

PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 525 DE 2021 CÁMARA.

“Por medio de la cual se modifica el monto de la pensión de vejez de personas con discapacidad”

Bogotá D.C. 28 de Mayo de 2021

Doctor

JUAN DIEGO ECHAVARRIA SANCHEZ

Presidente comisión séptima

Cámara de Representantes

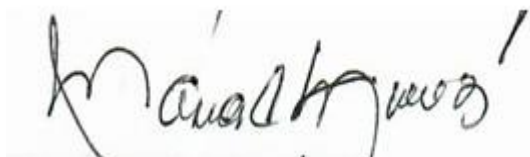
La Ciudad

Asunto: Informe negativo de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 525 de 2021 cámara “Por medio de la cual se modifica el monto de la pensión de vejez de personas con discapacidad”.

Cordial saludo,

En cumplimiento del honroso encargo realizado por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representante el pasado 14 de Abril de 2021, para primer debate y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5° de 1992, nos permitimos rendir Informe negativo de Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 525 de 2021 cámara **“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL MONTO DE LA PENSIÓN DE VEJEZ DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD”**.

Cordialmente,



MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ

Representante a la cámara

Coordinadora Ponente



JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA

Representante a la cámara

Ponente



CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO

Representante a la cámara
Coordinadora Ponente

PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE

Proyecto de Ley No. 525 de 2021 Cámara

“Por medio de la cual se modifica el monto de la pensión de vejez de personas con discapacidad”

CONTENIDO

- I. Trámite Legislativo
- II. Objeto y contenido del Proyecto
- III. Marco legal
- IV. Justificación de la iniciativa
- V. Consideraciones de los ponentes
- VI. Proposición.

1. Trámite Legislativo

El Proyecto de Ley de iniciativa congresional, fue radicado en la gaceta número 189 del 26 de marzo de 2021, en la Honorable Cámara de Representantes por los congresistas H.R.Buenaventura León León , H.R.Juan Carlos Wills Ospina , H.R.Germán Alcides Blanco Álvarez , H.R.José Elver Hernández Casas , H.R.Felix Alejandro Chica Correa , H.R.Armando Antonio Zabaraín de Arce , H.R.Jaime Felipe Lozada Polanco , H.R.Juan Carlos Rivera Peña , H.R.Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán , H.R.Jose Gustavo Padilla Orozco , H.R.Felipe Andrés Muñoz Delgado , H.R.Ciro Antonio Rodríguez Pinzón , H.R.Emeterio Jose Montes De Castro , H.R.Adriana Magali Matiz Vargas.

El día 14 de abril de 2021, procedió a designar para primer debate como coordinador Ponente a la H.R María Cristina Soto de Gómez, y como Ponentes a los representantes Jairo Humberto Cristo Correa y Carlos Eduardo Acosta Lozano.

2. Objeto y contenido del Proyecto de Ley.

El proyecto de ley que se somete a consideración de los Honorables congresistas pretende garantizar y asegurar el efectivo ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, estableciendo una modificación al monto de pensión de vejez

de las madres y los padres trabajadores cuyo hijo padezca invalidez física o mental y de personas que padezcan una deficiencia física, síquica o sensorial del 50% o más, que cumplan 55 años de edad y que hayan cotizado en forma continua o discontinua 1.000 o más semanas al régimen de seguridad social establecido en la Ley 100 de 1993.

Así las cosas, se propone que la pensión de vejez se liquide con el promedio del último año cotizado y con un monto único del 80%.

El proyecto de ley contiene un solo artículo, que reza: Adiciónese un párrafo al artículo 10 de la Ley 100 de 1993, el cual quedara

ARTÍCULO 10. El artículo 34 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Artículo 34. Monto de la Pensión de Vejez.

3 Marco legal.

La Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad, incorpora el concepto de discapacidad en un sentido amplio, describiendo los aspectos que incluyen este concepto. Por esto, el artículo 1º, además de establecer el propósito de la Convención, menciona que discapacidad incluye la deficiencia, la interacción con las barreras sociales y la limitación para participar en igualdad de condiciones:

“las personas con discapacidad incluyen aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales, o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con las demás”

Así, la Convención señala el vínculo entre barreras sociales, exclusión y vulneración o limitaciones al pleno ejercicio de derechos. De otro lado, insta como finalidades y consagra como obligaciones para los Estados, la eliminación de barreras, de modo de hacer posible el ejercicio de derechos y la participación efectiva de las personas con discapacidad en condiciones de igualdad con los demás miembros de la sociedad. En palabras de la Honorable Corte Constitucional, en Sentencia T – 933 de 2013:

"Debido a la exclusión social que han tenido que soportar injustificadamente las personas en circunstancia de discapacidad, aunque tardíamente, han surgido grupos organizados de personas que se encuentran en esta situación y diferentes organizaciones en el mundo que se han comprometido con la defensa de sus derechos, lo cual se ha expresado en diferentes instrumentos internacionales y otros documentos con fuerza jurídica a través de los cuales se les exige a los Estados el reconocimiento de todas las garantías de esta población como plenos sujetos de derechos. Las personas que se encuentran en alguna circunstancia de discapacidad tienen una protección constitucional reforzada, de conformidad con los artículos 13 y 47 de la Carta y a la luz de la Convención, razón por la cual el Estado tiene el compromiso de adelantar acciones efectivas para promover el ejercicio pleno de sus derechos".

Es decir, la discapacidad debe ser entendida como una condición integral de la persona, que excede cualquier ámbito sectorial y que debe ser de especial protección aun cuando la persona llega a la vejez, pues la efectividad del derecho a la igualdad material de la población discapacitada, requiere medidas con enfoque diferencial que permitan ofrecer un escenario equitativo, pues el Alto Tribunal en la sentencia anteriormente citada, preciso que:

"La realización del mandato de la igualdad material supone el desarrollo de acciones afirmativas, entendidas como "las políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación." En otras palabras, la noción de acción afirmativa está encaminada a (i) "favorecer a determinada persona o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico, que los afectan..." y a (ii) "lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tenga una mayor representación..."

Así las cosas, se justifica la propuesta de establecer un enfoque diferencial en el sistema pensional, que reconozca la existencia de grupos de personas que debido a características particulares afrontan un mayor nivel de vulnerabilidad para ejercer sus derechos.

4. Justificación

Los autores del proyecto de ley, afirman que se debe especificar que la pensión especial de vejez y por consiguiente su forma de liquidación aplica tanto en el régimen de prima media, como en el régimen de ahorro individual con solidaridad, pues así lo ha dispuesto la Honorable Corte Suprema de Justicia y la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C -758 de 2014, argumentando:

"Una característica que identifica al Sistema General de Pensiones, creado por la Ley 100 de 1993, es el estar compuesto por dos regímenes solidarios, excluyentes, pero que coexisten. Esa peculiaridad, que se traduce en la existencia de diferencias en la organización, estructura y financiación de tales subsistemas, no significa que son también distintos sus principios, características y objetivos que, en realidad, están concebidos y determinados legalmente para el sistema pensional, en general, y no para cada uno de los regímenes en particular.

(...)

Por manera que, así las prestaciones y beneficios a cargo de cada uno de ellos no se otorguen en los mismos términos y condiciones y presenten algunas obvias diferencias, dadas las peculiaridades que los identifican, es claro que los dos regímenes que integran el Sistema General de Pensiones deben cubrir los mismos riesgos y contingencias. De no ser así, no se cumpliría el principio de integralidad que rige el Sistema de Seguridad Social Integral, el cual, desde luego, permea todo el Sistema General de Pensiones; principio que consiste, como lo define el literal d) del artículo 2 de la Ley 100 de 1993, en "...la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población".

Desde la anterior perspectiva, no resulta lógico que el legislador patrocine situaciones que conduzcan a que, sin ninguna razón de orden financiero, administrativo o referida a las condiciones particulares de los regímenes pensionales, a pesar de hallarse en las mismas condiciones que ameriten un

trato excepcional y de cumplir con iguales requisitos en materia de afiliación y de densidad de cotizaciones, un afiliado a uno de los dos regímenes pueda gozar de una protección especial, como consecuencia de lo cual tenga derecho a determinada prestación, como una pensión, mientras que un afiliado al otro régimen no pueda tener acceso a esa protección"

(...)

Surge del texto legal citado que la pensión especial de vejez que allí se regula no corresponde, en estricto sentido, a una prestación nueva sino que se trata de la misma pensión de vejez que es común en los dos regímenes aludidos, sólo que, por un motivo proteccionista, propio de la seguridad social, su causación se anticipa por razón de la contingencia familiar allí referida. No existe, a juicio de la Corte, se insiste, una razón valedera para pensar que es exclusiva de uno de los dos subsistemas de pensiones previstos por la ley, pues basta recordar que esos regímenes no son antagónicos, ya que están concebidos como concurrentes para brindar a los afiliados modalidades distintas para la causación de la pensión de vejez, pero, en todo caso, para cubrir las contingencias a los beneficiarios, así existan variantes en la forma como se otorga la prestación económica, pues, obviamente, la modalidad de la prestación y su cuantía no podrá ser exactamente la misma y dependerán ellas de las reglas específicas de cada régimen.

Es cierto que, de manera poco técnica, con el artículo 9 de la Ley 797 de 2003 se adicionó el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, que trata sobre la pensión de vejez en el régimen de prima media con prestación definida y se ubica dentro del título de que trata ese régimen. Pero esa circunstancia, que indiscutiblemente en otro contexto podría servir como elemento que permitiría utilizar un criterio de interpretación sistemático, en este caso específico no puede llevar a concluir que el derecho consagrado en la norma bajo análisis sea exclusivo de los afiliados al régimen de prima media con prestación definida, pues, en lo que concierne con la pensión especial en comento, basta tomar en consideración el propósito protector del derecho y la forma como está concebido, para fácilmente percatarse de que pueden y deben acceder al mismo los afiliados a cualquiera de los dos regímenes"

5. Consideraciones de los ponentes

Analizando detenidamente la iniciativa legislativa con nuestros equipos de trabajo, pensamos que la propuesta tiene un carácter altruista, que pretende ser equitativa con la población en situación de discapacidad de nuestro país, al mejorar y

flexibilizar las condiciones para alcanzar la pensión de vejez. A pesar de lo anterior consideramos que el proyecto para ser debatido en comisión debe ser ajustado en su parte normativa y aportar más información sobre impacto tributario, teniendo en cuenta la situación actual.

Mirando el texto propuesto encontramos que la norma a adicionar el párrafo, no sería al art 10 de la ley 100 de 1993, sino el artículo 10 de la ley 797 de 2003, que modifica el artículo 34 de la ley 100 de 1993 sobre el monto de la pensión de vejez, pues el artículo 10 de la ley 100, trata sobre el objeto del sistema general de pensiones, tema que no es objeto de estudio en esta iniciativa.

Nos permitimos citar el texto del párrafo propuesto: **Parágrafo. Se exceptúa de los requisitos establecidos en el presente artículo, las personas de las que trata el párrafo 4 del artículo 9 de la Presente Ley, en el sentido de establecer que la pensión de vejez, será equivalente al 80% del promedio del salario devengado en el último año de cotización. (...)**, para expresar, la inconveniencia del aparte subrayado y resaltado, pues podría generar situaciones de desigualdad y desfavorabilidad para aquellas personas que el promedio de cotizaciones de años anteriores les puedan ser más beneficioso que solamente el último año.

No se establece un análisis del impacto fiscal que se llegare a generar en caso de ser aprobado este proyecto, acorde al principio de sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones, teniendo en cuenta que se propone un aumento de la prestación económica, sin aumentar el recaudo de los recursos u otra fuente de financiación como se expresa, en concepto solicitado al Ministerio del Trabajo, sobre la conveniencia del proyecto.

Para garantizar los principios de que rigen el Sistema General de Pensiones, como son de eficacia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación, solicitamos además del Mintrabajo, conceptos sobre el proyecto a Minhacienda, los fondos privados y a Colpensiones citando de manera específica a esta última, que nos dé un reporte de cuantas personas en situación de discapacidad se pensionaron con base a esta normatividad, pero al momento de radicar esta ponencia, no fue posible obtener sus respuestas, por lo que consideramos relevante conocer esta información para poder construir una ponencia más nutrida, pues el proyecto radicado carece de esta información.

6. Proposición.

Conforme a las anteriores consideraciones, presentamos ponencia negativa y solicitamos a los Honorables Representantes a la Cámara de la Comisión Séptima, **archivar** el proyecto de ley No. 525 de 2021, "Por medio de la cual se modifica el monto de la pensión de vejez de personas con discapacidad".

Atentamente,



MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ
Representante a la cámara
Coordinadora Ponente



JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Representante a la cámara
Ponente



CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
Representante a la cámara
Coordinadora Ponente