



*Senén Niño Avendaño
Senador de la República.*

Proyecto de Ley No. de 2016 SENADO

Por la cual se modifica el Régimen de Seguridad Social de los Educadores.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Ámbito de aplicación: Se consideran extensivos sus beneficios a todos los Docentes Nacionales Departamentales, Distritales y Municipales de Instituciones Educativas Oficiales que no sean de Educación Superior.

Artículo 2º. La base de cotización a salud de los Educadores Pensionados Activos será únicamente la equivalente al salario mensual; de igual forma aquellos Educadores Pensionados Retirados, aportarán como base de cotización a salud el equivalente al 4% de una pensión cuando aquella no represente más de seis salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

SENÉN NIÑO AVENDAÑO

Senador de la República

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Cra 7ª No 8-68 Oficina: 536

Tels: 3823519 – 3823510 Fax: 3823520

www.senenadorsenen.com



*Senén Niño Avendaño
Senador de la República.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Congresistas

1. Objeto

La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo establecer claramente el derecho a la igualdad, real y efectiva, que se predica tanto en la Constitución Nacional de 1991 como en los tratados internacionales ratificados por Colombia en materia de derechos humanos.

En esa medida, este proyecto de ley busca inexorablemente que el tratamiento que se le da a los trabajadores sea integralmente compatible con el que se le da a la población en condición de pensionado, en este caso los docentes, ya que es un caso dramático el que sufren aquellos, a quienes se les descuenta el 12% de sus ingresos como aporte para salud. Debería entenderse que este sector ya cumplió durante muchos años con la cotización obligatoria, que en sus primeros años cotizó suficiente y su siniestralidad fue muy baja, que ya cotizó para disfrutar cuando sus riesgos aumentan y que merece vivir dignamente en igualdad de condiciones en lo que resta de su vida.

Es decir, desde el punto de vista técnico actuarial, la doble condición de haber llegado a determinada edad y haber cotizado determinada cantidad de semanas implica haber cubierto la eventual siniestralidad de los años de vida restante; de tal manera que el eventual desequilibrio entre la prima acumulada y el riesgo asumido, en líneas gruesas y generales, está a favor de las cotizaciones, porque la edad para jubilarse subió y la esperanza de vida en Colombia está muy lejana, por ejemplo, a la registrada en países desarrollados o de primer mundo.

2. Antecedentes del proyecto de ley

- **Proyecto de ley número 183 de 2013 Cámara**, de iniciativa congresional, fue puesto a consideración del Congreso de la República por el entonces honorable Representante Ángel Custodio Cabrera Báez, y radicado el día 7 de febrero de 2014 ante el Secretario General de la Cámara de Representantes.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA



*Senén Niño Avendaño
Senador de la República.*

El objetivo de la iniciativa, era disminuir el aporte al Sistema de Seguridad Social en Salud del 12% al 4% que realizan los pensionados de Colombia, *“como un acto de justicia con esta población objeto de especial protección, quienes ven reducido su ingreso disponible mensual por efectos de esta contribución, la cual afecta directamente los derechos al mínimo vital y condiciones de dignidad y calidad de vida en la vejez”*

Este proyecto de ley fue archivado tras haber sido rechazado por el Ministerio de Hacienda aduciendo potencial afectación a la sostenibilidad fiscal y financiera del Sistema de Salud.

- **Proyecto de ley número 33 de 2014 Senado**, de iniciativa Congressional por medio del cual se fija la Cotización en Salud de los pensionados con menos de tres salarios mínimos legales mensuales, se encuentra pendiente de discusión en Cámara de Representantes.
- **Proyecto de ley número 062** presentado el 4 de agosto del año 2015 por los honorables Representantes *Alejandro Chacón Camargo, Olga Velásquez Nieto*. Por medio de este proyecto de ley se intenta modificar la cotización mensual al Régimen Contributivo de Salud de los pensionados.

3. Consideraciones del proyecto.

El número total de afiliados de los FPO, FC, FPV y FRPM ascendió a 28.100.220 al 30 de abril 2016, con respecto al mismo mes del año anterior. Mientras que el 57.63% de los afiliados a los FPO son no cotizantes¹ (7.810.065 personas), para los FRPM esta población representa el 66.81% (4.264.627 personas) del total de afiliados². Como se muestra en el siguiente cuadro:

¹ Se entiende como no cotizantes a aquellos afiliados no pensionados, para quienes no se efectuó la cotización obligatoria durante el mes para el cual reporta.

² El número de afiliados cotizantes a los FPO fue de 5,742.581 y a los FRPM fue 2,118.832.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

*Senén Niño Avendaño
Senador de la República.*

Afiliados al 30 de Abril de 2016

Fondo	Fondos de Pensiones Obligatorias Moderado		Fondos de Pensiones Obligatorias Conservador		Convergencia				Fondos de Pensiones Obligatorias Mayor Riesgo	
	Afiliados	%	Afiliados Conservador	%	Afiliados Conservador-Moderado	%	Afiliados Conservador-Mayor Riesgo	%	Afiliados	%
PROTECCION	3.878.109	30.1%	69.460	29.7%	121.390	29.7%	143	63.0%	36.841	78.2%
PORVENIR	7.201.702	56.0%	122.422	52.4%	217.867	53.3%	29	12.8%	4.968	10.5%
OLD MUTUAL	89.534	0.7%	3.342	1.4%	4.761	1.2%	41	18.1%	3.922	8.3%
COLFONDOS	1.693.502	13.2%	38.465	16.5%	64.361	15.8%	14	6.2%	1.385	2.9%
OLD MUTUAL ALTERNATIVO	388	0.00%								
Total	12,863,235	100.0%	233,689	100.0%	408,379	100.0%	227	100.0%	47,116	100.0%

Fondo de Reservas del Régimen de Prima Media		
Fondos	Afiliados	%
CAXDAC	504	0.01%
FONPRECON	997	0.02%
PENSIONES DE ANTIOQUIA	793	0.01%
COLPENSIONES	6.381.165	99.96%
Total	6,383,459	100.00%

Fondo	Fondos de Cesantías	
	Afiliados	%
PROTECCION	2.417.368	32.6%
PORVENIR	4.183.489	56.4%
OLD MUTUAL	43.170	0.6%
COLFONDOS	777.912	10.5%
Total	7,421,939	100.0%

Fondos de Pensiones Voluntarias		
Fondo	Afiliados	%
PROTECCION	272.509	36.7%
SMURFIT*	1.567	0.2%
PATRIMONIO AUTONOMO X.M.*	18	0.0%
PORVENIR	161.574	21.8%
OLD MUTUAL	76.793	10.3%
COLFONDOS	43.008	5.8%
COLSEGUROS	19.956	2.7%
FIDUALIANZA ABIERTO VISION	10.297	1.4%
FIDUPOPULAR PLAN FUTURO	11.206	1.5%
FIDUAVIVIENDA DAFUTURO	143.848	19.4%
MULTIACCION	229	0.0%
FIDUCIARIA CREDICORP	141	0.0%
SERVITRUST GNB SUDAMERIS	1.030	0.1%
Total	742,176	100.0%

Fuente: Información remitida por las entidades formatos 197, 201, 206 y 491.

*Administrados por Protección.

Fondo Antioquia con información inconsistente para abril de 2016.

Así mismo, del total de afiliados a los FPO, el 44.86% corresponde a afiliados inactivos³ (6.079.824 personas), mientras que para los afiliados a Colpensiones⁴ el 57.74% corresponde a esta clasificación (3,684.692 personas).

En cuanto a los docentes, según información de la Fiduciaria La Previsora ¿Fiduprevisora¿, a febrero de 2015 existen 59.872 maestros pensionados activos, en tanto el número de maestros pensionados retirados es casi del doble, con un total de 108.656, lo anterior se muestra discriminado por departamento en el siguiente cuadro:

³ Los afiliados inactivos son aquellos que no han efectuado cotizaciones en por lo menos los últimos seis meses.

⁴ El número de afiliados activos a los FPO fue de 7,472.822 y a COLPENSIONES fue 2,696.473.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA



*Senén Niño Avendaño
Senador de la República.*

NÚMERO DE PENSIONADOS POR DEPARTAMENTO

DEPARTAMENTO	PENSIONADO ACTIVO	PENSIONADO RETIRADO
AMAZONAS	106	121
ANTIOQUIA	5226	17515
ARAUCA	355	505
ATLÁNTICO	3014	2936
BOGOTÁ, D. C.	5151	14130
BOLÍVAR	2610	3159
BOYACÁ	2272	5337
CALDAS	1721	5306
CAQUETÁ	793	1146
CASANARE	399	618
CAUCA	2463	2848
CESAR	1808	2414
CHOCÓ	1233	1537
CÓRDOBA	3711	2514
CUNDINAMARCA	2475	7913
GUAINÍA	39	67
GUAVIARE	69	177
HUILA	2151	2747
LA GUAJIRA	1221	919
MAGDALENA	2395	2499
META	1078	1838
NARIÑO	3300	3657
NORTE DE SANTANDER	2233	3455
PUTUMAYO	541	623
QUINDÍO	796	2451

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Cra 7ª No 8-68 Oficina: 536

Tels: 3823519 – 3823510 Fax: 3823520

www.senenadorsenen.com

*Senén Niño Avendaño
Senador de la República.*

DEPARTAMENTO	PENSIONADO ACTIVO	PENSIONADO RETIRADO
RISARALDA	1126	2992
SAN ANDRÉS ISLAS	109	294
SANTANDER	3013	6650
SUCRE	1817	1578
TOLIMA	2712	3249
VALLE DEL CAUCA	3839	7317
VAUPÉS	40	54
VICHADA	56	90
TOTAL	59872	108656
	TOTAL PENSIONADOS	168528

4. Marco Jurídico

4.1. Del Proyecto de Ley

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, pues se trata de una Iniciativa Legislativa presentada individualmente por el honorable Senador Senén Niño Avendaño, quien tiene la competencia para tal efecto.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la iniciativa legislativa, unidad de materia y título de la ley. Asimismo, con el artículo 150 de la Carta que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

4.2. El Régimen pensional de los docentes

Tratar del tema de salud y prestaciones sociales del Magisterio, es hacer referencia de la vida misma y el futuro con calidad que merece todo maestro y maestra con sus familias.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Cra 7ª No 8-68 Oficina: 536

Tels: 3823519 – 3823510 Fax: 3823520

www.senenadorsenen.com



*Senén Niño Avendaño
Senador de la República.*

Magisterio como una cuenta especial de la nación, sin personería Jurídica, con independencia patrimonial, contable y estadística, cuyos recursos son manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta. Tiene como finalidad primordial la eficaz administración de los recursos de la cuenta especial de la nación.

La prestación de los servicios médico-asistenciales se realiza a través de la contratación con entidades de salud de acuerdo con las instrucciones que imparte el Consejo Directivo del Fondo. Este sistema tiene carácter de excepcionado del Sistema de Seguridad Social de la Ley 100 de 1993.

El régimen jurídico de los docentes en Colombia presenta una doble connotación en cuanto a la pensión obtenida por la prestación del servicio, una es vista por un régimen jurídico que a continuación explicaremos, la cual es la pensión de jubilación y la otra es pensión de vejez.

En ese entendido, el marco jurídico explicará las principales diferencias entre esta doble indicación para un mejor entendimiento, de manera que el término Jubilación se daba a las pensiones antes de aparecer el ISS y vejez a las que entrega este Instituto.

PENSIÓN DE JUBILACIÓN. Inicialmente la ley utilizaba la palabra “jubilación” para referirse a las siguientes pensiones:

1. Pensiones de los empleados oficiales, reconocidas y pagadas por Cajanal.
2. Pensiones de los trabajadores de Empresas del sector privado reconocidas directamente por la Empresa.
- 3 Las pagadas por cajas especiales.

La Ley 33 de 1985, hablaba de pensión de jubilación para los empleados oficiales, como aquella que consistía en el pago de una pensión vitalicia con las siguientes características:

1. Valor: equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.
2. Tiempo de servicio: haber servido veinte (20) años continuos o discontinuos.
3. Edad: 55 años de edad.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Cra 7ª No 8-68 Oficina: 536
Tels: 3823519 – 3823510 Fax: 3823520
www.senenadorsenen.com



*Senén Niño Avendaño
Senador de la República.*

PENSIÓN DE VEJEZ. Posteriormente, a partir de 1967 el ISS empezó a asumir el reconocimiento y pago de las pensiones de trabajadores privados, y en tal caso, la normatividad comenzó a hablar de la pensión por vejez de esos empleados. Por ejemplo, el Acuerdo número 029 de 1985 del ISS, aprobado por el Decreto número 2879 de 1985, establecía que para el reconocimiento de la pensión de vejez era necesario:

1. Edad: 55 años para las mujeres o 60 años para los varones.
2. Tiempo: acreditar por lo menos 500 semanas de cotización durante los últimos 20 años anteriores a la solicitud, o 1.000 semanas sufragadas en cualquier tiempo.

El Magistrado Rodrigo Uprimny Yepes en Sentencia C-1255 de 2001 de la Corte Constitucional, señala como la normatividad anterior a la Ley 100 de 1993 tendía a reservar el término ¿pensión de vejez¿ a aquellas que fueran reconocidas por el Instituto de Seguros Sociales a los trabajadores privados, mientras que solía hablar de pensión de ¿jubilación¿ en el caso de los empleados públicos o de las pensiones reconocidas por las empresas o por cajas especiales, pero con la Ley 100 de 1993, señala que la contingencia de vejez sería cubierta con una pensión que en todos los casos se llamaría “de vejez”, sin importar si se trata de trabajadores privados o de servidores públicos.

En concordancia con lo anterior, podemos afirmar que la pensión en los docentes dependiendo del régimen en donde se encuentren se otorga con el lleno de los siguientes requisitos legales enmarcados en la siguiente normatividad:

• **Pensión de Jubilación**

Cuantía y Liquidación: 75% del promedio salarial mensual devengado durante los 12 meses anteriores a la fecha de consolidación del derecho.

Exigencias Legales: 55 años de edad y 20 años de servicio docente.

Normatividad: Leyes 33 de 1985, 91 de 1989, Ley 812 de 2003, Acto Legislativo 01 de 2005 y Sentencia de Unificación Jurisprudencial del Consejo de Estado de 4 de agosto de 2010, con número Interno 112.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA



*Senén Niño Avendaño
Senador de la República.*

• **Pensión de Vejez:**

Cuantía y Liquidación: Por las primeras 1.000 semanas de cotización el 65% del IBC y por cada 50 semanas adicionales hasta las 1.200 el 2% llegando al 73%; por cada 50 semanas adicionales a las 1.200 hasta las 1.400 el porcentaje se incrementará en 3% hasta completar un monto máximo del 85%. [1400 semanas = 85% del IBC]. Con 1.300 semanas de cotización la pensión es del 79% del IBC.

La pensión se adquiere en el año 2012 con 1.225 semanas de cotización; en el año 2013 con 1.250 semanas de cotización; en el año 2014 con 1.275 semanas de cotización; y en el año 2015 y posteriores con 1.300 semanas de cotización.

Exigencias Legales: 57 años de edad y el cumplimiento de la densidad de semanas de cotización.

Normatividad: Artículos 33 y ss. de la Ley 100 de 1993 con la modificación de la Ley 797 de 2002.

Indemnización Sustitutiva de Pensión: Cuando el docente no cumpla los requisitos para el reconocimiento de la pensión tiene derecho al reconocimiento de la indemnización sustitutiva de pensión equivalente a un salario base de liquidación promedio semanal multiplicado por el número de semanas cotizadas y a este resultado se le aplica el promedio ponderado de los porcentajes sobre los cuales haya cotizado. (Artículo 37 Ley 100 de 1993 y sus modificaciones).

• **Pensión de Retiro por Vejez**

Cuantía y Liquidación: 20% del último salario mensual devengado y un 2% más por cada año de servicios, siempre que el docente carezca de recursos para su congrua subsistencia.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Cra 7^a No 8-68 Oficina: 536
Tels: 3823519 – 3823510 Fax: 3823520
www.senenadorsenen.com



*Senén Niño Avendaño
Senador de la República.*

Exigencias Legales: El docente que sea retirado del servicio por haber llegado a la edad de 65 años y no reúna los requisitos necesarios para tener derecho a pensión de jubilación o de invalidez. Solo podrá ser retirado del servicio docente una vez le sea consignada la mesada pensional sentencias **T-012-09** y **T-038-12** de la Corte Constitucional.

Normatividad: Decretos números 3135 de 1968 (artículo 29) y 1848 de 1969 (artículos 81 al 85),

Leyes 91 de 1989, 812 de 2003 y A. L. 01 de 2005.

4.3. **Garantías Pensionales:**

La Constitución Política de Colombia en su artículo 48 reza:

(...) *“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”.*

5. **Conveniencia del proyecto de ley:**

La Constitución Política de Colombia, atribuye a la Seguridad Social criterios de **universalidad solidaridad y eficiencia**. Interpretando de manera extensa el texto del articulado antes descrito, se puede afirmar que no hay armonía entre este y la realidad que viven los pensionados, pues el sistema pensional contributivo en primer lugar no obstante de tardar mucho en llegar a la población colombiana, es muy distante de ser universal.

De otra parte, el sistema pensional ha de ser solidario en la base de garantizar beneficios básicos a los pensionados, alimentándose de recursos presupuestales, más no con deducciones de su mesada, como sucede en la actualidad.

El artículo 204 de la Ley 100 de 1993 establece que el aporte a realizar por parte de los pensionados será del 12%, si bien es cierto que de allí nace una fuente de ingreso para amparar obligaciones del Estado, no es menos cierto que el imperio de la ley proteja a través del articulado propuesto a un sujeto especial, como es el caso de los adultos mayores.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Cra 7ª No 8-68 Oficina: 536

Tels: 3823519 – 3823510 Fax: 3823520

www.senenadorsenen.com



*Senén Niño Avendaño
Senador de la República.*

Así las cosas, y de acuerdo a lo previsto en el artículo 48 de la Carta Política, en el cual se establece el régimen de seguridad social, dentro del cual se encuentra el reconocimiento del sistema pensional y en este la pensión de vejez, resulta clara la esencia de la implementación del sistema bajo los principios de eficiencia, universalidad, integralidad, unidad, participación y solidaridad, entendiéndolo como la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades cuya iniciativa debe estar en cabeza del Estado.

Es por ello, que se propone la reducción gradual del aporte de los pensionados para el Sistema de Salud, considerando la problemática y el impacto social, así como las críticas al Sistema General de Pensiones, en especial por quienes han logrado acceder a este beneficio luego de dedicar mucho tiempo a laborar arduamente para beneficiarse posteriormente de la anhelada pensión, y con el objetivo de la **DIGNIFICACIÓN DE LA PROFESIÓN DOCENTE**, es conveniente analizar la propuesta del articulado, toda vez que debe ser objeto de estudio por parte del Legislador los descuentos que se efectúan a las personas jubiladas, en razón a que ellos durante un término mínimo de 20 años realizaron sus aportes; no se concibe como una persona luego de tantos años de aportes al Sistema, subsista con una obligación de la cual se deduce considerablemente (12%), máxime cuando la mayoría de las personas pensionadas devengan un salario mínimo, que no les garantiza en su totalidad su mínimo vital.

De los honorables Congresistas,

SENÉN NIÑO AVENDAÑO

Senador de la República

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Cra 7ª No 8-68 Oficina: 536

Tels: 3823519 – 3823510 Fax: 3823520

www.senenadorsenen.com