

Senador de la República Alexander López Maya

HSALM - 471 -2014
Bogotá, D. C., 20 de Julio de 2014

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
E. S. D.

REFERENCIA: PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE LEY DE 2014 “POR MEDIO DEL CUAL SE INCREMENTAN LAS PENSIONES DE FORMA ANUAL, EN EL MISMO PORCENTAJE EN QUE SE INCREMENTA EL SALARIO MÍNIMO LEGAL MENSUAL VIGENTE”.

En ejercicio de las facultades consagradas en el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con el artículo 140 de la ley 5ª de 1992 y de conformidad con las modificaciones introducidas en el artículo 13 de la ley 974 de 2005, en mi calidad de Senador de la República, me permito radicar ante la Secretaría General del honorable Senado de la República el proyecto de ley de la referencia.

Cordialmente,

ALEXANDER LOPEZ MAYA
Senador de la República

Senador de la República Alexander López Maya

PROYECTO DE LEY N°. DE 2014 – SENADO

“POR MEDIO DEL CUAL SE INCREMENTAN LAS PENSIONES DE FORMA ANUAL, EN EL MISMO PORCENTAJE EN QUE SE INCREMENTA EL SALARIO MÍNIMO LEGAL MENSUAL VIGENTE”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. **Objeto.** La presente ley tiene por objeto ordenar a partir de su vigencia, que las pensiones de jubilación, vejez, sobrevivientes, sustitución y por invalidez, familiar, reconocidas y pagadas por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES “COLPENSIONES”, Caja Nacional de Previsión (CAJANAL) o las entidades que las sustituyan, del orden Nacional y Territorial, en el régimen de prima media con prestación definida y en el de ahorro individual, en los sectores público, oficial y en el sector privado en general sean incrementadas en el mismo porcentaje en que se incrementa el salario mínimo legal mensual vigente cada año, cuyo incremento se hará por todo el tiempo de la vigencia de dicha pensión y a todos los montos de pensión, con el propósito de garantizar la prevalencia del principio de igualdad en el Sistema General de Pensiones consagrado por la ley.

ARTÍCULO 2°. **Campo de Aplicación Nacional.** Será campo de aplicación de la presente ley las pensiones de jubilación, vejez, sobrevivientes, por invalidez, familiar, reconocidas y pagadas por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES “COLPENSIONES”, Caja Nacional de Previsión (CAJANAL), o las entidades que las sustituyan, del orden Nacional y Territorial, en el régimen de prima media con prestación definida y en el de ahorro individual.

ARTÍCULO 3°. El gobierno Nacional reglamentará la presente ley previa consulta con las organizaciones de pensionados, retirados y jubilados en todos sus niveles como son Asociaciones, Federaciones y Confederaciones legalmente constituidas que aglutinen a los beneficiarios de la presente ley.

ARTÍCULO 4°. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, salvaguardando las normas más favorables a los pensionados y jubilados del sistema general de seguridad social y de los regímenes especiales.

Atentamente,

ALEXANDER LOPEZ MAYA
Senador de la República

Senador de la República Alexander López Maya

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Son diferentes los preceptos de rango constitucional que configuran **un derecho constitucional de los pensionados a mantener el poder adquisitivo de su mesada pensional**. Este derecho, no solo está consagrado expresamente en los artículos 48 y 53 de la Carta Política de 1991, sino adicionalmente en distintos enunciados normativos contenidos en la Constitución Política.

Por una parte, el artículo 48 C.P. contiene una clara previsión al respecto cuando establece que *“la ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante”*. Este precepto, aunque presenta cierto grado de indeterminación, señala explícitamente un deber constitucional en cabeza del Congreso de la República para generar dicha garantía.

El Acto Legislativo 01 de 2005, introdujo al artículo 48 un inciso del siguiente tenor: *“Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, por ningún motivo podrá dejarse de pagar, **congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho**”* (negritas añadidas). Por otra parte, el artículo 53 constitucional señala que *“El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales”*.

Lo anterior ha sido analizado en diferentes oportunidades por la Corte Constitucional, identificando un derecho en cabeza de los pensionados que comprende (i) el pago oportuno de las mesadas pensionales, (ii) su reajuste periódico. Este derecho a su vez implica prohibiciones correlativas: (i) dejar de pagar las mesadas, (ii) congelar su valor o (iii) reducirlas.

Es así como en la sentencia T/020 de 2011, precisa este derecho de la siguiente forma:

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

En efecto, no sobra recordar, que en virtud del principio in dubio pro operario¹ entre dos o más fuentes formales del derecho aplicables a una determinada situación laboral, deberá elegirse aquella que favorezca al trabajador, y entre dos o más interpretaciones posibles de una misma disposición se deberá preferir la que lo beneficie², Entonces, como ha sostenido esta Corporación “el sentido

¹ Previsto no sólo en el artículo 53 constitucional sino también en el artículo 21 del C. S. T.

² Cfr. SU-120 de 2003.

Senador de la República Alexander López Maya

protector del derecho del trabajo se refleja, entonces, en la solución de conflictos normativos, en la interpretación de preceptos dudosos, y en la solución de situaciones no reguladas en beneficio de la parte débil de la relación; porque las normas laborales tienen como fin último el equilibrio de las relaciones del trabajo, objetivo que comporta inclinar la relación en beneficio del estado de inferioridad económica del trabajador, por ser éste el que genera la injusticia que se pretende corregir³, por tal razón la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la normatividad vigente en materia laboral ha de ser interpretada en el sentido de reconocer un derecho al mantenimiento de la capacidad adquisitiva de las pensiones.

Por otra parte, caber recordar brevemente que el surgimiento y consolidación del Estado social de derecho estuvo ligado al reconocimiento y garantía de derechos económicos, sociales y culturales, entre los que ocupa un lugar destacado el derecho a la seguridad social, de manera tal que la actualización periódica de las mesadas pensionales sería una aplicación concreta de los deberes de garantía y satisfacción a cargo del Estado colombiano en materia de los derechos económicos, sociales y culturales en virtud del modelo expresamente adoptado por el artículo primero constitucional.

Adicionalmente, el derecho a la actualización de la mesada pensional no puede ser reconocido exclusivamente a determinadas categorías de pensionados, porque un trato diferenciado de esta naturaleza carecería de justificación constitucional, y se convierte en un trato discriminatorio. En efecto, desde la perspectiva constitucional resulta insostenible la tesis que la actualización de las pensiones es un derecho constitucional del cual sólo son titulares aquellos pensionados que el Legislador determine, precisamente porque tal postura acarrearía la vulneración de los restantes principios a los que se ha hecho mención y de los derechos fundamentales de aquellas personas excluidas del goce de la actualización periódica de sus pensiones. Si bien el derecho a la actualización de la mesada pensional surge en virtud de lo que la doctrina ha denominado el proceso de especificación en el reconocimiento de los derechos, de manera tal que su titularidad se reserva a un determinada categoría de sujetos –los pensionados- dentro de tal categoría su titularidad ha de ser universal, y por lo tanto exclusiones derivadas del tránsito legislativo carecen de justificación.

Por último, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la mesada pensional es un mecanismo que garantiza el derecho al mínimo vital de las personas de la tercera edad, porque esta prestación periódica dineraria permite a los pensionados acceder al conjunto de prestaciones constitutivas de este derecho, en esa medida se han establecido presunciones tales como que el no pago de la mesada pensional vulnera el derecho al mínimo vital. Por lo tanto la actualización periódica de esta prestación es simultáneamente una garantía del derecho al mínimo vital y una medida concreta a favor de los pensionados, por regla general adultos mayores o personas de la tercera edad y por lo tanto sujetos de especial protección constitucional”.

Ahora bien, a pesar que el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 define el reajuste pensional en los siguientes términos:

ARTÍCULO 14. REAJUSTE DE PENSIONES. Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según

³ Ibidem.

Senador de la República Alexander López Maya

la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el Gobierno.

Según las cifras del MINISTERIO DEL TRABAJO, el actual sistema pensional cuenta con más de 17 millones de afiliados, tanto en el régimen de prima media con prestación definida como en el régimen de Ahorro individual, de los cuales tanto solo 7.7 millones se encuentran activamente cotizando al sistema. A su vez el Régimen General de Pensiones registra una cifra cercana a los 1.7 millones de pensionados, de los más de 5.6 millones de colombianos y colombianas en edad de pensionarse y de estos 1.3 millones de pensionados corresponden al Régimen de prima media, en el cual el 42% de estos reciben una mesada pensional equivalente al SLMV; lo cual significa que más del 50% de los pensionados de este régimen mayoritario estarían soportando la reducción ostensible de su pensión por la vía del actual sistema de reajuste pensional vinculado al IPC.

Lo cual significa que más de un millón de pensionados beneficiarios del actual sistema pensional estarían asumiendo de forma progresiva y permanente un deterioro a lo largo de los últimos años de su capacidad adquisitiva en relación con el incremento del SLMV respecto del índice del IPC, con lo cual se estaría generando una inequidad sustancial, con graves perjuicios para los derechos adquiridos de esta población, contraria al espíritu y letra del Sistema General de Pensiones, consagrado en el actual Estatuto de Seguridad Social y Pensiones.

También es cierto que, esta definición legal genera una situación inequitativa o injusta a la hora de reajustar las mesadas con la aplicación de uno u otro sistema, ya que se trata de porcentajes permanentemente diferenciados y donde es precisamente el IPC la base de la discusión para el incremento al Salario.

Así las cosas, las exiguas mesadas pensionales, difícilmente permiten sobrevivir económicamente, peor aún cuando su poder adquisitivo se ve permanentemente disminuido por los fenómenos inflacionarios y devaluacionistas; adicionalmente, hay que tener en cuenta que la mesada pensional también sufre descuentos propios para salud y en ocasiones para mantener afiliaciones a algunas entidades, por lo que el valor de la pensión se puede ver menguado incluso hasta en un 25%. Pensar en un incremento anual a las mesadas en un porcentaje igual para todos los pensionados, es apenas lo justo para disminuir en parte la crisis de este sector de la población.

En atención a su alta responsabilidad.

ALEXANDER LOPEZ MAYA
Senador de la Republica