



Bogotá, D.C., 16 de diciembre de 2020

Honorable Representante
Juan Diego Echavarría Sánchez
Presidente
Comisiones Séptima Constitucional Permanente

Honorable Representante
FABER ALBERTO MUÑOZ CERON
Vicepresidente
Comisiones Séptima Constitucional Permanente

Referencia: Informe de ponencia para primer debate en Comisiones Séptima Constitucional Permanente al **Proyecto de ley N°. 472 de 2020 Cámara**, “*por medio de la cual se reorientan recursos del orden nacional del FONPET para disminuir la brecha pensional en Colombia*”.

Respetados Presidente y Vicepresidente:

Cumpliendo con la designación y las instrucciones dispuestas por las Honorables Mesas Directiva de la Comisión Séptima Constitucionales Permanente, comunicado a los ponentes el día martes 01 de diciembre de 2020, mediante oficio remitido por correo electrónico y de conformidad con los deberes establecidos en los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia **POSITIVA** al **Proyecto de ley N°. 472 de 2020 Cámara**, “*por medio de la cual se reorientan recursos del orden nacional del FONPET para disminuir la brecha pensional en Colombia*”.

Atentamente,

JAIRO CRISTANCHO TARACHE
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara por Casanare
Partido Centro Democrático

JAIRO CRISTO CORREA
Ponente
Representante a la Cámara por Santander
Partido Cambio Radical

OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA
Ponente
Representante a la Cámara
Partido Farc



INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 472 DE 2020 CÁMARA.

CONTENIDO DEL INFORME DE PONENCIA

1. Trámite de la iniciativa
2. Antecedentes del proyecto
3. Objeto del proyecto
4. Contenido del proyecto
5. Problema a resolver
6. Justificación e importancia del proyecto
7. Fundamentos jurídicos
8. Conflicto de intereses
9. Consideraciones y observaciones de los ponentes
10. Pliego de modificaciones
11. Texto propuesto
12. Proposición final

1. Trámite de la iniciativa

El proyecto de Ley 472 de 2020 Cámara fue radicado el día 25 de noviembre de 2020 por los representantes Jhon Jairo Berrio Lopez, Margarita Maria Restrepo Arango, Jairo Cristancho Tarache y Oscar Leonardo Villamizar Meneses y fue publicado en la gaceta 1387 del 2020.

El 01 de diciembre de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente designó como ponentes para primer debate a los suscritos Representantes: Jairo Giovany Cristancho Tarache (Coordinador Ponente), Jairo Humberto Cristo Correa (Ponente) y Omar de Jesus Restrepo Correa (Ponente), designación que nos fuera comunicada por correo electrónico de la comisión el mismo día. Se otorgó un plazo de 15 días.

2. Antecedentes del Proyecto

El 01 de diciembre de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente designó como ponentes para primer debate a los suscritos Representantes: Jairo Giovany Cristancho Tarache (Coordinador Ponente), Jairo Humberto Cristo Correa (Ponente) y Omar de Jesus Restrepo Correa (Ponente), designación que nos fuera comunicada por correo electrónico de la comisión el mismo día. Se otorgó un plazo de 15 días.

3. Objeto del Proyecto

El objeto principal del presente proyecto de ley es reformar estructuralmente el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, creado por el primer libro primero de la Ley 100 de 1993, en aras de hacerlo sostenible financieramente y fortalecer la cobertura del mismo, especialmente en la población pobre y vulnerable del país.

4. Contenido original del Proyecto

El texto presentado para el proyecto de ley consta de seis artículos, y es el siguiente:

CAPITULO 1º: FINANCIAMIENTO

Artículo 1º: Modifíquese el artículo 6 de la Ley 549 de 1999, incluyendo un párrafo; el cual quedará así:

“Artículo 6º. Los recursos nacionales del FONPET que reciben los municipios con un cubrimiento superior al 125% de su pasivo pensional, deberán ser destinados a partir de la promulgación de la presente Ley al Fondo de Solidaridad Pensional en un 50% para atender la pensiones anticipadas y el 50% restante se distribuirá así: 25% para el fortalecimiento del Sector Salud y el 25% restante para financiar el programa de fortalecimiento de cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana (BEPS).

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, no se podrán retirar ni destinar recursos de las Regalías, ni del Lotto Único Nacional ni de los Ingresos Corrientes de la Nación para tales fines.”

Parágrafo 1º: *Los recursos del FONPET, correspondientes al sector salud, una vez esté cubierto el pasivo pensional del sector, deberán destinarse por parte de los municipios y departamentos, a programas de saneamiento fiscal y financiero de las Empresas Sociales del Estado de su jurisdicción. El ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará el procedimiento y metodología para el desarrollo autorizado mediante la presente ley.*

Parágrafo 2º: *A partir de la vigencia de la presente ley, las entidades territoriales sólo podrán reclamar los excedentes que se generen por las Regalías, el Lotto Único Nacional y de los Ingresos Corrientes de la Nación para tales fines*

Artículo 2º. Administración de los recursos. *Los excedentes del cubrimiento del pasivo pensional, serán administrados por la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social, quien los trasladará al Fondo de Solidaridad Pensional y a las direcciones Seccionales o locales de Salud, según el caso.*

CAPITULO 2º: FORTALECIMIENTO DE LA COBERTURA DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES

Artículo 3º. Adiciónese un artículo a la ley 100 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera:

“Artículo 33A. Pensión anticipada de vejez. Las personas que habiendo llegado a las edades mínimas establecidas en el artículo 33¹, no habiendo alcanzado el número de semanas mínimas exigidas por la ley para adquirir el derecho a percibir una pensión de vejez, que hubieren manifestado la imposibilidad de continuar aportando al sistema y que hubieren reunido mínimo 900 semanas, tendrán derecho al reconocimiento de una pensión anticipada de vejez de un (1) S.M.M.LV

Parágrafo 1º: *Las personas que acrediten los requisitos enunciados, deberán autorizar expresa e irrevocablemente a Colpensiones o a los Fondos Privados, a deducir de la mesada pensional, la cotización a pensión, es decir; el 16% y 8% de la cotización en salud en el año 2021 y 4% a partir del 2020, hasta cubrir el total de las 1.300 semanas que se requiere para adquirir el derecho pensional exigido por el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003.*

Parágrafo 2º: *Las disposiciones del presente artículo, regirá por los próximos diez años a partir de su publicación,*

¹ REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE VEJEZ. <Artículo modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. <Ver Notas del Editor> Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre.

A partir del 1o. de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.

2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.

A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1o. de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

sin que sobrepase el 31 de diciembre del año final.

Parágrafo 3°: Los recursos para financiar las pensiones de que trata el presente artículo, serán los del orden nacional girados por el Consorcio FONPET, y administrados a través del Fondo de Solidaridad Pensional”.

Artículo 4°. Fortalecimiento de la cobertura pensional y aseguramiento de la vejez colombiana.

Las personas de escasos recursos, pertenecientes a los niveles 1,2 y 3 del SISBEN, que durante los últimos 3 años demuestren, según mecanismo idóneo que reglamentará el Gobierno Nacional, el haber estado cesantes o desarrollando actividades de comercio informal y que declaren su imposibilidad de cotizar el 100% de la cotización mínima obligatoria establecida en el Sistema General de Pensiones, el Gobierno Nacional a través del Fondo de Solidaridad Pensional, financiará el 50% de la cotización en pensión.

El 50% restante, lo aportará cada ciudadano que haya sido aceptado en el programa de fortalecimiento de la cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana administrado por COLPENSIONES.

Parágrafo: Las personas que se hayan inscrito en el programa BEPS, creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, deben manifestar su voluntad de pertenecer a este nuevo programa.

Artículo 5°: Transforme el programa BEPS², creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, por el programa de fortalecimiento de cobertura en pensión de vejez colombiana.

Con recursos del orden nacional ahorrados en el FONPET se fortalece el programa del fondo de solidaridad pensional con un subsidio del 50% del aporte para que los colombianos allí afiliados reciban una pensión equivalente a un S.M.M.L.V.

Parágrafo 1°: La Administradora Colombiana de Pensiones, deberá informar a cada afiliado del programa BEPS, el traslado de programa y dar a conocer los beneficios del mismo.

Parágrafo 2°: Los afiliados del programa BEPS que decidan cotizar al programa de fortalecimiento de cobertura en pensión, autorizarán el traslado de lo ahorrado como abono a las cotizaciones requeridas, mientras que los que decidan continuar en BEPS lo harán bajo las mismas condiciones del programa existente.

Artículo 6°: Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

La esencia de la iniciativa legislativa que se pone a consideración del Congreso de la República recae en los artículos tercero, cuarto y quinto. El artículo tercero considera la pensión anticipada de vejez, quienes hayan cumplido la edad de pensión pero aún no tienen el total de las semanas cotizadas podrán acceder a la mesada pensional y de allí se les descontará el aporte a pensión y salud hasta alcanzar las semanas que le faltan, esto aplicaría para quienes hayan cotizado 900 semanas o más, el artículo cuarto integra a los trabajadores informales al sistema de pensiones con un subsidio del 50% por parte del estado para el aporte a su pensión y el artículo quinto transforma el programa de BEPS para poder integrar a los trabajadores independientes al sistema de pensión.

5. Problema a resolver

El sistema pensional en este momento está creado para los trabajadores formales, que son una pequeña proporción del total de trabajadores del país, y es necesario que el país cuente con un sistema que cubra a todos los colombianos. Quiere decir que el Sistema Pensional colombiano tiene una cobertura muy baja a comparación de los países de la región, toda vez que solo existe en la actualidad un cubrimiento del 35% de la población ocupada.

² Beneficios económicos periódicos. Las personas de escasos recursos que hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos a través del medio o mecanismo de ahorro determinados por el Gobierno Nacional, incluidas aquellas de las que trata el artículo 40 de la Ley 1151 de 2007 podrán recibir beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, de los previstos en el Acto legislativo 01 de 2005, como parte de los servicios sociales complementarios



La relación entre Informalidad laboral y baja cobertura del Sistema General de Pensiones, es directamente proporcional entre ellas; a mayor informalidad, ésta repercute en una menor cobertura del sistema, afectando a largo plazo la calidad de vida de los trabajadores clasificados en este grupo, los cuales no podrán disfrutar de un retiro digno a la hora de afrontar la vejez, violando el principio de progresividad legal y constitucional.

Esta situación de informalidad laboral se observa en la actualidad, a través de la cobertura del Sistema General de Pensiones, entendida como el número de pensionados, sobre la población en edad de pensión, la cual alcanza apenas un 36% consolidado (35% RPM – 1% RAIS).

Por otra parte, la Corte Constitucional en Sentencia T-426 de (1992) declaró: *“Toda persona tiene derecho a un mínimo de condiciones para su seguridad material. El derecho a un mínimo vital, derecho a la subsistencia, es consecuencia directa de los principios de dignidad humana y de Estado Social de Derecho que definen la organización política, social y económica justa acogida como meta por el pueblo de Colombia en su Constitución. Este derecho constituye el fundamento constitucional del futuro desarrollo legislativo del llamado "subsidio de desempleo", en favor de aquellas personas en capacidad de trabajar pero que por la estrechez del aparato económico del país se ven excluidos de los beneficios de una vinculación laboral que les garantice un mínimo de condiciones materiales para una existencia digna”*.

Actualmente, en Colombia hay 22 millones de trabajadores de los cuales 7.7 millones cotizan o ahorran activamente en el Sistema General de Pensiones, el cual se encuentra conformado por dos regímenes: Régimen de prima media y Régimen de ahorro individual con solidaridad; de los cuales según las cifras presentes solo se van a pensionar 2.000.000, es decir que el 90% de los ciudadanos con edad de pensión en el país no lograría una protección en la vejez. Sumado a ello, se tienen las tasas más altas de informalidad en comparación con América Latina, toda vez que en la actualidad existen 14.4 millones de personas desempleadas o con empleos informales, lo que conlleva a una inseguridad de ingresos en las personas de la tercera edad que no tienen bienestar y cerca de la mitad de ellos viven por debajo de los niveles de pobreza en el país. Colombia con las recientes reformas en el sistema de seguridad social pretende incrementar la cobertura con planes de ahorro y generar programas que subsidian a los más pobres; el inconveniente en este tipo de políticas es que no han tenido la suficiente acogida y como resultado no se ha podido reducir la desigualdad en los ingresos y mejorar el bienestar en la tercera edad.

Sólo el 20 por ciento de la población mundial tiene una cobertura adecuada en materia de seguridad social mientras que más de la mitad no dispone de ninguna forma de protección social. Aquellos que no están cubiertos tienden a formar parte de la economía informal, por lo general, no están protegidos en su vejez por la seguridad social y no están en condiciones de pagar sus gastos de salud. Además, muchas personas tienen una cobertura insuficiente, esto es, puede que carezcan de elementos significativos de protección (como la asistencia médica o las pensiones) o que la protección que reciben sea escasa o presente una tendencia a la baja. La experiencia muestra que la gente está dispuesta a cotizar a la seguridad social, siempre y cuando ésta satisfaga sus necesidades prioritarias. Hasta no hace mucho se suponía que la proporción creciente de la fuerza de trabajo de los países en desarrollo, terminaría en un empleo en el sector formal cubierto por la seguridad social. Sin embargo, la experiencia ha mostrado que el crecimiento del sector informal se ha traducido en tasas de cobertura estancadas o en proceso de reducción. Aún en países con un elevado crecimiento económico, cada vez más trabajadores, a menudo mujeres, se encuentran en empleos menos seguros, como es el trabajo eventual, el trabajo a domicilio y algunos tipos de empleo por cuenta propia que carecen de cobertura de la seguridad social. Los grupos más vulnerables que no forman parte de la fuerza de trabajo, son personas con discapacidad y personas mayores que no pueden contar con el apoyo de sus familiares y que no están en condiciones de financiar sus propias pensiones.

la estructura del sistema pensional no afecta únicamente las pensiones sino también variables



macroeconómicas como el ahorro, la productividad del trabajo, los salarios y en últimas el bienestar social del país.

6. Justificación e importancia del proyecto

El Sistema de Seguridad Social Integral es un mecanismo que integra las diferentes formas de protección del bienestar material y de las necesidades sociales comunes a la población, frente a contingencias tales como desempleo, informalidad laboral, invalidez, vejez, muerte y riesgos profesionales.

Ese mecanismo de protección está conformado por los siguientes subsistemas: Sistema General de Pensiones; Sistema General de Seguridad Social en Salud; Sistema General de Riesgos Profesionales y Servicios Sociales Complementarios.

Los servicios sociales complementarios tienen como objetivo proteger a las personas de la tercera edad que se encuentran desamparadas, que no cuentan con una pensión o viven en la indigencia y/o extrema pobreza. A la fecha estos servicios se ven reflejados a través del Programa Colombia Mayor, mediante el cual se otorga un subsidio económico a las personas mayores de edad con bajos ingresos o que carezcan de ellos. Así mismo, hacen parte de los servicios sociales complementarios los Beneficios Económicos Periódicos – BEPS. Este es un programa de ahorro voluntario para la vejez, que favorece a los colombianos que hoy no cuentan con la posibilidad de cotizar para una pensión, o que habiendo hecho, cumplieron la edad y no lograron obtenerla.

De otro lado, La Ley 549 de 1999 y sus Decretos Reglamentarios estipularon, las fuentes de financiación del Fondo de Pensiones de las entidades territoriales (FONPET) y el procedimiento para el acceso y la distribución de dichos recursos a las entidades territoriales; además, estipularon cuáles serían los sectores que se pretendían fortalecer, financiar y apoyar con los dineros consignados en dicho Fondo.

Aunque la normatividad de la materia, pretende reforzar sectores como la salud y las pensiones en Colombia, dichos recursos se tornan insuficientes para atender las múltiples necesidades existentes, una de ellas, *el acceso de la población informal a la pensión de vejez*; resulta propio traer a colación que el 65% de la población que debe cotizar al sistema de seguridad social, no lo hace, y los ingresos de la misma, no son superiores a dos salarios mínimos.

El Fondo de Solidaridad Pensional creado en virtud de la Ley 100 de 1993, pretende entre otros propósitos, financiar la pensión de las personas que cumplen edad pero que no cotizaron el número total de semanas exigidas para adquirir la prestación de vejez, es decir, la población informal; los recursos de los cuales se vale dicho fondo para atender a este sector de la población, se tornan deficientes, generando esto una problemática real a los posibles pensionados del país.

De otro lado, las cifras de afiliados a corte de 2019 al Sistema Pensional Colombiano son:



Ilustración 5: Afiliados Régimen General de Pensiones. Fuente: Gerencia de Planeación Institucional

La **Corte Constitucional en Sentencia T-426 de (1992)** declaró: *“Toda persona tiene derecho a un mínimo de condiciones para su seguridad material. El derecho a un mínimo vital, derecho a la subsistencia, es consecuencia directa de los principios de dignidad humana y de Estado Social de Derecho que definen la organización política, social y económica justa acogida como meta por el pueblo de Colombia en su Constitución. Este derecho constituye el fundamento constitucional del futuro desarrollo legislativo del llamado “subsidio de desempleo”, en favor de aquellas personas en capacidad de trabajar pero que por la estrechez del aparato económico del país se ven excluidos de los beneficios de una vinculación laboral que les garantice un mínimo de condiciones materiales para una existencia digna”.*

Sin embargo, a la población que no se le está garantizando este mínimo vital, se legisló con base en la necesidad de desarrollar una política pública, entendiéndose como el conjunto de aquellas decisiones y gestiones de un Gobierno, que van orientadas a solucionar la problemática de una comunidad específica o un sector relevante del territorio. Es decir es un marco de orientación para el desarrollo de un programa o de una actividad que desarrolla una solución, “se le atribuyen, generalmente, las siguientes para que se dé este mínimo de condiciones, es necesario que las personas cuenten al menos con un salario mínimo el cual está definido así: *“Constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional” (Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, T-211-11)*

Es decir, es un marco de orientación para el desarrollo de un programa o de una actividad que desarrolla una solución, características, un contenido, un programa, orientación normativa, un factor de coerción y una competencia social”

En esta oportunidad, la política pública debe estar encaminada a resolver la problemática de las personas de bajos recursos que por su nivel de ingresos no cumplen los requisitos para obtener una pensión, especialmente aquella población adulta mayor de 65 años de edad, que se encuentra desamparada por el actual sistema pensional.

Se requiere generar políticas que impacten la baja cobertura y la desigualdad; la primera responde a la informalidad laboral existente en nuestro país, impidiendo que los trabajadores informales cumplan con los requisitos de tiempo o monto ahorrado, dependiendo al régimen el cual pertenezcan; la segunda obedece a que el régimen de prima media posee la figura de: A mayor pensión, mayor subsidio y si a esto le sumamos que el Sistema Pensional en Colombia es insostenible.

De otro lado, se llegó a la conclusión que uno de los factores más importantes para un cambio sobre la situación de la tercera edad en el país, es un cambio cultural, un cambio sobre la concepción sobre la vejez, lo cual a corto plazo se puede plantear a través de legislaciones, pero que a largo plazo se puede impulsar en un cambio en percepción de la sociedad. Por tanto, es necesario realizar un análisis demográfico para determinar los aspectos importantes de cómo se encuentra la tercera edad en el país. Lo anterior permite, mostrar la situación de los adultos mayores en relación con la calidad de vida en la vejez a través de temas pensionales y políticas públicas que los protejan.

Es necesario ensamblar muy bien los tres eslabones -Colombia Mayor, Beps y el Sistema Pensional (Régimen de Prima Media (RPM) y Régimen de Ahorro Individual (RAIS)). en un solo sistema, por un lado, para incentivar a las personas a ahorrar, y, por otro, evitar que busquen beneficios que no les



correspondan, en relación al beneficio que los mismos les reportará y con los cuales no garantizarán de manera eficiente las contingencias para las cuales se diseñó inicialmente el Sistema General de Pensiones: invalidez, vejez y muerte.

Lo que se pretende es optimizar los recursos de los Beps y el Sistema pensional donde se evidencian varias complementariedades. Por un lado, no todas las personas son formales o informales toda su vida. Por eso, cuando son informales, pueden ahorrar en Beps, cuando son formales, cotizar en el sistema pensional, y al final de la vida laboral el SPV calcula si obtienen un Beps o una pensión. Adicionalmente, el Beneficio Económico Periódico que reciba la persona solo pueden llegar a 85% del salario mínimo, buscando evitar el incentivo a ahorrar en Beps y no cotizar en el sistema pensional.

La informalidad en el empleo fue la siguiente³:

En mayo de 2020, la proporción de ocupados informales en las 13 ciudades y áreas metropolitanas fue 46,1%. Para el total de las 23 ciudades y áreas metropolitanas fue 46,8%. Estas mismas proporciones en mayo de 2019 fueron 46,7% y 47,9%, respectivamente, es decir la población ocupada informal en las 13 ciudades y áreas metropolitanas fue de 3.870 miles de personas. Para el total de las 23 ciudades y áreas metropolitanas fueron 4.300 miles de personas.

El 91,3% de los ocupados en las 13 ciudades y áreas metropolitanas en el período diciembre 2019 - febrero 2020 reportaron estar afiliados a seguridad social en salud, lo que significó una disminución de 0,5 puntos porcentuales frente al mismo periodo del año anterior (91,8%). En cuanto a pensiones, la proporción de ocupados cotizantes fue 50,4% para el trimestre móvil diciembre 2019 - febrero 2020. Para el trimestre móvil diciembre 2018 – febrero 2019 esta proporción fue 51,6%.

Para las 13 ciudades y áreas metropolitanas, en el trimestre móvil diciembre 2019 – febrero 2020, el 57,3% del total de la población ocupada pertenecía al régimen contributivo o especial como aportante. El 10,6% del total de la población ocupada pertenecía al régimen contributivo o especial como beneficiario y el 23,0% de los ocupados pertenecía al régimen subsidiado.

Para el periodo de análisis, de las 23 ciudades y áreas metropolitanas, las que presentaron mayor proporción de informalidad fueron: Cúcuta A.M. (71,4%), Sincelejo (67,5%) y Riohacha (63,9%). Las ciudades con menor proporción de informalidad fueron: Manizales A.M. (40,7%), Medellín A.M. (40,8%) y Bogotá D.C. (41,7%).

Reorientar recursos del orden nacional del FONPET para disminuir la brecha pensional:

Por todo lo anterior y evidenciado que el número de personas que cumple con la edad de pensión y que no tiene recursos para financiar la misma, asciende de forma exponencial, surge la necesidad de crear o destinar recursos de la nación, como los dispuestos en FONPET, para atender el dilema de la cobertura pensional en Colombia.

El mecanismo jurídico y financiero para atender la problemática actual, es una reforma de las disposiciones que regulan la destinación de los recursos de FONPET, dicha iniciativa pretende no solo atender la cobertura en pensión, sino también atender el pasivo pensional del sector salud.

- Fuentes de financiación del FONPET:

A través de la Ley 549 de 1999, se creó el Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales, como entidad sin personería jurídica adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyo objeto sería ahorrar en un plazo no mayor de 30 años (máximo 2029) el valor del pasivo pensional de las Entidades Territoriales.

Así mismo, esta Ley dispuso las fuentes de financiación del citado fondo:

³ Fuente : DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).



1. Los recursos que sean transferidos a los departamentos y distritos por concepto de situado fiscal originado en los recursos recaudados por razón del impuesto a las transacciones financieras (4x1000)
2. Los que se produzcan por razón del incremento porcentual en la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, que se realice a partir del año 2000, incluido este último, de acuerdo con el parágrafo del artículo 357 de la Constitución Política, que se distribuirá entre las cuentas de las entidades territoriales en la misma forma en que se distribuyen las participaciones en los ingresos de la Nación.
3. Para el año 2000 y siguientes un porcentaje no superior al siete por ciento (7%) de los recursos del Fondo Nacional de Regalías, y que no comprometan los recursos de destinación específica de las entidades territoriales. Estos recursos se distribuirán entre las cuentas de las entidades territoriales con los mismos criterios que se aplican para la distribución de los recursos de inversión del Fondo Nacional de Regalías.
4. El diez por ciento (10%) de los recursos provenientes de privatizaciones nacionales en los términos del artículo 23 de la Ley 226 de 1995, los cuales se distribuirán por partes iguales entre el municipio, departamento y distrito, si fuere el caso, en el cual esté ubicada la actividad principal de la empresa cuyas acciones se enajenen.
5. A partir del 1o. de enero del año 2000, el veinte por ciento (20%) de los bienes cuyo dominio se extinga a favor de la Nación, en virtud de la aplicación de la Ley 333 de 1997 y las normas que la complementen o adicionen. Dichos bienes continuarán siendo administrados por las autoridades previstas en las disposiciones vigentes, con la participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y deberán ser enajenados para que con su producto y el de su administración se incremente el valor del Fondo.
6. A partir del 1o. de enero del año 2000, el 15% de los ingresos producto de la enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales.
7. A partir del 1o. de enero del año 2001, el 20% del producto del impuesto de registro.
8. A partir del año 2001, el 5% de los ingresos corrientes de libre destinación del respectivo departamento. Dicho porcentaje se incrementará anualmente en un punto porcentual, de tal manera que, a partir del año 2006, inclusive, se destine al Fondo el 10% de los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial.
9. Los ingresos que se obtengan por la explotación del Loto Único Nacional, el cual organizará el Gobierno Nacional dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. Dichos recursos se destinarán a atender el pasivo pensional del sector salud en las entidades territoriales. Inicialmente los recursos tendrán por objeto cubrir la responsabilidad de financiamiento de dicho pasivo prevista en la ley 60 de 1993, para lo cual la asignación de los recursos se distribuirá entre la Nación y las entidades territoriales en la misma proporción en que deben financiarse estos pasivos pensionales, prevista por el artículo 33 de la Ley 60 de 1993 y las disposiciones que la adicionen o reformen. Una vez cubierta la

responsabilidad de financiamiento compartida de acuerdo con la mencionada ley, el producto del Loto se destinará a financiar el resto del pasivo pensional del sector salud, de las entidades territoriales.

10. A partir del año 2001, el 70% del producto del impuesto de timbre nacional.

Origen	Fuente	ET que participan en la distribución	Usos una vez cubierto el pasivo pensional
CONSTITUCIONALES	2.9% de la asignación especial del SGP	Todas las ET con o sin pasivo pensional cubierto	Inversión en los sectores de salud, educación, agua potable y saneamiento básico y propósito general.
	10 % de la asignación de propósito general del SGP para el Fonpet	Todos los municipios y distritos según certificación del MHCP	Excluida la ET de realizar aportes al Fonpet por esta fuente, para utilizarlos de acuerdo con las normas que rigen el uso de los recursos de la participación de propósito general del SGP.
	10% de los recursos del SGR	ET con pasivo pensional registrado en el FONPET	pagar todo tipo de obligaciones pensionales
	Loto nacional		
NACIONALES	10 % de los recursos provenientes de las privatizaciones nacionales	Departamentos, distritos y municipios con pasivo pensional sin cubrir, en la cual este ubicada la actividad principal de la empresa	
	Capitalizaciones Privadas		
	Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH		
	Agencia Nacional de Minería - ANM		
	EICE - Coljuegos		
	70% del producto del impuesto de timbre nacional.		
	15% de la enajenación de activos de las ET	ET titular de los recursos	No se ahorran en el FONPET. Se destina de acuerdo con las normas que regulan la fuente del recurso

TERRITORIALES	20% del impuesto al registro	ET titular de los recursos	No se ahorran en el FONPET. Se destina de acuerdo con las normas que regulan la fuente del recurso
	10% de los ingresos corrientes de libre destinación del departamento	ET titular de los recursos	No se ahorran en el FONPET. Se destina de acuerdo con las normas que regulan la fuente del recurso

En ese orden de ideas, la finalidad del proyecto de reforma de la Ley 549 de 1999, es permitir el traslado de recursos del FONPET, a través del cambio de destinación de los excedentes de las entidades territoriales que hayan cubierto el pasivo pensional en un 125%, toda vez que dichos excedentes según la Ley 549 de 1999, el Decreto 117 de 2017, el Decreto 055 de 2009 y el Decreto 630 y demás decretos reglamentarios, están financiando los proyectos de inversión y atendiendo la destinación específica de la fuente de que provengan estos recursos para cada entidad territorial que supera el porcentaje enunciado de cobertura de su pasivo pensional.

Así mismo, y de conformidad con información entregada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con corte al 31 de diciembre de 2017, 584 de las 1.132 entidades tienen plena cobertura de sus pasivos pensionales en el *Sector Propósito General*, lo que significa un ahorro acumulado total de 50.1 billones de pesos, de los cuales 3.5 billones corresponden a los excedentes en el cubrimiento del pasivo pensional enunciado. En este aspecto, es importante resaltar que de conformidad con el comportamiento que ha tenido los saldos y ahorros del FONPET, estos excedentes se generarían de forma regular hasta la vigencia 2029, fecha en la cual debe estar financiado el 100% del pasivo pensional de las entidades públicas del orden territorial, de conformidad con las disposiciones del Decreto 4565 de 2010.

No obstante, lo anterior, de los excedentes anteriormente enunciados, se debe excluir el 20% que corresponden a Ingresos Corrientes de la Nación y a Recursos del Sistema de Regalías, los cuales, al tener destinación específica, otorgada por la Constitución Política de 1991, no pueden ser empleados como mecanismo de financiación de la nueva reforma pensional.

De otro lado, es importante mencionar que en la actualidad 528 (47.48%) Empresas Sociales del Estado, de un total de 1.112, no han cubierto su pasivo pensional, por lo tanto, es imperioso buscar mecanismos para la normalización de estas obligaciones, por cuanto actualmente estas entidades están asumiendo dicho pasivo con recursos propios, los cuales debieran ser destinados a la atención del objeto social de dichas entidades.

Corolario a lo anterior, a través de presente proyecto se busca que los recursos provenientes de los excedentes mencionados, sean transferidos en las siguientes proporciones:

- **25%: Para el sector salud:** para financiar el pasivo pensional de las Entidades Hospitalarias que aún no lo tienen cubierto y en caso que este se encuentre normalizado, para apoyar el saneamiento fiscal y financiero de las ESE que estén en riesgo financiero medio o alto.
- **25% Para Colpensiones:** Destinados para fortalecer el Programa BEPS, para las personas que deseen trasladarse para seguir cotizando para alcanzar las semanas que se requieren para pensionarse.

- **50% para el fondo de Solidaridad Pensional:** para financiar la pensión anticipada con 900 semanas cotizadas.

Si bien es cierto que el Lotto Único Nacional, es una de las fuentes de financiación del FONPET y dicha fuente tiene como propósitos: atender el pasivo pensional del sector salud y fortalecer la prestación de servicios de salud en las entidades territoriales, dichos recursos resultan escasos para este propósito y por tal razón nace la iniciativa de aumentar el presupuesto dirigido al sector salud.

Así las cosas, y una vez efectuado el prorrateo de los excedentes mencionados (3.6 billones), se concluye que se podría impactar la siguiente población:

- Hospitales:

HOSPITALES										
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
DESEMBOLSO (BILLONES)	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09	\$ 0,09
MONTO A CADA HOSPITAL	\$ 174.691.368,35 - anuales para cada una de las 528 E.S.E que no han cubierto pasivo pensional \$ 1.746.913.683,5 – en la próxima década para las 528 E.S.E que no han cubierto pasivo pensional									

Con el esquema de financiación propuesto, se beneficiarían las Entidades Hospitalarias que no han normalizado su pasivo pensional – 528 Entidades, las cuales recibirían anualmente y por 10 años, \$ 174.691.368,35 (CIENTO SETENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN MIL TRESCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS), para un total de \$ 1.746.913.963,5 (MIL SETECIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS TRECE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y TRES PESOS) en la próxima década, para cofinanciar⁴ los convenios de concurrencia del pasivo pensional y, en segundo lugar, para invertir en programas de saneamiento contable y financiero en caso de encontrarse en riesgo financiero medio o alto y finalmente, en caso que no se configurarían los dos supuestos anteriores, para la atención a los servicios de salud.

- Fortalecimiento programa BEPS: Conversión del programa BEPS en pensiones.

FINANCIACIÓN DEL 50% DEL APORTE OBLIGATORIO A PENSIÓN (BASE DE COTIZACIÓN = 16% DEL SMLMV)											
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
DESEMBOLSO (BILLONES)	\$ 0.09	\$ 0.09	\$ 0.09	\$ 0.09	\$ 0.09	\$ 0.09	\$ 0.09	\$ 0.09	\$ 0.09	\$ 0.09	\$ 0.09
NUMERO PERSONAS QUE SE IMPACTAN	110,062	104,682	99,804	95,360	91,296	87,563	84,124	80,945	77,997	75,256	72,702
CUBRIMIENTO SOBRE APORTE DE UN MINIMO	50.00%	50.00%	50.00%	50.00%	50.00%	50.00%	50.00%	50.00%	50.00%	50.00%	50.00%

En este escenario, se propone financiar el 50% del valor de la cotización a pensión a personas que no cuenten con la capacidad para efectuar, por tanto, y partiendo del valor de la cotización a pensión para el año 2020 (\$ 139.674), se impactarían un total de 979.790 personas en la próxima década.

⁴ El pasivo pensional del Sector Salud, se financia inicialmente con los recursos provenientes del Lotto en Línea, que se acumulan mes a mes a través de las transferencias realizadas por las empresas operadoras de juegos de azar.



Para tales efectos, este dinero sería transferido directamente a FIDUAGRARIA S.A, actual administradora del Programa de Subsidio del Aporte en Pensión.

Como se enunció, se propone trasladar el 50% de los excedentes del Sector Propósito General del FONPET al Fondo de Solidaridad Pensional en aras de financiar el reconocimiento de pensiones a las personas que devenguen dos SMLMV o menos, y que habiendo llegado a las edades de 57 años mujeres y 62 años hombres, no hubieren reunido el número de semanas exigido por la Ley 797 de 2003, siempre y cuando hubieren acreditado al menos 900 semanas efectivamente cotizadas al Régimen de Prima Media o al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad Pensional.

Así las cosas, se propone emplear los 1.4 billones provenientes del 50% de los excedentes del Sector Propósito General del FONPET, para la financiación de las pensiones de las personas descritas anteriormente.

Así las cosas, y sin perjuicio de los aportes que se le continuarían deduciendo a estas personas para financiar las cotizaciones de las semanas faltantes (hasta llegar a las 1.300 o 1150 según el régimen), con el dinero que se propone trasladar, así:

DIFERENCIA POR APORTAR (400 SEMANAS)	
Capital necesario para financiar pensión mínima	\$ 210.000.000
Valor cotizaciones de 900 semanas	\$ 145.383.000
Cotizaciones que se descontarían (400 semanas)	\$ 12.719.861,76
Total cotizaciones de 900 semanas	\$ 158.102.861,76
Diferencia por aportar	\$ 51.897.138,24

APORTE DE 900 SEMANAS SUBSIDIANDO LA DIFERENCIA											
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
DESEMBOLSO (BILLONES)	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18	\$ 0,18
POSIBLES PENSIONADOS	19.148	18.116	17.189	16.353	15.594	14.902	14.269	13.687	13.151	12.655	12.196

En conclusión, durante la próxima década se podrán beneficiar 167.259 personas con una pensión mínima. Con la presente propuesta se pretende que para el año 2030 se hayan generado un total de 1.447.049 nuevas pensiones, cifra que es cercana al número de pensionados con los que cuenta actualmente el Sistema General de Pensiones, lo cual implica que en tan sólo una década se amplíe en 100% la cobertura del Sistema.

En virtud a lo enunciado, actualmente el Sistema General de Pensiones, tal como está concebido es inviable financieramente, toda vez que en la actualidad son necesarios 6,4 cotizantes activos, para lograr el



financiamiento de un pensionado. No obstante, de conformidad con las proyecciones que se tienen en cuanto a cobertura pensional, para el año 2055, al sistema pensional sólo cotizarían 2,4 personas por cada pensionado, lo cual ocasionaría que el Estado Colombiano tuviera que continuar subsidiando las pensiones. Adicionalmente, se incrementaría la brecha entre personas pensionadas o con subsidio y aquellas que no serán pensionadas ni contarán con beneficio alguno del Gobierno.

A diciembre de 2019 se cuenta con 1.380.977 pensionados, y se estima que para 2030, fruto de la presente propuesta, se logre tener 2.946.248 pensionados, lo que equivale a un crecimiento del 96%, en relación a la cifra de pensionados en Colombia durante 52 años.

7. Fundamentos jurídicos

Derecho fundamental a la seguridad social

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 48 versa lo siguiente:

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

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social

Teniendo como base que la seguridad social es un derecho Colectivo que involucra a todos los Colombianos; la Ley 100 de 1993 creó el sistema de seguridad social integral, con el objeto de garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad, dentro del criterio de una calidad de vida digna en consonancia con el postulado constitucional de un orden social justo e igualitario, acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación. (Corte Constitucional, Sala Plena, C-1027, 2002).

El Código Iberoamericano de seguridad social en su artículo 2 versa lo siguiente

Es una responsabilidad indeclinable de los Estados ratificantes establecer programas de protección social que tiendan a garantizar a la población su derecho a la Seguridad Social cualquiera que sea el modelo de organización institucional, los modos de gestión y el régimen financiero de los respectivos sistemas protectores que, dependiendo de sus propias circunstancias históricas, políticas, económicas y sociales, hayan sido elegidos.

En sentencia T-628 de 2007, estableció que la finalidad de la seguridad social guarda

“necesaria correspondencia con los fines esenciales del Estado social de derecho como el servir a la comunidad; promover la prosperidad general; garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales; promover las condiciones para una igualdad real y efectiva; adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados; proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta; y reconocer sin discriminación alguna de la primacía de los derechos inalienables de la persona como sujeto, razón de ser y fin último del poder político, donde el gasto público social tiene prioridad sobre cualquier otra asignación.

Adicional a lo expuesto, es necesario destacar que el concepto de “seguridad social” hace referencia a la totalidad de las medidas que propenden por el bienestar de la población en lo relacionado con la



protección y cobertura de unas necesidades que han sido socialmente reconocidas, por ello, con respecto al contenido de este especial derecho, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 19 destacó que:

“El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.”

Entretanto, y por lo expresado anteriormente, el Estado Colombiano, en cabeza del Gobierno Nacional, tiene la doble obligación de garantizar el goce efectivo de este derecho.

8. Conflicto de intereses

Dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, los ponentes consideramos y dejamos señalado que la discusión y votación del presente proyecto de ley no debe generar conflictos de interés, puesto que no conlleva beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas.

9. Consideraciones y observaciones de los ponentes

10. Pliego de modificaciones

Con base en las anteriores consideraciones y los argumentos expuestos que en definitiva demuestran la necesidad de continuar con el trámite del proyecto de ley en el Congreso de la República, presentamos a continuación el siguiente pliego de modificaciones:

TEXTO ORIGINAL PROYECTO DE LEY N°. 472 de 2020 Cámara	TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY N°. 472 de 2020 Cámara	JUSTIFICACIÓN

<p>TÍTULO: “Por la cual se reorientan recursos del orden nacional del FONPET para disminuir la brecha pensional en Colombia”</p>	<p>CAPITULO 1º: FINANCIAMIENTO</p> <p>Artículo 1º: Objeto El objeto principal del presente proyecto de ley es reformar estructuralmente el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, creado por el libro primero de la Ley 100 de 1993, reorientando los recursos del orden nacional del FONPET, fortalecer la cobertura del mismo, especialmente en la población pobre y vulnerable del país logrando disminuir la brecha pensional en Colombia</p>	
<p>CAPITULO 1º: FINANCIAMIENTO</p> <p>Artículo 1º: Modifíquese el artículo 6 de la Ley 549 de 1999, incluyendo un párrafo; el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 6º. Los recursos nacionales del FONPET que reciben los municipios con un cubrimiento superior al 125% de su pasivo pensional, deberán ser destinados a partir de la promulgación de la presente Ley al Fondo de Solidaridad Pensional en un 50% para atender las pensiones anticipadas y el 50% restante se distribuirá así: 25% para el fortalecimiento del Sector Salud y el 25% restante para financiar el programa de fortalecimiento de cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana (BEPS). Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, no se podrán retirar ni destinar recursos de las Regalías, ni del Lotto Único Nacional ni de los Ingresos Corrientes de la Nación para tales fines.”</p> <p>Parágrafo 1º: Los recursos del FONPET, correspondientes al sector salud, una vez esté cubierto el pasivo pensional del sector, deberán destinarse por parte de los municipios y departamentos, a programas de saneamiento fiscal y financiero de las Empresas Sociales del Estado de su jurisdicción. El ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará el procedimiento y metodología para el desarrollo autorizado mediante la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2º: A partir de la vigencia de la presente ley, las entidades territoriales sólo podrán reclamar los excedentes que se generen por las Regalías, el Lotto Único Nacional y de los Ingresos</p>	<p>Artículo 2º: Modifíquese el artículo 6 de la Ley 549 de 1999, incluyendo un párrafo; el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 6º. Los recursos nacionales del FONPET que reciben los municipios con un cubrimiento superior al 125% de su pasivo pensional, deberán ser destinados a partir de la promulgación de la presente Ley al Fondo de Solidaridad Pensional en un 50% para atender las pensiones anticipadas y el 50% restante se distribuirá así: 25% para el fortalecimiento del Sector Salud y el 25% restante para financiar el programa de fortalecimiento de cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana (BEPS). Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, no se podrán retirar ni destinar recursos de las Regalías, ni del Lotto Único Nacional ni de los Ingresos Corrientes de la Nación para tales fines.”</p> <p>Parágrafo 1º: Los recursos del FONPET, correspondientes al sector salud, una vez esté cubierto el pasivo pensional del sector, deberán destinarse por parte de los municipios y departamentos, a programas de saneamiento fiscal y financiero de las Empresas Sociales del Estado de su jurisdicción. El ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará el procedimiento y metodología para el desarrollo autorizado mediante la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2º: A partir de la vigencia de la presente ley, las entidades territoriales sólo podrán reclamar los excedentes que se generen por las Regalías, el Lotto Único Nacional y de los Ingresos Corrientes de la Nación para tales fines</p>	

Corrientes de la Nación para tales fines		
Artículo 2°. Administración de los recursos. Los excedentes del cubrimiento del pasivo pensional, serán administrados por la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social, quien los trasladará al Fondo de Solidaridad Pensional y a las direcciones Seccionales o locales de Salud, según el caso.	Artículo 3°. Administración de los recursos. Los excedentes del cubrimiento del pasivo pensional, serán administrados por la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social, quien los trasladará al Fondo de Solidaridad Pensional y a las direcciones Seccionales o locales de Salud, según el caso.	
CAPITULO 2°: FORTALECIMIENTO DE LA COBERTURA DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES Artículo 3°. Adiciónese un artículo a la ley 100 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera: “Artículo 33A. Pensión anticipada de vejez. Las personas que habiendo llegado a las edades mínimas establecidas en el artículo 33 ⁵ , no habiendo alcanzado el número de semanas mínimas exigidas por la ley para adquirir el derecho a percibir una pensión de vejez, que hubieren manifestado la imposibilidad de continuar aportando al sistema y que hubieren reunido mínimo 900 semanas, tendrán derecho al reconocimiento de una pensión	CAPITULO 2°: FORTALECIMIENTO DE LA COBERTURA DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES Artículo 4°. Adiciónese un artículo a la ley 100 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera: “Artículo 33A. Pensión anticipada de vejez. Las personas que habiendo llegado a las edades mínimas establecidas en el artículo 33 ⁶ , no habiendo alcanzado el número de semanas mínimas exigidas por la ley para adquirir el derecho a percibir una pensión de vejez, que hubieren manifestado la imposibilidad de continuar aportando al sistema y que hubieren reunido mínimo 900 semanas, tendrán derecho al reconocimiento de una pensión	

⁵ REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE VEJEZ. <Artículo modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. <Ver Notas del Editor> Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre. A partir del 1o. de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.
2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo. A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1o. de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

⁶ REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE VEJEZ. <Artículo modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. <Ver Notas del Editor> Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre. A partir del 1o. de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.
2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo. A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1o. de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

<p>anticipada de vejez de un (1) S.M.M.LV</p> <p>Parágrafo 1°: Las personas que acrediten los requisitos enunciados, deberán autorizar expresa e irrevocablemente a Colpensiones o a los Fondos Privados, a deducir de la mesada pensional, la cotización a pensión, es decir; el 16% y 8% de la cotización en salud en el año 2021 y 4% a partir del 2020, hasta cubrir el total de las 1.300 semanas que se requiere para adquirir el derecho pensional exigido por el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003.</p> <p>Parágrafo 2°: Las disposiciones del presente artículo, regirá por los próximos diez años a partir de su publicación, sin que sobrepase el 31 de diciembre del año final.</p> <p>Parágrafo 3°: Los recursos para financiar las pensiones de que trata el presente artículo, serán los del orden nacional girados por el Consorcio FONPET, y administrados a través del Fondo de Solidaridad Pensional”.</p>	<p>anticipada de vejez de un (1) S.M.M.LV <u>cuya mesada se calculará en los mismos términos establecidos en la ley 100 de 1993 para ambos regímenes pensionales.</u></p> <p>Parágrafo 1°: Las personas que acrediten los requisitos enunciados, deberán autorizar expresa e irrevocablemente a Colpensiones o a los Fondos Privados, a deducir de la mesada pensional, la cotización a pensión, es decir; el 16% y 8% de la cotización en salud en el año 2021 y 4% a partir del 2020, hasta cubrir el total de las 1.300 o 1150 semanas (según el régimen) que se requiere para adquirir el derecho pensional exigido por el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003.</p> <p>Parágrafo 2°: Las disposiciones del presente artículo, regirá por los próximos diez años a partir de su publicación, sin que sobrepase el 31 de diciembre del año final.</p> <p>Parágrafo 3°: Los recursos para financiar las pensiones de que trata el presente artículo, serán los del orden nacional girados por el Consorcio FONPET, y administrados a través del Fondo de Solidaridad Pensional”.</p>	
<p>Artículo 4°. Fortalecimiento de la cobertura pensional y aseguramiento de la vejez colombiana. Las personas de escasos recursos, pertenecientes a los niveles 1,2 y 3 del SISBEN, que durante los últimos 3 años demuestren, según mecanismo idóneo que reglamentará el Gobierno Nacional, el haber estado cesantes o desarrollando actividades de comercio informal y que declaren su imposibilidad de cotizar el 100% de la cotización mínima obligatoria establecida en el Sistema General de Pensiones, el Gobierno Nacional a través del Fondo de Solidaridad Pensional, financiará el 50% de la cotización en pensión. El 50% restante, lo aportará cada ciudadano que haya sido aceptado en el</p>	<p>Artículo 5°. Fortalecimiento de la cobertura pensional y aseguramiento de la vejez colombiana. Las personas de escasos recursos, pertenecientes a los niveles 1,2 y 3 del SISBEN, que durante los últimos 3 años demuestren, según mecanismo idóneo que reglamentará el Gobierno Nacional, el haber estado cesantes o desarrollando actividades de comercio informal y que declaren su imposibilidad de cotizar el 100% de la cotización mínima obligatoria establecida en el Sistema General de Pensiones, el Gobierno Nacional a través del Fondo de Solidaridad Pensional, financiará el 50% de la cotización en pensión. El 50% restante, lo aportará cada ciudadano que haya sido aceptado en el</p>	

<p>programa de fortalecimiento de la cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana administrado por COLPENSIONES.</p>	<p>programa de fortalecimiento de la cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana administrado por COLPENSIONES.</p>	
<p>Parágrafo: Las personas que se hayan inscrito en el programa BEPS, creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, deben manifestar su voluntad de pertenecer a este nuevo programa</p>	<p>Parágrafo: Las personas que se hayan inscrito en el programa BEPS, creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, deben manifestar su voluntad de pertenecer a este nuevo programa</p>	
<p>Artículo 5°: Transforme el programa BEPS⁷, creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, por el programa de fortalecimiento de cobertura en pensión de vejez colombiana. Con recursos del orden nacional ahorrados en el FONPET se fortalece el programa del fondo de solidaridad pensional con un subsidio del 50% del aporte para que los colombianos allí afiliados reciban una pensión equivalente a un S.M.M.L.V.</p> <p>Parágrafo 1°: La Administradora Colombiana de Pensiones, deberá informar a cada afiliado del programa BEPS, el traslado de programa y dar a conocer los beneficios del mismo.</p> <p>Parágrafo 2°: Los afiliados del programa BEPS que decidan cotizar al programa de fortalecimiento de cobertura en pensión, autorizarán el traslado de lo ahorrado como abono a las cotizaciones requeridas, mientras que los que decidan continuar en BEPS lo harán bajo las mismas condiciones del programa existente.</p>	<p>Artículo 6°: Transforme el programa BEPS⁸, creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, por el programa de fortalecimiento de cobertura en pensión de vejez colombiana. Con recursos del orden nacional ahorrados en el FONPET se fortalece el programa del fondo de solidaridad pensional con un subsidio del 50% del aporte para que los colombianos allí afiliados reciban una pensión equivalente a un S.M.M.L.V.</p> <p>Parágrafo 1°: La Administradora Colombiana de Pensiones, deberá informar a cada afiliado del programa BEPS, el traslado de programa y dar a conocer los beneficios del mismo.</p> <p>Parágrafo 2°: Los afiliados del programa BEPS que decidan cotizar al programa de fortalecimiento de cobertura en pensión, autorizarán el traslado de lo ahorrado como abono a las cotizaciones requeridas, mientras que los que decidan continuar en BEPS lo harán bajo las mismas condiciones del programa existente.</p>	
<p>Artículo 6°: Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias</p>	<p>Artículo 7°: Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias</p>	

11. Proposición final

⁷ Beneficios económicos periódicos. Las personas de escasos recursos que hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos a través del medio o mecanismo de ahorro determinados por el Gobierno Nacional, incluidas aquellas de las que trata el artículo 40 de la Ley 1151 de 2007 podrán recibir beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, de los previstos en el Acto legislativo 01 de 2005, como parte de los servicios sociales complementarios

⁸ Beneficios económicos periódicos. Las personas de escasos recursos que hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos a través del medio o mecanismo de ahorro determinados por el Gobierno Nacional, incluidas aquellas de las que trata el artículo 40 de la Ley 1151 de 2007 podrán recibir beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, de los previstos en el Acto legislativo 01 de 2005, como parte de los servicios sociales complementarios

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, se rinde informe de **ponencia positiva** y en consecuencia se solicita a los honorables miembros de la Comisión Séptima Constitucional Permanente dar primer debate al Proyecto de Ley número 472 de 2020 Cámara, “*por medio de la cual se reorientan recursos del orden nacional del FONPET para disminuir la brecha pensional en Colombia*”.



JAIRO CRISTANCHO TARACHE
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara por Casanare
Partido Centro Democrático



JAIRO CRISTO CORREA
Ponente
Representante a la Cámara por Santander
Partido Cambio Radical



OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA
Ponente
Representante a la Cámara
Partido Farc



12. Texto Propuesto

PROYECTO DE LEY 472 de 2020 CÁMARA

“Por la cual se reorientan recursos del orden nacional del FONPET para disminuir la brecha pensional en Colombia”

El congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO 1º: FINANCIAMIENTO

Artículo 1º: Objeto El objeto principal del presente proyecto de ley es reformar estructuralmente el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, creado por el libro primero de la Ley 100 de 1993, reorientando los recursos del orden nacional del FONPET, fortalecer la cobertura del mismo, especialmente en la población pobre y vulnerable del país logrando disminuir la brecha pensional en Colombia.

Artículo 2º: Modifíquese el artículo 6 de la Ley 549 de 1999, incluyendo un párrafo; el cual quedará así:

“Artículo 6º. Los recursos nacionales del FONPET que reciben los municipios con un cubrimiento superior al 125% de su pasivo pensional, deberán ser destinados a partir de la promulgación de la presente Ley al Fondo de Solidaridad Pensional en un 50% para atender la pensiones anticipadas y el 50% restante se distribuirá así: 25% para el fortalecimiento del Sector Salud y el 25% restante para financiar el programa de fortalecimiento de cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana (BEPS).

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, no se podrán retirar ni destinar recursos de las Regalías, ni del Lotto Único Nacional ni de los Ingresos Corrientes de la Nación para tales fines.”

Parágrafo 1º: Los recursos del FONPET, correspondientes al sector salud, una vez este cubierto el pasivo pensional del sector, deberán destinarse por parte de los municipios y departamentos, a programas de saneamiento fiscal y financiero de las Empresas Sociales del Estado de su jurisdicción. El ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará el procedimiento y metodología para el desarrollo autorizado mediante la presente ley.

Parágrafo 2º: A partir de la vigencia de la presente ley, las entidades territoriales sólo podrán reclamar los excedentes que se generen por las Regalías, el Lotto Único Nacional y de los Ingresos Corrientes de la Nación para tales fines

Artículo 3º. Administración de los recursos. Los excedentes del cubrimiento del pasivo pensional, serán administrados por la Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social, quien los trasladará al Fondo de Solidaridad Pensional y a las direcciones Seccionales o locales de Salud, según el caso.

CAPITULO 2º: FORTALECIMIENTO DE LA COBERTURA DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES

Artículo 4º. Adiciónese un artículo a la ley 100 de 1993, el cual quedará de la siguiente manera:

“Artículo 33A. Pensión anticipada de vejez. Las personas que habiendo llegado a las edades mínimas

establecidas en el artículo 33⁹, no habiendo alcanzado el número de semanas mínimas exigidas por la ley para adquirir el derecho a percibir una pensión de vejez, que hubieren manifestado la imposibilidad de continuar aportando al sistema y que hubieren reunido mínimo 900 semanas, tendrán derecho al reconocimiento de una pensión anticipada de vejez cuya mesada se calculará en los mismos términos establecidos en la ley 100 de 1993 para ambos regímenes pensionales.

Parágrafo 1º: Las personas que acrediten los requisitos enunciados, deberán autorizar expresa e irrevocablemente a Colpensiones o a los Fondos Privados, a deducir de la mesada pensional, la cotización a pensión, es decir; el 16% y 8% de la cotización en salud en el año 2021 y 4% a partir del 2020, hasta cubrir el total de las 1.300 semanas que se requiere para adquirir el derecho pensional exigido por el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003.

Parágrafo 2º: Las disposiciones del presente artículo, regirá por los próximos diez años a partir de su publicación, sin que sobrepase el 31 de diciembre del año final.

Parágrafo 3º: Los recursos para financiar las pensiones de que trata el presente artículo, serán los del orden nacional girados por el Consorcio FONPET, y administrados a través del Fondo de Solidaridad Pensional”.

Artículo 5º. Fortalecimiento de la cobertura pensional y aseguramiento de la vejez colombiana.

Las personas de escasos recursos, pertenecientes a los niveles 1,2 y 3 del SISBEN, que durante los últimos 3 años demuestren, según mecanismo idóneo que reglamentará el Gobierno Nacional, el haber estado cesantes o desarrollando actividades de comercio informal y que declaren su imposibilidad de cotizar el 100% de la cotización mínima obligatoria establecida en el Sistema General de Pensiones, el Gobierno Nacional a través del Fondo de Solidaridad Pensional, financiará el 50% de la cotización en pensión.

El 50% restante, lo aportará cada ciudadano que haya sido aceptado en el programa de fortalecimiento de la cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana administrado por COLPENSIONES.

Parágrafo: Las personas que se hayan inscrito en el programa BEPS, creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, deben manifestar su voluntad de pertenecer a este nuevo programa.

Artículo 6: Transforme el programa BEPS¹⁰, creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, por el programa de fortalecimiento de cobertura en pensión de vejez colombiana.

Con recursos del orden nacional ahorrados en el FONPET se fortalece el programa del fondo de solidaridad pensional con un subsidio del 50% del aporte para que los colombianos allí afiliados reciban una pensión equivalente a un S.M.M.L.V.

⁹ REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE VEJEZ. <Artículo modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. <Ver Notas del Editor> Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre.

A partir del 1o. de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.

2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.

A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1o. de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

¹⁰ Beneficios económicos periódicos. Las personas de escasos recursos que hayan realizado aportes o ahorros periódicos o esporádicos a través del medio o mecanismo de ahorro determinados por el Gobierno Nacional, incluidas aquellas de las que trata el artículo 40 de la Ley 1151 de 2007 podrán recibir beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, de los previstos en el Acto legislativo 01 de 2005, como parte de los servicios sociales complementarios

Parágrafo 1°: La Administradora Colombiana de Pensiones, deberá informar a cada afiliado del programa BEPS, el traslado de programa y dar a conocer los beneficios del mismo.

Parágrafo 2°: Los afiliados del programa BEPS que decidan cotizar al programa de fortalecimiento de cobertura en pensión, autorizarán el traslado de lo ahorrado como abono a las cotizaciones requeridas, mientras que los que decidan continuar en BEPS lo harán bajo las mismas condiciones del programa existente.

Artículo 7°: Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,



JAIRO CRISTANCHO TARACHE
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara por Casanare
Partido Centro Democrático



JAIRO CRISTO CORREA
Ponente
Representante a la Cámara por Santander
Partido Cambio Radical



OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA
Ponente
Representante a la Cámara
Partido Farc