



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XI - Nº 220

Bogotá, D. C., martes 11 de junio de 2002

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:

LUIS FRANCISCO BOADA GOMEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (E.)

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 206 DE 2001 SENADO

por la cual se modifican algunos artículos de la Ley 100 de 1993 en relación con el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, Distrito Capital, junio 7 de 2002

“Colombia, en sus tres tiempos, está pendiente de las decisiones que ahora se tomen. Nuestros padres, para obtener el reconocimiento de sus esfuerzos. Nosotros, para sembrar ahora nuestras provisiones hacia el futuro. Y nuestros hijos, para tener derecho a nacer, crecer y vivir en un país donde el grado de su justicia se mida por el cariño, cuidado y atención que depare a sus mayores”.

“Hemos sido sumamente cuidadosos en garantizar los derechos adquiridos de los actuales jubilados y de los trabajadores y empleados que han venido cotizando cumplidamente para garantizar sus pensiones en el futuro. Ninguno de sus derechos adquiridos, ninguna de sus expectativas y reglas del juego para el pensionamiento pueden ser cambiadas, no solo por argumentos de tipo constitucional, sino por razones de justicia y equidad”.

“Los privilegios excesivos de los regímenes especiales y exceptuados, de los Altos Dignatarios del Estado y del Congreso no podrán continuar indefinidamente, a riesgo de convertir en inviable al Sistema Pensional y a la Sociedad Colombiana toda. Al Sistema Pensional Colombiano, a los privilegios pensionales, o los reformamos concertadamente, o nos los reforman por la fuerza de la crisis del mismo o la violencia generada por la inequidad”.

“Colombia, en sus tres tiempos, está pendiente de las decisiones que ahora se tomen. Nuestros padres, para obtener el reconocimiento de sus esfuerzos. Nosotros, para sembrar ahora nuestras provisiones hacia el futuro. Y nuestros hijos, para tener derecho a nacer, crecer y vivir en un país donde el grado de su justicia se mida por el cariño, cuidado y atención que depare a sus mayores”.

Señores:

PRESIDENTE Y MESA DIRECTIVA

COMISION VII CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Senado de la República

Ciudad.

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 206 de 2001 Senado, “por la cual se modifican algunos artículos de la Ley

100 de 1993 en relación con el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones”.

Honorables Senadores:

Cumplimos con el deber de presentar ponencia para primer debate en la Comisión VII Constitucional Permanente del Senado sobre el proyecto de la referencia.

I. Generalidades

Este proyecto fue presentado por los señores Ministros de Trabajo y Seguridad Social y Hacienda y Crédito Público, doctores Angelino Garzón y Juan Manuel Santos Calderón, Ministros de Trabajo y Seguridad Social y Hacienda y Crédito Público, quienes ejercieron para tales efectos, la iniciativa gubernamental sobre proyectos de ley. Fue radicado en la Plenaria del Senado el 13 de diciembre de 2001 y repartido a la Comisión VII Constitucional Permanente el 18 de diciembre de 2001 y publicado en la Gaceta Constitucional número 066 de 2002. Fueron designados Ponentes los honorables Senadores Alfonso Angarita Baracaldo, Dieb Maloff Cuse, José Jaime Nicholls y José Aristides Andrade y Luis Eduardo Vives Lacouture como Coordinador de Ponentes.

El proceso de preparación del proyecto informa de un alto grado de concertación con todos los actores del tema pensional, realizado durante el segundo semestre de 2001, en el proceso de diálogo y concertación conducente a la celebración del Pacto Político y Social para la Reforma Pensional, la cual sesionó en los meses de noviembre y diciembre del año pasado, con la participación de las Centrales Sindicales y de los Pensionados (Confederación Unitaria de Trabajadores, Confederación General de Trabajadores Democráticos, Confederación de Trabajadores de Colombia, Confederación de Pensionados de Colombia), los gremios de los industriales (Asociación Nacional de Directores Industriales), comerciantes (Federación Colombiana de Comerciantes, Fenalco), sector financiero (Asobancaria), pequeños industriales (Acopi) y agricultores (Sociedad Colombiana de Agricultores), Delegados de las Cámaras Legislativas y sus Comisiones Permanentes, directivos del Instituto de los Seguros Sociales, de los Fondos de Pensiones (Asofondos), de los aseguradores (Fasecolda), delegados de los Partidos y Movimientos Políticos y de los colombianos que controvirtieron ideas para aspirar a la Jefatura del Estado.

Con el objeto de garantizar el cumplimiento de las normas sobre participación ciudadana en el estudio de los proyectos de ley, se realizaron foros participativos en las ciudades de Bogotá, Bucaramanga, Medellín y Santa Marta durante los meses de abril y mayo de 2002.

De igual manera, se estudiaron las sesudas investigaciones y las rigurosas observaciones y criterios formulados por las siguientes entidades:

- * Fedesarrollo,
- * Central Unitaria de Trabajadores (CUT).
- * Confederación General de Trabajadores Democráticos (CGTD).
- * Confederación de Trabajadores de Colombia.
- * Confederación de Pensionados de Colombia.
- * Federación de Loteros y Colocadores de Apuestas de Azar permitidas en Colombia.
- * Asociación Nacional de Parlamentarios Pensionados.
- * Asociación de Usuarios del Seguro Social de Santa Fe de Bogotá.
- * Sociedad de Pensionados y Jubilados por el ISS - Seccional Valle del Cauca.
- * Sindicato Nacional de Trabajadores del ISS.
- * Asociación de Fondos Privados.
- * Asociación Nacional de Instituciones Financieras.
- * Asociación de Pensionados del Banco Central Hipotecario.
- * Asociación de Pensionados de Telecom.
- * Asociación de Institutores de Antioquia.
- * Universidad Externado de Colombia, Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social.
- * Corporación Viva la Ciudadanía.
- * Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia.
- * Fundación Friedrich Eber Stiftung de Colombia (Fescol).

Para la formulación de los criterios que ilustran esta Ponencia, se estudiaron las opiniones al respecto formuladas por los doctores Ramírez Ocampo, Augusto Echeverry, Juan Carlos; Rosas Vega, Gabriel; Cárdenas, Mauricio; Arias Ramírez, Jaime; Montoya Alvarez, Leonor; Restrepo, Juan Camilo; Ramírez Acuña, Luis Fernando; Cuéllar, María Mercedes; Visbal Martelo, Jorge; Sierra Restrepo, Horacio; Caro Pineda, Miguel Antonio; Fajardo Abril, Héctor; Gómez Esguerra, Julio Roberto; Bautista, Cérvulo; Alvis Hernández, Apecides; Morantes A., Miguel; Lozano, Fortunato; Benjumea, Carlos; Muñoz, Carlos; Montenegro, Santiago; Farné, Stefano; Ayala O., Ulpiano; Banguero, Carlos; Castelar P., Carlos; López Toro, Álvaro; Flores, Carmen Elisa, Echeverry, Rafael; Meléndez, Regina.

Se tuvieron en cuenta las observaciones formuladas en el Foro sobre Pensiones Fedesarrollo-Uniandes realizado en junio de 2000 y las conclusiones de los siguientes estudios y documentos:

“Observaciones sobre la propuesta de reforma pensional”, Ulpiano Ayala O., Coyuntura Social número 25.

“Mercado Laboral Colombiano”, H. López, Informe de Consultoría para el Banco Mundial.

“Generación de Empleo y Parafiscalidad”, Revista del Banco de la República.

“Estimación de la garantía de pensión mínima”, J. C. Parra, Fedesarrollo. Estadísticas Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Censos Poblacionales Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas.

“La Población Colombiana 1938-2025: Pasado, Presente y Futuro”, Harold Banguero L., Carlos Castelar P. “Colombia en el Siglo XXI.”

“Análisis demográfico de los Censos Colombianos”, Alvaro López Toro.

“Caracterización de la transición demográfica en Colombia”, Carmen Elisa Flores, Rafael Echeverry y Regina Meléndez.

“Demographics Indicators of Countries”, Naciones Unidas.

“Proyecciones de Población 1985-2.025”, DANE, DNP, Celade.

“Determinantes Económicos y Sociales de la Mortalidad en Colombia”, José Cortés.

“Tendencias determinantes e implicaciones de la mortalidad en Colombia”, Alberto Bayona.

Informe sobre el Desarrollo de América Latina, Cepal.

Archivos doctor Gustavo Correa.

Se tuvo en cuenta, además, los criterios expresados por el doctor Ricardo Cuervo Peñuela, debidamente autorizado por la Federación Colombiana de Loteros y Colocadores de Apuestas de Azar permitidos en Colombia, las cuales sirvieron de orientación para formarnos un criterio sobre la necesidad de afiliar al sistema general de pensiones a los trabajadores independientes.

La materia del proyecto de ley de la referencia es la relativa a la reforma del Sistema General de Pensiones adoptado por la Ley 100 de 1993, por lo que la misma encuadra dentro de los asuntos de competencia de la Comisión VII Constitucional Permanente. En tanto algunas de sus disposiciones modifican la estructura de la administración nacional (Dirección General de Pensiones, Fondo Solidario de subsistencia y Fondo de Garantía de Pensión mínima), crea obligaciones a cargo de la administración y modifican el régimen prestacional de los empleados públicos, se requiere la iniciativa gubernamental, requisito este que se cumple con su presentación con los señores Ministros de Hacienda y Crédito Público y de Trabajo y Seguridad Social.

I. ANTECEDENTES

1. El Sistema de Seguridad Prestacional en Colombia

La aparición del Sistema de Seguridad Social en Colombia se remonta a los años 1945 y 1946, cuando fueron creados la Caja Nacional de Previsión y el Instituto Colombiano de los Seguros Sociales y las cajas y fondos de previsión de los departamentos y municipios en todo el país. El marco conceptual e ideológico de su creación estuvo fundamentado en la ley alemana del Seguro Social Obligatorio de 1883, contando con los auspicios de la Organización Internacional del Trabajo.

Las prestaciones sociales de los trabajadores y empleados comenzaron a establecerse en Colombia desde los comienzos del siglo XX, como resultado de amplias luchas sociales; primero mediante Convenciones Colectivas en algunas empresas y otras por medio de leyes de protección específica para algunos sectores (pensiones militares en 1923, maestros en 1933) o la regulación de los accidentes de trabajo por la Ley 57 de 1915. Lo característico de la primera mitad del siglo XX fue la ausencia de un sistema prestacional uniforme para el conjunto de los asalariados, remitido a la responsabilidad aislada de cada patrón. Con la Ley 6 de 1945 se generalizaron los derechos a pensiones, salud y riesgos profesionales de los trabajadores, garantizadas a través de la Ley 90 de 1946, creadora del Instituto Colombiano de los Seguros Sociales, instaurándose un sistema de seguro social propiamente dicho como patrimonio autónomo para el reconocimiento de las prestaciones, las cuales no quedaron subordinadas a la voluntad o la solvencia financiera del patrimonio.

La multiplicidad de Cajas de Previsión, creadas para el sector público en el ámbito nacional y territorial (1.040, según estadísticas), no alcanzaron en su mayoría a convertirse en entidades autofinanciadas y autónomas, pues continuaron dependiendo de los recursos fiscales y del presupuesto de funcionamiento de las entidades públicas. Y su número y dispersión, que dificultaba el control, terminó convirtiéndose en un foco de corrupción, por los fraudes a las mismas y, especialmente, por los denominados “carteles del embargo” que, aprovechando la mora en el reconocimiento o pago de las prestaciones por parte de estas entidades, crearon organizaciones de usura para apropiarse de los recursos públicos destinados al pago de jubilaciones.

El desarrollo de la seguridad social estuvo marcado en Colombia por una fuerte diferenciación entre el sistema de los trabajadores privados, denominado de la Seguridad Social, en manos del ISS y el sistema de los funcionarios públicos, conocido como de la previsión social, en manos

del número de entidades citadas. El Instituto de los Seguros Sociales monopolizó la afiliación del sector privado, aunque con baja cobertura, afiliando solo al 15.9% de toda la población y al 50% de los asalariados hace una década. El sistema de “previsión social”, que agrupaba al 4.6% de la población, se desarrolló atomizado en múltiples instituciones. Cajanal cubrió solamente una parte del sector central del Gobierno Nacional, mientras que cada dependencia, entidad o empresa pública nacional que logró acumular algún poder, lo utilizó para crear su propio “feudo podrido”, en detrimento del surgimiento de un sistema nacional.

En muchos casos, las entidades públicas y territoriales no crearon las cajas de previsión o las manejaron antitécnicamente, sin respaldo financiero o construyendo apenas cuentas dentro del presupuesto de cada empresa o entidad.

Pese al desarrollo del sistema de aseguramiento así creado, en sus 47 años de operación, la cobertura lograda es aún muy baja, ubicando a Colombia como uno de los países más rezagados en materia de seguridad social. El anuario estadístico del seguro social en 1991 reportaba como beneficiarios de la seguridad social en el país a solo el 20.6% de los colombianos, solo aplicable al 46,4% de los asalariados y al 23.6% de la población ocupada.

2. La Reforma Pensional de la Ley 100 de 1993

El régimen original, diseñado por el Actuario Gonzalo Arroba, implantado en 1967, consistía en el Régimen de IVM, con jubilación a las 500 semanas, prima escalonada y cotización tripartita (3% empleador, 1.5% trabajador y 1.5% Estado), el cual fue desconocido en términos prácticos, muchas veces como resultado de evasiones deliberadas, creando una situación de insostenibilidad, hacia el año de 1993, cuando se estudió y aprobó la Ley 100 de 1993, cuyo eje es la concurrencia, en el mercado, de dos subsistemas: el de Prima Media con Prestación Social Definida, para aquellos que venían afiliados a este desde su creación en 1967 y el de Ahorro Individual, que permitía, como en otros países, la concurrencia del esfuerzo privado para captar el ahorro pensional, como una fuente de inversión pública.

En el primer caso, el afiliado percibía una prestación de jubilación, previamente fijada, a un determinado número de años de edad y semanas de cotización. En el segundo, el afiliado asumía el riesgo de obtener, a través de la inversión de los aportes (el suyo y el del empleador) un monto mayor del seguro de vejez, en menor tiempo; los inspiradores de la iniciativa explicaron casos como los de Chile, Estados Unidos y España, entre otros, donde la experiencia de Fondos Privados de pensiones no solo sirvió para garantizar las prestaciones de los afiliados, sino captar ahorro privado para la inversión y el desarrollo de esas naciones.

Los principales desarrollos establecidos por la Ley 100 de 1993 fueron:

1. La creación de un régimen de contribución definida manejado por administradoras privadas de fondos de pensiones, que habría de desarrollarse paralelamente con el de Prima Media. Este régimen, al contrario del de prestación definida, no se basa en la solidaridad intergeneracional, sino que, exceptuando las pensiones mínimas, la pensión de cada afiliado se pagará con las contribuciones que realice durante su vida laboral y con la rentabilidad de las mismas.

2. Una garantía por parte del Estado para asegurar el pago de una pensión mínima equivalente al salario mínimo, para aquellos eventos cuando los afiliados al régimen de ahorro individual no alcance a acumular en su cuenta los recursos necesarios para financiar una pensión mínima.

3. Suprimir la dispersión de Cajas y Fondos públicos de pensiones insolventes en el ámbito nacional y regional, transfiriendo el pago de pensiones al Fondo de Pensiones Públicas (Fopep) y a los fondos territoriales de pensiones.

4. Un sistema de redistribución y ampliación de cobertura hacia los más pobres a través de contribuciones a un fondo de solidaridad.

5. Un régimen de transición para las personas que cumplían determinadas condiciones de edad o tiempo de servicios, en virtud del cual dichas personas conservaban derecho a pensionarse con la edad, el número de cotizaciones o el tiempo de servicios y el monto de la pensión establecido

por el régimen anterior al cual se encontraban afiliados a la fecha de entrada en vigencia del sistema general de pensiones.

6. Un incremento en las tasas de contribución pagadas por los afiliados, así como una reducción de beneficios para las personas no incluidas en el régimen de transición.

7. La emisión de bonos de reconocimiento, como nuevo esquema de financiamiento de las pensiones, que garantizaba el pago de la deuda pensional implícita a quienes se habían afiliado al sistema antes de 1994 y se trasladaban al régimen de ahorro individual, así como para quienes se encontraban afiliados a las Cajas Públicas y se trasladaban al ISS.

8. La obligación de cotizar para todos los trabajadores activos dependientes.

9. La aplicación de la posibilidad de sumar tiempos cotizados o servidos en el sector público o en el privado para efectos de cumplir los requisitos necesarios para obtener una única pensión.

10. Exceptuar del régimen general de pensiones a los servidores de las Fuerzas Armadas y la Policía, los maestros y los trabajadores de Ecopetrol.

Los señores Ministros de Hacienda y Crédito Público y Trabajo y Seguridad Social, resumen, en su Exposición de Motivos al Proyecto de ley número 206 de 2001 Senado (Publicado en la *Gaceta* número 66 del año XI, correspondiente al martes 2 de abril de 2002, las falencias de la Ley 100 de 1993, las cuales se propone remediar el proyecto:

1º. Insostenibilidad Financiera: “El Sistema General de pensiones, incluyendo el Régimen de Transición y los regímenes exceptuados, presentan dificultades de financiamiento que se evidencian en los elevados déficit operacionales que se vienen presentando desde hace varios años. El desequilibrio entre cotizaciones y beneficios dentro del sistema pensional, generó pagos con cargo al Presupuesto General de la Nación, no respaldados por reservas, del orden del 2.3% del Producto Interno Bruto para el año 2000 y que alcanzará un 6% en el año 2019, de corregirse a tiempo con esta Reforma.

El pasivo pensional proyectado por el DNP para el período comprendido entre el 2000 y el 2.050 representa aproximadamente el 200% del PIB. De ese pasivo, el 61% corresponde al ISS, el 55% a las Cajas Públicas Nacionales, el 17% de bonos pensionales a cargo de la Nación, el 26% al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y el 39% restante a las Fuerzas Armadas y la Policía”.

2º. Cobertura: “A pesar del propósito de la Ley 100 de 1993, la cobertura se ha mantenido relativamente baja. Para el 2000, la cobertura, medida como el porcentaje de cotizantes frente a la población económicamente activa, alcanzó apenas al 25%.

En términos de los adultos mayores actuales, se tiene que la cobertura es de las más bajas de Latinoamérica. El total de pensionados como porcentaje de la población mayor de 60 años (edad de jubilación para el antiguo régimen) es de aproximadamente 26% para el año 2000.

3º. Iniquidad: “Ante el desequilibrio estructural entre las contribuciones y beneficios definidos para cada afiliado al sistema, es necesario compensar el faltante. Esto representa un subsidio implícito a las generaciones pensionadas, involucrando una redistribución intergeneracional, en la medida que las generaciones actuales y futuras van a tener que ver no solo reducidos sus beneficios sino que deben pagar mayores impuestos para que el Estado pueda pagar los beneficios pensionales ya concedidos.

Este subsidio resultó ser, adicionalmente, regresivo dado que es proporcional a la base de cotización. Se subsidia el 23% de cada salario mínimo comprendido dentro de la pensión. De esta manera, las personas con pensiones más altas reciben un subsidio mayor. Esto representa una redistribución intrageneracional que favorece a los más ricos y que va en contravía del criterio de justicia social comprendido dentro del sistema”.

3. Sostenibilidad Financiera del Sistema General de Pensiones

“El concepto de eficiencia—continúan afirmando los señores Ministros de Hacienda y Trabajo en su Exposición de Motivos— de un sistema pensional se encuentra íntimamente ligado al concepto de sostenibilidad financiera, del que depende el pago oportuno de los beneficios. Dado que

el garante del sistema pensional es el Estado, lo anterior se ve reflejado en la sostenibilidad de las finanzas públicas.

La situación actual del régimen de prima media con prestación social definida, de los regímenes exceptuados o especiales, la garantía de pensión mínima en el régimen de ahorro individual y la emisión de bonos pensionales asociados con los traslados, tiene además serias implicaciones macroeconómicas. Efectivamente, ya en el año 1999, el déficit pensional corriente representaba el 33% del déficit fiscal. Para cubrir el pasivo pensional, los futuros gobiernos se verán abocados a adoptar alguna de las siguientes medidas: recurrir al endeudamiento, generar mayores ingresos o reducir gastos en otros sectores”.

“De mantenerse las características actuales del sistema general de pensiones, este será financieramente insostenible, generando un pasivo pensional de tal magnitud que provocará un colapso de las finanzas públicas. En esa medida, el país se verá abocado a recurrir permanentemente al endeudamiento externo para garantizar a sus pensionados sus mesadas en la cuantía y con la oportunidad deseable. Sin embargo, debemos recordar que el mercado internacional de recursos es muy competido y que no es posible asegurar un incremento sostenido del endeudamiento externo. Una tendencia explosiva del endeudamiento externo dará lugar a que no se pueda acceder a él en el futuro.

De no realizarse la reforma pensional, Colombia se encontraría en la misma situación que otros países que han perdido el acceso al endeudamiento externo. No solo los pensionados, sino todos los colombianos veremos reducir nuestro bienestar debido al endeudamiento público, a los mayores impuestos que debemos asumir, y a que el Estado tendrá que abstenerse de atender otras obligaciones que le imponen la Constitución y la ley en desarrollo de un Estado Social de Derecho.

En las circunstancias actuales, el Departamento Nacional de Planeación ha estimado que si la reforma no se hace antes de 5 años, la deuda pública podría aumentar en cerca de un 20% del PIB, es decir, la mitad del stock de hoy. Si se aplaza diez años, la deuda aumentaría en más del 50% del PIB sobre los niveles actuales. De no realizarse la reforma pensional, la deuda pasaría a representar el 700% del PIB, lo cual haría de las finanzas del Estado, totalmente insostenibles”.

II. ANALISIS DE LA REFORMA PROPUESTA

La Reforma al Sistema General de Pensiones propuesta por los señores Ministros de Trabajo y Seguridad Social y Hacienda y Crédito Público se encuadra dentro del concepto creado por la Ley 100 de 1993, que permite la coexistencia del subsistema (o régimen) de prima media construido por el Estado, los trabajadores y los empresarios a partir de las luchas sociales del siglo XX y, en especial, de la creación de dicho régimen a partir de 1967 con el de ahorro individual creado a partir de la citada ley, en aplicación de métodos que resultaron exitosos en otros países.

El proyecto se ocupa, exclusivamente, del Sistema General de Pensiones, sin abarcar aún la reforma de los denominados regímenes especiales, los cuales deberán ser objeto de tratamiento legal en su momento oportuno.

La propuesta gubernamental busca, sobre todo, el objetivo de darle viabilidad a largo plazo al pago de pensiones en cuanto depende de los fiscos, garantizando, además, la viabilidad general de las finanzas públicas. Para tales efectos, identifica cuáles serían los parámetros de las pensiones, cotizaciones, edades de jubilación, tasas de reemplazo y demás requisitos dentro del Régimen de Prima Media, algunos de cuyos parámetros son aplicables a las pensiones mínimas y las garantías dentro del régimen de ahorro individual. Los cambios principales de beneficios consisten en el aumento de las semanas requeridas para las pensiones de vejez y de las edades de jubilación, precisando un régimen transicional entre los límites del 2014 fijados por la Ley 100 de 1993 y el horizonte de 2020, que precisa la iniciativa oficial.

En el mismo marco conceptual de la Ley 100, se establece una tasa de cotización uniforme entre los subsistemas (no regímenes) y constante en el tiempo, superior en un 2% a la actual del 13,5%, por lo que se requiere un proceso de transición para ser completada en el año 2008. La propuesta

gubernamental propone la reducción de un punto porcentual de la parte destinada al pago de primas de seguros de vida y sobrevivencia y de las comisiones de administración dentro del régimen (o sub-sistema) de ahorro individual, la cual se destinaría a un Fondo para garantizar el pago de las garantías para las pensiones mínimas.

El nuevo régimen permanente de beneficios del Sistema de Prima Media comenzará a regir plenamente desde el año 2020, por lo que se contempla una transición gradual de las edades, tasas de reemplazo y requisitos de tiempo de cotización entre el año 2014, cuando termina el actual régimen de transición creado por la Ley 100, y el año 2020, cuando entran en plena vigencia los nuevos parámetros pensionales.

Es muy importante destacar que el proyecto gubernamental lleva implícita la intención de no tocar el régimen de transición de beneficios de Prima Media otorgado por la citada ley, buscando garantizar los derechos adquiridos de los trabajadores, empleados y servidores públicos que, en abril de 1994 tuvieron más de 34 (mujeres) y 39 (hombres) años o que hubieron estado en el servicio público durante 15 o más años. En la propuesta oficial solo se contempla una modificación al mismo en lo referente al período de referencia para promediar el ingreso base de liquidación, extendido a diez años. La propuesta gubernamental en esta materia resulta incompleta, como se verá más adelante, pues no prevé con claridad un nuevo período de transición para garantizar los derechos adquiridos por los afiliados a quienes se les prolonga el horizonte temporal de su jubilación.

No contraría, tampoco, el espíritu de la ley cuya reforma se propone, pues la mayor parte del articulado de esta, se mantiene en la nueva propuesta. En primer lugar, se mantiene inmodificable el criterio de la Ley 100 de 1993, en el sentido de que, en Colombia, existen solo dos tipos de seguros pensionales: el régimen de prima media con prestación definida y el de ahorro individual con solidaridad. En efecto, mantiene las regulaciones sobre el objeto y características del sistema general de pensiones (artículos 1° a 12), garantías del mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones (art. 14), incompatibilidad de regímenes (artículo 16), obligariedad de las cotizaciones, base de cotización de los trabajadores independientes (artículo 19), fondo de solidaridad pensional (arts. 25 a 30). Conserva las reglas generales del régimen solidario de prima media con prestación definida en lo relativo al monto de la pensión mínima (art. 34), régimen de transición (art. 36), pensión de invalidez por riesgo común (arts. 38, 41 a 45), beneficiarios de la pensión de sobrevivientes (arts. 47 y 48), prestaciones adicionales (arts. 50 y 51), sin modificar las normas relativas a las administradoras del régimen solidario de prima media con prestación definida (arts. 52 a 58).

Algo similar sucede con el régimen de ahorro individual con solidaridad, que conserva su concepción básica (art. 59), las regulaciones sobre cotizaciones voluntarias y cuentas individuales de ahorro (arts. 62 y 63), exclusiones (art. 61), pensión de vejez, excepto la edad (arts. 64, 66 a 68), pensión de invalidez por riesgo común (arts. 69 a 72), pensión de sobrevivientes (arts. 73 a 78), modalidades de pensiones que ofrece el régimen de ahorro individual (arts. 79 a 82); características generales de las pensiones mínimas (arts. 83 y 84), prestaciones y beneficios adicionales (arts. 85 a 89). Las regulaciones para las administradoras del régimen de ahorro individual tampoco son modificadas en una sola palabra (arts. 90 a 112).

Son modificadas algunas normas comunes a los regímenes de prima media con prestación social definida y de ahorro individual con solidaridad, pero solamente para avanzar en el desarrollo y ajuste legal de normas contenidas en la Ley 100 de 1993, que no solo modificadas, como las relativas a traslados entre regímenes (arts. 113 y 114, ajustadas por el artículo 17 del Proyecto de ley 206 de 2001 Senado), sobre características, valor, clases, entidades emisoras, contribuciones, cuotas partes de la Nación y fondos para el pago de cuotas partes y bonos pensionales (artículos 115 a 127), los cuales son ajustados por las disposiciones sobre fórmula y factores actuariales para definir el monto de los bonos pensionales (artículo 18 del Proyecto), reconocimiento de deuda con el régimen de prima media (art. 19 del Proyecto), entre otros.

Las modificaciones que propone el Gobierno Nacional se contraen, fundamentalmente:

1. Afiliación obligatoria del Sistema General de Pensiones

La propuesta gubernamental contiene una restricción sana, socialmente saludable y fiscalmente responsable a la economía de mercado en materia de seguros pensionales: ahora se propone hacer obligatorio la afiliación al sistema general para los trabajadores independientes y se obliga a los empleados públicos de carrera administrativa a trasladarse al Seguro Social y a su régimen pensional, mientras permanezcan dentro de ella. Se restringe, además, la libertad de traslado entre sistemas, de manera que solo pueda efectuarse dentro de los primeros diez años (o 500 semanas) siguientes a la afiliación inicial.

La Ley 100 de 1993 dispone la afiliación obligatoria de todos los trabajadores, excepto los independientes, al sistema general de pensiones. Los trabajadores independientes tenían un régimen para facilitar su afiliación, incluyendo la opción de hacerlo por medio de agrupaciones o asociaciones, la cual se mantiene en el Proyecto, pero no estaba consagrada su afiliación en términos tan perentorios como lo dispone el artículo primero del proyecto, reformatorio del artículo 13 de la Ley 100 de 1993. Lo mismo puede predicarse de los servidores públicos que ocupen cargos de carrera, afiliados obligatorios del régimen de prima media según la propuesta de reforma presentada por el Gobierno.

La libre escogencia del régimen al cual estar afiliado se mantiene, pero se dispone la afiliación obligatoria de los servidores públicos en cargos de carrera administrativa, a partir de la vigencia de la ley, al régimen de prima media, al cual deberán continuar estándolo mientras mantengan la calidad de tales.

Estas reformas están consignadas en el artículo 1º, modificatorio del artículo 13 de Ley 100, y en el artículo 2º, que reemplaza al artículo 18. Este determinaba que existían una forma obligatoria (todos los vinculados mediante contrato de trabajo o servidores públicos y los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegibles para ser beneficiarios de los subsidios) y otra voluntaria (trabajadores independientes y todos los residentes en el país que no tengan la condición de afiliados obligatorios) de afiliación al régimen de pensiones. La reforma propuesta determina la como todos, incluidos los sectores más vulnerables, pueden ser objeto de los beneficios de los seguros pensionales.

2. Intervención Estatal en el Sistema General de Pensiones

La propuesta de reforma del sistema general de pensiones consagra una mayor vigilancia e intervención del Estado sobre el Sistema General de Pensiones al crear la Dirección y el Consejo Nacional del Sistema General de Pensiones. Se le asigna al Estado la responsabilidad de dirigir, coordinar y controlar el sistema general de las pensiones y de garante de los recursos pensionales aportados por los afiliados, cuidando de su destinación exclusiva, custodia y administración.

Los recursos del sistema general de pensiones estarán exclusivamente destinados al mismo y no pertenecerán a la Nación ni a las entidades que los administran, evitando de esta manera que puedan ser desviados o utilizados para fines diferentes a la provisión de los seguros pensionales de los afiliados.

2.1 Organismos Estatales del Sistema General de Pensiones. Se crean dos organismos encargados de cumplir las funciones de intervención estatal sobre el Sistema General de Pensiones: La Dirección y el Consejo Nacional del Sistema General.

A la Dirección, adscrita al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, le encarga atender las políticas, planes y programas del gobierno para garantizar el derecho constitucional a la seguridad social en materia de pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia.

El Consejo se le propone una composición concertada, donde confluyen todos los actores del sistema, a saber: los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, de Hacienda y Crédito Público y el Director de Planeación Nacional, los cuales expresarán las políticas del Gobierno Nacional. Los empleadores tendrán dos asientos, uno de ellos por la pequeña y mediana empresa, lo mismo que los trabajadores (2) y los

pensionados (1). El Instituto de los Seguros Sociales estará expresado en su Representante Legal, las administradoras de fondos de pensiones tendrán un espacio, al igual que las otras entidades financieras, distintas al Seguro Social y a las administradoras de fondos privados.

Al nuevo organismo propuesto, en el máximo nivel decisorio sobre formulación de políticas, se le encomienda el ejercicio de las siguientes funciones:

1. Recomendar políticas, programas o cambios normativos encaminados a garantizar la aplicación de los principios rectores del sistema general de pensiones.

2. Determinar el Plan anual de cobertura del subsidio de subsistencia que deberá incluir el equilibrio regional y los grupos de personas beneficiadas por este subsidio, teniendo en cuenta edad y vulnerabilidad, así como las condiciones de cuantía, forma de pago y pérdida del derecho del subsidio.

3. Determinar el Plan anual de extensión de cobertura del Fondo de Solidaridad Pensional.

4. Adoptar su propio reglamento.

5. Las demás que le sean asignadas por ley o que sean necesarias para el funcionamiento del consejo.

Las decisiones del Consejo requerirán concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuando tengan implicaciones fiscales, y del de Trabajo y Seguridad Social, cuando tengan ampliaciones sobre el subsidio de subsistencia o el Plan de Extensión de cobertura del fondo de solidaridad pensional.

2.2 Creación del Fondo Solidario de Subsistencia

Uno de los aspectos más novedosos e interesantes del Proyecto de ley 206 de 2001 Senado es el tratamiento dado a la franja de la población que no tiene forma alguna de ser beneficiaria de los seguros pensionales, sea por sus condiciones de indefensión, marginalidad social o por no haber reunido los requisitos mínimos indispensables para ser objeto de algunas de las formas de aseguramiento pensional. Se trata de los adultos mayores de 65 años, en condiciones de indigencia o precariedad económica, que no gocen de ningún tipo de beneficio pensional o de otros ingresos suficientes para su subsistencia.

La Ley 100 de 1993, en sus artículos 257 a 261, creó un programa de pensiones asistenciales para ancianos indigentes, denominadas “auxilios para indigentes”, que estuvo brindando subsidios monetarios hasta por un 50% del salario mínimo. Este subsidio, cuya falencia consistió en no haberlo aprobado como un derecho para quien reuniera las condiciones de pobreza y edad, debía ser cofinanciados por los Gobiernos territoriales. Para poner en marcha el programa de pensiones asistenciales, se creó “Revivir”, un programa perteneciente a la Red de Solidaridad Social, creada en 1994 con el Plan de Desarrollo “El Salto Social” para atender la población clasificada en los Niveles 1 y 2 del Sistema de Identificación de Beneficiarios de los Programas Sociales. El programa se diseñó para actuar a través de las entidades del orden nacional, departamental o municipal responsables de la ejecución de la política social, con una activa participación comunitaria tanto en su diseño, como en la implantación y control de los programas.

Revivir tenía como población objetivo a los ancianos mayores de 65 años, limitados físicos y mentales, a los ancianos indigentes mayores de 50 años, indigentes y minusválidos. Los ancianos beneficiados podían vivir solos, en una institución o en familia. A partir de 1998, el Programa Revivir pasó a llamarse “Programa de Atención Integral para la Población Adulta Mayor”, y transformó su objetivo de entregar subsidios monetarios por persona a llegar a un número mayor de ancianos mediante actividades recreativas y productivas.

La nueva propuesta amplía radicalmente la visión de la Ley 100 de 1993, creando un Fondo para una prestación que, aun cuando en el texto propuesto no se consigna expresamente, tiene el carácter de un derecho al cual debe tener acceso todos aquellos que cumplan los requisitos. En el mismo sentido, se autoriza a las entidades territoriales a presentar

como Proyectos de Inversión Social, la asignación de recursos para el subsidio de subsistencia, con lo que se amplía la posibilidad de concurrencia de estas a su financiación.

Con el régimen de la Ley 100, esta franja de población solo está atendida por un Programa de Servicios Sociales complementarios cuyo objeto es apoyar a las personas de este sector que cumplan las condiciones fijadas por el Artículo 259° de la ley (colombiano, mayor de 65 años, residir en el territorio durante los últimos 10 años, carecer de rentas e ingresos suficientes para su subsistencia o encontrarse en condiciones de extrema pobreza o indigencia y residir en una institución sin ánimo de lucro. Este programa no tuvo una aplicación práctica precisa por carencia de recursos efectivos y se limitó a ser una declaratoria de buenas intenciones, sin ninguna aplicación práctica.

Con la reforma propuesta por el Gobierno Nacional se crea el Fondo Solidario de Subsistencia (art. 25) cuyo objeto es subsidiar a los adultos mayores de 65 años, en condiciones de indigencia o precariedad económica, limitándolo a los adultos mayores que sean colombianos y que hayan residido en el territorio nacional durante los últimos diez (10) años, eliminando las restricciones relativas a la obligación de residir en una institución sin ánimo de lucro.

A este Fondo le son asignados los siguientes recursos:

La cotización adicional del 1% sobre el salario, a cargo de los afiliados al Régimen General de Pensiones cuya base de cotización sea igual o superior a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes. El artículo 20 de la Ley 100 dispone, en su inciso 7°, el aporte adicional de un punto porcentual sobre su base de cotización, destinado al Fondo de Solidaridad Pensional creado por el artículo 25 y sucesivos de la misma. La reforma propuesta por el Gobierno Nacional mantiene dicha destinación para la cotización adicional de los afiliados al Régimen General de Pensiones cuya base se encuentre entre cuatro (4) y veinte (20) salarios mínimos mensuales, destinando al Fondo Solidario de Subsistencia que se propone crear con el artículo 24 del proyecto, la cotización adicional de los afiliados con pensiones iguales o superiores a cuatro (4) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Para ellos se crea el subsidio de subsistencia, a cuyo monto se le otorga un carácter variable por períodos y actividad económica (art. 27), tendiendo en cuenta la capacidad económica de los beneficiarios y la disponibilidad de recursos del mismo. Este no podrá ser inferior al 40% del salario mínimo mensual legal vigente y al mismo le serán aplicables las disposiciones sobre pérdida de la prestación especial de vejez de que tratan los artículos 258, 259 y 260 de la Ley 100 de 1993.

Los recursos correspondientes al excedente del Fondo de Solidaridad Pensional que resulte después de deducir el valor necesario para continuar atendiendo los subsidios que hayan sido asignados en los términos legales y los que correspondan al plan anual de extensión de cobertura del Fondo de Solidaridad Pensional aprobado por el Consejo Nacional del Sistema General de Pensiones;

Los recursos procedentes del impuesto a las pensiones que se adopta en el Proyecto de reforma, los aportes anuales que reciba del Presupuesto Nacional, las donaciones que reciba, los rendimientos financieros que perciba y los demás recursos que le ingresen a cualquier título.

La propuesta de reforma permite, además, que las entidades territoriales puedan adoptar como proyecto de inversión social el destinar recursos procedentes de las regalías que perciba contribuir a ampliar en su jurisdicción la cobertura de adultos mayores beneficiados por el subsidio de subsistencia.

2.3 Ajustes a la base y el monto de las cotizaciones.

El salario devengado, como base para calcular las cotizaciones de los afiliados, sigue siendo el salario mensual y se dispone que la misma (la base de cotización) no podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, se establece que, en ningún caso, la base de cotización obligatoria podrá exceder de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con lo que se crea un límite con fuerza vinculante, distinto a la remisión a una posible limitación por parte del Gobierno Nacional. Ahora, con la propuesta de reforma, se establece

definitivamente dicho tope y se determina que cualquier aporte adicional se hará bajo la forma de ahorro pensional voluntario.

La Ley 100 de 1993 fijaba la tasa de las cotizaciones para pensión de vejez en 10% del salario adicionado con una tasa del 3.5% (lo que significaba una tasa real del 13.5%), pagaderas por el empleador (75%) y el trabajador (25%), sin establecer un límite a los gastos de administración y las primas de los seguros, tanto en el régimen de prima media como en el de ahorro individual con solidaridad.

La reforma propuesta por el Gobierno Nacional fija una cotización general para todo el Sistema General de Pensiones del 14.5%, la cual aumentará cada año en un 0.25% del ingreso base de cotización hasta llegar al 15.5% en el año 2008.

El artículo 21 de la Ley 100 de 1993 define el ingreso base para liquidar las pensiones, el promedio de salarios y rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los últimos diez años anteriores al reconocimiento de la pensión. La reforma propuesta por el Gobierno Nacional ratifica dicha definición, pero precisa que a partir del año 2014 el ingreso base de liquidación se calculará considerando las últimas mil (1.000) semanas de cotización o todo el tiempo, si este fuere inferior para el caso de las pensiones de invalidez y supervivencia.

Este porcentaje adicional se sustenta en la necesidad de otorgarle viabilidad financiera el sistema pensional, tanto en el régimen de prima media como en el de ahorro individual.

En esta materia es conveniente destacar las restricciones propuestas a los gastos de administración y primas de seguros. La reforma propuesta por el Gobierno Nacional fija un límite máximo a los gastos de administración y primas de seguros (2,5%; artículo 4°, reformativo del artículo 20, inciso 2°), disponiendo que las reducciones en los costos de administración y primas de seguros disminuyan, las mismas deberán abonarse como un mayor valor en las cuentas de ahorro de los trabajadores o de las reservas en el Régimen de Prima Media con prestación definida, según el caso.

2.4 Fondo de Pensión mínima del Régimen de Ahorro Individual

El Proyecto de ley 206 de 2001 Senado crea el Fondo de Garantía de Pensión mínima del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (art. 28), como un patrimonio autónomo administrado por la Tesorería General de la Nación, difiriendo a una reglamentación del Gobierno la fijación de las formas de administración, organización y la inversión de sus recursos. Sin embargo, en el artículo 4° del proyecto, reformativo del artículo 20 de la Ley 100 le asigna al mismo los recursos provenientes de los ingresos adicionales por el incremento de las cotizaciones y la reducción de los gastos de administración y de aseguramiento para invalidez y supervivencia que se generen a partir de la ampliación de la reforma propuesta y del período de transición y ajuste relativo a la base y monto de las cotizaciones.

2.5 Sanciones moratorias a los evasores de los aportes pensionales

La Ley 100 de 1993 propuso combatir la evasión de los aportes por parte de empleadores y trabajadores, fijando un interés moratorio a cargo del empleador, igual al que rige para el Impuesto sobre la Renta y Complementarios. La reforma propuesta por el Gobierno Nacional adopta las siguientes modificaciones, enderezadas a eliminar la evasión mediante sanciones más drásticas:

1. Ratifica el interés moratorio a cargo del empleador, equivalente al vigente para el impuesto a la renta y complementarios (equivalente a la tasa de interés de captación más representativa del mercado a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, según certificación que al respecto expida la Superintendencia Bancaria, aumentada en una tercera parte; art. 635 del Estatuto Tributario Nacional).

Con el propósito de garantizar la aplicación de los recursos generados por estos intereses al financiamiento del sistema pensional, establece que estos intereses moratorios en la parte correspondiente a los aportes para pensiones de invalidez, vejez y sobrevivencia, se abonarán a los correspondientes fondos en el régimen de prima media con prestación social definida. En el régimen de ahorro individual, los intereses se abonarán a las cuentas individuales de los respectivos afiliados o al seguro correspondiente, en los casos de pensiones de invalidez o sobrevivientes.

2. Consciente de que las medidas adoptadas sobre esta materia por la Ley 100 de 1993 no habían logrado evitar morosidades que excedían uno, dos y tres años, la Reforma propuesta propone medidas adicionales para obligar al pago de los aportes, así:

a) En el régimen de prima media con prestación definida, quien debió efectuar el aporte al fondo común de naturaleza pública deberá pagar la diferencia que exista entre el capital necesario para la pensión de vejez, calculado sin tomar en cuenta el período correspondiente a ese aporte, en la forma que lo reglamente el Gobierno Nacional;

b) Cuando se trate del régimen de ahorro individual con solidaridad, el empleador que no efectuó el aporte deberá pagar un monto equivalente al valor que tendrían los aportes correspondientes al momento del pago efectivo si se hubieren hecho oportunamente, tomando en cuenta la rentabilidad del fondo al cual se encuentre afiliado el trabajador;

c) Lo dispuesto en los literales anteriores se aplicará siempre y cuando el resultado de dicho cálculo sea superior al monto de las cotizaciones debidas y los intereses que correspondan a las sumas que no se deban abonar al fondo común de naturaleza pública o a la cuenta de ahorro individual;

d) En cuanto se refiere a las pensiones de invalidez o sobrevivencia, sin la mora en el pago de las cotizaciones no se prolongada por más allá de un año y no afecta el derecho a la pensión de invalidez o sobrevivencia, se deberán pagar las cotizaciones con los intereses de mora correspondientes. Cuando las pensiones se causen durante la mora, el empleador deberá asegurar o garantizar el pago de la pensión, trasladando el capital necesario a la respectiva administradora. En el evento que el empleador no cumpla con dicha obligación, el mismo será responsable de la pensión a que tendría derecho el trabajador si se hubiesen realizado los aportes. Transcurrido más de un año de mora en el pago de las cotizaciones de invalidez o sobrevivencia, el valor de dichas cotizaciones y los intereses correspondientes, se abonarán a la cuenta de ahorro individual;

e) Los ordenadores del gasto de las entidades del sector público que sin justa causa no dispongan la consignación oportuna de los aportes, incurrirán en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente;

f) En todas las entidades del sector público será obligatorio incluir en el presupuesto las partidas necesarias para el pago de los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social, como requisito para la presentación, trámite y estudio por parte de las autoridades correspondientes;

g) En los eventos en que, por sentencia judicial, se haya ordenado el reintegro de un trabajador y el pago de salarios y prestaciones, respecto de los períodos que no hayan sido laborados, el empleador deberá trasladar a la administradora el monto de las cotizaciones que ha debido efectuar durante el respectivo período, más el rendimiento del fondo al cual se encontraba afiliado el trabajador al momento del despido.

3. El régimen de prima media con prestación definida

La Reforma propuesta por el Gobierno ratifica las características del régimen de prima media, abriendo la posibilidad para sus afiliados de efectuar aportes voluntarios para complementar las prestaciones que este régimen otorga, en entidades aseguradoras autorizadas para tales efectos, o en cuentas especiales administradas por el ISS, siempre y cuando al momento de hacerlos hayan cumplido sus obligaciones con el régimen de prestación definida.

Uno de los grandes aportes del Proyecto de ley 206 de 2001 Senado es el fortalecimiento del Régimen de Prima Media con prestación social definida por medio de las restricciones que se establecen para el traslado entre regímenes, cada tres años, mientras que en la reforma propuesta dichos traslados solo podrán hacerse dentro de los primeros diez (10) años de afiliación. Con el propósito de garantizar la libertad de elección de régimen pensional, la previsión de los diez años es prudente, adicionado con la fijación del término de dos años para escoger régimen a quienes tengan más de diez años de afiliación. Esta restricción impide que los afiliados al régimen de ahorro individual, caracterizado porque el afiliado asume el riesgo de su decisión, en la búsqueda de un mejor ingreso pensional, se sentiría tentado a trasladarse del régimen escogido

al de prima media, cuando descubre que, eventualmente los ingresos que le reportaría continuar afiliado al de ahorro individual, serían inferiores a las obtenidas en el otro. Igual sucede con la obligación para las personas que ingresen por primera vez al sector público en cargos de carrera administrativa de afiliarse obligatoriamente a dicho régimen, cuyo régimen prestacional corresponde al régimen de prima media.

La mayor parte del proyecto, incluidos aquellos aspectos de carácter polémico como las variaciones en la edad, requisitos y monto, se orientan a darle viabilidad a este régimen, amenazado por el agotamiento de las reservas pensionales.

El Gobierno propone que, a partir del año 2020 los afiliados que se pensionen por vejez en el Sistema de Prima Media lo hagan a los 60 años si son mujeres y a los 65 si son hombres, y que la tasa de reemplazo del 65% se alcance solo a las 1.250 semanas de cotizaciones, aumentando luego un 2% por cada 50 semanas adicionales hasta llegar al máximo del 85% a las 1.750 semanas. Desde ese año, también se aplicaría un aumento del mínimo de años involucrado para el cálculo del promedio de ingreso base de liquidación, que se elevaría de 10 a 20 años.

Esta propuesta parece así atender al criterio de no continuar otorgando subsidios fiscales a pensiones distintas a las mínimas. Esto solo sucede si se aceptan o cumplen dos condiciones de diseño:

a) El aumento de 2 puntos en las cotizaciones;

b) Que la tasa de descuento de referencia utilizada para determinar si hay subsidios sea igual o mayor a 5,5% real anual.

La serie de contribuciones y beneficios está dada por unos supuestos de edades de afiliación inicial y de pensión de vejez, el número efectivo de semanas de cotizaciones realizadas correspondiente a una "fidelidad" y la representación en el tiempo de dichas cotizaciones, y por el supuesto de la expectativa de vida del pensionado al momento de la jubilación, así como la de prolongación de la pensión para sus sobrevivientes. Un estudio sobre la materia realizado por Fedesarrollo establece que en el punto cuando se cumplen los requisitos mínimos de cotizaciones (1.250 semanas) el equilibrio financiero exige a la vez dos puntos adicionales de cotización y una tasa de descuento del 5,5% o más. Por supuesto, si los afiliados contribuyen más tiempo y con mayor fidelidad, los requisitos para el equilibrio serían inferiores. Pero la mayor fidelidad no se premia adecuadamente con aumentos en la tasa de reemplazo. Mientras cada 50 semanas adicionales de contribuciones, hasta completar las 1.250 semanas logran un aumento del 2,6% en la tasa de reemplazo, cada paquete de estos sobre dicha cantidad solo añade 2% a la tasa de reemplazo hasta las 1.750 semanas.

En este aspecto, la reforma resulta incongruente con el propósito central, por lo que se propondrá una tasa escalonada que vaya aumentando paulatinamente la tasa de retorno, hasta alcanzar los mismos toques, pero estimulando la fidelidad y el mayor número de semanas. De otro lado, esta modificación que haremos al texto propuesto, permitirá aliviar las afugias fiscales y los pagos del sistema pensional durante los años próximos, donde se concentran las mayores dificultades, difiriendo la exigibilidad de los mayores incrementos hacia los años finales del período de transición.

La tasa de descuento mayor o igual al 5,5% se defiende con fundamento al criterio de ser el probable rendimiento de las reservas del ISS. Si la tasa de descuento de referencia para decidir sobre los subsidios fuera inferior a dicho porcentaje, se requeriría un mayor ajuste de los beneficios a largo plazo: las edades de jubilación, las tasas de reemplazo, o las cotizaciones requeridas. La Reforma Pensional propuesta se fundamenta en lograr el equilibrio financiero interno del subsistema si se cumplen los supuestos anotados. Con el aumento de las cotizaciones, se logra una pronta inyección de ingresos para los programas de Caja de la Tesorería General, que ya debe pagar una pesada e inflexible carga de pensiones en curso de pago; y se evita adelantar el ajuste de la transición de beneficios establecida en la Ley 100 y lesionar derechos adquiridos de los trabajadores.

El aumento de las cotizaciones sirve en el corto y mediano plazo para compensar la demora en los ajustes definitivos de las prestaciones del

subsistema de Prima Media, para evitar el acortamiento del período de transición de la Ley 100, lo cual podría incurrir en detrimento de los derechos adquiridos de los trabajadores que vienen cotizando desde hace varios años.

Aquí consideramos necesario detenernos un poco para analizar la peregrina tesis de que esta Reforma Pensional se propone solamente en beneficio de los empleadores. Fuera de precisar que el aumento en los aportes afecta más al empleador que al asalariado, las reformas propuestas por el Gobierno y aceptadas por los Ponentes, aumentarán los costos inherentes a la nómina, a cargo de los patronos, que ya están bastante altos: entre 27% y 35% de los salarios asegurados, más un 9% de costos parafiscales. Una parte sustancial de estas contribuciones operan como impuestos puros sin contraprestaciones a la empresa que contribuye. Frente al argumento de que dichos aumentos serían descargados contra el salario de los trabajadores, debemos recordar que la legislación laboral colombiana está considerada, gracias a Dios y la ley, como una de las más inflexibles del continente, porque aparte de los costos citados, existen restricciones a la contratación y los retiros, como son las indemnizaciones por despidos sin justa causa y los controles al fraude a través de contratación de personal informal.

3.1 Modificación de los requisitos para obtener el derecho de pensión en el régimen de prima media con prestación definida

El proyecto de reforma pensional propuesto por el Gobierno contiene una modificación, atinente al tiempo de servicio, monto y los requisitos para obtener las pensiones de vejez, invalidez y supervivencia. Esta modificación busca crear las garantías, sin trasladar al Estado las obligaciones, para contar con los recursos necesarios para atender las demandas de los futuros jubilados.

3.2 Modificaciones relativas a la pensión de vejez

La Ley 100 de 1993 establece los siguientes requisitos para obtener la pensión de vejez: haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad, si es mujer, o sesenta (60) años de edad, si es hombre, y haber cotizado un mínimo de mil (1.000) semanas en cualquier tiempo (art. 33), en tanto que su monto mensual, correspondiente a las primeras 1.000 semanas de cotización, será el equivalente al 65% del ingreso base de liquidación. Por cada 50 semanas adicionales a las 1.000 hasta llegar a las 1.200 semanas, este porcentaje se incrementa en un 2% a este tiempo de cotización al 73% del ingreso base de liquidación. Por cada 50 semanas adicionales a las 1.000 hasta llegar a las 1.400, este porcentaje se incrementa en un 3% hasta completar un monto máximo del 85% del ingreso base de liquidación. El valor total de la pensión se limita, como máximo, al 85% del ingreso base de liquidación, y al monto del salario mínimo legal mensual vigente.

La edad de jubilación a partir del año 2014 había sido fijada en 57 años para las mujeres y 62 años para los hombres, subordinado a cálculo que efectuaría la Asociación Nacional de Actuarios en el año 2013, para revisar dicho incremento con fundamento en los registros demográficos, evolución de la expectativa de vida, etc.

La Ley 100 de 1993 contempla una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, equivalente a un salario base de liquidación promedio semanal multiplicado por el número de semanas cotizadas, para aquellas personas que, habiendo cumplido la edad para obtener pensión de vejez, no hayan cotizado el mínimo de semanas exigidas y declaren su imposibilidad de seguir cotizando.

En la reforma propuesta por el Gobierno Nacional, se mantiene la edad de jubilación (60 años para los hombres y 55 para las mujeres) dispuesta por la Ley 100 de 1993, hasta el año 2014 (año en cual la Ley 100 proponía aumentarla a 57 y 62 años, sujeto a un estudio actuarial que se realizaría en el año 2013) respectivamente, durante el cual se inicia un período de transición hasta el año 2020, para el cual se fija una edad de jubilación (58 años para las mujeres y 63 para los hombres), el cual aumenta 35 semanas cada año hasta el año 2019. En el año 2020 se incrementarán cuarenta semanas adicionales para completar un total de 1.250 semanas como mínimo. De allí en adelante, la edad de jubilación estará fijada en 60 años para las mujeres y 65 para los hombres.

El monto de la pensión de jubilación, que se estableció en un 65% del ingreso base de liquidación para las primeras 1.000 semanas, incrementado en un 2% hasta las 1.200 semanas hasta llegar a un 73% del ingreso base de liquidación y de un 3% por cada 50 adicionales a las 1.200 hasta las 1.400, hasta completar un monto máximo del 85% del ingreso base de liquidación, el cual es el tope máximo de la jubilación.

Con la reforma propuesta por el Gobierno, se mantienen las semanas de cotización establecidas en la Ley 100 de 1993 (art. 34), hasta el año 2014, a partir del cual por cada 50 semanas adicionales a las mínimas establecidas para cada año, el 65% se incrementará en un 2% de dicho ingreso base de liquidación, hasta llegar a las 500 semanas adicionales, en cuyo caso, el monto de la pensión será del 85% del ingreso base de liquidación.

Sin embargo, esta disposición no estimula la fidelidad por la permanencia en el subsistema ni premia un mayor número de cotizaciones, las cuales serán modificadas por la tasa progresiva que se fija en las modificaciones al articulado.

En lo que se refiere a la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, se determina que la misma deberá ser “equivalente a sus aportes actualizados con el índice de precios al consumidor”, para cuyos efectos se dispone que, a partir del año 2014, si las semanas cotizadas son 1.000 o más y no se cumple con el número mínimo de semanas requeridas para la pensión de vejez, la indemnización sustitutiva deberá ser equivalente a la suma de aportes mensuales actualizados con el índice de precios al consumidor, más una rentabilidad mínima anual real del 4%.

3.3 Modificaciones relativas a la pensión de invalidez

Respecto de la pensión de invalidez, se aumenta el tiempo de cotización indispensable para acceder al beneficio de la pensión de invalidez, desde veintiséis (26) hasta ciento cincuenta (150), anteriores al hecho que determina la invalidez, salvo el caso cuando esta se produzca por accidentes, en cuyo caso solo se exigirá el término de veintiséis (26) semanas contemplado en la Ley 100 de 1993. Lo mismo se requiere de los afiliados que, habiendo dejado de cotizar, para cuyos efectos, el requisito será el haber efectuado aportes durante por lo menos 150 semanas en los últimos cinco (5) años, de las cuales 26 deben corresponder al año inmediatamente anterior al hecho que determina la invalidez. Se exceptúa, obviamente la invalidez causada por accidente, evento en el cual se requerirá haber cotizado durante 26 semanas del año inmediatamente anterior.

A nosotros nos parecen excesivos estos tiempos, los cuales harían nulo el derecho a la pensión de invalidez, pues un aumento de esas proporciones (seis veces) en el tiempo de cotización y el requisito de haber efectuado aportes en los últimos cinco años, por lo menos, no sería llenado por la mayoría de los afiliados que sufren la contingencia de invalidez. Entre las modificaciones incluiremos la reducción de las 150 semanas y de los 5 años contenidos en el proyecto oficial, por el de 75 semanas y 3 años.

Sobre el monto de la pensión de invalidez, se mantienen las disposiciones de la Ley 100 de 1993 (50 y 66% de la disminución de la capacidad laboral), pero se fija un nuevo criterio para determinarlo, a partir del 1° de enero de 2014:

a) Cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al 50% e inferior al 66%, el monto mensual será 45% del ingreso base de liquidación por las primeras quinientas semanas; este porcentaje se incrementará en un 1% por cada cincuenta (50) semanas de cotización adicionales a las primeras quinientas (500) semanas, llegando así a un sesenta por ciento (60%) del ingreso base de liquidación cuando acredite 1250 semanas cotizadas. Por cada 50 semanas adicionales a las primeras 1.250 el incremento será 1.5% por cada cincuenta (50) semanas, llegando a un 75% del ingreso base de liquidación. La Ley 100 disponía que, en estos casos, el monto de la pensión de invalidez fuere equivalente al 45% del ingreso base de liquidación, aumentada en un 1,5% de dicho ingreso por cada cincuenta semanas de cotización, adicionales a las primeras 500;

b) Cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior a 66%, el monto será 50% del ingreso base de liquidación. A partir de allí,

por cada cincuenta (50) semanas adicionales, la pensión se incrementará en un 2% llegando a un tope del 85% del ingreso base de liquidación. La Ley 100 de 1993 disponía que el monto de la misma sería del 54% del ingreso base de liquidación, más el 2% del mismo por cada 50 semanas adicionales a las primeras 800.

De otro lado, se conservan las disposiciones de la Ley 100 de 1993 sobre retroactividad de la pensión de invalidez y límite mínimo (salario mínimo legal mensual vigente) de su monto, al igual que las normas sobre calificación del estado de invalidez.

En lo referido a dicho monto, se propondrá una tabla progresiva sustitutiva de la fórmula planteada por el Gobierno.

En nuestra opinión, ese aumento del requisito de cotizaciones previas, sustentado aparentemente en la necesidad de crear una cultura de la afiliación al Sistema General de Pensiones resulta excesivo, por lo que el proyecto gubernamental será modificado para restringir dicho aumento a solamente cincuenta (50) semanas, las cuales corresponden a un año, de la forma que se explicará en las modificaciones.

3.4 Modificaciones relativas a la pensión de sobrevivientes. En materia de pensión de sobrevivientes se conserva el derecho de los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez, modificando parcialmente los requisitos para los beneficiarios del afiliado que fallece sin haberse reconocido la pensión. Para la Ley 100 se requiere que el afiliado hubiere cotizado un mínimo de 26 semanas o que, habiendo dejado de cotizar, hubiere efectuado aportes por lo menos durante 26 semanas del año anterior a la muerte. La reforma propuesta por el Gobierno Nacional que sean 150 semanas durante los 5 años anteriores a la muerte, adicionado con la obligación de haberlo hecho durante un mínimo de 26 en el año inmediatamente anterior al fallecimiento.

En cuanto al monto de la pensión de sobrevivientes, se mantienen las disposiciones de la Ley 100 de 1993 que la fijaban en el 100% de la del afiliado para los sobrevivientes del pensionado fallecido, en tanto que para los beneficiarios por fallecimiento del afiliado no pensionado, que se encontraba establecida en el 45% del ingreso base de liquidación más el 20% de dicho ingreso por cada 50 semanas adicionales a las primeras 500, sin que excediera el 75% del ingreso base de liquidación, a partir de la reforma será del 50% del ingreso base de liquidación por las primeras 500, más un incremento del 1% hasta 1.250, momento en el cual será del 65% de la base de liquidación. De allí en adelante, por cada 50 semanas adicionales, la pensión de jubilación se incrementará en el 2% hasta llegar al tope del 85% de la base de liquidación.

De nuestra parte, consideramos necesario modificar algunos aspectos del proyecto oficial relativo a los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, los cuales se explicarán en el apartado correspondiente, todas ellas relativas a garantizar un blindaje contra el fraude al Sistema Pensional.

3.5 Resumen de las modificaciones al Régimen de Prima Media contempladas en el proyecto de ley

El Gobierno Nacional ha advertido las consecuencias de abstenerse de avanzar en la reforma pensional, ahora, cuando aún es posible conjurar y atender la amenaza del agotamiento de las reservas. Los cálculos actuariales, independiente del criterio que se tenga frente a los dos regímenes apuntan a señalar la viabilidad financiera del régimen de prima media con prestación definida se consigue a partir de los ajustes propuestos y de las otras normas orientadas a su fortalecimiento y a salvar al Instituto de los Seguros Sociales.

Los ajustes a los requisitos, monto y características de las modalidades pensionales en el régimen de prima media no desconocen derechos adquiridos de las personas que se iniciaron en la base laboral con las expectativas pensionales actualmente vigentes. Los aumentos en la edad y las semanas de cotización, las nuevas bases para calcular los montos de cada modalidad pensional, no afectan la parte sustantiva de la prestación, en tanto que en ningún caso, las modificaciones influyen más de la décima parte de cada factor.

Este es el criterio con el cual se deben juzgar estas reformas dentro del régimen de prima media: la disyuntiva es ajuste o quiebra del mismo. Las

bases sociales de las Centrales Sindicales, las organizaciones de los trabajadores independientes, las asociaciones de pensionados, etc., deben comprender que más vale tomar una decisión, ahora, que arriesgar más tarde una quiebra del sistema pensional que arrastre a las finanzas nacionales.

Aun cuando ha sido criticada por algunos analistas, el establecimiento de una reserva de mercado para el Régimen de Prima Media, especialmente para el ISS, constituye una obligación política en materia de intervención estatal sobre el mercado de las pensiones. Forma parte de un concepto general, que se articula a las intervenciones sobre el mercado provocadas por el impuesto diferencial a las contribuciones del sistema de ahorro individual, la diferencia en las semanas de cotización requeridas para lograr pensiones mínimas entre los sistemas de prima media y ahorro, etc.

Con ello se busca acelerar la concentración de afiliados del sector público en el Seguro Social. Ello presupone una intervención estatal para aumentar la eficiencia y la competitividad de una entidad sobre cuyo patrimonio descansa la mayoría de las obligaciones pensionales en Colombia. Esta entidad tiene, también, la tarea de sustituir a las Cajas y Fondos de Pensiones del sector público que vayan cerrando sus funciones pensionales y sus afiliados opten por el sistema de prima media. Será una labor que demanda gastos, dada la dispersión de entidades y de regímenes, las deficiencias de información, la falta de reservas que respalden los bonos.

4. Reformas al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad

La propuesta de Reforma Pensional presentada por el Gobierno Nacional no introduce condiciones desfavorables o limitantes de la libre competencia para el régimen de ahorro individual, pues le conserva sin mayores modificaciones, excepto la creación del Fondo de Garantía de Pensión mínima del Régimen de Ahorro Individual con solidaridad, al cual corresponderá atender esta obligación en el futuro, desligándola de los recursos del Presupuesto Nacional, como lo determina la Ley 100 de 1993. Los recursos previstos para el financiamiento de este Fondo están dados por los aportes por cotización básica, luego de descontar los 10 puntos capitalizables en la cuenta de ahorro pensional de cada afiliado y el máximo de 2,5 puntos para cubrir el costo de administración, los cuales son objeto de limitación en la propuesta de reforma pensional. Partiendo de una tasa real de cotización equivalente al 13,5% del ingreso base, los recursos disponibles para este Fondo alcanzan al 1% del valor total de los ingresos base de todos los afiliados a este régimen.

Las características, libertad para cotizar valores superiores, requisitos para tener derecho a los seguros pensionales (vejez, invalidez y sobrevivientes) que ofrece este régimen, sus modalidades (renta vitalicia inmediata, retiro programado y mixto), características de las pensiones mínimas, beneficios adicionales y régimen de las administradoras, etc., se conservan sin modificación para no lesionar la viabilidad financiera de esta parte del sistema general de pensiones.

Sin embargo, algunos sectores han afirmado que la Reforma Pensional se produce en beneficio exclusivo de los Fondos privados y en detrimento del SubSistema de Prima Media, por lo que nos vemos obligados a explicar que el Régimen de Ahorro Individual y sus empresas administradoras sí se verán afectados por la misma. Sus afiliados estarán sujetos a lo equivalente a un impuesto sobre las cotizaciones, que no tiene contraparte en el subsistema de Prima Media, para pagar la garantía de pensión mínima, sin el respaldo del Estado. Y si no se esperan altos retornos de los fondos de pensiones ni se tienen planes de largas carreras de cotizaciones, ello los coloca ante la decisión del traslado al Sistema de Prima Media a menos que tengan preferencias extraordinarias por características tales como pensiones adelantadas, libre disponibilidad de excedentes sobre lo necesario para financiar pensiones mínimas, propiedad individual de los ahorros.

La propuesta oficial reduce lo disponible para pagar los seguros de invalidez y muerte y los costos de administración a un 2,50% de los ingresos asegurados, un punto porcentual menos de lo vigente. Dichos niveles de remuneración de los costos de administración solo se han

logrado en América mediante esquemas centralizados de administración, y con afiliación forzosa de afiliados a los fondos de pensiones. Los cobros de administración de los sistemas de capitalización individual son ciertamente motivo de preocupación y regulación, para los que existen técnicas de regulación (controles a la estructura de las comisiones, revisión de precios), tecnología de configuración de negocios de administración (separación y recomposición de las tareas de manejo de cuentas, administración de inversiones, recolección y pagos, cruce de afiliaciones y cuentas), lo que desestima cualquier cálculo arbitrario sobre la materia.

No compartimos, sin embargo, la propuesta formulada por los gremios que asocian a los fondos privados, en el sentido de reclamar el mantenimiento del 3,5% como porcentaje de la base de cotización destinado a financiar los gastos de administración de los fondos de pensiones y la prima de la póliza de invalidez y sobrevivencia.

El gráfico publicado en el diario “*El Tiempo*” en su edición del domingo 27 de mayo de 2001 nos resulta indicador de los altos volúmenes de afiliación a ambos subsistemas, lo que nos genera un indicador de los volúmenes de recursos destinados a los gastos de administración y seguros:

Afiliados y cotizantes en el Régimen Dual

Año	Instituto de los Seguros Sociales			Administradoras privadas de pensiones		
	Activos	Inactivos	Total	Activos	Inactivos	Total
1997	2.759.818	1.753.036	4.512.854	1.296.215	1.198.148	2.494.363
1998	2.625.667	2.013.283	4.638.950	1.516.624	1.392.009	2.908.633
1999	2.445.782	2.151.890	4.597.672	1.776.095	1.667.228	3.443.323
2000	2.423.017	2.072.206	4.495.223	1.864.223	1.880.916	3.745.139

En los años de 1995 y 1996, cuando apenas se iniciaban los procesos de afiliación y búsqueda de mercados, el Instituto de los Seguros Sociales tenía afiliados a 3.254.617 afiliados activos (que cotizan), de los cuales perdió medio millón, que fueron a parar al sistema de ahorro individual administrado por los fondos privados, mientras sus obligaciones con los inactivos se dispararon desde 1.014.066 en 1996 a 2.072.206 en el año 2000.

Los Fondos Privados de Pensiones sobrepasaron los 3,5% de afiliados en el año 2001, según la revista Portafolio. El informe de la Superintendencia Bancaria correspondiente a dicho año, dio cuenta que los Fondos privados alcanzaron al inicio del ejercicio, un valor de 5,82 billones, superando en 182 mil millones el valor mensual registrado, recaudando aportes mensuales por valor de 132.000 millones, obtenido rendimientos por 77.000 millones mensuales, soportando retiros de solamente 27.000 millones mensuales.

No son muchos los que constituyen el portafolio pensional: Porvenir (26,5%), Protección (21,4%), Colfondos (15,7%), Horizonte (12%), Colmena (8,9%), Colpatria (7,6%), Davivir (5,4%) y Skandia-Pensionar (2,5%). Los afiliados al régimen de ahorro individual con solidaridad ascendían a 3.532.003 en febrero, con un incremento mensual del 1,4%.

Sin embargo, el subsistema de ahorro individual solo tiene a cargo 4.936 pensionados, 3.755 por sobrevivencia, 859 por invalidez y 322 por vejez. El régimen de prima media, por el contrario, con mayor número de pensionados alcanzaron un total de 5,43 millones de pensionados, casi igual al valor total de los fondos privados.

Las administradoras de los fondos privados de pensiones no se encuentran quebradas, ni sus obligaciones a punto de entrar en cesación de pagos. El Estado les entregó un mercado en proceso de expansión, como lo es la afiliación de los trabajadores interesados en el ahorro individual como método de seguro de vejez, con la cual han podido obtener casi la mitad del mismo, en un corto período, sin estar a cargo de las obligaciones que implica el sistema de prima media, con un mayor número de inactivos y mayores obligaciones pensionales. La “guerra” por el mercado obligó, hace apenas un año, a la Superintendencia Bancaria a restringir algunas prácticas abusivas y desleales para “son-sacar” afiliados al régimen de prima media y de los otros fondos privados.

5. Disposiciones comunes a los Regímenes del Sistema General de Pensiones

5.1 Traslado entre regímenes

La Ley 100 establecía ciertas reglas básicas de libertad de afiliación al sistema de pensiones contributivo, que ahora serán modificadas: la afiliación de los trabajadores independientes será obligatoria y había libertad de escogencia entre los subsistemas. Ahora, con la propuesta de Reforma Pensional, se obligará a la afiliación de todos los trabajadores independientes y a la afiliación al régimen de prima media de todos los empleados públicos en cargos de carrera administrativa, mientras permanezcan en ella.

El proyecto de ley restringe las posibilidades de traslado entre regímenes pensionales que, en el marco de la Ley 100 de 1993 podía hacerse cada tres (3) años e incluía a los servidores públicos en cargos de carrera administrativa, se hará solamente dentro de los diez primeros años contados a partir de la fecha cuando el afiliado comenzó a cotizar para pensiones, conservando intactas las regulaciones de los artículos 113 (traslado de régimen) y 114 (requisitos para el traslado de régimen), dejando un período prudente a partir de la selección inicial. La reforma propuesta adiciona las normas vigentes sobre traslado entre regímenes contempladas en los artículos citados.

5.2 Bonos pensionales

Los bonos que sirven para el traslado del Sistema de Prima Media hacia el de ahorro individual se diseñaron para que el traslado, si continúa el esfuerzo de cotización en el tiempo restante hasta su pensionamiento en el sistema de ahorro, obtenga una pensión equivalente a la que dejó al abandonar el sistema de prima media mediante la combinación del Bono y el ahorro propio.

Dicha pensión se fijó en el nivel que permanecía en el ISS y en el régimen normal del sector público (reemplazo del 75% a los 20 años de cotización y con edades de pensión de vejez de 60 y 55 años) en el momento de la reforma pensional de la Ley 100. El Bono fue concebido como lo que habría debido acumular en una cuenta de ahorro hasta el momento del traslado, para que junto con lo acumulado en el sistema de ahorro hasta la jubilación, se acumule lo necesario para financiar dicha pensión garantizada. En el cálculo del Bono se utilizó un supuesto de rendimiento de las cuentas de ahorro y para el cálculo de los factores actuariales del 3% anual. La propuesta de reforma propone aumentar al 4% la tasa de descuento de los Bonos Pensionales.

La Ley 100 de 1993 estableció los bonos pensionales como un nuevo esquema de financiamiento de las pensiones, que garantizaban el pago de la deuda pensional implícita a quienes se hubieren afiliado al sistema antes de 1994 y se trasladaban al régimen de ahorro individual, así como quienes se encontraban afiliados a las cajas públicas y se trasladaban al ISS, lo mismo que para permitir el traslado de los nuevos afiliados del régimen de prima media al de ahorro individual. La reforma propone que la fórmula y los factores actuariales para definir el monto de los bonos pensionales sean calculados con buena tasa real única del 4% para todo el sistema y tomando como referenciales las edades del régimen de prima media y los topes de pensión aplicables.

5.3 Bono de reconocimiento de deuda con el Régimen de Prima Media

La Ley 100 de 1993 había autorizado a la Nación para expedir un instrumento de deuda nacional denominado bono pensional para responder por las obligaciones a cargo del Instituto de los Seguros Sociales, Caja de Previsión Social o a las cajas y fondos del sector público sustituidos por el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional, asumiendo el pago de las cuotas partes a cargo de las mismas.

Ahora la reforma pensional propone la expedición de un título de deuda pública a favor del régimen de prima media en cabeza del Instituto de los Seguros Sociales, por concepto de las pensiones en curso de pago y de los tiempos acreditados por los actuales afiliados.

5.4 Impuesto de solidaridad a las pensiones altas

El Proyecto 206 de 2001 Senado modifica las actuales normas tributarias, que eximen de impuestos a las pensiones de jubilación cuyo

monto sea inferior a cincuenta salarios mínimos, lo cual no consulta a la equidad ni a la igualdad, toda vez que el resto de la población se encuentra gravada. Se propone, en consecuencia, un impuesto de solidaridad a las pensiones altas (3% para las ubicadas en el rango de 10 a 15 smlmv, 5% para el rango de 15 a 20 y 8% para las superiores a este monto). Durante los primeros cinco años el producto de dicho impuesto se destinará a constituir reservas y a financiar el pago de pensiones a cargo de la Nación y a partir de esta fecha dichos tributos pasarán a fortalecer los recursos del Fondo Solidario de subsistencia que se crea en esta reforma.

Este impuesto no afecta la base social del sistema pensional, solamente a sus estratos más altos y privilegiados. La mayoría de los jubilados se encuentra dentro del rango de los menores de 10 salarios mínimos legales mensuales.

III. EL DEBATE DE FONDO

Colombia sufrió una transformación radical en su pirámide demográfica como resultado del proceso gradual de reducción de las tasas de mortalidad, en primera instancia, y posteriormente de las de fecundidad, pasando así de una situación inicial de gran desperdicio de vidas por otra de alto grado de horizonte de vida. La participación relativa de los grupos adultos y de tercera edad aumentó ligeramente entre 1938 y 1985, pero lo hará de manera más significativa en el período 1985-2025. El porcentaje de la población menor de 14 años descendió del 41,95% en 1938 al 37,55 en 1985 y se estima que será solo el 25,76% en el 2025. En contraste, la población mayor de 60 años y más, pasó de 5,05% en 1938 al 5,33% en 1985 y se estima en un 11,14% en el 2025. La tasa de dependencia, la relación entre la población económicamente inactiva y la económicamente activa se elevó del 88,76% en 1938 al 106,5% en 1964, para luego descender al 75,04% en 1985; se estima que para el año 2025 habrá descendido al 58,47%, nivel similar al de los países hoy en día desarrollados.

La mortalidad inicia un proceso de disminución gradual aproximadamente a partir de 1930. Estudios realizados sobre el proceso de la transición epidemiológica en Colombia muestran que en el período 1930-1950 los descensos en la mortalidad son atribuibles fundamentalmente a la disminución de las muertes como consecuencia de las enfermedades del ambiente, lo cual estuvo asociado a los esfuerzos de inversión en obras de infraestructura en agua potable y saneamiento ambiental en los centros urbanos poblados. Con posterioridad a esa fecha, las disminuciones adicionales en la tasa de mortalidad son el resultado combinado de esfuerzos en inversión pública, en agua potable y saneamiento ambiental, campañas específicas de prevención e inmunización, por ejemplo, la vacunación contra la viruela, tétano, difteria, tos ferina, sarampión, tuberculosis, etc., y mejoras en la atención hospitalaria.

Todo ello terminó por bajar la tasa de mortalidad al 6,8 x mil en 1985. Como consecuencia de la reducción de la mortalidad, particularmente de la infantil, la esperanza de vida promedio al nacer aumentó de manera considerable entre 1938 y 1985 para ambos sexos. En efecto, las de las mujeres pasó de 37,2 años en 1938 a 67,9 en 1985, en tanto que la de los hombres pasó de 36 años en 1938 a 63,1 en 1985. En el año 2025 los estimativos de la proyección son de 73,5 años para las mujeres y 68 años para los hombres, bastante cercana a los estándares internacionales, sin incluir las contingencias y alteraciones producto de la violencia y la guerra.

Evolución de la población colombiana

Grupo de mayores de 60 1938-2025

Año	Población	% sobre población	Tasa de dependencia
1938	439.338	5,05	88,76%
1951	591.976	5,13	91,13%
1964	864.228	4,96	106 %
1973	1.142.899	5,00	97 %
1985	1.600.931	5,33	75,04%
1995	2.018.663	5,22	63,94%

Año	Población	% sobre población	Tasa de dependencia
2005	2.900.667	6,76	61,50%
2015	4.198.871	8,60	57,57%
2025	6.047.934	11,14	58,47%

Fuente: DANE.

Una visión rápida nos indica que en los próximos años deberemos atender una población de adultos mayores muy superior a cuanto nos ha tocado atender en toda la historia nacional. El incremento en el número de adultos mayores proyectado al 2005, con relación al actual, implica un mayor número que todos los adultos mayores en 1964. Y la población de adultos mayores para el año 2025 será tres veces superior a la actual.

¿Estamos preparados para ello? ¿Resiste el sistema pensional vigente, incluido su régimen de prima media, de ahorro individual y el solidario de subsistencia, las obligaciones que ello implica? Ese es el debate de fondo, bajo cuya óptica deben mirarse no solo los aciertos y errores de las reformas del pasado, sino esta que ahora nos ocupa.

Para garantizar los seguros de vejez, invalidez y muerte de esa población en creciente aumento, la República de Colombia construyó un Sistema Pensional, muchas veces como resultado de cruentas luchas sociales, que se fue experimentando y mejorando con el curso de los procesos políticos y sociales, configurando el Sistema de Previsión Social que hemos referenciado al inicio de esta Ponencia, a cargo de los empleadores y las entidades públicas inicialmente, luego a cargo del Instituto de los Seguros Sociales y las Cajas de Previsión de las entidades públicas y, posteriormente, configurado en los dos subsistemas o regímenes que se organizaron a partir de la Ley 100 de 1993.

Sin embargo, el Sistema Pensional Colombiano aún no alcanza a cubrir la mayor parte de la población que demanda sus servicios, como se infiere de la confrontación entre las cifras oficiales de afiliación (aproximadamente 900 mil pensionados) con la existencia registrada de 2 millones de adultos mayores de 60 años, verificada por el Departamento Nacional de Estadística.

De otro lado, el sistema de Prima Media, a cargo del Instituto Colombiano de los Seguros Sociales, a pesar de las medidas contenidas en la Ley 100 de 1993, orientadas a garantizarle la sustentabilidad y evitar el agotamiento de sus reservas, afronta el riesgo inminente de ese agotamiento a partir del año 2008, con gravísimo perjuicio para el conjunto de sus afiliados.

El Régimen (o subsistema) soporta, en virtud de su mayor antigüedad, la carga de todos los pensionados que cotizaron durante el siglo anterior y la menor proporción de afiliados nuevos, la que opera en grave detrimento del equilibrio de sus finanzas y, especialmente, de la capacidad de pago de sus obligaciones con los jubilados.

Las medidas propuestas en el Proyecto Gubernamental, orientadas a garantizar al Seguro Social un mercado de pensiones inherente a la propia naturaleza de sistema pensional de carácter público, consistente en la afiliación obligatoria de todos los empleados de carrera al mismo, busca garantizar la estabilidad de dichas finanzas y atraer hacia él a unos cotizantes cuyo desempeño laboral se desarrolla en el sector público.

De otro lado, con la afiliación obligatoria de los trabajadores independientes y las medidas de control que se proponen, se busca ampliar la cobertura del Sistema Pensional, lo cual constituye un nuevo mercado de afiliaciones, tanto para el Instituto de los Seguros Sociales, como para las administradoras privadas de Fondos de Pensiones, el cual ampliará, según las estadísticas oficiales, en un 100 o 200% el número actual de afiliados.

La creación del subsidio de subsistencia para los ancianos mayores en condiciones de precariedad e indigencia, con los recursos concretos que se le asignan, constituye otro valioso instrumento para construir un sistema pensional de cobertura integral, en un horizonte de tiempo no muy lejano.

Aun cuando no es tema objeto del proyecto que estudiamos, debemos hacer una referencia a los regímenes exceptuados y especiales. La

unificación de los beneficios pensionales para todos los que concurran en condiciones similares, constituye una demanda en la búsqueda de la equidad e igualdad de oportunidades en nuestra sociedad. Una sociedad que mantenga tantas diferencias y privilegios en sus beneficios pensionales como la nuestra, cuyo sistema de atención a la vejez no se base en la igualdad y la solidaridad, no podrá ser viable.

Hemos sido sumamente cuidadosos en garantizar los derechos adquiridos de los actuales jubilados y de los trabajadores y empleados que han venido cotizando cumplidamente para garantizar sus pensiones en el futuro. Ninguno de sus derechos adquiridos, ninguna de sus expectativas y reglas del juego para el pensionamiento pueden ser cambiadas, no solo por argumentos de tipo constitucional, sino por razones de justicia y equidad. Violentar las expectativas de los trabajadores y empleados, cambiar abruptamente las reglas, sin dejar periodos de transición para el ajuste y conservación de los derechos adquiridos, despojarles abruptamente de aquello que han logrado con disciplina y esfuerzo, deslegitima a nuestra organización estatal y por el contrario, contribuye a la disolución nacional.

Colombia, para ser viable, debe ser construida como una patria para todos, especialmente para sus adultos mayores.

Los privilegios excesivos de los regímenes especiales y exceptuados, de los Altos Dignatarios del Estado y del Congreso no podrán continuar indefinidamente, a riesgo de convertir en inviable al Sistema Pensional y a la Sociedad Colombiana toda. Al Sistema Pensional Colombiano, a los privilegios pensionales, o los reformamos concertadamente, o nos los reforman por la fuerza de la crisis del mismo o la violencia generada por la inequidad.

El difícil camino entre la sostenibilidad financiera del sistema y la búsqueda de la solidaridad inherente a los sistemas de seguros de vejez, invalidez y sobrevivencia, deberá ser cuidadosamente transitado en el curso de este debate, el cual continuará antes y después de la terminación de los periodos constitucionales del ejecutivo y el legislativo y el inicio de otros nuevos.

Colombia, en sus tres tiempos, está pendiente de las decisiones que ahora se tomen. Nuestros padres, para obtener el reconocimiento de sus esfuerzos. Nosotros, para sembrar ahora nuestras provisiones hacia el futuro. Y nuestros hijos, para tener derecho a nacer, crecer y vivir en un país donde el grado de su justicia se mida por el cariño, cuidado y atención que depare a sus mayores.

El reto, hacia el futuro, es atender, en el trámite del proyecto, los grandes retos que enfrenta la estabilidad y viabilidad del Sistema Pensional, cuyos ejes serán los siguientes:

- 1°. El sostenimiento económico del Sistema Pensional hacia el futuro.
- 2°. La definición de ajuste de la edad, las semanas de cotización y los beneficios, tanto en defecto como en exceso, previos los cálculos actuariales, para garantizar la supervivencia del Sistema General.
- 3°. El fortalecimiento del Régimen de Prima Media, a fin de lograr que sus obligaciones no terminen afectando la capacidad de endeudamiento de la Nación y los recursos para la inversión social.
- 4°. El fortalecimiento del Régimen de Ahorro Individual para convertirlo en una fuente de captación del ahorro privado a fin de garantizar la rentabilidad de los aportes de los afiliados y la inversión productiva, como en otros países.
- 5°. El fortalecimiento financiero del Fondo Solidario de Subsistencia, con el propósito de lograr que cumpla con su finalidad social.
- 6°. El tratamiento a los regímenes exceptuados, especiales y excepcionales, de manera concertada, con el propósito de garantizar las pensiones de sus afiliados y la estabilidad del tesoro nacional.
- 7°. La extensión de cobertura del Sistema General de Pensiones para que cubra a la población de adultos mayores, por la vía del Sistema de Prima Media, Ahorro Individual o Subsidio de subsistencia.

El trámite hasta ahora logrado, resultado de un paciente proceso de concertación, es un valioso activo del próximo Gobierno y el próximo Congreso que deberán estudiar, en el Segundo Debate de Senado y los

Debates de Cámara al texto que hoy proponemos, hacer los ajustes necesarios y tomar las decisiones que corresponda.

El texto que entregamos no es la última palabra porque, como se dice recientemente, “nadie se las sabe todas”. No es el remedio final, sino una aproximación al mismo. No intenta establecer el sistema pensional más perfecto del mundo, sino aquel que Colombia necesita, aquí y ahora.

Que el Dios de nuestros padres, que es el Dios de Colombia y de todos nosotros, ilumine a la Comisión VII Constitucional Permanente, al Senado en Pleno, a la Cámara de Representantes, al Gobierno actual y el próximo y a la sociedad toda para adoptar las decisiones que mejor correspondan para garantizar el futuro de esta Patria colombiana, tierra grata, grande y generosa como ninguna otra.

IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

La Constitución política garantiza a sus jubilados el derecho a una pensión digna, como parte del servicio público de carácter obligatorio de seguridad social, prestado bajo la dirección, coordinación y control por parte del Estado, estableciendo la obligación de ampliar la cobertura de la Seguridad Social, de la forma que determine la ley, precisando que la misma puede ser brindada por entidades públicas o privadas, difiriendo a la ley los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante y prohibiendo la utilización de los recursos de seguridad social para fines diferentes a ella (art. 48). También, establece la garantía estatal para los servicios de seguridad social integral y subsidio alimentario en caso de indigencia (art. 46) y se obliga a garantizar el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales (art. 53).

La Ley 100 de 1993 y esta Reforma se encuentran dentro de las atribuciones constitucionales del Congreso de la República que, por medio de leyes, puede desarrollar los preceptos contenidos en la Constitución Política, dictar las normas generales sobre el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos.

La materia del proyecto de ley de la referencia es la relativa a la reforma del Sistema General de Pensiones adoptado por la Ley 100 de 1993, por lo que la misma encuadra dentro de los asuntos de competencia de la Comisión VII Constitucional Permanente. En tanto algunas de sus disposiciones modifican la estructura de la administración nacional (Dirección General de Pensiones, Fondo Solidario de subsistencia y Fondo de Garantía de Pensión mínima), crea obligaciones a cargo de la administración y modifican el régimen prestacional de los empleados públicos, se requiere la iniciativa gubernamental, requisito este que se cumple con su presentación con los señores Ministros de Hacienda y Crédito Público y de Trabajo y Seguridad Social.

V. CRITERIOS QUE INSPIRAN LAS MODIFICACIONES QUE PROPONEN LOS PONENTES AL TEXTO DE ARTICULADO PRESENTADO POR EL GOBIERNO

1. Garantía de los derechos adquiridos

La Constitución Política fue muy cuidadosa en materia de garantía general de los derechos de las personas, de los derechos adquiridos por estas y, en especial, de la garantía de los derechos de los pensionados y jubilados. Por eso, se incluirá un artículo que garantice los derechos adquiridos de los trabajadores, empleados y jubilados que sirva, al mismo tiempo, de criterio de interpretación para la aplicación práctica de la ley.

2. Afiliación de los trabajadores independientes

El Proyecto de Reforma presentada difiere al Gobierno la reglamentación de la afiliación de los trabajadores independientes. Los Ponentes para Primer Debate consideramos que dicha reglamentación debe ser realizada por la misma ley, por lo que se propondrá sustituir el parágrafo en tal sentido como parte del artículo 2°, modificadorio del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, por un texto que incluya los siguientes criterios:

a) 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 la ley;

b) El ingreso base de cotización obligatoria para pensiones de los trabajadores independientes deberá corresponder al que se tome en cuenta para el sistema de seguridad social en salud; sin perjuicio de que el aporte para pensiones pueda ser inferior cuando el de salud deba incrementarse para respetar el mínimo previsto en este último;

c) Podrán efectuarse pagos anticipados de aportes;

d) Se establecerá por el Gobierno un sistema de retención en la fuente para permitir el pago directo de los aportes;

e) Habrá un sistema de presunción de ingresos, el cual podrá ser el mismo existente para el sistema de salud, con los ajustes que se establezcan para este por el Gobierno;

f) 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;

g) Los aportes podrán ser realizados por terceros a favor del afiliado, sin que este hecho implique por sí solo la existencia de una relación laboral;

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

3. Reajuste de pensiones

Estimamos conveniente introducir un artículo para reiterar el precepto constitucional de garantía al poder adquisitivo de las pensiones, el cual deberá servir de criterio de interpretación al momento de su reconocimiento o en caso de controversias judiciales y administrativas.

4. Monto de las cotizaciones

En esta materia, una de las más polémicas del articulado, considera como necesario precisar los siguientes temas dentro del mismo:

a) La destinación del diez por ciento (10%) de la cotización para las cuentas de ahorro Pensional, en el caso de los Fondos, y para pago de pensiones de vejez y capitalización de reservas, en el caso del Régimen de Prima Media, a través de un Patrimonio Autónomo;

b) Mantener el porcentaje del 2,5% como tasa para el pago de gastos de administración, seguros de invalidez y sobrevivencia y reaseguros;

c) Establecer la revisión actuarial de la conveniencia o inconveniencia de aplicar el aumento de las cotizaciones para el año 2003 y su destinación;

d) Limitar los costos de administración al 1% de la tasa de cotización como máximo que pueden destinarse a gastos de administración.

5. **Sistema de Información.** Consideramos necesario la creación de un Registro Único Nacional de Seguridad Social en Salud, de carácter obligatorio, al cual deberán remitir información todas las entidades que administren recursos de pensiones, en ambos regímenes.

6. **Monto de la pensión de vejez.** Consideramos necesario modificar los porcentajes propuestos por una tabla progresiva que estimule la fidelidad en la afiliación a los respectivos sistemas.

7. **Respeto de los derechos adquiridos.** Se introduce un párrafo para reiterar que, en la aplicación de esta ley, se respetarán los derechos adquiridos de los jubilados y de quienes hayan cumplido los requisitos.

8. **Pensión de invalidez y sobrevivencia.** A este respecto, consideramos necesario reducir el mínimo de 150 semanas y cinco años de cotización propuesto por el Gobierno, por el de 50 semanas durante los últimos dos años. Así mismo, establecimos una tabla progresiva del monto mensual de la pensión de invalidez, diferente a las tasas del Gobierno, a fin de estimular la fidelidad en la afiliación a los respectivos regímenes.

Sobre la Pensión de Sobrevivencia, estimamos que deben ajustarse algunos requisitos para evitar el fraude a los sistemas pensionales, estableciendo con precisión quiénes pueden ser los beneficiarios de la misma y en qué condiciones. Sobre el monto de la pensión de sobrevivientes, se establece una tabla progresiva, a fin de estimular la fidelidad en la afiliación.

9. **Pagos moderadores.** Por razones de justicia y equidad, estimamos que debe eximirse a los afiliados al régimen contributivo de seguridad social en salud que tengan la calidad de pensionados y sus beneficiarios, de los pagos de las cuotas moderadoras y copagos.

10. **Impuesto a las pensiones altas.** Consideramos necesario modificar las tasas del Impuesto a las pensiones altas propuesto por el Gobierno, por la tabla progresiva siguiente:

1°. 3% para pensiones desde 10 hasta 16 smlmv.

2°. 5% para pensiones desde 16 hasta 20 smlmv.

3°. 7% para pensiones desde 20 hasta 40 smlmv.

4°. 8% para pensiones mayores de 40 smlmv.

11. **Criterios de focalización.** Consideramos necesario establecer los siguientes criterios de focalización de los subsidios de Subsistencia, a fin de garantizar que estos se destinen, prioritariamente, a los más necesitados, así:

1. Se privilegiarán los estratos 1, 2 y 3.

2. Las poblaciones situadas en departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas con mayor población e indicadores de NBI.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Los honorables Senadores Ponentes proponemos a la Comisión introducir al articulado del Proyecto de ley 206 de 2001 Senado las modificaciones siguientes:

Primera: Se introducirá un artículo nuevo, que se numerará 1ª, sobre campo de aplicación de esta ley, reformatorio del artículo 11 de la Ley 100 de 1993, cuyo texto será el siguiente:

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

“Artículo 11. *Campo de aplicación.* El Sistema General de Pensiones y Salud, con las excepciones previstas en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, conservando adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores 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 de los regímenes de Prima Media, Ahorro Individual y del sector privado en general.

Para efectos de este artículo, se respetarán y mantendrán vigencia los derechos adquiridos conforme a disposiciones normativas anteriores, pacto o convención colectiva de trabajo.

Segunda: El artículo 2° del proyecto, reformatorio del artículo 13 de la Ley 100 de 1993 sobre características del Sistema General de Pensiones quedará igual y pasará a numerarse como 3°.

Tercera: Se introducirá un artículo nuevo sobre reajuste de pensiones que pasará a numerarse como 3° cuyo texto será el siguiente:

Artículo 3°. (Nuevo). El artículo 14 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

“Artículo 14. *Reajuste de Pensiones.* Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación e invalidez y de sustitución o sobrevivientes, en cualquiera de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones, mantendrán su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio de manera automática, en 1° de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor (IPC), certificado por el DANE, a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior. No obstante, en el incremento automático de las mesadas, se aplicará el principio de favorabilidad, de tal manera que se reajusten con el monto más alto entre el Índice de Precios al Consumidor y el porcentaje de incremento del salario mínimo”.

Cuarta: Se modificará el artículo 2° del proyecto, reformatorio del artículo 15 de la Ley 100 de 1993 sobre Afiliados al Sistema General de Pensiones, para introducirle un párrafo y pasará a numerarse como 4°. El texto del párrafo es el siguiente:

Artículo 4°. El artículo 15 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Es obligatoria la afiliación al Sistema General de Pensiones por parte de todos los trabajadores dependientes e independientes.

Podrán afiliarse voluntariamente los colombianos domiciliados en el exterior, que no tengan contrato de trabajo que se rija por la ley colombiana.

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

a) 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. Así mismo, el ingreso base de cotización obligatoria para pensiones de los trabajadores independientes deberá corresponder al que se tome en cuenta para el sistema general de seguridad social en salud; sin perjuicio de que el aporte para pensiones pueda ser inferior cuando el de salud deba incrementarse para respetar el mínimo previsto para este último;

b) Podrán efectuarse pagos anticipados de aportes;

c) Se establecerá por el Gobierno un sistema de retención en la fuente para permitir el pago directo de aportes;

d) Habrá un sistema de presunción de ingresos, el cual podrá ser el mismo existente para el sistema de salud, con los ajustes que se establezcan para éste por el Gobierno. e) 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;

f) Los aportes podrán ser realizados por terceros en favor del afiliado, sin que tal hecho implique por sí solo la existencia de una relación laboral;

g) 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 emplearse para otros fines.

Quinta: El artículo 3° del proyecto, reformatorio del artículo 18 de la Ley 100 de 1993 quedará igual y pasará a numerarse como 5°.

Sexta: El artículo 4° del proyecto, reformatorio del artículo 20 de la Ley 100 sobre monto de las cotizaciones, pasará a numerarse como 6° y se le introducirán las siguientes modificaciones a su texto (en negrilla):

Artículo 6°. El artículo 20 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Monto de las Cotizaciones:

A partir de la vigencia de esta ley que modifica la Ley 100 de 1993, la tasa de cotización al Sistema General de Pensiones será del 14.5%. Desde el 1° de enero del año 2005 la tasa de cotización aumentará cada año en 0.25% del ingreso base de cotización hasta llegar a 15.5% en el año 2008.

Dicha cotización se distribuirá así:

Para la pensión de vejez, el 10% calculado sobre el ingreso base de cotización y se abonará en las cuentas de ahorro pensional en el caso de los fondos de pensiones. En el caso del ISS, dicho porcentaje se utilizará para el pago de pensiones de vejez y capitalización de reservas, mediante la constitución de un patrimonio autónomo destinado exclusivamente a dichos efectos.

Para pagar gastos de administración y el seguro de invalidez y sobrevivencia, la tasa será, tanto en el régimen de prima media con prestación definida como en el régimen de ahorro individual, **máximo del 2,5 % del ingreso base de cotización.**

Los ingresos adicionales por el incremento de la cotización y **por la reducción de los gastos de administración, invalidez y sobrevivencia previstos en esta ley, incluidos los reaseguros**, se destinarán en el régimen de ahorro individual al Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual que se crea por la presente ley. En el caso del Régimen de Prima Media, dichos porcentajes se utilizarán para el pago de pensiones y capitalización de las reservas pensionales.

No obstante lo anterior, a más tardar el 31 de diciembre de 2003 el Gobierno Nacional nombrará una comisión de actuarios conformada por miembros de varias asociaciones de actuarios si las hubiera o quien haga sus veces, para que verifique, con base en los datos estadísticos de la población de afiliados al Sistema General de Pensiones y a las reservas disponibles en el Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual, la suficiencia técnica del fondo; como consecuencia de dicho estudio recomendará la conveniencia o inconveniencia de aplicar el aumento de la cotización previsto en el inciso primero de este artículo, así como la destinación de dicho aumento bien sea al Fondo de Garantía de Pensión Mínima o a las cuentas individuales de los afiliados.

La reducción en los costos de administración, **el cual no podrá ser mayor del 1% de la tasa de que trata este artículo**, y en las primas de los seguros deberán abonarse como un mayor valor en las cuentas de ahorro de los trabajadores o de las reservas en el Régimen de Prima Media con prestación definida, según el caso.

Los empleadores pagarán el 75% de la cotización y los trabajadores el 25% restante.

Para financiar las pensiones de invalidez y sobrevivientes de los actuales y futuros afiliados al ISS, se podrán realizar traslados de las reservas de pensión de vejez a las de invalidez y sobrevivientes.

El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento de las cuentas separadas en el Instituto de Seguros Sociales y demás entidades administradoras del Régimen de Prima Media, de manera que en ningún caso se pueden utilizar recursos de las reservas de pensión de vejez, para gastos administrativos y otros fines distintos a pagar pensiones.

La entidad a la cual esté cotizando el afiliado deberá recaudar y trasladar a los Fondos correspondientes, los puntos porcentuales adicionales a que se refiere el parágrafo 1°, dentro de los plazos que señale el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1°. Los afiliados que tengan un ingreso igual o superior a cuatro (4) salarios mínimos mensuales legales vigentes, tendrán a su cargo un aporte adicional de un punto porcentual (1%) sobre su base de cotización, destinado al Fondo de Solidaridad Pensional previsto en la Ley 100 de 1993. Los afiliados con ingreso igual o superior a veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes tendrán un aporte adicional de otro punto porcentual (1%) de sus salarios, el cual estará destinado exclusivamente al Fondo Solidario de Subsistencia de que trata la presente ley.

Séptima: El artículo 5° del proyecto, reformatorio del artículo 21 de la Ley 100 de 1993 sobre base de cotización de la Ley de 1993, pasará a numerarse como 7° y no se modificará.

Octava: El artículo 6° del proyecto, reformatorio del artículo 23 de la Ley 100 de 1993 sobre sanción moratoria, pasará a numerarse como 8°, se reorganizará para diferenciar entre reglas generales y específicas para las sanciones, de la forma que se transcribe e introduciéndole las modificaciones indicadas en negrilla:

Artículo 8°. El artículo 23 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Sanción moratoria

A. Reglas generales. Los aportes que no se consignen dentro de los plazos señalados para el efecto generarán un interés moratorio a cargo del empleador igual al que rige para el impuesto sobre la renta y complementarios.

En el régimen de prima media con prestación definida estos intereses, en la parte correspondiente a los aportes para pensiones de invalidez, vejez y sobrevivencia, se abonarán a las correspondientes subcuentas.

En el régimen de ahorro individual con solidaridad los intereses correspondientes a los aportes destinados a financiar las pensiones de vejez se abonarán a las cuentas individuales de ahorro pensional de los respectivos afiliados. Así mismo, los intereses correspondientes a la parte destinada a financiar las pensiones de invalidez o sobrevivientes se destinarán a pagar el seguro respectivo.

Los intereses de la parte correspondiente a los gastos de administración se abonarán en los dos sistemas a la administradora. **Los intereses correspondientes al aporte a los diferentes fondos se abonarán a cada uno de ellos.**

B. Reglas especiales para los aportes destinados a financiar pensiones de vejez. No obstante lo dispuesto en los incisos anteriores de este artículo, si la mora en el pago de las cotizaciones ha perdurado por un año o más, se aplicarán las siguientes reglas en relación con los aportes destinados a financiar la pensión de vejez:

i) En el régimen de prima media con prestación definida, quien debió efectuar el aporte al fondo común de naturaleza pública deberá pagar la diferencia que exista entre el capital necesario para financiar la pensión de vejez, calculado sin tomar en cuenta el período correspondiente a dicha cotización, y el que resultaría tomando en cuenta las semanas correspondientes a ese aporte.

ii) Cuando se trate del régimen de ahorro individual con solidaridad, el empleador que no efectuó el aporte deberá pagar un monto equivalente al valor que tendrían los aportes al momento del pago efectivo si se hubiesen hecho oportunamente, tomando en cuenta la rentabilidad del fondo al cual se encuentre afiliado el trabajador.

Lo dispuesto en los literales i) y ii) anteriores se aplicará siempre y cuando el resultado de dicho cálculo sea superior al monto de los aportes en mora y los intereses moratorios correspondientes.

C. Reglas especiales para la mora en los aportes para pensiones de invalidez y sobrevivencia. En cuanto se refiere a los aportes para las pensiones de invalidez o sobrevivencia se aplicarán adicionalmente las siguientes reglas: a) Si la mora en el pago de las cotizaciones no se ha prolongado por más de un año y no se afecta el derecho a la pensión de invalidez o sobrevivencia, se deberán pagar las cotizaciones con los intereses de mora correspondientes, las cuales transcurrido más de un año de mora en el pago de las cotizaciones de invalidez o sobrevivencia, se abonarán a la cuenta de ahorro individual; b) Cuando durante la mora se cumplan las condiciones para tener derecho a pensiones por invalidez o sobrevivencia y los aportes en mora eran necesarios para adquirir el derecho, el empleador en mora deberá asegurar o garantizar el pago de la pensión trasladando la totalidad del capital necesario a la respectiva administradora. En el evento que el empleador no cumpla con dicha obligación, él mismo será responsable de la pensión a que tendría derecho el trabajador si se hubiesen realizado los aportes.

Parágrafo 1°. Los ordenadores del gasto de las entidades del sector público que sin justa causa no dispongan la consignación oportuna de los aportes, incurrirán en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente.

Parágrafo 2°. En todas las entidades del sector público será obligatorio incluir en el presupuesto las partidas necesarias para el pago de los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social, como requisito para la presentación, trámite y estudio por parte de las autoridades correspondientes.

Parágrafo 3°. En los eventos en que por sentencia judicial, se haya ordenado el reintegro de un trabajador y el pago de salarios y prestaciones, respecto de los períodos que no hayan sido laborados, el empleador deberá trasladar a la administradora el monto de las cotizaciones que ha debido efectuar durante el respectivo período, más el rendimiento del fondo al cual se encontraba afiliado el trabajador al momento del despido. **O, en el caso de las Administradoras del Régimen de Prima Media, se trasladará al fondo común de naturaleza pública mencionado en el artículo 32 de la Ley 100 de 1993.**

Novena: El artículo 7° del proyecto, reformativo del artículo 32 de la Ley 100 de 1993 sobre características del Régimen de Prima Media, pasará a numerarse como 9° y se le adicionará el siguiente literal:

a) Las administradoras del régimen de prima media deberán informar anualmente a sus afiliados sobre el estado y evolución de sus cotizaciones y contar con un sistema de información actualizado sobre todas las prestaciones y derechos de los afiliados.

Décima: El artículo 8° del proyecto, reformativo del artículo 33 de la Ley 100 de 1993 sobre requisitos para obtener la pensión de vejez, pasará a numerarse como 10 y se le adicionará la siguiente frase, al final del texto propuesto:

“Se exceptúan de lo dispuesto en este artículo los servidores públicos de Carrera Administrativa”.

Undécima: El artículo 9° del proyecto, reformativo del artículo 34 de la Ley 100 de 1993 sobre monto de la pensión de vejez, pasará a numerarse como 11 y su texto será el siguiente:

Artículo 11. El artículo 34 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Monto de la Pensión de Vejez.

El monto mensual de la pensión de vejez, correspondiente a las primeras 1.000 semanas de cotización, será equivalente al 65% del ingreso base de liquidación. Por cada 50 semanas adicionales a las primeras 1.000 hasta completar 1.200 semanas, este porcentaje se incrementará en un 2%, hasta completar el 73% del ingreso base de liquidación. Por cada 50 semanas adicionales a las 1.200 hasta completar 1.400 semanas este porcentaje se incrementará en 3.0%, hasta obtener un monto máximo del 85% del ingreso base de liquidación.

A partir del 1° de enero del año 2014, la pensión incrementará en razón del número de semanas adicionales a las mínimas establecidas para cada año en el artículo 33, numeral 3 de la Ley 100 de 1993, de conformidad con la siguiente tabla:

Semanas adicionales al mínimo	Pensión como porcentaje del ingreso base de liquidación
50	66.0%
100	67.0%
150	68.5%
200	70.0%
250	71.5%
300	74.0%
350	76.5%
400	79.0%
450	82.0%
500	85.0%

Parágrafo. A partir de la vigencia de la presente ley, el monto de las pensiones en el Régimen de Prima Media con prestación definidas y de las del sector público, no podrá ser superior a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin perjuicio de los derechos adquiridos o en vía de adquisición.

Duodécima: Se adicionará un artículo nuevo, que pasará a numerarse como 12, para adicionar un parágrafo al artículo 36 de la Ley 100 de 1993, cuyo texto será el siguiente:

Artículo 12. (Nuevo). Adiciónese el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 con el siguiente parágrafo:

“Parágrafo. Respeto de los derechos adquiridos. Para los efectos de la presente ley, se respetarán y garantizarán integralmente los derechos adquiridos a quienes hoy tienen la calidad de pensionados de jubilación, vejez, invalidez, sustitución y sobrevivencia en los diferentes órdenes, sectores y regímenes, así como a quienes han cumplido ya con los requisitos exigidos por ley para adquirir la pensión, pero esta no se les ha reconocido.

Decimotercera: El artículo 10 del proyecto, reformativo del artículo 37 de la Ley 100 de 1993 sobre indemnización sustitutiva de vejez quedará igual y pasará a denominarse 13.

Decimocuarta: El artículo 11 del proyecto, reformativo del artículo 39 de la Ley 100 de 1993 sobre requisitos para pensión de vejez, se le introducirán las siguientes modificaciones indicadas en negrillas:

Artículo 14. El artículo 39 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Requisitos para obtener la pensión de invalidez.

Tendrán derecho a la pensión de invalidez los afiliados que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sean declarados inválidos y cumplan alguno de los siguientes requisitos:

a) Que el afiliado se encuentre cotizando al régimen y hubiere cotizado por lo menos **cincuenta (50) semanas en los últimos dos (2) años** anteriores al hecho que determina la invalidez, salvo en el caso de invalidez provocada por accidente, evento en el cual se exigirá que el afiliado haya cotizado por lo menos veintiséis (26) semanas al momento de producirse el estado de invalidez;

b) Que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos **cincuenta (50) semanas en los últimos dos (2) años**, de las cuales al menos veintiséis (26) semanas, debieron haberse cotizado dentro del año anterior al hecho que determina la invalidez. Lo anterior salvo en el caso de invalidez provocada por accidente, evento en el cual el afiliado que haya dejado de cotizar deberá haber cotizado por lo menos veintiséis (26) semanas en el año inmediatamente anterior al momento en que se produjo el accidente.

Decimoquinta. El artículo 12 del proyecto, se le introducirán las modificaciones indicadas en negrillas y pasará a numerarse 15:

Artículo 15. Adiciónese el artículo 40 con el siguiente párrafo:

Parágrafo. A partir del 1° de enero del año 2014 el monto mensual de la pensión de invalidez será equivalente a:

1. Cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al 50% e inferior al 66%, el monto mensual será del 45% del ingreso base de liquidación. **La pensión se incrementará por razón de semanas adicionales cotizadas a partir del número mínimo de semanas requeridas para la pensión de vejez en el respectivo año, disminuida en quinientas, de acuerdo con la siguiente tabla:**

Semanas adicionales a las requeridas para la pensión de vejez menos quinientas	Pensión como porcentaje del ingreso base de liquidación
50	46.5%
100	48.0%
150	49.5%
200	51.0%
250	52.5%
300	54.0%
350	55.5%
400	57.0%
450	58.5%
500	60.0%
550	61.0%
600	62.0%
650	63.5%
700	65.0%
750	67.0%
800	69.0%
850	71.5%
900	74.0%
950	77.0%
1.000	80.0%

2. Cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior a 66%, el monto será 50% del ingreso base de liquidación. **La pensión se incrementará por razón de semanas adicionales cotizadas a partir del número mínimo de semanas requeridas para la pensión de vejez en el respectivo año, disminuida en quinientas, de acuerdo con la siguiente tabla:**

Semanas adicionales a las requeridas para la pensión de vejez menos quinientas	Pensión como porcentaje del ingreso base de liquidación
50	51.5%
100	53.0%
150	54.5%

Semanas adicionales a las requeridas para la pensión de vejez menos quinientas	Pensión como porcentaje del ingreso base de liquidación
200	56.0%
250	57.5%
300	59.0%
350	60.5%
400	62.0%
450	63.5%
500	65.0%
550	66.0%
600	67.0%
650	68.5%
700	70.0%
750	72.0%
800	74.0%
850	76.5%
900	79.0%
950	82.0%
1.000	85.0%

El valor de la pensión de invalidez no podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente.

La pensión de invalidez se reconocerá a solicitud de la parte interesada y comenzará a pagarse, en forma retroactiva, desde la fecha de estructuración de la invalidez o declaratoria de la pérdida de capacidad laboral.

Decimosexta: El artículo 13 del proyecto, reformativo del artículo 46 de la Ley 100 de 1993, pasará a numerarse 16 y se le introducirán las siguientes modificaciones, indicadas en negrillas:

Artículo 16. El artículo 46 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes.

Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez, o invalidez por riesgo común, que fallezca, y
2. Los miembros del grupo familiar del afiliado que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cumplido alguno de los siguientes requisitos:

a) Que el afiliado se encuentre cotizando al sistema y hubiere cotizado por lo menos **setenta y cinco (75) semanas en los últimos tres (3) años anteriores a la muerte**, salvo en el caso de muerte originada por accidente, evento en el cual sólo se exigirá que el afiliado haya cotizado, por lo menos, veintiséis (26) semanas al momento de la muerte;

b) Que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos **setenta y cinco (75) semanas en los últimos tres (3), anteriores a la muerte**, salvo en el caso de muerte provocada por accidente, caso en el cual deberá haber cotizado al menos veintiséis (26) semanas que debieron haberse cotizado dentro del año inmediatamente anterior al momento en que se produzca la muerte.

Decimaséptima: Se introducirá un artículo nuevo sobre Pensión de Sobrevivientes, para reformar los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, que se numera 17 y su texto será el siguiente:

Artículo 17. (Nuevo). Pensión de sobrevivientes.

El literal a) de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite a partir del momento del fallecimiento del afiliado, si en dicha fecha el cónyuge o compañera o compañero permanente supérstite tenía la edad mínima exigida por el régimen de prima media para recibir una pensión de vejez, o en caso de no tener dicha edad, a partir de la fecha en que la cumpla.

En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, además del requisito previsto en el inciso anterior el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá

acreditar que convivió con el fallecido no menos de cuatro (4) años continuos con anterioridad a su muerte, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido.

Decimoctava: Se adicionará un artículo nuevo, aditivo del artículo 48, que pasará a numerarse 18 y su texto será el siguiente:

Artículo 18. (Nuevo). Adiciónase el artículo 48 con el siguiente párrafo:

Parágrafo. A partir del 1° de enero del año 2014 el monto mensual de la Pensión total de sobrevivientes por muerte del afiliado será 50% del ingreso base de liquidación. La pensión se incrementará por razón de semanas adicionales cotizadas a partir del número mínimo de semanas requeridas para la pensión de vejez en el respectivo año, disminuida en quinientas, de acuerdo con la siguiente tabla:

Semanas adicionales a las requeridas para la pensión de vejez menos quinientas	Pensión como porcentaje del ingreso base de liquidación
50	51.5%
100	53.0%
150	54.5%
200	56.0%
250	57.5%
300	59.0%
350	60.5%
400	62.0%
450	63.5%
500	65.0%
550	66.0%
600	67.0%
650	68.5%
700	70.0%
750	72.0%
800	74.0%
850	76.5%
900	79.0%
950	82.0%
1.000	85.0%

Decimonovena: Se introducirá un artículo nuevo, aditivo del artículo 54 de la Ley 100 de 1993, que pasará a numerarse como 19 y cuyo texto será el siguiente:

Artículo 19. (Nuevo). Adiciónase el artículo 54 de la Ley 100 de 1993 con el siguiente párrafo:

“Parágrafo: El Déficit actuarial, es decir, la diferencia entre la reserva actual y el cálculo actuarial de las Cajas, Fondos o Entidades de Seguridad Social existentes en el sector privado que administran el régimen solidario de Prima Media con prestación definida, se pagará, de forma lineal, hasta treinta (30) años, contados a partir de la expedición de la presente ley. El Gobierno reglamentará las nuevas condiciones de amortización del mismo”.

Vigésima: El artículo 15 del proyecto, reformatorio del artículo 60 de la Ley 100 de 1993, quedará igual y pasará a numerarse como 20.

Vigesimoprimer. El artículo 16 del proyecto, reformatorio del artículo 65 de la Ley 100 de 1993 sobre garantía de la Pensión Mínima de Vejez, quedará igual y pasará a numerarse 21.

Vigesimosegunda: Se introducirá un artículo nuevo, a fin de incorporar un capítulo nuevo sobre Registro Unico de Seguridad Social, cuyo texto será el siguiente:

Artículo 22. (Nuevo). El artículo 115 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

El artículo 115 de la Ley 199 de 1993, quedará así:

Los bonos pensionales constituyen aportes destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados al Sistema General de Pensiones.

Tendrán derecho a bono pensional los afiliados que con anterioridad a su ingreso al Régimen de Ahorro Individual o al Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por el Seguro Social cumplan algunos de los siguientes requisitos:

a) Que hubiesen efectuado cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales o a las Cajas o Fondos de Previsión del sector público;

b) Que hubiesen estado vinculados al Estado o a sus entidades descentralizadas como servidores públicos;

c) Que estén vinculados mediante contrato de trabajo con empresas que tienen a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones;

d) Que hubiesen estado afiliados a Cajas previsionales del sector privado que tuvieren a su cargo exclusivo el reconocimiento y pago de pensiones.

Parágrafo. Los afiliados de que trata el literal a) del presente artículo que al momento del traslado hubiesen cotizado o prestado servicios al sector público durante menos de 150 semanas, no tendrán derecho a bono. Los servidores públicos nacionales, territoriales, departamentales, municipales y distritales, en cualquier orden, tendrán derecho a bono pensional, independiente del régimen que seleccionen, cuando los tiempos cotizados a Cajas o Fondos de previsión o servidos en el sector público sean tenidos en cuenta para el reconocimiento de sus prestaciones económicas. Para el cumplimiento de estas obligaciones, los entes territoriales podrán acudir a los recursos disponibles en el Fondo de Pensiones Territoriales creado por la Ley 549 de 1999, aun cuando no esté constituido el 100% del pasivo pensional a cargo de los entes territoriales.

Vigesimotercera: Se introducirá un artículo nuevo para incorporar un nuevo capítulo a la Ley 100 de 1993, relativo al Registro Unico Nacional de Seguridad Social, cuyo texto será el siguiente:

Artículo 23. Adiciónase el Título I del Libro I de la Ley 100 de 1993 mediante la incorporación del siguiente Capítulo V, que quedará así:

“Capítulo V

Registro Unico Nacional de Seguridad Social

Artículo 30-1. Creación del Registro Unico Nacional de Seguridad Social. Créase el Registro Unico Nacional de la Seguridad Social en Salud y Pensiones. El Registro Unico Nacional de Seguridad Social dependerá del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Artículo 30-2. Objeto del Registro Unico de Seguridad Social. El Registro Unico Nacional de Seguridad Social tiene por objeto recopilar, almacenar, consolidar y depurar la información de los afiliados a las entidades administradoras del sistema general de pensiones y del Sistema General de Seguridad Social en Salud y cualquiera de los sistemas exceptuados por esta ley o por otras normas; para cuyos efectos los directores o administradores de estas entidades deberán proporcionar la información que les sea requerida. Para que la afiliación o vinculación a cualquier sistema de pensiones o administrador de salud resulte válida, deberá contar con el visto bueno del Registro Unico Nacional de Seguridad Social”.

Vigesimocuarta: Se adicionará un artículo nuevo para adicionar la integración del Consejo de Seguridad Social en Salud, cuyo texto será el siguiente:

Artículo 24. Agréguese los siguientes numerales 12 y 13 al artículo 171 de la Ley 100 de 1993, los cuales quedarán así:

“12. Dos representantes por los pensionados.

13. Un Representante de las asociaciones de usuarios de servicios de salud del sector urbano”.

Artículo 25. Agréguese un párrafo al artículo 187 de la Ley 100 de 1993:

Vigesimoquinta: Adiciónase un artículo nuevo sobre Pagos Moderadores, adicionando un párrafo al artículo 187 de la Ley 100 de 1993, cuyo texto será el siguiente:

Artículo 25. (Nuevo). “De los pagos moderadores.

Parágrafo. A partir de la vigencia de la presente ley los afiliados al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en

Salud que tengan la calidad de pensionado y sus beneficiarios, quedarán exentos del pago de cuotas moderadoras y copagos. Para estos efectos el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud deberá reconocer a las administradoras un mayor valor de la Unidad de Pago por Capitación conforme con la regulación que expida y a los estudios técnicos y económicos que se requieran, dicho reconocimiento deberá establecerse a más tardar dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de esta ley.”

Vigesimosexta: Se modificará el artículo 18 sobre regulación de traslados para introducir las modificaciones indicadas en negrillas:

Artículo 26. Artículo nuevo

“Bonos Pensionales.

La fórmula y los factores actuariales para definir el monto de los bonos pensionales serán calculados con una tasa real única del 4% para todo el sistema y tomando las edades de referencia del régimen de prima media con prestación definida y los topes de pensión aplicables para cada caso. **Los bonos pensionales proceden tanto para los servidores públicos nacionales como para los territoriales.**

En ningún caso el salario que se tomará de referencia para calcular el valor del bono pensional, podrá ser superior a aquel sobre el cual cotizó el afiliado o hubiere debido cotizar y sin exceder los topes establecidos.

En aquellos casos en que por omisión del empleador el salario sobre el que cotizó haya sido inferior al que se haya debido cotizar, el mayor valor del bono resultante deberá ser cubierto por el empleador trasladando a la administradora dicho valor.

Los bonos pensionales se redimirán a partir del momento en que se haga necesario el valor de los mismos para atender las respectivas obligaciones pensionales, **sin perjuicio de que el obligado lo pueda pagar de manera anticipada.** El Gobierno reglamentará la materia y determinará la periodicidad en que se deben hacer los pagos correspondientes. Reglamentará igualmente la fórmula, de modo que los bonos en los dos regímenes estén en igualdad de condiciones.”

Vigesimoseptima: Se modificará el artículo 18 del proyecto sobre regulación de traslados, para introducir las modificaciones indicadas en negrillas.

Artículo 27. Regulación de traslados.

Sin perjuicio de lo dispuesto para los servidores públicos en cargos de carrera administrativa, los afiliados al Sistema General de Pensiones podrán escoger el régimen de pensiones que prefieran. Una vez efectuada la selección inicial, sólo podrán trasladarse del régimen cada dos (2) años, contados a partir de la selección inicial, conforme al procedimiento que señale el Gobierno Nacional. **Dicho límite se aplicará igualmente al traslado entre fondos de pensiones.**

Sólo podrán realizarse traslados entre regímenes dentro de los diez (10) primeros años, contados a partir de la fecha en que el afiliado comenzó a cotizar para pensiones. No obstante lo anterior, las personas que a la fecha de promulgación de la presente reforma a la Ley 100 de 1993, hubieren ya cotizado más de ocho años podrán realizar, a partir de la fecha de promulgación de esta ley y dentro de los dos años siguientes, un traslado por una sola vez. Igualmente, los servidores públicos en cargos de carrera administrativa que deban afiliarse al Régimen de Prima Media con prestación definida en virtud de esta ley y posteriormente se desvinculen del sector público después de transcurrido el término de diez años previsto en este inciso, podrán efectuar un único traslado dentro de los dos años siguientes a su desvinculación del sector público.

En todo caso, la persona afiliada al régimen de ahorro individual, sea trabajador particular o servidor público, que hubiere cumplido la edad prevista en el régimen de prima media para acceder a la pensión o que le falte menos de tres años para llegar a dicha edad no podrá trasladarse a régimen de prima media.

Parágrafo.

El traslado de un régimen a otro implica la transferencia de los respectivos aportes a través de los bonos pensionales, a los respectivos sistemas a través del Fondo de Garantías.

Vigesimoctava: El artículo 19 del proyecto sobre Bono de Reconocimiento de la Deuda con el Régimen de Prima Media, quedará igual y pasará a numerarse como 28.

Artículo 28. Bono de reconocimiento de la deuda con el régimen de prima media.

Como reconocimiento explícito de obligaciones con el régimen de prestación definida, la Nación expedirá un título de deuda pública a favor de ese régimen en cabeza del ISS, por concepto de las pensiones en curso de pago y de los tiempos acreditados por los actuales afiliados, descontando el valor de las reservas existentes al momento del cálculo. El Gobierno Nacional cuantificará inicialmente el valor de este bono, incluidos los intereses, dentro de los seis meses siguientes a la expedición de esta ley y este pasará a ser parte de las reservas del ISS. Dicho valor será revisado anualmente. Dicho título se contabilizará en las cuentas de orden de la Nación.

Vigesimonovena: Se modificará la escala de tributación contemplada en el artículo 20 del proyecto respecto del Impuesto de Solidaridad para las pensiones altas, la cual se le introducirán las modificaciones indicadas en negrillas:

Artículo 29. Impuesto de solidaridad a las pensiones altas.

A partir de la vigencia de esta ley, las pensiones altas pagarán un impuesto de solidaridad en la siguiente forma:

3% para pensiones desde 10 hasta 16 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

5% para pensiones mayores de 16 y hasta 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

7% para pensiones mayores de 20 y hasta 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

8% para pensiones mayores de 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El producto de dicho impuesto estará destinado al Fondo Solidario de Subsistencia.

Trigésima: El artículo 21 del proyecto sobre Dirección General del Sistema General de Pensiones quedará igual y pasará a numerarse como 30, así:

Artículo 30. Dirección del Sistema General de Pensiones. El Sistema General de Pensiones estará bajo la orientación y regulación del Gobierno Nacional y del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y atenderá las políticas, planes y programas del Gobierno para garantizar el derecho constitucional a la seguridad social en materia de pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia.

La vigilancia y control se ejercerá a través de la Superintendencia Bancaria.

Trigesimoprimera. El artículo 22 del proyecto sobre el Consejo Nacional del Sistema General de Pensiones quedará igual y pasará a numerarse como 31.

Trigesimosegunda. El artículo 23 sobre Funciones del Consejo Nacional del Sistema General de pensiones quedará igual y pasará a numerarse 32.

Trigesimotercera: El artículo 24 del Proyecto sobre creación del Fondo Solidario de Subsistencia, quedará así:

Artículo 33. Creación del Fondo Solidario de Subsistencia. Créase el Fondo Solidario de Subsistencia, como una cuenta especial de la Nación adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cuyos recursos serán administrados por entidades fiduciarias o Cajas de Compensación Familiar que se seleccionen a través de un proceso licitatorio que adelante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, oído el concepto del Consejo Nacional de Seguridad Social en Pensiones, reglamentará la administración, el funcionamiento y la destinación de los recursos del Fondo Solidario de Subsistencia, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

El Fondo de Subsistencia contará con un consejo directivo integrado por representantes del Gobierno Nacional, los gremios económicos y las

Cajas de Compensación Familiar y organizaciones de la Sociedad Civil, el cual seguirá los lineamientos definidos por el Consejo Nacional del Sistema General de Pensiones.

Trigesimocuarta: Al artículo 25 del proyecto sobre Objeto y Beneficiarios del Fondo Solidario de Subsistencia se le introducirán las modificaciones indicadas en negrillas y pasará a numerarse como 34.

Artículo 34. Objeto del Fondo y Beneficiarios del Fondo Solidario de Subsistencia.

El Fondo Solidario de Subsistencia tiene por objeto subsidiar a los adultos mayores de 65 años, en condiciones de indigencia o precariedad económica, es decir, aquellos que no gocen de ningún tipo de beneficio pensional o de otros ingresos suficientes para su subsistencia. Para gozar del subsidio será necesario además que dichos adultos mayores sean colombianos y que hayan residido durante los últimos diez años en el territorio nacional. Los subsidios no serán en ningún caso heredables ni sustituibles.

Para la distribución de los subsidios se aplicarán los siguientes criterios de focalización:

1. Se privilegiarán los estratos 1, 2, y 3 en su orden.

2. Las poblaciones situadas en los departamentos, municipios, distritos y territorios indígenas con mayor población de Necesidades Básicas Insatisfechas.

Trigesimoquinta: El artículo 26 sobre recursos del Fondo Solidario de Subsistencia quedará igual y pasará a numerarse 35.

Trigesimosexta: El artículo 27 del proyecto sobre Parcialidad del Subsidio, pasará a numerarse como 36 y quedará así:

Artículo 36. Parcialidad del subsidio.

El subsidio será del 40% del salario mínimo mensual legal vigente. A este subsidio se aplicará lo dispuesto por los artículos 259, 260 y 261 de la Ley 100 de 1993.

Trigesimoséptima. El artículo 37 sobre Fondo de garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual con solidaridad, quedará igual y pasará a numerarse como 37.

Trigesimooctava: Se introducirá un artículo nuevo, sobre los regímenes especiales y exceptuados por la Ley 100 de 1993, cuyo texto será el siguiente:

Artículo 38. (Nuevo). “Artículo 31. Lo dispuesto en esta ley no se aplicará a los regímenes de que tratan los artículos 130 y 279 de la Ley 100 de 1993, los cuales continuarán rigiéndose por las normas allí contempladas.

Artículo 39. Vigencia y normas derogadas. La presente ley rige a partir de su publicación y las normas que no hayan sido modificadas expresamente continuarán vigentes.

V. Proposición.

Esta Ponencia concluye solicitando de los honorables Senadores aprobar en primer debate el Proyecto de ley 206 de 2001 Senado, así:

Proposición:

Dese primer debate y apruébase en el Proyecto de ley número 206 de 2001 Senado, “por la cual se modifican algunos artículos de la Ley 100 de 1993 en relación con el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones”, con las modificaciones incluidas dentro del Pliego de Modificaciones, conforme la Propuesta de Texto Definitivo de Articulado para primer debate que se acompaña a esta Ponencia.

Fdo:

Alfonso Angarita Baracaldo, Dieb Maloff Cuse, José Jaime Nichols, José Aristides Andrade, Senadores de la República; Luis Eduardo Vives Lacouture, Senador de la República, Coordinador de Ponentes.

**COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA**

Bogotá, D. C., a los siete (7) días del mes de junio de dos mil dos (2002). En la presente fecha se autoriza la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República.

El Presidente,

El Secretario,

Luis Eduardo Vives Lacouture.

Eduardo Rujana Quintero.

VI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 206 SENADO, “por la cual se modifican algunos artículos de la Ley 100 de 1993 en relación con el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones”.

PROYECTO DE LEY

por la cual se modifican algunos artículos de la Ley 100 de 1993 en relación con el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones.

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

“Artículo 11. Campo de aplicación. El Sistema General de Pensiones y Salud, con las excepciones previstas en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, conservando adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores 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 de los regímenes de Prima Media, Ahorro Individual y del sector privado en general.

Para efectos de este artículo, se respetarán y mantendrán vigencia los derechos adquiridos conforme a disposiciones normativas anteriores, pacto o convención colectiva de trabajo.

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

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

b) La selección de uno cualquiera de los regímenes previstos por el artículo anterior es libre y voluntaria por parte del afiliado, quien para el efecto manifestará por escrito su elección al momento de la vinculación o traslado. El empleador o cualquier otra persona natural o jurídica que desconozca este derecho en cualquier forma, se hará acreedor a las sanciones de que trata el inciso 1º del artículo 271 de la Ley 100 de 1993. No obstante lo anterior, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, todas las personas que ingresen por primera vez al sector público en cargos de carrera administrativa, estarán obligatoriamente afiliadas al régimen de prima media con prestación definida. Igualmente, 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;

e) Sin perjuicio de lo previsto para los servidores públicos en cargos de carrera administrativa, 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 bajo las condiciones establecidas en esta ley;

l) Los afiliados que al cumplir la edad de pensión no cumplan con los 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.

m) Los costos de administración del Sistema General de Pensiones permitirán una comisión para las administradoras y se determinarán en la forma prevista en la presente ley;

n) 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;

o) 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;

p) El Sistema General de Pensiones propiciará la concertación de los diversos agentes en todos los niveles a través del Consejo Nacional de Seguridad Social en Pensiones, que se crea mediante esta ley;

q) Créase un Fondo Solidario de Subsistencia destinado a la protección de las personas mayores de 65 años en estado de indigencia o de pobreza extrema, mediante un subsidio económico cuyo origen, monto y regulación se establece en esta ley;

r) 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. Tampoco podrán otorgarse pensiones del Sistema General que no correspondan a tiempos de servicios efectivamente prestados o cotizaciones realizadas de conformidad con lo previsto en la presente ley.

Artículo 3°. (Nuevo). El artículo 14 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

“Artículo 14. Reajuste de Pensiones. Con el objeto de que las pensiones de vejez o de Jubilación e invalidez y de sustitución o sobrevivientes, en cualquiera de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones, mantendrán su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio de manera automática, el 1° de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor (IPC), certificado por el DANE, a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior. No obstante, en el incremento automático de las mesadas, se aplicará el principio de favorabilidad, de tal manera que se reajusten con el monto más alto entre el Índice de Precios al Consumidor y el porcentaje de incremento del salario mínimo”.

Artículo 4°. El artículo 15 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Es obligatoria la afiliación al Sistema General de Pensiones por parte de todos los trabajadores dependientes e independientes.

Podrán afiliarse voluntariamente los colombianos domiciliados en el exterior, que no tengan contrato de trabajo que se rija por la ley colombiana.

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

a) 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. Así mismo, el ingreso base de cotización obligatoria para pensiones de los trabajadores independientes deberá corresponder al que se tome en cuenta para el Sistema General de Seguridad Social en Salud; sin perjuicio de que el aporte para pensiones pueda ser inferior cuando el de salud deba incrementarse para respetar el mínimo previsto para este último;

b) Podrán efectuarse pagos anticipados de aportes;

c) Se establecerá por el Gobierno un sistema de retención en la fuente para permitir el pago directo de aportes;

d) Habrá un sistema de presunción de ingresos, el cual podrá ser el mismo existente para el sistema de salud, con los ajustes que se establezcan para éste por el Gobierno;

e) 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;

f) Los aportes podrán ser realizados por terceros en favor del afiliado, sin que tal hecho implique por sí solo la existencia de una relación laboral;

g) 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 emplearse para otros fines.

Artículo 5°. El artículo 18 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Base de Cotización.

La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual.

El salario mensual base de cotización para los trabajadores particulares y para los servidores públicos que se rijan por el Código Sustantivo de Trabajo, será el que resulte de aplicar lo dispuesto en dicho Código.

El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público será el que se señale en los decretos reglamentarios de la Ley 4ª de 1992 y de la Ley 100 de 1993.

En ningún caso la base de cotización obligatoria podrá exceder de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Cualquier aporte adicional se hará bajo la forma de ahorro pensional voluntario.

En ningún caso la base de cotización podrá ser inferior al monto del salario mínimo legal mensual vigente, salvo lo dispuesto para los trabajadores del servicio doméstico conforme con la Ley 11 de 1988.

Las cotizaciones de los trabajadores cuya remuneración se pacte bajo la modalidad de salario integral, se calculará sobre el 70% de dicho salario.

Parágrafo. En aquellos casos en los cuales el afiliado perciba salario de dos o más empleadores, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario devengado de cada uno de ellos, y dichos salarios se acumularán para todos los efectos de esta ley sin exceder el tope legal.

Artículo 6°. El artículo 20 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Monto de las Cotizaciones:

A partir de la vigencia de esta ley que modifica la ley 100 de 1993, la tasa de cotización al Sistema General de Pensiones será del 14.5%. Desde el 1° de enero del año 2005 la tasa de cotización aumentará cada año en 0.25% del ingreso base de cotización hasta llegar a 15.5% en el año 2008.

Dicha cotización se distribuirá así:

Para la pensión de vejez, el 10% calculado sobre el ingreso base de cotización y se abonará en las cuentas de ahorro pensional en el caso de los fondos de pensiones. En el caso del ISS, dicho porcentaje se utilizará para el pago de pensiones de vejez y capitalización de reservas, mediante la constitución de un patrimonio autónomo destinado exclusivamente a dichos efectos.

Para pagar gastos de administración y el seguro de invalidez y sobrevivencia, la tasa será, tanto en el régimen de prima media con prestación definida como en el régimen de ahorro individual, **máximo del 2,5 % del ingreso base de cotización.**

Los ingresos adicionales por el incremento de la cotización y **por la reducción de los gastos de administración, invalidez y sobrevivencia previstos en esta ley, incluidos los reaseguros**, se destinarán en el Régimen de Ahorro Individual al Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual que se crea por la presente ley. En el caso del Régimen de Prima Media, dichos porcentajes se utilizarán para el pago de pensiones y capitalización de las reservas pensionales.

No obstante lo anterior, a más tardar el 31 de diciembre de 2003 el Gobierno Nacional nombrará una comisión de actuarios conformada por miembros de varias asociaciones de actuarios si las hubiera o quien haga sus veces, para que verifique, con base en los datos estadísticos de la población de afiliados al Sistema General de Pensiones y a las reservas disponibles en el Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual, la suficiencia técnica del fondo; como consecuencia de dicho estudio recomendará la conveniencia o inconveniencia de aplicar el aumento de la cotización previsto en el inciso primero de este artículo, así como la destinación de dicho aumento bien sea al Fondo de Garantía de Pensión Mínima o a las cuentas individuales de los afiliados.

La reducción en los costos de administración, **el cual no podrá ser mayor del 1% de la tasa de que trata este artículo**, y en las primas de los seguros deberán abonarse como un mayor valor en las cuentas de ahorro de los trabajadores o de las reservas en el Régimen de Prima Media con prestación definida, según el caso.

Los empleadores pagarán el 75% de la cotización y los trabajadores el 25% restante.

Para financiar las pensiones de invalidez y sobrevivientes de los actuales y futuros afiliados al ISS, se podrán realizar traslados de las reservas de pensión de vejez a las de invalidez y sobrevivientes.

El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento de las cuentas separadas en el Instituto de Seguros Sociales y demás entidades administradoras del Régimen de Prima Media, de manera que en ningún caso se pueden utilizar recursos de las reservas de pensión de vejez, para gastos administrativos y otros fines distintos a pagar pensiones.

La entidad a la cual esté cotizando el afiliado deberá recaudar y trasladar a los Fondos correspondientes, los puntos porcentuales adicionales a que se refiere el parágrafo 1°, dentro de los plazos que señale el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1°. Los afiliados que tengan un ingreso igual o superior a cuatro (4) salarios mínimos mensuales legales vigentes, tendrán a su cargo un aporte adicional de un punto porcentual (1%) sobre su base de cotización, destinado al Fondo de Solidaridad Pensional previsto en la Ley 100 de 1993. Los afiliados con ingreso igual o superior a veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes tendrán un aporte adicional de otro punto porcentual (1%) de sus salarios, el cual estará destinado exclusivamente al Fondo Solidario de Subsistencia de que trata la presente ley.

Artículo 7°. El artículo 21 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Se entiende por ingreso base para liquidar las pensiones previstas en esta ley, el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales efectivamente ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, o durante todo el tiempo si este fuere inferior para el caso de las pensiones de invalidez o sobrevivencia.

A partir del 1° de enero del año 2014 el ingreso base de liquidación se calculará considerando las últimas mil (1.000) semanas de cotización o todo el tiempo si este fuere inferior para el caso de las pensiones de invalidez o sobrevivencia.

Cuando el promedio del ingreso base, ajustado por inflación, calculado sobre los ingresos de toda la vida laboral del trabajador, resulte superior al previsto en el inciso anterior, el trabajador podrá optar por este sistema, siempre y cuando haya cotizado 1.250 semanas.

Para calcular el promedio a que se refiere este artículo, los salarios se actualizarán anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE.

Artículo 8°. El artículo 23 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Sanción moratoria

A. Reglas generales. Los aportes que no se consignen dentro de los plazos señalados para el efecto generarán un interés moratorio a cargo del empleador igual al que rige para el impuesto sobre la renta y complementarios.

En el régimen de prima media con prestación definida estos intereses, en la parte correspondiente a los aportes para pensiones de invalidez, vejez y sobrevivencia, se abonarán a las correspondientes subcuentas.

En el régimen de ahorro individual con solidaridad los intereses correspondientes a los aportes destinados a financiar las pensiones de vejez se abonarán a las cuentas individuales de ahorro pensional de los respectivos afiliados. Así mismo, los intereses correspondientes a la parte destinada a financiar las pensiones de invalidez o sobrevivientes se destinarán a pagar el seguro respectivo.

Los intereses de la parte correspondiente a los gastos de administración se abonará en los dos sistemas a la administradora. Los intereses correspondientes al aporte a los diferentes fondos se abonarán a cada uno de ellos.

B. Reglas especiales para los aportes destinados a financiar pensiones de vejez. No obstante lo dispuesto en los incisos anteriores de este

artículo, si la mora en el pago de las cotizaciones ha perdurado por un año o más, se aplicarán las siguientes reglas en relación con los aportes destinados a financiar la pensión de vejez:

i) En el régimen de prima media con prestación definida, quien debió efectuar el aporte al fondo común de naturaleza pública deberá pagar la diferencia que exista entre el capital necesario para financiar la pensión de vejez, calculado sin tomar en cuenta el período correspondiente a dicha cotización, y el que resultaría tomando en cuenta las semanas correspondientes a ese aporte;

ii) Cuando se trate del régimen de ahorro individual con solidaridad, el empleador que no efectuó el aporte deberá pagar un monto equivalente al valor que tendrían los aportes al momento del pago efectivo si se hubiesen hecho oportunamente, tomando en cuenta la rentabilidad del fondo al cual se encuentre afiliado el trabajador.

Lo dispuesto en los literales i) y ii) anteriores se aplicará siempre y cuando el resultado de dicho cálculo sea superior al monto de los aportes en mora y los intereses moratorios correspondientes.

C. Reglas especiales para la mora en los aportes para pensiones de invalidez y sobrevivencia. En cuanto se refiere a los aportes para las pensiones de invalidez o sobrevivencia se aplicarán adicionalmente las siguiente reglas:

a) Si la mora en el pago de las cotizaciones no se ha prolongado por más de un año y no se afecta el derecho a la pensión de invalidez o sobrevivencia, se deberán pagar las cotizaciones con los intereses de mora correspondientes, los cuales transcurrido más de un año de mora en el pago de las cotizaciones de invalidez o sobrevivencia, se abonarán a la cuenta de ahorro individual;

b) Cuando durante la mora se cumplan las condiciones para tener derecho a pensiones por invalidez o sobrevivencia y los aportes en mora sean necesarios para adquirir el derecho, el empleador en mora deberá asegurar o garantizar el pago de la pensión trasladando la totalidad del capital necesario a la respectiva administradora. En el evento que el empleador no cumpla con dicha obligación, él mismo será responsable de la pensión a que tendría derecho el trabajador si se hubiesen realizado los aportes.

Parágrafo 1°. Los ordenadores del gasto de las entidades del sector público que sin justa causa no dispongan la consignación oportuna de los aportes, incurrirán en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente.

Parágrafo 2°. En todas las entidades del sector público será obligatorio incluir en el presupuesto las partidas necesarias para el pago de los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social, como requisito para la presentación, trámite y estudio por parte de las autoridades correspondientes.

Parágrafo 3°. En los eventos en que por sentencia judicial, se haya ordenado el reintegro de un trabajador y el pago de salarios y prestaciones, respecto de los períodos que no hayan sido laborados, el empleador deberá trasladar a la administradora el monto de las cotizaciones que ha debido efectuar durante el respectivo período, más el rendimiento del fondo al cual se encontraba afiliado el trabajador al momento del despido. **O, en el caso de las Administradoras del Régimen de Prima Media, se trasladará al fondo común de naturaleza pública mencionado en el artículo 32 de la Ley 100 de 1993.**

Artículo 9°. El artículo 32 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

El Régimen de Prima Media con prestación definida tendrá las siguientes características:

a) Es un régimen solidario de prestación definida;

b) Los aportes de los afiliados y sus rendimientos, constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de quienes tengan la calidad de pensionados en cada vigencia, los respectivos gastos de administración y la constitución de reservas de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley;

c) Los afiliados al Régimen de Prima Media con prestación definida podrán optar por efectuar aportes voluntarios, para complementar las

prestaciones que este régimen otorga, en entidades aseguradoras autorizadas para estos efectos, o en cuentas especiales administradas por el ISS, siempre y cuando al momento de hacerlo hayan cumplido sus obligaciones con el régimen de prestación definida;

d) El Estado garantiza el pago de los beneficios a que se hacen acreedores los afiliados;

e) **Las Administradoras del Régimen de Prima Media deberán informar anualmente a sus afiliados sobre el estado y evolución de sus cotizaciones y contar con un sistema de información actualizado sobre todas las prestaciones y derechos de los afiliados.**

**Artículo 10. El artículo 33 de la Ley 100 de 1993, quedará así:
Requisitos para obtener la Pensión de Vejez.**

Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

2. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre y haber cotizado un mínimo de 1.000 semanas en cualquier tiempo.

3. A partir del 1° de enero del año 2014, haber cumplido cincuenta y ocho (58) años de edad si es mujer, o sesenta y tres (63) años si es hombre. Desde el 1° de enero del año 2020 esas edades serán de sesenta (60) años para las mujeres y sesenta y cinco (65) años para los hombres.

4. A partir del 1° de enero del año 2014 el número mínimo de semanas se incrementará en 35 semanas cada año hasta el año 2019. En el año 2020 se incrementarán cuarenta semanas adicionales para completar un total de 1.250 semanas como mínimo.

Parágrafo 1°. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta:

a) El número de semanas cotizadas en cualquiera de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones;

b) El tiempo de servicio como servidores públicos remunerados, incluyendo los del artículo 279 de la Ley 100 de 1993;

c) El tiempo de servicio como trabajadores vinculados con empleadores que antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993 tenían a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión, siempre y cuando la vinculación laboral se encontrara vigente o se haya iniciado con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993;

d) El número de semanas cotizadas a cajas previsionales del sector privado que antes de la Ley 100 de 1993 tuviesen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión;

e) El tiempo de servicio como trabajadores vinculados con aquellos empleadores que por omisión no hubiesen afiliado al trabajador.

En los casos previstos en los literales b), c), d) y e), el cómputo será precedente siempre y cuando el empleador o la caja, según el caso, trasladen, con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente del trabajador que se afilie, a satisfacción de la entidad administradora, el cual estará representado por un bono o título pensional.

Parágrafo 2°. Para los efectos de las disposiciones contenidas en la presente ley, se entiende por semana cotizada el período de siete (7) días calendario. La facturación y el cobro de los aportes se hará sobre el número de días cotizados en cada período.

Parágrafo 3°. No obstante los requisitos establecidos en los numerales uno (1), dos (2) y tres (3) de este artículo, cuando el trabajador libre y voluntariamente, lo estime conveniente, podrá seguir trabajando y cotizando hasta la fecha en la cual cumpla la edad mínima requerida más cinco años adicionales. En este evento el empleador estará obligado a efectuar las cotizaciones a su cargo mientras dure la relación laboral o reglamentaria y hasta la fecha prevista en este parágrafo. **Se exceptúan de lo dispuesto en este artículo los servidores públicos de Carrera Administrativa.**

**Artículo 11. El artículo 34 de la Ley 100 de 1993, quedará así:
Monto de la Pensión de Vejez.**

El monto mensual de la pensión de vejez, correspondiente a las primeras 1.000 semanas de cotización, será equivalente al 65% del ingreso

base de liquidación. Por cada 50 semanas adicionales a las primeras 1.000 hasta completar 1.200 semanas, este porcentaje se incrementará en un 2%, hasta completar el 73% del ingreso base de liquidación. Por cada 50 semanas adicionales a las 1.200 hasta completar 1.400 semanas este porcentaje se incrementará en 3.0%, hasta obtener un monto máximo del 85% del ingreso base de liquidación.

A partir del 1° de enero del año 2014, la pensión incrementará en razón del número de semanas adicionales a las mínimas establecidas para cada año en el artículo 33, numeral 3 de la Ley 100 de 1993, de conformidad con la siguiente tabla:

Semanas adicionales al mínimo	Pensión como porcentaje del ingreso base de liquidación
50	66.0%
100	67.0%
150	68.5%
200	70.0%
250	71.5%
300	74.0%
350	76.5%
400	79.0%
450	82.0%
500	85.0%

Parágrafo. A partir de la vigencia de la presente ley, el monto de las pensiones en el Régimen de Prima Media con prestación definidas y de las del sector público, no podrá ser superior a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin perjuicio de los derechos adquiridos o en vía de adquisición.

Artículo 12. (Nuevo). Adiciónese el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, con el siguiente parágrafo:

“Parágrafo. Respeto de los derechos adquiridos. Para los efectos de la presente ley, se respetarán y garantizarán integralmente los derechos adquiridos a quienes hoy tienen la calidad de pensionados de jubilación, vejez, invalidez, sustitución y sobrevivencia en los diferentes órdenes, sectores y regímenes, así como a quienes han cumplido ya con los requisitos exigidos por ley para adquirir la pensión, pero esta no se les ha reconocido”.

**Artículo 13. El artículo 37 de la Ley 100 de 1993, quedará así:
Indemnización sustitutiva de la Pensión de Vejez.**

Las personas que habiendo cumplido la edad para obtener la pensión de vejez no hayan cotizando el mínimo de semanas exigidas, y declaren su imposibilidad de continuar cotizando, tendrán derecho a recibir, en sustitución, una indemnización equivalente a sus aportes actualizados con el Índice de Precios al Consumidor.

A partir del 1° de enero del año 2014, si las semanas cotizadas son 1.000 o más y no se cumple con el número mínimo de semanas requeridas para la pensión de vejez, la indemnización deberá ser equivalente a la suma de los aportes mensuales actualizados con el índice de precios al consumidor, más una rentabilidad mínima anual real del 4%.

Con el producto de la indemnización sustitutiva los beneficiarios podrán, si así lo desean, adquirir rentas ofrecidas por entidades autorizadas o invertir en otros mecanismos de ahorro, en las condiciones que señale el Gobierno Nacional.

**Artículo 14. El artículo 39 de la Ley 100 de 1993, quedará así:
Requisitos para obtener la pensión de invalidez.**

Tendrán derecho a la pensión de invalidez los afiliados que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sean declarados inválidos y cumplan alguno de los siguientes requisitos:

b) Que el afiliado se encuentre cotizando al régimen y hubiere cotizado por lo menos **cincuenta (50) semanas en los últimos dos (2) años**

anteriores al hecho que determina la invalidez, salvo en el caso de invalidez provocada por accidente, evento en el cual se exigirá que el afiliado haya cotizado por lo menos veintiséis (26) semanas al momento de producirse el estado de invalidez;

c) Que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos **cincuenta (50) semanas en los últimos dos (2) años**, de las cuales al menos veintiséis (26) semanas, debieron haberse cotizado dentro del año anterior al hecho que determina la invalidez. Lo anterior salvo en el caso de invalidez provocada por accidente, evento en el cual el afiliado que haya dejado de cotizar deberá haber cotizado por lo menos veintiséis (26) semanas en el año inmediatamente anterior al momento en que se produjo el accidente.

Artículo 15. Adiciónese el artículo 40 con el siguiente párrafo:

Parágrafo. A partir del 1° de enero del año 2014 el monto mensual de la pensión de invalidez será equivalente a:

1. Cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al 50% e inferior al 66%, el monto mensual será del 45% del ingreso base de liquidación. **La pensión se incrementará por razón de semanas adicionales cotizadas a partir del número mínimo de semanas requeridas para la pensión de vejez en el respectivo año, disminuida en quinientas, de acuerdo con la siguiente tabla:**

Semanas adicionales a las requeridas para la pensión de vejez menos quinientas	Pensión como porcentaje del ingreso base de liquidación
50	46.5%
100	48.0%
150	49.5%
200	51.0%
250	52.5%
300	54.0%
350	55.5%
400	57.0%
450	58.5%
500	60.0%
550	61.0%
600	62.0%
650	63.5%
700	65.0%
750	67.0%
800	69.0%
850	71.5%
900	74.0%
950	77.0%
1.000	80.0%

2. Cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior a 66%, el monto será 50% del ingreso base de liquidación. **La pensión se incrementará por razón de semanas adicionales cotizadas a partir del número mínimo de semanas requeridas para la pensión de vejez en el respectivo año, disminuida en quinientas, de acuerdo con la siguiente tabla:**

Semanas adicionales a las requeridas para la pensión de vejez menos quinientas	Pensión como porcentaje del ingreso base de liquidación
50	51.5%
100	53.0%
150	54.5%
200	56.0%
250	57.5%

Semanas adicionales a las requeridas para la pensión de vejez menos quinientas	Pensión como porcentaje del ingreso base de liquidación
300	59.0%
350	60.5%
400	62.0%
450	63.5%
500	65.0%
550	66.0%
600	67.0%
650	68.5%
700	70.0%
750	72.0%
800	74.0%
850	76.5%
900	79.0%
950	82.0%
1.000	85.0%

El valor de la pensión de invalidez no podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente.

La pensión de invalidez se reconocerá a solicitud de la parte interesada y comenzará a pagarse, en forma retroactiva, desde la fecha de estructuración de la invalidez o declaratoria de la pérdida de capacidad laboral.

Artículo 16. El artículo 46 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes.

Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

3. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez, o invalidez por riesgo común, que fallezca, y

4. Los miembros del grupo familiar del afiliado que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cumplido alguno de los siguientes requisitos:

5. Que el afiliado se encuentre cotizando al sistema y hubiere cotizado por lo menos **setenta y cinco (75) semanas en los últimos tres (3) años anteriores a la muerte**, salvo en el caso de muerte originada por accidente, evento en el cual sólo se exigirá que el afiliado haya cotizado, por lo menos, veintiséis (26) semanas al momento de la muerte;

c) Que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos **setenta y cinco (75) semanas en los últimos tres (3), anteriores a la muerte**, salvo en el caso de muerte provocada por accidente, caso en el cual deberá haber cotizado al menos veintiséis (26) semanas que debieron haberse cotizado dentro del año inmediatamente anterior al momento en que se produzca la muerte.

Artículo 17. (Nuevo). Pensión de sobrevivientes.

El literal a) de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite a partir del momento del fallecimiento del afiliado, si en dicha fecha el cónyuge o compañera o compañero permanente supérstite tenía la edad mínima exigida por el régimen de prima media para recibir una pensión de vejez, o en caso de no tener dicha edad, a partir de la fecha en que la cumpla.

En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, además del requisito previsto en el inciso anterior el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que convivió con el fallecido no menos de cuatro (4) años continuos con anterioridad a su muerte, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido.

Artículo 18. (Nuevo). Adiciónese el artículo 48 con el siguiente párrafo:

Parágrafo. A partir del 1° de enero del año 2014 el monto mensual de la Pensión total de sobrevivientes por muerte del afiliado será 50%

del ingreso base de liquidación. La pensión se incrementará por razón de semanas adicionales cotizadas a partir del número mínimo de semanas requeridas para la pensión de vejez en el respectivo año, disminuida en quinientas, de acuerdo con la siguiente tabla:

Semanas adicionales a las requeridas para la pensión de vejez menos quinientas	Pensión como porcentaje del ingreso base de liquidación
50	51.5%
100	53.0%
150	54.5%
200	56.0%
250	57.5%
300	59.0%
350	60.5%
400	62.0%
450	63.5%
500	65.0%
550	66.0%
600	67.0%
650	68.5%
700	70.0%
750	72.0%
800	74.0%
850	76.5%
900	79.0%
950	82.0%
1.000	85.0%

Artículo 19. (Nuevo). Adiciónese el artículo 54 de la Ley 100 de 1993 con el siguiente párrafo:

“Párrafo. El Déficit actuarial, es decir, la diferencia entre la reserva actual y el cálculo actuarial de las Cajas, Fondos o Entidades de Seguridad Social existentes en el sector privado que administran el Régimen Solidario de Prima Media con prestación definida, se pagará, de forma lineal, hasta treinta (30) años, contados a partir de la expedición de la presente ley. El Gobierno reglamentará las nuevas condiciones de amortización del mismo”.

Artículo 20. Los literales b), i) y k) del artículo 60 de la Ley 100 de 1993 quedarán así:

b) Del total de los aportes por cotización básica, (que no incluye los aportes para solidaridad) lo correspondiente a diez (10) puntos, se capitalizará en la cuenta individual de ahorro pensional de cada afiliado; máximo 2.5 puntos se destinará a cubrir el costo de administración del régimen y al pago de primas de seguros para atender las pensiones de invalidez y de sobrevivientes; los restantes puntos de aportes, se destinarán al Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual;

i) El pago de la Garantía de Pensión Mínima en el régimen de ahorro individual estará a cargo de dicho régimen en la forma prevista en esta ley;

k) Las Administradoras de Fondos de Pensiones deberán informar anualmente a sus afiliados sobre el estado y evolución de sus cotizaciones y contar con un sistema de información actualizado sobre todas las prestaciones y derechos de los afiliados.

Artículo 21. El artículo 65 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Garantía de Pensión Mínima de Vejez:

Los afiliados que a los sesenta y dos (62) años de edad si son hombres y cincuenta y siete (57) si son mujeres, no hayan alcanzado a generar el capital necesario para financiar la pensión mínima de que trata el artículo

35 de la presente ley, y hubiesen cotizado por lo menos mil ciento cincuenta semanas (1.150), tendrán derecho a que el Régimen de Ahorro Individual, en desarrollo del principio de solidaridad, les complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión.

A partir del primero de enero del año 2014, las edades exigidas por el inciso anterior serán las previstas para la pensión de vejez en el régimen de prima media con prestación definida y el número mínimo de semanas, será el exigido en el régimen de prima media adicionado en ciento cincuenta semanas. Para determinar la edad y el número de semanas cotizadas se tendrá en cuenta lo previsto en el artículo 33 de esta ley para el año en que se solicite la garantía.

Para tal efecto el Fondo de Garantía de Pensión Mínima de Ahorro Individual procederá a pagar la suma necesaria para atender la garantía de pensión mínima en las condiciones que señale el Gobierno Nacional.

Artículo 22. (Nuevo). El artículo 115 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

El Artículo 115 de la Ley 199 de 1993 quedará así:

Los bonos pensionales constituyen aportes destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados al Sistema General de Pensiones.

Tendrán derecho a bono pensional los afiliados que con anterioridad a su ingreso al Régimen de Ahorro Individual o al Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por el Seguro Social cumplan algunos de los siguientes requisitos:

e) **Que hubiesen efectuado cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales o a las Cajas o Fondos de Previsión del sector público;**

f) **Que hubiesen estado vinculados al Estado o a sus entidades descentralizadas como servidores públicos;**

g) **Que estén vinculados mediante contrato de trabajo con empresas que tienen a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones;**

h) **Que hubiesen estado afiliados a Cajas previsionales del sector privado que tuvieren a su cargo exclusivo el reconocimiento y pago de pensiones.**

Parágrafo. Los afiliados de que trata el literal a) del presente artículo que al momento del traslado hubiesen cotizado o prestado servicios al sector público durante menos de 150 semanas, no tendrán derecho a bono. Los servidores públicos nacionales, territoriales, distritales, en cualquier orden, tendrán derecho a bono pensional, independiente del régimen que seleccionen, cuando los tiempos cotizados a Cajas o Fondos de previsión o servidos en el sector público sean tenidos en cuenta para el reconocimiento de sus prestaciones económicas. Para el cubrimiento de estas obligaciones, los entes territoriales podrán acudir a los recursos disponibles en el Fondo de Pensiones Territoriales creado por la Ley 549 de 1999, aun cuando no esté constituido el 100% del pasivo pensional a cargo de los entes territoriales.

Artículo 23. Adiciónese el Título I del Libro I de la Ley 100 de 1993 mediante la incorporación del siguiente Capítulo V, que quedará así:

“Capítulo V

Registro Unico Nacional de Seguridad Social

Artículo 30-1. Creación del Registro Unico Nacional de Seguridad Social. Créase el Registro Unico Nacional de la Seguridad Social en salud y pensiones. El registro único nacional de seguridad social dependerá del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.

Artículo 30-2. Objeto del Registro Unico de Seguridad Social. El Registro Unico Nacional de Seguridad Social tiene por objeto recopilar, almacenar, consolidar y depurar la información de los afiliados a las entidades administradoras del Sistema General de Pensiones y del sistema general de seguridad social en salud y cualquiera de los sistemas exceptuados por esta ley o por otras normas; para cuyos efectos los directores o administradores de estas entidades deberán proporcionar la información que les sea

requerida. Para que la afiliación o vinculación a cualquier sistema de pensiones o administrador de salud resulte válida, deberá contar con el visto bueno del registro único nacional de seguridad social”.

Artículo 24. Agréguese los siguientes numerales 12 y 13 al artículo 171 de la Ley 100 de 1993, los cuales quedarán así:

“12. Dos representantes por los pensionados.

13. Un Representante de las asociaciones de usuarios de servicios de salud del sector urbano”.

Artículo 25. Agréguese un párrafo al artículo 187 de la Ley 100 de 1993:

“De los pagos moderadores.

Parágrafo. A partir de la vigencia de la presente ley los afiliados al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud que tengan la calidad de pensionado y sus beneficiarios, quedarán exentos del pago de cuotas moderadoras y copagos. Para estos efectos el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud deberá reconocer a las administradoras un mayor valor de la Unidad de Pago por Capitación conforme con la regulación que expida y a los estudios técnicos y económicos que se requieran, dicho reconocimiento deberá establecerse a más tardar dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de esta ley.”

Artículo 26. Artículo nuevo

“Bonos Pensionales.

La fórmula y los factores actuariales para definir el monto de los bonos pensionales serán calculados con una tasa real única del 4% para todo el sistema y tomando las edades de referencia del régimen de prima media con prestación definida y los topes de pensión aplicables para cada caso. **Los bonos pensionales proceden tanto para los servidores públicos nacionales como para los territoriales.**

En ningún caso el salario que se tomará de referencia para calcular el valor del bono pensional, podrá ser superior a aquel sobre el cual cotizó el afiliado o hubiere debido cotizar y sin exceder los topes establecidos.

En aquellos casos en que por omisión del empleador el salario sobre el que cotizó haya sido inferior al que se haya debido cotizar, el mayor valor del bono resultante deberá ser cubierto por el empleador trasladando a la administradora dicho valor.

Los bonos pensionales se redimirán a partir del momento en que se haga necesario el valor de los mismos para atender las respectivas obligaciones pensionales, **sin perjuicio de que el obligado lo pueda pagar de manera anticipada.** El Gobierno reglamentará la materia y determinará la periodicidad en que se deben hacer los pagos correspondientes. Reglamentará igualmente la fórmula, de modo que los bonos en los dos regímenes estén en igualdad de condiciones.”

Artículo 27. Regulación de traslados.

Sin perjuicio de lo dispuesto para los servidores públicos en cargos de carrera administrativa, los afiliados al Sistema General de Pensiones podrán escoger el régimen de pensiones que prefieran. Una vez efectuada la selección inicial, sólo podrán trasladarse del régimen cada dos (2) años, contados a partir de la selección inicial, conforme al procedimiento que señale el Gobierno Nacional. **Dicho límite se aplicará igualmente al traslado entre fondos de pensiones.**

Sólo podrán realizarse traslados entre regímenes dentro de los diez (10) primeros años contados a partir de la fecha en que el afiliado comenzó a cotizar para pensiones. No obstante lo anterior, las personas que a la fecha de promulgación de la presente reforma a la Ley 100 de 1993, hubieren ya cotizado más de ocho años podrán realizar, a partir de la fecha de promulgación de esta ley y dentro de los dos años siguientes, un traslado por una sola vez. Igualmente, los servidores públicos en cargos de carrera administrativa que deban afiliarse al Régimen de Prima Media con prestación definida en virtud de esta ley y posteriormente se desvinculen del sector público después de transcurrido el término de diez años previsto

en este inciso, podrán efectuar un único traslado dentro de los dos años siguientes a su desvinculación del sector público.

En todo caso, la persona afiliada al régimen de ahorro individual, sea trabajador particular o servidor público, que hubiere cumplido la edad prevista en el régimen de prima media para acceder a la pensión o que le falte menos de tres años para llegar a dicha edad no podrá trasladarse a régimen de prima media.

Parágrafo.

El traslado de un régimen a otro implica la transferencia de los respectivos aportes a través de los bonos pensionales, a los respectivos sistemas a través del Fondo de Garantías.

Artículo 28. Bono de reconocimiento de la deuda con el régimen de prima media.

Como reconocimiento explícito de obligaciones con el régimen de prestación definida, la Nación expedirá un título de deuda pública a favor de ese régimen en cabeza del ISS, por concepto de las pensiones en curso de pago y de los tiempos acreditados por los actuales afiliados, descontando el valor de las reservas existentes al momento del cálculo. El Gobierno Nacional cuantificará inicialmente el valor de este bono, incluidos los intereses, dentro de los seis meses siguientes a la expedición de esta ley y éste pasará a ser parte de las reservas del ISS. Dicho valor será revisado anualmente. Dicho título se contabilizará en las cuentas de orden de la Nación.

Artículo 29. Impuesto de solidaridad a las pensiones altas.

A partir de la vigencia de esta ley, las pensiones altas pagarán un impuesto de solidaridad en la siguiente forma:

3% para pensiones desde 10 hasta 16 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

5% para pensiones mayores de 16 y hasta 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

7% para pensiones mayores de 20 y hasta 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

8% para pensiones mayores de 40 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El producto de dicho impuesto estará destinado al Fondo Solidario de Subsistencia.

Artículo 30. Dirección del Sistema General de Pensiones

El Sistema General de Pensiones estará bajo la orientación y regulación del Gobierno Nacional y del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y atenderá las políticas, planes y programas del Gobierno para garantizar el derecho constitucional a la seguridad social en materia de pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia.

La vigilancia y control se ejercerá a través de la Superintendencia Bancaria.

Artículo 31. El Consejo Nacional del Sistema General de Pensiones.

Créase el Consejo Nacional del Sistema General de Pensiones, adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social conformado por:

1. El Ministro de Trabajo y Seguridad Social, quien lo presidirá;
2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado;
3. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
4. Dos representantes de los empleadores, uno de los cuales representará la pequeña y mediana empresa;
5. Dos representantes de los trabajadores;
6. Un representante de los pensionados;
7. El representante legal del Instituto de Seguros Sociales o su delegado;
8. Un representante por las administradoras de fondos de pensiones;

9. Un representante de otras entidades financieras encargadas de la gestión de los recursos del sistema.

Parágrafo 1°. El consejo tendrá un secretario técnico que será designado por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, o quien haga sus veces. A través de esta secretaría se presentarán a consideración del Consejo los estudios técnicos que se requieran para la toma de decisiones.

Parágrafo 2°. El Gobierno reglamentará los mecanismos de selección de los representantes no gubernamentales entre sus organizaciones mayoritarias, así como su periodo.

Artículo 32. Funciones del Consejo Nacional del Sistema General de Pensiones

El Consejo Nacional del Sistema General de Pensiones tendrá las siguientes funciones:

1. Recomendar políticas, programas o cambios normativos encaminados a garantizar la aplicación de los principios rectores del sistema general de pensiones.

2. Determinar el plan anual de cobertura del subsidio de subsistencia que deberá incluir criterios de equilibrio regional y los grupos de personas beneficiarias de este subsidio, teniendo en cuenta edad y vulnerabilidad, así como las condiciones de cuantía, forma de pago y pérdida del derecho del subsidio.

3. Determinar el plan anual de extensión de cobertura del Fondo de Solidaridad Pensional.

4. Adoptar su propio reglamento.

5. Las demás que le sean asignadas por ley o que sean necesarias para el adecuado funcionamiento del Consejo.

Parágrafo 1°. Las decisiones anteriores que tengan implicaciones fiscales requerirán concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Así mismo, las que tengan implicaciones sobre el subsidio de subsistencia o el plan de extensión de cobertura del Fondo de Solidaridad Pensional requerirán el concepto favorable del Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Artículo 33. Creación del Fondo Solidario de Subsistencia

Créase el Fondo Solidario de Subsistencia, como una cuenta especial de la Nación adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cuyos recursos serán administrados por entidades fiduciarias o Cajas de Compensación Familiar que se seleccionen a través de un proceso licitatorio que adelante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, oído el concepto del Consejo Nacional de Seguridad Social en Pensiones, reglamentará la administración, el funcionamiento y la destinación de los recursos del Fondo Solidario de Subsistencia, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

El Fondo de Subsistencia contará con un consejo directivo integrado por representantes del Gobierno Nacional, los gremios económicos y las centrales sindicales, el cual seguirá los lineamientos definidos por el Consejo Nacional del Sistema General de Pensiones.

Artículo 34. Objeto del Fondo y Beneficiarios del Fondo Solidario de Subsistencia.

El Fondo Solidario de Subsistencia tiene por objeto subsidiar a los adultos mayores de 65 años, en condiciones de indigencia o precariedad económica, es decir, aquellos que no gocen de ningún tipo de beneficio pensional o de otros ingresos suficientes para su subsistencia. Para gozar del subsidio será necesario además que dichos adultos mayores sean colombianos y que hayan residido durante los últimos diez años en el territorio nacional. Los subsidios no serán en ningún caso heredables ni sustituibles.

Para la distribución de los subsidios se aplicarán los siguientes criterios de focalización:

1. Se privilegiarán los estratos 1, 2, y 3 en su orden.

2. Las poblaciones situadas en los departamentos, municipios, distritos y territorios indígenas con mayor población de Necesidades Básicas Insatisfechas.

Artículo 35. Recursos.

El Fondo Solidario de Subsistencia tendrá las siguientes fuentes de recursos:

a) La cotización adicional del 1% sobre el salario, a cargo de los afiliados al Régimen General de Pensiones cuya base de cotización sea igual o superior a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes;

b) Los recursos correspondientes al excedente del Fondo de Solidaridad Pensional que resulten después de deducir el valor necesario para continuar atendiendo los subsidios que hayan sido asignados en los términos legales y los que correspondan plan anual de extensión de cobertura del Fondo de Solidaridad Pensional aprobado por el Consejo Nacional del Sistema General de Pensiones;

c) Los recursos procedentes del impuesto a las pensiones que se adoptan con esta ley;

d) Los aportes anuales que realice el presupuesto nacional;

e) Las donaciones que reciba, los rendimientos financieros que perciba, y en general los demás recursos que reciba a cualquier título.

Parágrafo 1°. Las entidades territoriales podrán adoptar como proyecto de inversión social el destinar recursos procedentes de las regalías para contribuir a ampliar en su jurisdicción la cobertura de adultos mayores beneficiados por el subsidio de subsistencia.

Artículo 36. Parcialidad del subsidio.

El subsidio será del 40% del salario mínimo mensual legal vigente. A este subsidio se aplicará lo dispuesto por los artículos 259, 260 y 261 de la Ley 100 de 1993.

Artículo 37. Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad. Créase el Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad como patrimonio autónomo que será administrado por la Tesorería General de la Nación.

El Gobierno reglamentará su administración y la inversión de sus recursos.

Artículo 38. (Nuevo). “Artículo 31. Lo dispuesto en esta ley no se aplicará a los regímenes de que tratan los artículos 130 y 279 de la Ley 100 de 1993, los cuales continuarán rigiéndose por las normas allí contempladas.

Artículo 39. Vigencia y normas derogadas. La presente ley rige a partir de su publicación y las normas que no hayan sido modificadas expresamente continuarán vigentes.

Fdo: *Alfonso Angarita Baracaldo, Dieb Maloff Cusé, José Jaime Nicholls, José Aristides Andrade, Senadores de la República; Luis Eduardo Vives Lacouture, Senador de la República, Coordinador de Ponentes.*

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los siete (7) días del mes de junio de dos mil dos (2002).
En la presente fecha se autoriza la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República.

El Presidente,

Luis Eduardo Vives Lacouture.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 225 DE 2002 SENADO**

por medio de la cual se aprueba el “Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima”, hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos noventa y ocho (1998) y el “Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental”, hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Doctor

JIMMY CHAMORRO

Presidente de la Comisión Segunda Constitucional

E. S. D.

Respetado señor Presidente y honorables Senadores:

En cumplimiento de la designación de la Presidencia de la Comisión Segunda Constitucional como ponente del Proyecto número 225 de 2002, presento a su consideración el informe respectivo de ponencia para primer debate.

Trámite del proyecto

El proyecto fue presentado al Congreso de conformidad con la Constitución Política de Colombia en:

- El numeral 16 del artículo 150, que establece como función del Congreso la de aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados.

- El numeral 2 del artículo 189, según el cual corresponde al Presidente de la República celebrar con otros Estados convenios que se someterán a la aprobación del Congreso, y

- El artículo 224, que determina como condición para dar validez a los tratados internacionales, suscritos por el Gobierno, la aprobación del Congreso.

La Viceministra de Relaciones Exteriores de Colombia, encargada de las funciones del Ministro, Clemencia Forero Ucrós, en nombre del Gobierno Nacional, sometió a la consideración del Congreso la adhesión al convenio y protocolo en mención. Estos se suscribieron bajo los principios de la Carta de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la seguridad internacional, considerando en especial que “los actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima comprometen la seguridad de las personas y los bienes, afectan gravemente a la explotación de los servicios marítimos y socavan la confianza de los pueblos en la seguridad de la navegación marítima”.

Con el ánimo de continuar su trámite he asumido el encargo de presentar, a ustedes el informe respectivo de ponencia para primer debate. En su contenido busco ilustrar a ustedes el proyecto de ley, con las consideraciones de la exposición de motivos y el detalle del articulado, a fin de facilitar su estudio y deducir así su conveniencia.

Entorno del Convenio y protocolo

Le antecede al convenio y protocolo, la Resolución 40/61 de la Asamblea de las Naciones Unidas, del 9 de diciembre de 1985 que insta a todos los Estados a contribuir a la eliminación gradual de las causas del terrorismo internacional e invita, específicamente, a la Organización Marítima Internacional, OMI, a formular recomendaciones para adoptar y revisar medidas de prevención y sanción de actos ilícitos contra los buques y las personas a bordo.

Estructura y contenido del Convenio

Aplicación

- El Convenio no se aplica a buques de guerra o de propiedad de un Estado o utilizados por éste, como unidades navales auxiliares o a fines de índole aduanera o policial. No afecta, por tanto, a las inmunidades de los buques de guerra y otros buques de Estado destinados a fines no comerciales (artículo 2°).

- El Convenio se dispone para los demás buques, entendiéndose por buque: la nave del tipo que sea, no sujeta permanentemente al fondo marino, incluidos vehículos de sustentación dinámica, sumergibles o cualquier otro artefacto flotante (artículo 1°).

- El Convenio atañe, cuando el buque está navegando, o se prevé navegando, hacia aguas situadas más allá del límite exterior del mar territorial de un solo Estado o más allá de los límites laterales de su mar territorial con Estados adyacentes, a través de ellas o procedente de las mismas. Si el delincuente es hallado en el territorio de un Estado Parte distinto al enunciado, el Convenio es aplicable no obstante el buque no esté sujeto permanentemente al fondo marino (artículo 4°).

Actos ilícitos y penas

- Para el efecto, se enumeran como actos ilícitos: Apoderarse de un buque o ejercer su control mediante violencia, amenaza o intimidación; poner en peligro la navegación del buque mediante un acto de violencia contra una persona que se halle a bordo o al causar daño al buque o a su carga, funcionamiento, servicio o instalación o al colocar un artefacto o una sustancia que lo pueda destruir o al difundir información falsa o al lesionar o matar a cualquier persona como consecuencia de los actos anteriores. Estos delitos deben incluirse en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes. Si la extradición no se subordina a un tratado, este Convenio se puede considerar como base jurídica para la extradición (artículos 3° y 11).

- Cada Estado se obliga a establecer la jurisdicción, las penas correspondientes a los delitos enunciados y las medidas de detención del delincuente o del presunto delincuente, como a realizar la investigación preliminar, con arreglo a su propia legislación. La jurisdicción establecida debe ser notificada a la Secretaría General de la OMI (ésta no excluye la jurisdicción penal interna). Igualmente, se deben prever medidas para casos en que no proceda la extradición entre Estados Partes. Las detenciones y las circunstancias que las justifican también deben ser notificadas a los Estados que hayan establecido la jurisdicción en mención o a los Estados interesados. Si no procede la extradición se debe someter, sin dilación, el caso al debido proceso judicial, acorde con la legislación del Estado Parte en cuyo territorio se halló el delincuente (artículos 5°, 6°, 7°, 10).

- El Estado Parte o “Estado Pabellón” que entrega a una persona a las autoridades de otro Estado Parte o “Estado Receptor”, en lo posible, debe cumplir con la obligación de comunicar su propósito y razones de la entrega antes de entrar en el mar territorial del Estado Receptor, sin perjuicio de ejercer su jurisdicción a bordo de buques que no enarbolan su pabellón. Cada Estado Parte debe comunicar al Secretario General de la OMI de los procesos como de las medidas preventivas y este trasladará la información a los Miembros de la Organización (artículos 8°, 9° y 15).

- Los Estados Partes deben actuar de conformidad con los tratados de auxilio judicial recíproco o en ausencia de éstos, deben prestarse auxilio jurídico de acuerdo con la legislación interna. Asimismo, deberá cooperar en la prevención de los actos ilícitos mencionados. Si por causa de haberse cometido un delito de los enunciados se produce interrupción en la travesía de un buque, el Estado Parte debe hacer todo lo posible para evitar la inmovilización (artículos 12, 13 y 14).

- Toda controversia entre Estados Partes con respecto a la aplicación de este Convenio, que no pueda ser resuelta, se debe someter a arbitraje. De no resolverse por esta vía, se puede pasar el caso a la Corte Internacional de Justicia. los Estados Partes pueden presentar reserva de esta disposición en el momento de la ratificación del Convenio (artículo 16).

El Convenio está abierto a la ratificación, aceptación, aprobación o adhesión desde el 10 de marzo de 1988 y surtirá efecto noventa días después de la fecha en que se haya efectuado el depósito del instrumento ante el Secretario General de la Organización. Cualquier Estado Parte puede presentar un instrumento de denuncia ante el Secretario General después de un año de entrada en vigor. La organización puede hacer la convocatoria para revisar o enmendar el Convenio, a petición de un tercio de los Estados Partes o de diez de los Estados Partes –si esta cifra es mayor–. Respectivamente, el Secretario General debe informar a todos los Estados que hayan firmado o adherido al Convenio y a los Miembros de la Organización –OMI– de los nuevos instrumentos depositados (artículos 17, 18, 19, 20, 21 y 22).

Estructura y contenido del Protocolo

El Protocolo se centra en la aplicación del Convenio sobre los delitos, en referencia, realizados a bordo de las plataformas fijas, entendidas éstas como “una isla artificial, instalación o estructura sujeta de manera permanente al fondo marino con fines de exploración o explotación de los recursos y otros fines de índole económica”. Es decir, que su objeto es aplicar la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima como a los delitos que se cometen a bordo de plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental o en contra de éstas o cuando el delincuente o presunto delincuente sea hallado en el territorio de un Estado Parte distinto del Estado en cuyas aguas interiores o en cuyo mar territorial se encuentra la plataforma fija (artículo 1°).

El Protocolo enuncia como delitos el hecho que una persona -ilícita, intencionadamente, por intención o porque induzca a otras -se apodere, destruya, cause daño, coloque un artefacto o sustancia destructiva o ponga en peligro la seguridad de una plataforma fija o de una persona que se halle a bordo de ella, mediante violencia o intimidación o cuando se apodere o coloque el artefacto destructivo en la plataforma y lesione o mate a cualquier persona (artículo 2°).

Las disposiciones para establecer las jurisdicciones respecto de cualquiera de tales delitos y de las medidas de consentimiento de este instrumento son similares a las previstas en el Convenio. Su enmienda puede ser convocada por cinco Estados Partes si la cifra es mayor al tercio de ellos (artículos 3° a 10).

Justificación del Convenio y Protocolo

La aprobación de este Convenio y Protocolo, por parte del Gobierno de Colombia, se justifica porque facilita la unión de países en la investigación y el enjuiciamiento de actos de terrorismo que atentan contra la navegación marítima y obligan a los Estados Partes a adoptar y revisar medidas de prevención y sanción de actos ilícitos contra los buques y las personas a bordo.

Seguimiento del Convenio y Protocolo

En cumplimiento de la Ley 424 de 1998, por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia, recomiendo a la Comisión Segunda del Senado conocer el desarrollo del Convenio y del Protocolo como deberá conocerse en el próximo informe que presente el Gobierno al Congreso.

Proposición final

En consecuencia, rindo ponencia favorable y solicito se le dé primer debate al Proyecto de Ley número 225 de 2002 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima”, hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos noventa y ocho (1998) y el “Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental”, hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos noventa y ocho (1998). Adjunto el texto del proyecto de ley.

De los señores Senadores,

Enrique Gómez Hurtado,
Senador Ponente.

PROYECTO DE LEY NUMERO 225 DE 2002 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima”, hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos noventa y ocho (1998) y el “Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental”, hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos noventa y ocho (1998).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébanse el Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de la Navegación Marítima, hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos noventa y ocho (1998) y el Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la

seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos noventa y ocho (1998) y el Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos noventa y ocho (1998), que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccionen los vínculos internacionales respecto de los mismos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De ustedes,

Enrique Gómez Hurtado,
Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 134 DE 2001 SENADO

por medio de la cual se aprueban la “Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional”, adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince (15) de noviembre de dos mil (2000).

Honorables Senadores:

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, puesta a consideración del honorable Congreso Nacional, tiene por objetivo el implementar a la legislación, interna, dos instrumentos de carácter internacional, con los cuales se quiere hacer frente a fenómenos delictivos que trascienden las fronteras de los Estados y que ponen en grave riesgo la estabilidad de los mismos, por sus connotaciones de orden económico y social.

Estructura de los instrumentos internacionales:

1. DE LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL

Los enunciados iniciales, fijan el marco de referencia dentro del cual se desarrollará la Convención y es así como se reivindica en su artículo 1° la importancia de la cooperación internacional para prevenir y combatir la delincuencia organizada transnacional.

Dentro del contexto de cooperación, el artículo segundo define para efectos de la Convención lo que se entenderá por “grupo delictivo organizado”, “delito grave”, “grupo estructurado”, “bienes”, “producto del delito”, “embargo preventivo o incautación”, “decomiso”, “delito determinante”, “entrega vigilada”, “organización regional de integración económica”.

Los artículos 3° y 4°, delimitan el ámbito de aplicación y la protección de la soberanía.

Los artículos 5°, 6° y 8° penalizan respectivamente la participación en un grupo delictivo organizado, el blanqueo de activos y la corrupción.

Los artículos 7° y 9°, fijan las medidas para combatir el blanqueo de activo y la corrupción.

En el artículo 10 se describe la responsabilidad de las personas jurídicas, en la comisión de los delitos descritos en la Convención.

El artículo 11 fija los rituales del proceso, las características del fallo y el grado de las sanciones.

En los artículos 12, 13 y 14 se establecen los procedimientos para el decomiso e incautación de los bienes producta del delito y la cooperación internacional en este campo.

El artículo 15 se prevé el establecimiento de jurisdicción, con el fin de conocer los delitos tipificados en la Convención.

En el artículo 16 se describen las reglas aplicables a la extradición.

En el artículo 17 se establece el traslado de personas condenadas, con el fin de cumplir la sentencia.

En los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 se define respectivamente, la asistencia judicial recíproca, las investigaciones conjuntas, las técnicas especiales de investigación, la remisión de actuaciones penales y el establecimiento de antecedentes penales.

En el artículo 24 se penaliza la obstrucción de la justicia.

En los artículos 24 y 25 se fijan los procedimientos para la protección de testigos y víctimas.

Los artículos 26, 27 y 28 desarrollan el aspecto de la cooperación internacional y del flujo de información con respecto a la delincuencia organizada.

Los artículos 29, 30 y 31 se fijan los parámetros para la capacitación, la asistencia técnica y la prevención de los delitos previstos en la convención.

Los artículos treinta y dos y treinta y tres, consagran el establecimiento de la Conferencia de las Partes y la Secretaría de la convención.

En los artículos 34 a 41, se fijan los mecanismos de procedimiento para la aplicación; la solución de controversias; la firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión; la relación con los protocolos; la entrada en vigor; las enmiendas, la denuncia y el depositario e idiomas.

2. DEL PROTOCOLO PARA PREVENIR, REPRIMIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS, ESPECIALMENTE MUJERES Y NIÑOS, QUE COMPLEMENTA LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA TRANSNACIONAL

En el preámbulo se establece el propósito y los fines del protocolo.

El capítulo primero desarrolla las disposiciones generales, en particular temas como: relación del Protocolo con la Convención, las definiciones, el ámbito de aplicación y la penalización de conductas.

El capítulo segundo prevé la protección, asistencia y repatriación de las víctimas de la trata de personas y el régimen aplicable a dichas personas.

En el capítulo tercero, se contemplan medidas de prevención y cooperación, con respecto a las víctimas de la trata de personas; el intercambio de información y capacitación; medidas fronterizas y de seguridad, control y validez de los documentos.

En el capítulo cuarto se fijan las disposiciones finales, así: clausura de salvaguardia; solución de controversias; firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión; entrada en vigor; enmienda; denuncia y depositario e idiomas.

Presentación:

La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que se presentan a debate ante el Congreso Nacional, corresponden a la nueva tendencia de las relaciones internacionales, basada en la cooperación internacional, que busca la prevención, de ilícitos que por su capacidad económica ponen en peligro a la comunidad internacional y a los gobiernos de los Estados, afectados por estas actividades ilegales.

La Convención y el Protocolo, desarrollan los principios de derecho internacional, adoptados en nuestra Carta Constitucional, tales como el respeto a la autodeterminación, la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, sin que se viole la soberanía nacional, ya que las disposiciones establecidas, se encuentran subordinadas a las regulaciones del derecho interno y a la adopción en el ordenamiento penal de los tipos y sanciones, acordadas en los instrumentos internacionales.

Un aspecto a señalar, es el de la prevención, la que se facilita con el intercambio de información y la cooperación entre los Estados, con el fin de identificar los *modus operandi* de las organizaciones internacionales, dedicadas a la ejecución de delitos transnacionales, con el fin de su desarticulación y juzgamiento de los responsables de dichos ilícitos; en este aspecto surge el fenómeno jurídico de la extradición, que en nuestro ordenamiento tiene el rango de ser Constitucional, por esta razón se debe tener en cuenta que solo procederá por ilícitos cometidos, con posterioridad al Acto legislativo 01 del 16 de diciembre de 1997, que modificó el artículo 35 de la Constitución Nacional.

Un mandato del instrumento, es el respeto a los derechos y garantías de los implicados en las investigaciones que por delitos transnacionales, lo que da aplicación real a los principios del debido proceso y del derecho a la defensa, que se consagran en nuestro ordenamiento interno.

Las normas consagradas en la Convención y el Protocolo, son marco, para que cada Estado desarrolle dentro de su legislación, procedimientos tendientes a la prevención y represión de ilícitos de carácter transnacional, que en el caso particular afectan los bienes más preciados del ser humano como lo son la Vida y la Libertad, violando de manera ostensible los Derechos Humanos, que son el principio de existencia de la comunidad internacional civilizada.

Los Estados, se encuentran en la obligación de poner en marcha novedosas formas de lucha contra la delincuencia organizada, con la adopción de instrumentos que permitan la investigación y el castigo de delitos, que trascienden las fronteras nacionales, que en el caso colombiano, es aún más notorio, con el asentamiento en nuestro territorio de organizaciones dedicadas al narcotráfico, el secuestro, el hurto de vehículos, la trata de blancas y menores, el contrabando, la piratería terrestre, el blanqueo de dinero y el tráfico de moneda falsa, entre otros, sumado a la situación de pobreza y violencia, que permiten reclutar ejércitos de personas, para ser dedicadas a desarrollar tareas relacionadas con la ejecución de ilícitos, razones por las cuales el Estado debe comprometer con la comunidad internacional, en la incorporación a nuestra legislación de instrumentos que permitan la prevención y la represión de las manifestaciones delictuales mencionadas.

En el caso particular del delito de trata de mujeres y niños, Colombia debe realizar un esfuerzo máximo en la lucha contra este ilícito, ya que por las condiciones especiales que atraviesa nuestro país, se ha convertido en el lugar preferido por las bandas internacionales, dedicadas al tráfico de seres humanos, es así como la oficina de la ONU para el Control de la Droga y la Prevención del Crimen, ODCCP, y la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, han detectado que dichas organizaciones se han asentado en el territorio nacional, convirtiéndolo en el segundo en vulnerabilidad en América Latina, solo precedido por República Dominicana.

Los traficantes operan, bajo fachadas de agencias de empleo, matrimoniales y de turismo, que ofrecen servicios diversos entre los que se destaca la consecución de empleo en el extranjero, con el fin de cautivar a sus víctimas, llevarlas al extranjero y ser vendidas como trabajadoras sexuales, mulas del narcotráfico, o ser empleadas en labores oprobiosas.

Según las estadísticas, los departamentos más afectados son: Antioquia, Caldas, Risaralda, Quindío, Valle, Bolívar, Magdalena, Cundinamarca y Norte de Santander, observándose que los focos se encuentran ubicados, en las zonas de mayor densidad poblacional y que presentan serios problemas de empleo y educación, con lo que el Estado de realizar no solo labores represivas, sino preventivas en diferentes áreas que impliquen soluciones integrales para la población afectada.

Trámite en Comisión

Este proyecto fue aprobado el 29 de mayo de 2002 sin ninguna modificación u observación en primer debate realizado en la Comisión Segunda del Senado.

Por lo expuesto, me permito proponer:

Dese segundo debate al Proyecto de ley número 134 de 2001 Senado, por medio de la cual se aprueban la "Convención de las Naciones Unidas

contra la delincuencia organizada transnacional y el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional”, adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince (15) de noviembre de dos mil (2000).

De los honorables Senadores,

Francisco Murgueitio Restrepo,

Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 197 DE 2001 SENADO

por medio de la cual se autoriza al Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores para asumir la contribución anual del Consejo Colombiano de Cooperación en el Pacífico, COLPECC, al Consejo de Cooperación Económica del Pacífico, PECC.

Honorables Senadores:

En cumplimiento de la misión encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República, muy complacido rindo ponencia favorable para segundo debate en el Senado, al Proyecto de ley por medio de la cual se autoriza al Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores a asumir la contribución anual del Consejo Colombiano de Cooperación en el Pacífico, COLPECC, al Consejo de Cooperación Económica del Pacífico, PECC, en la siguiente forma:

La globalización es un fenómeno que ha cobijado a todos los países como un hecho transversal e irreversible que ha impulsado a los gobiernos a estrechar las relaciones políticas, económicas, sociales y culturales con todas las regiones y pueblos. Los flujos financieros, los mercados de bienes y servicios, las comunicaciones y los avances tecnológicos en el transporte, entre otros muchos aspectos, han acercado entre sí a naciones y continentes, de tal forma que un país que renuncie a participar en este proceso queda irremediadamente expuesto al aislamiento y al atraso. La globalización se presenta para todos como un gran desafío, que comporta riesgos pero también oportunidades para el desarrollo integral de los países. Con una sopesada inserción internacional, Colombia puede aprovechar las oportunidades que brinda la globalización y neutralizar sus efectos negativos.

Uno de los escenarios más exitosos y de mayor desafíos para nuestro país es la Cuenca del Pacífico. Es bien conocida la proyección que desde el Gobierno del Presidente Virgilio se ha buscado hacia esa zona económica tan dinámica. Durante más de una década, sucesivos gobiernos han hecho grandes esfuerzos para fortalecer los vínculos bilaterales y elevar la participación de Colombia en los organismos de cooperación económica regional del Pacífico. De esta forma, han buscado dar cumplimiento al artículo 226 de la Constitución Política que dice: “El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre las bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”.

La región de Asia Pacífico se convirtió en un período corto en polo de desarrollo y crecimiento económico, en epicentro de comercio e inversión internacional, en vanguardia tecnológica y en escenario de integración, cooperación económica y regionalismo abierto. Según proyecciones del Banco Mundial, para el año 2010, Asia Oriental, la región de mayor crecimiento de la cuenca representará el 34,6% del PIB mundial y el 39% del comercio global.

Este desarrollo económico tan veloz ha estado acompañado de un proceso muy positivo de interacción y ayuda de los países, por medio de mecanismos de cooperación. Son estos organismos los siguientes: el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico, PBEC, creado en 1967 y que reúne a representantes de la empresa privada de las economías miembros; el Foro de Cooperación Económica del Asia Pacífico, APEC, creado en 1989, que congrega a organismos oficiales; y el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico, PECC, creado en 1980.

El PECC tiene una naturaleza muy singular, dado que reúne tres sectores líderes de la cooperación económica regional: la empresa priva-

da, los gobiernos y las instituciones académicas. Este organismo contribuye a la integración en la Cuenca del Pacífico por medio de instrumentos flexibles, informales, que no están ceñidos a los esquemas tradicionales de la integración económica. El hecho de reunir los gobiernos, con los empresarios y el sector académico, le da gran representatividad social y realismo en sus estudios, propuestas y proyecciones. Al final del proceso, cuando los países (o “economías”, como se denominan en el PECC) toman las decisiones y establecen compromisos, las posibilidades de éxito son notorias gracias al trabajo previo tripartito.

El PECC surgió por iniciativa de Japón y de Australia, en la primera conferencia sobre Cooperación Económica del Pacífico, celebrada en Canberra en 1980, bajo el reconocimiento de las amplias perspectivas de cooperación e intercambio internacional para las naciones de la Cuenca del Pacífico. El PECC reúne a los más altos funcionarios de los gobiernos, académicos con reconocimiento nacional e internacional y representantes de las empresas privadas más sobresalientes de esta parte del globo. Todas ellas son personas comprometidas con el libre intercambio y la promoción del comercio abierto, con el fin de compartir perspectivas y experiencias en busca de respuestas concertadas y consensuales a los problemas económicos regionales y prever las oportunidades económicas y también las dificultades que puedan enturbiar el ambiente favorable para los negocios y la integración económica y comercial. De esta forma, se fortalece el sistema de intercambio multilateral, la liberalización regional, la facilitación del comercio y la cooperación para el desarrollo regional.

En la actualidad el PECC está compuesto por 25 economías y dos miembros institucionales: la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo del Pacífico, PAFTAD, y el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico, PBEC.

El PECC no fue creado por Tratado y no tiene establecidas cuotas como es el caso de los organismos internacionales gubernamentales, sino que cada comité nacional hace una contribución anual. Por ello varios miembros hacen sus contribuciones al PECC con cargo al presupuesto de sus Ministerios de Relaciones Exteriores, como parte de las medidas para fortalecer la vinculación a determinadas regiones.

El PECC se caracteriza por tener un bajo nivel de institucionalización y un aparato administrativo reducido. La estructura del PECC es mínima: incluye una Asamblea General cada dos años, un Secretariado General en Singapur, un Comité Permanente que es el órgano ejecutivo, conformado por los 25 comités de las economías que lo conforman, y dos miembros institucionales que actúan como observadores. La estructura también incluye el Grupo Coordinador, el cual está compuesto por los coordinadores de los grupos de trabajo, cuya función es establecer los planes de acción. Cada grupo de trabajo está constituido por representantes de las economías miembros que quieran participar.

Dentro de cada país o “economía” opera un capítulo nacional, que es el responsable de las relaciones con el PECC internacional. La composición de los comités nacionales también es tripartita y en ellos participan altos ejecutivos de las empresas, la academia y del gobierno. Esta estructura busca el máximo provecho del aporte que hace cada uno de estos sectores para fortalecer la inserción en Cuenca del Pacífico.

El comité nacional por Colombia en el PECC es el Consejo Colombiano de Cooperación del Pacífico, COLPECC, como miembro asociado desde 1992 y como miembro pleno desde 1994. Fue creado por Decreto 1420 de 1987 como Consejo Asesor del Gobierno Nacional, adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores y modificado por el Decreto 1373 de 1992, el cual cambió su estructura para dar una mayor participación a los sectores empresarial y académico. El Ministro de Relaciones Exteriores es su Presidente (artículo 3° del Decreto 1410 de 1987).

En desarrollo de su misión, COLPECC adelanta labores de promoción y difusión sobre los temas relacionados con la inserción de Colombia en la Cuenca del Pacífico, mediante la organización, coordinación y participación en los eventos empresariales, académicos y de investigación con los cuales se ha fortalecido su imagen nacional. Para ello, el COLPECC estudia y recomienda canales de comunicación con los países y organis-

mos internacionales que actúan en la región, y orienta la capacidad nacional hacia el conocimiento de los países de la Cuenca del Pacífico y sus recursos académicos, económicos empresariales, técnicos, científicos y gubernamentales, con el fin de promover el intercambio, la integración y el desarrollo armónicos del país en sus actividades en la Cuenca del Pacífico.

Sus funciones específicas son:

– Orientar la capacidad nacional hacia el conocimiento de los países de la Cuenca del Pacífico de sus recursos técnicos, científicos lo mismo que los propios, para promover su intercambio e integrarlo al desarrollo armónico del país.

– Estudiar y recomendar canales de comunicación con los países e internacionales que actúan en la región.

– Proponer mecanismos de cooperación técnica, científica y económica que tiendan a desarrollar el litoral pacífico colombiano.

– Asesorar al Gobierno Nacional en la adopción de los planes y programas hacia los países de Asia y el Pacífico.

– Evaluar el desarrollo de los planes, programas o proyectos que promueva el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico, PECC.

Por medio de su participación en los foros y encuentros internacionales, COLPECC favorece el intercambio económico, la inversión extranjera y la transferencia de tecnología de países que desarrollan tecnologías de punta. Así mismo, posibilita la realización de proyectos en el Litoral Pacífico Colombiano como componente básico de la cooperación que adelanta desde 1990 el Gobierno Nacional a favor del desarrollo de la cooperación entre los países pertenecientes a la Cuenca del Pacífico.

Trámite en Comisión

Este proyecto fue aprobado el 29 de mayo de 2002 sin ninguna modificación u observación en primer debate realizado en la Comisión Segunda del Senado.

Por las anteriores consideraciones, propongo:

Dese segundo debate al Proyecto de ley 197 de 2001 Senado, *por medio de la cual se autoriza al Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores para asumir la contribución anual del Consejo Colombiano de Cooperación en el Pacífico, COLPECC, en el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico, PECC.*

De los honorables Senadores,

Francisco Murgueitio Restrepo,
Senador ponente.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 226 DE 2002 SENADO

por medio de la cual se aprueba la “Convención Internacional contra la Toma de Rehenes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas”, el diecisiete (17) de diciembre de mil novecientos setenta y nueve (1979).

Honorables Senadores:

Correspondiéndome la honrosa designación como ponente, cumpro con el deber constitucional y legal de presentar ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 226 de 2002, por medio de la cual se aprueba la “Convención Internacional contra la Toma de Rehenes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas”, el diecisiete (17) de diciembre de mil novecientos setenta y nueve (1979), presentado por la Viceministra de Relaciones Exteriores Encargada de las funciones del Despacho del Ministro de Relaciones Exteriores, de acuerdo con la Ley 424 de 1998 y en cumplimiento de los artículos 150 numeral 16 y 189 numeral 2 de la Constitución Política de Colombia.

Finalidad del proyecto

El proyecto de ley tiene como finalidad aprobar un tratado multilateral que determina que la toma de rehenes, tal como está definida en el mismo, constituye un acto de terrorismo y establece valiosos mecanismos de cooperación entre los Estados para la prevención, enjuiciamiento y castigo de las personas que lo cometan.

Antecedentes

Este Convenio parte del reconocimiento de los derechos inalienables de la persona humana para establecer la necesidad de adelantar una acción internacional conjunta en torno al combate de esta práctica terrorista.

En el nuevo contexto internacional, surgido después de los horriblos atentados del 11 de septiembre de 2001, la comunidad internacional se ha propuesto combatir por todos los medios el fenómeno del terrorismo y adoptar todas las medidas necesarias para prevenir, reprimir y combatir los actos terroristas, asegurándose de que las personas involucradas en actos de esa naturaleza sean procesados y llevados ante los tribunales de justicia, con el fin de que puedan ser castigados por sus acciones.

En el enfoque adoptado por la comunidad internacional, sobresale en primer término la necesidad de fortalecer el marco jurídico internacional existente en materia de lucha contra el terrorismo internacional, lo cual explica el llamado que han efectuado tanto la Asamblea General de las Naciones Unidas como el Consejo de Seguridad en su 4385ª sesión, celebrada el 28 de septiembre de 2001¹, para lograr la universalización progresiva de los tratados que se han celebrado sobre el particular, entre los cuales se encuentra el Convenio de 1979, que hoy se somete a la consideración del Organo Legislativo.

Justificación

Este tratado, busca prevenir, sancionar y eliminar la práctica de toma de rehenes que constituye una de las prácticas terroristas más graves, que dan lugar a acciones como los atentados del 11 de septiembre o como algunas de las que han ocurrido en Colombia. Esto lo hace, sin embargo, reconociendo el principio de soberanía de los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

Es importante resaltar que el Gobierno de Colombia entiende que ninguna de las disposiciones de este Convenio afectan las obligaciones y facultades convencionales que tiene el Estado en virtud de las disposiciones señaladas en los tratados de Derecho Internacional Humanitario, de los cuales Colombia es Parte.

Para Colombia, el tema abordado por el tratado en cuestión tiene la mayor importancia, no sólo por la determinación de actuar de conformidad con los requerimientos internacionales en materia de lucha contra el terrorismo, manteniendo el respaldo y acompañamiento a las acciones internacionales que se adelanten en materia de lucha contra el terrorismo, sino por la propia problemática colombiana que claramente se relaciona con lo regulado por el Convenio.

Contenido del proyecto

El Convenio consta de un total de 20 artículos sin título los cuales regulan las siguientes materias:

- Define el delito de *toma de rehenes* para efectos de la aplicación de la Convención. Los elementos más importantes de esta definición son:

- i) El acto delictivo, que consiste en que una persona se apodere de otra y amenace con matarla, hierla o mantenerla detenida; y

- ii) El propósito del acto, que es el de obligar a un tercero (un Estado, una organización internacional, una persona o grupo de personas) a asumir determinada conducta, como condición para la liberación del rehén.

- iii) También constituyen un delito de toma de rehenes la tentativa, la complicidad y la participación.

- Obliga a los Estados a establecer penas adecuadas por los delitos definidos en la Convención, de acuerdo a su carácter grave.

- Pide a los Estados cooperar entre sí en la adopción de medidas preventivas para evitar, la ocurrencia de estos actos.

- Solicita a los Estados adoptar las medidas del caso para proteger al rehén cuando el acto se produzca en su territorio.

¹ Resolución 1373 (2001), literal d) numeral 3: Se “Exhorta, a todos los Estados a... Adherirse tan pronto como sea posible a los convenios y protocolos internacionales pertinentes relativos al terrorismo, ...”.

- Cláusulas sobre cooperación y asistencia judicial recíproca, establecimiento y ejercicio de cooperación, y cláusula *aut dedere aut judicare*, regulando los procedimientos de acuerdo con la normatividad y práctica colombianas.

- La Convención establece la posibilidad de establecer en cooperación la extradición del delincuente, según los procedimientos de nuestro país. Sin embargo, puede negarse la extradición además de las causas propias de la legislación interna por el hecho de considerarse que se trata de una persecución en razón de su raza, religión, nacionalidad, origen étnico u opinión política. La causal de extradición por este delito, se considera incluida en todos los tratados de extradición celebrado entre estados partes. Igualmente y a efectos de la extradición se considera por la Convención que los delitos establecidos (Toma de rehenes) son cometidos no sólo en el lugar donde ocurrieron, sino en el territorio de los Estados obligados a establecer su jurisdicción, según el artículo 5°.

- La Convención contiene en el artículo 12 una cláusula de salvaguardia con respecto a la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, DIH, mediante la cual se establece que si los instrumentos del DIH son aplicables (es decir, si existe una situación de conflicto armado como las que se definen en ellos) y los Estados Partes estén obligados en virtud de esos convenios a procesar o entregar al autor de la toma de rehenes, se aplican de preferencia las disposiciones de los mismos. En principio, por lo tanto, el DIH constituye *lex specialis* en relación con la Convención y, como tal, es de aplicación prevalente.

- Un elemento adicional de importancia es que según el artículo 13 de la Convención, se *excluyen de su aplicación los actos de toma de rehenes de alcance puramente interno*, es decir aquellos que no tengan repercusiones internacionales directas. Por lo tanto, únicamente si el presunto delincuente se halla en el territorio de un Estado diferente del Estado en cuyo territorio se cometió el acto, o si la víctima o el perpetrador son nacionales de otro Estado, la Convención es aplicable al acto.

- El artículo 15 señala que la Convención se aplicará sin perjuicio de los tratados sobre asilo vigentes al momento de la entrada en vigor de esta Convención. Ello obedece seguramente a la época en la que se negoció el tratado, cuando el tema de la lucha contra el terrorismo aún no se asumía en sentido absoluto. Hoy, esta disposición ha sido superada por nuevos Convenios, sobre terrorismo, en clara consonancia con las exigencias mundiales en la materia.

- Cláusulas finales.

Trámite en Comisión

Este proyecto fue aprobado el 29 de mayo de 2002 sin ninguna modificación u observación, en primer debate realizado en la Comisión Segunda del Senado.

Por lo anteriormente expuesto y dada la relevancia de este Convenio, propongo:

Dar segundo debate al Proyecto de ley número 226 de 2002, *por medio de la cual se aprueba la “Convención Internacional contra la Toma de Rehenes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas”, el diecisiete (17) de diciembre de mil novecientos setenta y nueve (1979).*

De los honorables Senadores,

Francisco Murgueitio Restrepo,
Senador Ponente.

C O N T E N I D O

Gaceta número 220 - Martes 11 de junio de 2002
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al proyecto de ley numero 206 de 2001 Senado, por la cual se modifican algunos artículos de la Ley 100 de 1993 en relación con el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones.	1
Ponencia para primer debate al proyecto de ley numero 225 de 2002 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio para la Represión de Actos Ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima”, hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos noventa y ocho (1998) y el “Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental”, hecho en Roma, el diez (10) de marzo de mil novecientos noventa y ocho (1998).	27
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 134 de 2001 Senado, por medio de la cual se aprueban la “Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional”, adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince (15) de noviembre de dos mil (2000).	28
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 197 de 2001 Senado, por medio de la cual se autoriza, al Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores para asumir la contribución anual del Consejo Colombiano de Cooperación en el Pacífico, COLPECC, al Consejo de Cooperación Económica del Pacífico, PECC.	30
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley 226 de 2002 Senado, por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional contra la Toma de Rehenes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas”, el diecisiete (17) de diciembre de mil novecientos setenta y nueve (1979).	31