al régimen por intermedio de sus agremiaciones o asociaciones, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto se expida dentro de los tres meses siguientes a la vigencia de esta ley.

Artículo 4º. El artículo 17 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Obligatoriedad de las Cotizaciones. Durante la vigencia de la relación laboral y del contrato de prestación de servicios, deberán efectuarse cotizaciones obligatorias a los regímenes del sistema general de pensiones por parte de los afiliados, los empleadores y contratistas con base en el salario o ingresos por prestación de servicios que aquellos devenguen.

La obligación de cotizar cesa al momento en que el afiliado reúna los requisitos para acceder a la pensión mínima de vejez, o cuando el afiliado se pensione por invalidez o anticipadamente.

Legislación Internacional**OIT**

Convenio 128 relativo a las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes.

Artículo 30. La legislación nacional deberá, bajo condiciones prescritas, prever la conservación de los derechos en curso de adquisición respecto de las prestaciones contributivas de invalidez, vejez y sobrevivientes.

**CONSIDERACIONES GENERALES
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 057
DE 2010 SENADO**

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

La Constitución política de Colombia, en su artículo 150, prevé que el Congreso de la República es el encargado de hacer las leyes, el artículo 154 ibídem, estipula que las leyes pueden originarse, en cualquiera de las Cámaras a iniciativa de sus respectivos miembros.

Atendiendo el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992 que establece que los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de sus bancadas pueden presentar proyectos de ley, nace la presente propuesta legislativa en el Senado de presentar un proyecto de ley, que busca establecer el reconocimiento del derecho a la actualización de la primera mesada pensional.

La indexación o actualización de la primera mesada pensional ha ocupado en diversas ocasiones los estrados judiciales y la honorable Corte Constitucional en Colombia. Se trata de un fenómeno ocasionado por la falta de claridad en la norma que regula la primera mesada pensional, en los diversos regímenes pensionales existentes.

Según los artículos 14 y 21 de la Ley 100 de 1993 la pensión y la base de liquidación se deben actualizar anualmente con el Índice de Precios al Consumidor, emitido por el DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística), de esta forma no se ven afectados los derechos de los pensionados ya que año tras año los precios especialmente de la canasta familiar suben de acuerdo al incremento del (IPC), lo cual sería injusto no actualizar las pensiones con este indicador. Sin embargo, existen situaciones particulares en las cuales los derechos de los trabajadores y jubilados sí se ven gravemente afectados, es el caso de la indexación de la primera mesada pensional, la cual sirve de parámetro para su posterior incremento años tras año, según lo dispuesto en la ley.

Dicha situación sucede por ejemplo cuando ha pasado un tiempo entre la fecha en la que el trabajador beneficiario deja de trabajar y la fecha en la que cumple con los requisitos para acceder a la pensión, como por ejemplo aquel trabajador que se retira del servicio habiendo cumplido con el tiempo de servicio necesario para acceder a la pensión, pero no tiene en esa fecha la edad requerida para la pensión. En ese momento, la pensión se le liquida

con base en el salario que devengaba al momento de su retiro.

Teniendo en cuenta la misma tesis con la cual se avala la actualización anual de la pensión, es decir, reconocer los cambios de los precios al consumidor propios de economías inflacionarias, sería incoherente tomar como base para liquidar la pensión de los trabajadores colombianos la mesada del momento de su retiro, ya que como se dijo anteriormente el Índice de Precios al Consumidor ha variado en ese segundo momento, lo cual pone en desventaja a los trabajadores colombianos.

Al encontrarnos en un Estado Social y Democrático de derecho y viéndose afectados los derechos de los pensionados, se han generado centenares de demandas contra el Estado con el fin de que se actualice la primera mesada pensional. Recordemos que la Rama Judicial del Estado colombiano se encuentra colapsada por el sinfín de procesos que se llevan a cabo, por lo tanto es labor del legislador actuar en este caso en beneficio de los jubilados colombianos.

La honorable Corte Constitucional se ha manifestado en diversas oportunidades sobre este tema en Sentencias como la 862 de 2006 y C-891/06.

“Igualmente para la configuración del derecho constitucional de los pensionados al mantenimiento del poder adquisitivo de la mesada pensional resultan también relevantes principios y derechos fundamentales consagrados en la Carta de 1991, algunos de los cuales encuentran aplicación específica en derecho laboral, como el principio in dubio pro operario (artículo 48 de la C. P.), mientras que otros son principios fundantes del Estado colombiano y tiene vigencia en todos los ámbitos del derecho y deben guiar la actuación de los poderes públicos y de los particulares, tales como el principio de Estado social de derecho (artículo 1º Constitucional), la especial protección constitucional a las personas de la tercera edad (artículo 46 de la C. P.), el derecho fundamental a la igualdad (artículo 13 de la C. P.) y el derecho al mínimo vital.

En efecto, no sobra recordar, que en virtud del principio in dubio pro operario[17] entre dos o más fuentes formales del derecho aplicables a una determinada situación laboral, deberá elegirse aquella que favorezca al trabajador, y entre dos o más interpretaciones posibles de una misma disposición se deberá preferir la que lo beneficie[18], entonces, como ha sostenido esta Corporación “[e]l sentido protector del derecho del trabajo se refleja, entonces, en la solución de conflictos normativos, en la interpretación de preceptos dudosos, y en la solución de situaciones no reguladas en beneficio de la parte débil de la relación; porque las normas laborales tienen como fin último el equilibrio de las relaciones del trabajo, objetivo que comporta inclinar la relación en beneficio del estado de inferioridad económica del trabajador, por ser este el que genera la injusticia que se pretende corregir”, por tal razón la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la normatividad vigente en materia

laboral ha de ser interpretada en el sentido de reconocer un derecho al mantenimiento de la capacidad adquisitiva de las pensiones” (Corte Constitucional, Sentencia 862 de 2006).

Por otro lado la Corte hace hincapié en que al tratarse de derechos laborales el desconocimiento de la actualización de la primera mesada pensional afecta el derecho fundamental del mínimo vital, así:

“La Corte no desconoce que el derecho a mantener el poder adquisitivo de las pensiones puede llegar a considerarse excepcionalmente 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. (...). 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” (Corte Constitucional, Sentencia 862 de 2006).

Por otro lado, dicho fenómeno también ha sido debatido por académicos, quienes argumentan que es necesaria la indexación de la primera mesada pensional para garantizar los derechos de los jubilados.

“La Corte Constitucional consideró que las decisiones demandadas quebrantaban los artículos 29, 228 y 230 de la Carta, por cuanto desconocieron la prevalencia del derecho sustancial, al no sujetarse a los mandatos constitucionales de la igualdad, favorabilidad, y conservación del poder adquisitivo de las pensiones y no informarse en la equidad, además de pasar por alto los principios generales del derecho laboral artículos 13, 48 y 53 C. P.

Como fundamento, la Corte señaló que la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en lo atinente al equilibrio de las prestaciones económicas recíprocas derivadas del contrato de trabajo, el juez debe preservar el derecho del trabajador a mantener tal equilibrio, dada su condición de parte débil del contrato, incluso cuando el trabajador ostenta la condición de pensionado”.

Sentencias C-862 y C-891 A de 2006.

Con todo, las sentencias de constitucionalidad que estudiaron normas particulares del Código Sustantivo del Trabajo y la Ley 171 de 1961, abren la puerta para iniciar una conciliación de posiciones frente al tema al interior de la justicia. Así, desde abril de 2007, con fundamento en ellas la Corte Suprema de Justicia admite la indexación de la primera mesada pensional para todas aquellas pensiones diferentes a las del sistema cuando quiera que su causación haya ocurrido en vigencia de la Constitución de 1991.

Se complementa con el concepto emitido por el Ministerio de la Protección Social.

6. Concepto del Ministerio de la Protección Social

Análisis de constitucionalidad y aspectos jurídicos a resaltar:

Frente a la unidad de materia como requisito material del examen de constitucionalidad previsto en el artículo 158 de la C. P., se encuentra que la totalidad de previsiones contentivas del proyecto de ley en estudio, cuenta con una conexidad que puede establecerse como razonable y objetiva, por lo que puede decirse que sí cumple con los requisitos generales de coherencia y lógica jurídica. Igualmente sucede con el título de la ley a que se refiere el núcleo temático de la misma, cumpliendo entonces con el requisito de unidad temática referido al título de la disposición normativa.

Así las cosas, de acuerdo con el contenido del proyecto de ley en estudio no se encuentra que se trate de una materia que por disposición expresa del artículo 154 de la Constitución Política esté restringida a iniciativa legislativa en cabeza del Gobierno Nacional, razón por la cual el Congreso de la República, con base en la cláusula general de competencia legislativa, es competente para presentar la regulación sobre esta materia.

En consecuencia, una vez revisado el texto del proyecto de ley y su exposición de motivos, se observa que cumple con lo prescrito en los artículos 158 y 154 de la Constitución Política en cuanto a unidad de materia y competencia de los miembros del Congreso de la República para presentar la iniciativa.

Ahora bien, la indexación de las obligaciones dinerarias constituye una figura que nace como respuesta a un fenómeno económico derivado del proceso de depreciación de la moneda, orientada en última instancia a conservar en el tiempo su poder adquisitivo, finalidad que no puede ser ajena a las obligaciones laborales y como parte de estas, a las pensionales.

En tal sentido el artículo 53 de la C. P., dispone que el Estado debe garantizar el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales y el artículo 48 ibídem, adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005, se pronuncia específicamente respecto del deber de que legalmente se definan los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

Así como las Leyes 10 de 1972, 4ª de 1976 y 71 de 1988 dispusieron el reajuste de las pensiones de jubilación, de invalidez y de sobrevivientes del sector privado, público, oficial y semioficial así como de las que tuviera a su cargo el Instituto de Seguros Sociales.

Es necesario devolvernos a mirar el marco jurídico de la Ley 100 en su artículo 14 que establece como norma general en materia de reajustes a la pensión, finalmente el artículo 1º de la Ley 445 de 1998 dispuso el reconocimiento de tres incrementos adicionales para los años 1999, 2000 y 2001 para las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes del sector público del orden nacional, financiadas con recursos del presupuesto nacional, del Instituto de Seguros Sociales, así como, para los pensionados de las Fuerzas Armadas Militares y de la Policía Nacional.

Como se observa del precipitado recuento legislativo, el legislador ha tenido una constante preocupación por el reajuste periódico de las mesadas pensionales una vez estas han sido reconocidas, incremento que paulatinamente se ha venido ligando al (IPC), en cuanto a reajuste del salario base para la liquidación de las pensiones, la regla general actualmente es su indexación, siendo así como el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, que sustituyó la pensión de jubilación por la de vejez, contempló la actualización del ingreso base para la liquidación de la totalidad de pensiones previstas en dicha ley, con fundamento en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación expedida por el DANE.

También se contempló la indexación para otro tipo de pensiones como la pensión de gracia regulada en el artículo 267 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 133 de la Ley 100 de 1993, acorde con lo señalado allí:

Así las cosas pese a que la regla general se orienta a la actualización del ingreso base para la liquidación de la primera mesada pensional con fundamento en el índice de precios al consumidor, se ha presentado un vacío normativo respecto a aquellas personas que cumplieron la edad requerida para exigir el pago de la pensión con posterioridad a la Constitución Política de 1991 por haberse retirado o ser retirada cumpliendo el tiempo de servicio exigido en la ley, Convención Colectiva de Trabajo, pacto colectivo o acuerdo entre las partes, pero que no contaban con la edad exigida para acceder a la pensión, generándose entonces el interrogante respecto de cómo se debe proceder en relación con el salario base para la liquidación de esta prestación, vacío que es frente al cual, en nuestro criterio, debe ocuparse la propuesta legislativa en comento, siendo necesario para el efecto, transcribir el siguiente texto legal del Código Sustantivo del Trabajo:

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”.

7. Análisis de convivencia

(Ministerio de la Protección Social)

De lo hasta aquí expuesto, incluidos los citados apartes jurisprudenciales, “este Ministerio comparte la iniciativa siempre que se determine con precisión de un lado, que el beneficio aplicará exclusivamente a aquellas personas que cumplieron la edad requerida para exigir el pago de la pensión con posterioridad a la Constitución Política de 1991, por haberse retirado o ser retiradas cumpliendo el tiempo de servicio exigido en la ley, convención colectiva de trabajo, pacto colectivo o acuerdo entre las partes, pero que no contaban con la edad exigida para acceder a dicha prestación y, de otro, que la indexación deberá aplicarse con fundamento en el índice de precios al consumidor desde el momento de la expedición y entrada en vigencia de la ley.

Lo anterior encuentra sustento si se tiene en cuenta que con anterioridad a nuestro actual Ordenamiento Constitucional, no se establecía la actualización o indexación de la primera mesada pensional, siendo claro entonces que los reconocimientos efectuados sin aplicación de dicha indexación se hicieron conforme al marco jurídico vigente en su momento y no podría en la actualidad disponerse cuestión diferente en cuanto adicional a la vulneración del principio de seguridad jurídica, se acarrearía un grave desequilibrio financiero por carecer de fuentes que permitan la asunción de tales reajustes.

Consideramos así mismo que las limitaciones y excepciones a la procedencia de la indexación de la primera mesada pensional referidas en la exposición de motivos, deben quedar expresamente señaladas en el texto de la ley”.

Así mismo, el Ministerio de la Protección Social señala que debe quedar expresamente señalado en el texto de la ley y de manera taxativa los siguientes aspectos: (i) el pago de toda la diferencia entre la mesada pensional indexada y actualizada año a año y las mesadas efectivamente devengadas antes de la promulgación de la ley, se limitará a los tres años anteriores a la vigencia de la misma, (ii) No abrá lugar a la indexación de la primera mesada pensional respecto de aquellas situaciones pensionales cuyos titulares son sociedades ilíquidas, debiendo aclararse en este punto si las personas que son beneficiarias de una sustitución pensional o de una pensión de sobrevivientes en los casos en los que el causante se hubiera encontrado en los supuestos normativos para acceder a la actualiza-

ción de su mesada pensional, tendrán derecho o no al debido reajuste, o si dicha prohibición se refiere a los casos en los que a los beneficiarios legales, se les haya extinguido el derecho a la sustitución pensional o pensión de sobrevivencia a la vigencia de la ley y que (iii) tampoco habrá lugar a la actualización de las mesadas pensionales frente aquellas situaciones pensionales que se han transformado de alguna manera como cuando han sido objeto de conmutación pensional o pacto único de mesadas pensionales futuras con el lleno de los requisitos establecidos en la misma ley, debiendo señalarse respecto de esta última excepción, que en nuestro criterio en el texto de la ley debe referirse de manera genérica a los casos en los que se ha normalizado el pasivo pensional a través de cualquiera de los mecanismos establecidos en las Leyes 550 de 1999 y 1106 de 2006 y sus decretos reglamentarios, con la observancia de los requisitos legales.

Artículo 2°. “Procedimiento para solicitar la indexación”.

Advierte el Ministerio de la Protección Social: “En nuestro concepto debe eliminarse el citado parágrafo, del tiempo de reconocimiento para la indexación, ya que en algunos casos la entidad reconocedora es diferente a la pagadora, como sucede en las entidades públicas”. Y por tal motivo en ningún momento implicaría la desprotección de los derechos de los administrados, en cuanto que igual contarían con la protección al derecho fundamental de petición, el cual podría exigirse de varias formas, como por ejemplo, presentando los recursos por vía gubernativa contra el acto ficto o presunto de carácter negativo, acudiendo a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para que ese revoque el acto presunto de carácter negativo y se declare la existencia del derecho, con las consecuencias de índole pecuniaria que ello implicaría para el deudor o también solicitando. La protección del derecho fundamental de petición a través de una acción de tutela, para que se obligue a la entidad pública o al empleador privado a resolver la solicitud”.

Artículo 4°. Indexación de pensiones futuras

Señala también el Ministerio de la Protección Social que “En nuestro concepto, no es necesario establecer de manera expresa que las pensiones que se causen con posterioridad a la vigencia de la ley deben actualizarse de conformidad con los artículos 21, 36 y 133 de la Ley 100 de 1993, pues frente a las pensiones que se hayan consolidado a partir de la vigencia de la Ley 100 de 1993, tal como se indicó en la exposición de motivos del citado proyecto de ley y el cual comparte este Ministerio, deben reajustarse conforme con las normas allí señaladas y frente a ellas no existirá vacío jurídico alguno, por lo que respecto de este grupo de pensionados no se hace necesario establecer una norma que regule el tema, modificaciones todas estas que harían viable el trámite del proyecto”.

8. Proposición

De acuerdo con las consideraciones anteriores, nos permitimos proponer ante la Comisión Sépti-

ma de Senado dar ponencia positiva Proyecto de ley número 57 de 2010 Senado, *por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional* con el texto que se expone a continuación.

Ponentes,

Fernando Tamayo Tamayo, Coordinador Ponente; *Eduardo Merlano Morales*, *Dilian Francisca Toro Torres*, *Mauricio Ospina Gómez*, Senadores de la República.

**COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA**

Bogotá, D. C., a los veintiséis (26) días del mes de mayo del año dos mil once (2011).

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 veintidós (22) folios, al Proyecto de ley número 57 de 2010 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 Cáceres Leal*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

**9. TEXTO DEFINITIVO PROPUESTO
PROYECTO DE LEY NÚMERO 57
DE 2010 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 de cualquier naturaleza o régimen, cuya pensión se haya causado o se cause a partir de la vigencia de la Constitución Política de 1991, y que haya sido o sea calculada sin la actualización del ingreso base de liquidación entre la fecha de retiro y la de reconocimiento de la primera mesada, tendrán derecho para efecto de determinar las mesadas que se causen a partir de la vigencia de la presente ley a que se les aplique dicha actualización, la cual se efectuará con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE, entre esas dos fechas. A su vez, sobre el Ingreso Base de Liquidación resultante deberán hacerse los ajustes anuales de ley para determinar el mayor valor a que tiene derecho en sus mesadas futuras frente al valor que venía percibiendo.

Parágrafo. El pago de toda la diferencia entre la mesada pensional indexada y actualizada año a año y las mesadas efectivamente devengadas antes de la promulgación de la ley, se limitará a los tres años anteriores a la vigencia de la misma.

Artículo 2°. Procedimiento para solicitar la indexación. Quien tenga derecho a la actualización prevista en el artículo 1° de la presente ley, podrá solicitar el incremento correspondiente a las enti-

dades a cuyo cargo se encuentre el reconocimiento de la pensión, a través del ejercicio del derecho de petición, el cual deberá ser resuelto en el término de cuatro (4) meses. En caso de ser procedente la actualización de la pensión deberá empezar a pagarse en los siguientes cuatro (4) meses, contados a partir de la fecha del reconocimiento del reajuste.

Parágrafo. Si la entidad a cuyo cargo se encuentre el reconocimiento de la pensión no responde la petición dentro de los cuatro (4) meses señalados en este artículo el beneficiario de la actualización pensional podrá acudir al mecanismo de la tutela para reclamar su derecho constitucional.

Artículo 3°. *Monto máximo de las pensiones indexadas.* En ningún caso el valor de las pensiones actualizadas podrá ser superior al tope que les era aplicable al momento de su causación.

Artículo 4°. *Excepciones.* No habrá lugar a la actualización de las mesadas pensionales cuando se haya sido objeto de conmutación pensional o pacto único de mesadas pensionales futuras o en los casos donde se ha normalizado el pasivo pensional a través de cualquiera de los mecanismos establecidos en las Leyes 550 de 1999 y 1106 de 2006 y sus decretos reglamentarios.

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

Ponentes,

Fernando Tamayo Tamayo, Coordinador Ponente; *Eduardo Merlano Morales*, *Dilian Francisca Toro Torres*, *Mauricio Ospina Gómez*, Senadores de la República.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los veintiséis (26) días del mes de mayo año dos mil once (2011).

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 veintidós (22) folios, al Proyecto de ley número 57 de 2010 Senado, *por medio del cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional*. Autoría del proyecto de ley del honorable Senador: *Javier Cáceres Leal*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

CONTENIDO

Gaceta número 336 - Martes, 31 de mayo de 2011
SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto definitivo al Proyecto de Acto legislativo número 020 de 2011 Senado, 216 de 2011 Cámara, por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política.....	1
Informe de ponencia para primer debate y texto definitivo propuesto al Proyecto de ley número 57 de 2010 Senado, por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional.	7