Bogotá D.C. 20 de julio de 2021

Doctor,

**JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO**

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Radicación Proyecto de Ley “Por medio de la cual se fomenta la transición laboral en Colombia”

Respetado secretario.

Presento a consideración de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley “Por medio de la cual se fomenta la transición laboral en Colombia”, iniciativa legislativa que cumple las disposiciones de la normatividad vigente.

Agradezco surtir el trámite correspondiente.

Se anexan 4 copias del proyecto en medio físico y una copia en medio magnético.

Cordialmente,

**BUENAVENTURA LEÓN LEÓN MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**ALFREDO APE CUELLO BAUTE CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

[**ADRIANA**](http://www.camara.gov.co/representantes/armando-antonio-zabarain-de-arce) **MAGALI MATIZ VARGAS JUAN CARLOS WILLS OSPINA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**ARMANDO ANTONIO ZABARAIN DE ARCE JAIME FELIPE LOZADA POLANCO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

[**JUAN**](http://www.camara.gov.co/representantes/alfredo-ape-cuello-baute) **CARLOS RIVERA PEÑA YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**WADITH ALBERTO MANZUR IMBET JOSÉ ELVER HERNÁNDEZ CASAS**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN EMETERIO JOSÉ MONTES CASTRO** Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

PROYECTO DE LEY \_\_\_ DE 2021 CÁMARA

**“Por medio de la cual se fomenta la transición laboral en Colombia”**

**OBJETO DEL PROYECTO**

El presente Proyecto de ley tiene como objeto permitir impulsar el empleo generando así, que más puestos de trabajo puedan ser ocupados por jóvenes sin empleo, permitiendo la disminución del índice de desempleo juvenil en el país. Esto como el resultado de establecer el retiro forzoso en el momento en que se reconozca la pensión, garantizando una rotación de fuerza laboral.

**ANTECEDENTES DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES**

La seguridad social es producto de la evolución humana y de su objetivo de aspirar el bienestar en el presente y así tener el aliciente de un futuro tranquilo, por lo tanto, la seguridad social es susceptible del desarrollo social. La construcción de un ideario que concibe al ser humano y su entorno social como propósito último del Estado, se debe apoyar necesariamente en el principio de la solidaridad, que es la razón de ser misma de la seguridad social. Sin este principio, no podría entenderse la historia de las principales instituciones de la seguridad social.

La pensión como respuesta al principio de solidaridad, nace tras un largo proceso en el que se reconoce la necesidad de atender al individuo o a su familia frente al desamparo por la vejez, la invalidez, la viudez o la orfandad. Entendiéndose la pensión como expresión de solidaridad o de recompensa, respondiendo a las necesidades de la misma sociedad y a través de un modelo pensional.

El modelo pensional colombiano fue afectado en la década de los noventa por una ola reformista la cual afectó a la mayoría de países de América Latina, el Estado colombiano logro estructurar un modelo paralelo, conservando el sistema público administrado por el Instituto de Seguros Sociales (ISS) y las cajas de previsión, haciendo entrar al mercado de las pensiones un sistema privado de ahorro individual inspirado en el modelo chileno.

La adopción de este modelo pensional se vio materializado con la expedición de la Ley 100 de 1993, ley por la cual se implementó una la reforma estructural para todo el ámbito de la seguridad social y no solo para el caso de las pensiones, surgiendo de esta estructuración dos regímenes, que hacen parte del denominado Régimen Contributivo: el régimen solidario de prima media con prestación definida (régimen público de reparto) y el régimen de ahorro individual con solidaridad (régimen privado de capitalización)

**MARCO JURIDICO**

* En la Constitución Política de Colombia de 1991, en especial el artículo 48 consagra el derecho a la seguridad social y como norma incorporada a la misma Constitución Política, se destaca la importancia que aporta el Acto Legislativo número 1 de 2005, por medio del cual se reformó el mencionado artículo 48 constitucional.
* En la Ley 100 de 1993, Ley donde se crea el sistema general de seguridad social, donde se expresa el funcionamiento, los regímenes, el ámbito de aplicación, los requisitos y las condiciones.
* La Ley 797 de 2003, en la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993, y se adoptan disposiciones sobre los regímenes pensionales exceptuados y especiales.
* La Ley 860 de 2003 donde se introdujo también algunas reformas al sistema general de pensiones consagrado en la Ley 100 de 1993, especialmente con relación a la pensión de invalidez.
* La seguridad social ha sido objeto de un gran número de pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional, en eventos donde le ha correspondido estudiar y decidir qué norma se ajusta o no de los preceptos de la Carta Política, o a través de su función de revisión eventual de las acciones de tutela interpuestas a lo largo y ancho del territorio nacional. En lo correspondiente a las pensiones, son muchos los temas abordados y por ello, se reconocen algunas nociones o conceptos de la jurisprudencia constitucional para la aplicación especial los jueces al momento de decidir los temas que involucran los derechos pensionales.

**El derecho a la pensión como derecho fundamental**

Resulta de vital importancia e interés determinar la fundamentación del derecho a la pensión, especialmente si, con el ejercicio de la acción de tutela se pretende el amparo de algún derecho sobre esta materia. De otra manera, el establecer si el derecho a la pensión es un derecho fundamental, permitiría conocer si el amparo constitucional es procedente a la luz del artículo 86 de la Constitución Política, pues esta disposición se encuentra consagrada para “la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales”.

Si bien, el derecho a la pensión no es un derecho fundamental bajo la óptica del derecho autónomo, independiente o individualmente considerado, sí podría serlo en ciertos eventos, y esto sería cuando se de por conexidad con otro derecho indudablemente fundamental, como el derecho a la vida o a la igualdad o cuando por vulneración del derecho pensional se amenaza o se pone en peligro otro derecho que es en sí mismo fundamental como es el de la vida.

Por otra parte, algunos otros pronunciamientos de la máxima instancia constitucional han hecho radicar el carácter de que el derecho fundamental de la pensión es un derecho de segunda generación, de carácter prestacional. De la seguridad social se derivan derechos como el derecho a la pensión de vejez, el cual es reconocido por la doctrina internacional como “derechos de segunda generación”, en otras palabras, aquellos llamados derecho-prestación. Estos derechos, a diferencia de los de primera generación o derechos fundamentales, que por contener un contenido axiológico inherente a la naturaleza humana tienen una eficacia jurídica directa, implican, en cambio, un desarrollo legislativo para poder hacerse efectivos.

**DESEMPLEO JUVENIL EN COLOMBIA**

Según el Dane, la tasa de desempleo de las personas de entre 14 y 28 años entre enero y marzo de 2021 cerró en 23,9%, un aumento de 3,4 puntos porcentuales frente al mismo periodo del año pasado. El caso de las mujeres es aún más preocupante, pues la tasa de desocupación en dicho periodo para ellas fue de 31,3%, mientras que para los hombres fue de 18,5%. Con estas cifras, la brecha de género es de 12,8 puntos.

Entre los motivos que explican esas dificultades de desempleo, están: la falta de experiencia, falta de vacantes, el dominio de un segundo idioma y la falta de conocimiento técnico. Ante ese panorama se entiende que la situación es crítica para los jóvenes, que también son parte clave del progreso del país. Estas cifras también han aumentado a causa del COVID 19 y las medidas que como sociedad se debieron tomar para la supervivencia de la población colombiana. En su entrega, el DANE identificó cuáles son las dificultades más grandes para los jóvenes desocupados a causa de la pandemia y contó con que 28,7% los colombianos perdieron su fuente de ingresos y además, no ha podido ejercer o buscar un trabajo.

Sobre el panorama por ciudades, el DANE informó que, entre enero y marzo de este año, la tasa de desempleo más alta al ver las 23 ciudades y áreas metropolitanas, la tiene Ibagué, con 32,3% y 22.000 personas desocupadas. Seguido están Riohacha, con 10.000 desocupados y una tasa de 31,1%; Neiva, con 13.000 desocupados y una tasa de 30,7%; y Cúcuta, con 38.000 personas desempleadas y una tasa de 30%.

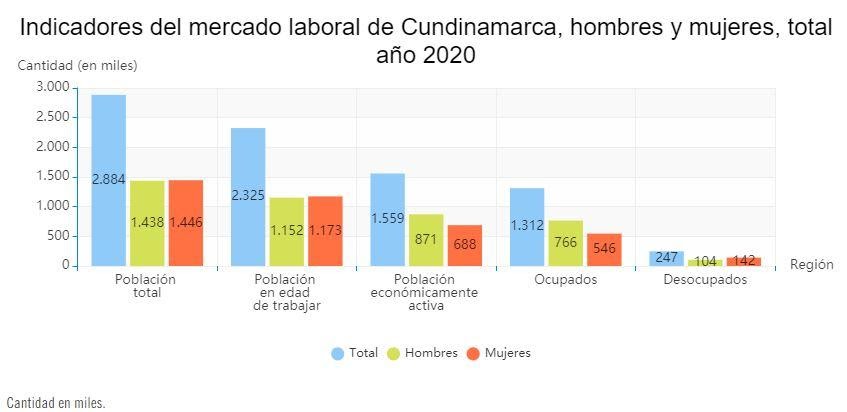
Por su parte, en Bogotá 410.000 personas estuvieron desempleadas registrando una tasa de desempleo juvenil de 29,9%, en Cali el dato ascendió a 27,2%, con 114.000 personas desocupadas, mientras que en Popayán la cifra llegó a 26,5% y en Pasto 24,9%. Así mismo expresó el DANE que las zonas con menor tasa de desocupación para los jóvenes están en la Costa Caribe: Cartagena contó con 22,4%; Barranquilla, con 22,7% y Santa Marta con 24,3%. No obstante, pese a que estas ciudades están al final de la lista, revelan una situación dramática, ya que se evidencia que esta tasa de desempleo es superior a 20% para los colombianos entre 14 y 28 años en todas las ciudades.

Recientemente, en el informe “La inserción laboral de jóvenes urbanos de estratos 1 y 2 en Colombia: un análisis en tiempos de COVID-19” la ONG CUSO INTERNATIONAL realizó un estudio sobre precariedad laboral en Colombia a partir de 8 indicadores: salario, estabilidad laboral, relación de trabajo, protección frente al desempleo, protección en salud, protección en pensión, protección en riesgos laborales y límites de horas de trabajo. Como resultado de este estudio, la ONG puso en evidencia que entre los años 2017 y 2020 en el país el 86,4% de los jóvenes ocupados enfrentó algún grado de precariedad laboral, el 37,6% alta precariedad, el 26,4 % media y el 22,5 % baja. De esta manera, la situación para los jóvenes se agudizó en 2020, año en el que el desempleo para esta parte de la población creció 7,8 puntos porcentuales y la desocupación juvenil alcanzó el 23,5 % a finales del primer trimestre de este año.

Así mismo, se dio a conocer una acentuada brecha entre el desempleo juvenil, basándose en la discutida clasificación de estratos donde el panorama difiere ampliamente entre las personas de estrato 1 y 2 y las personas de estratos 4, 5 y 6. El estrato 2, según la publicación, tiene la mayor tasa de desempleo entre los jóvenes urbanos. Del mismo modo, bajo un análisis por género se descubre que la tasa de desempleo de las mujeres jóvenes de estrato 1 duplica la de los hombres jóvenes de ese mismo estrato.

En el caso de Cundinamarca, las mujeres también son las más afectadas por el desempleo donde, la tasa de ocupación de hombres fue 66,5% y en mujeres fue 46,5% una brecha de 20,0 p.p., mientras que la tasa de desempleo en hombres fue 12,0% y en mujeres fue 20,7% una brecha de -8,7 p.p. De esta manera, para 2020, los hombres ocupados fueron 766 mil y las mujeres ocupadas fueron 546 mil, una brecha de 221 mil. Los desocupados hombres fueron 104 mil y las desocupadas mujeres fueron 142 mil, una brecha de -38 mil

**Tabla 1.** Indicadores del mercado laboral de Cundinamarca 2020

~~~~

**Tabla 2.** Brecha en la tasa de desempleo por dominio geográfico Trimestre móvil marzo - mayo 2021

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **DOMINIO GEOGRÁFICO** | **TASA DE DESEMPLEO (%)** | | |
| **HOMBRES** | **MUJERES** | **BRECHA EN P.P** |
| Total Nacional | 12 | 19,1 | -7,1 |
| Centros poblados y rurales | 6,3 | 15,6 | -9,3 |
| Otras cabeceras | 12,1 | 18,9 | -6,8 |
| 10 ciudades | 15,2 | 22,7 | -7,5 |
| 13 ciudades y areas metropolitanas | 14,6 | 19,7 | -5,2 |

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

**EDAD DE RETIRO FORZOSO Y PERSPECTIVA DE VIDA DE LOS COLOMBIANOS.**

El Legislador estableció dos regímenes pensionales con características propias. Por un lado, el Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por Colpensiones, y por otro, el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad administrado por fondos privados. Una de las principales características del primero es que establece unos requisitos relativos a la edad del afiliado y las semanas cotizadas para acceder a la pensión solicitada. Así, por ejemplo, para obtener la pensión de vejez el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 indica que se debe tener 55 años de edad, si es mujer, y 60 años si es hombre y haber cotizado 1.000 semanas. En cambio, en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad sólo se necesita acumular un capital que le permita al afiliado obtener una pensión mensual superior al 110% del salario mínimo legal mensual vigente, sin importar la edad o las semanas cotizadas.

De acuerdo con cálculos del Ministerio de Trabajo, en el diagnóstico del denominado “Modelo de Protección a la Vejez” (lanzado en el año 2013), en el país hay 22 millones de trabajadores, de los cuales 7,7 millones cotizan o ahorran en el Sistema General de Pensiones que tiene dos regímenes (Régimen de Prima Media y Régimen de Ahorro Individual Solidario) y de los que en la situación actual sólo se van a pensionar 2.000.000. Así mismo, de acuerdo con estudios de investigadores como Oscar Rodríguez, revelan que aproximadamente “el 70% de las personas que hacen aportes bajos al sistema recibirán solo entre 1 y 2 salarios mínimos al pensionarse. De hecho, ya la situación es difícil, pues solo el 18% de los mayores de 60 años gozan de una pensión.”

En tal sentido, es clave definir cómo desde diversas perspectivas y estudios relativos al sector en Colombia, es necesario establecer unas políticas que garanticen incremento de los cotizantes y por ende a un aumento en la capacidad financiera del sistema, con el fin de posibilitar una redistribución más equitativa y con menor riesgo de los 68 fondos pensionales.

Asimismo, la reducción de la edad del retiro forzoso dejaría la oportunidad para que más empleos sean ofertados y de manera directa exista un mayor número de cotizantes como alternativas que permitan contribuir a mitigar la situación actual del sistema pensional y la problemática del desempleo en Colombia.

Cordialmente,

**BUENAVENTURA LEÓN LEÓN MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**ALFREDO APE CUELLO BAUTE CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

[**ADRIANA**](http://www.camara.gov.co/representantes/armando-antonio-zabarain-de-arce) **MAGALI MATIZ VARGAS JUAN CARLOS WILLS OSPINA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**ARMANDO ANTONIO ZABARAIN DE ARCE JAIME FELIPE LOZADA POLANCO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

[**JUAN**](http://www.camara.gov.co/representantes/alfredo-ape-cuello-baute) **CARLOS RIVERA PEÑA YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**WADITH ALBERTO MANZUR IMBET JOSÉ ELVER HERNÁNDEZ CASAS**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN EMETERIO JOSÉ MONTES CASTRO** Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**PROYECTO DE LEY \_\_\_ DE 2021 CÁMARA**

**“Por medio de la cual se fomenta la transición laboral en Colombia”**

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

**Artículo 1**. **Objeto.** Establece medidas para impulsar el empleo juvenil, permitiendo la transición del mercado laboral en Colombia.

**Artículo 2.** Modifíquese el artículo 33 de la Ley 100 de 1993

**ARTÍCULO 33. REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSIÓN DE VEJEZ.**  Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. 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.

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

a) El número de semanas cotizadas en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones;

b) El tiempo de servicio como servidores públicos remunerados, incluyendo los tiempos servidos en regímenes exceptuados;

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

d) El tiempo de servicios como trabajadores vinculados con aquellos empleadores que por omisión no hubieren afiliado al trabajador.

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

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

Los fondos encargados reconocerán la pensión en un tiempo no superior a cuatro (4) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho. Los Fondos no podrán aducir que las diferentes cajas no les han expedido el bono pensional o la cuota parte.

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

**PARÁGRAFO 3o.**  Se considera justa causa para dar por terminado el contrato de trabajo o la relación legal o reglamentaria, que al trabajador del sector privado o público le sea reconocida la pensión y sea incluido en la nómina de pensionados por parte de las administradoras del sistema general de pensiones.

Transcurridos treinta (30) días después de que el trabajador o servidor público cumpla con los requisitos establecidos en este artículo para tener derecho a la pensión, si este no la solicita, el empleador podrá solicitar el reconocimiento de la misma en nombre de aquel.

Lo dispuesto en este artículo rige para todos los trabajadores o servidores públicos afiliados al sistema general de pensiones.

**PARÁGRAFO 4o.** Se exceptúan de los requisitos establecidos en los numerales 1 y 2 del presente artículo, las 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 1000 o más semanas al régimen de seguridad social establecido en la Ley 100 de 1993.

La madre trabajadora cuyo hijo padezca invalidez física o mental, debidamente calificada y hasta tanto permanezca en este estado y continúe como *dependiente* de la madre, tendrá derecho a recibir la pensión especial de vejez a cualquier edad, *siempre que haya cotizado al Sistema General de Pensiones cuando menos el mínimo de semanas exigido en el régimen de prima media para acceder a la pensión de vejez*. Este beneficio se suspenderá si la trabajadora se reincorpora a la fuerza laboral. Si la madre ha fallecido y el padre tiene la patria potestad del menor inválido, podrá pensionarse con los requisitos y en las condiciones establecidas en este artículo.

**Artículo 3.** Modifíquese artículo 1 de la Ley 1821 de 2016.

**Artículo 1°.** La edad máxima para el retiro del cargo de las personas que desempeñen funciones públicas será de setenta (70) años. Una vez cumplidos, se causará el retiro inmediato del cargo que desempeñen sin que puedan ser reintegradas bajo ninguna circunstancia.

**Parágrafo 1.** El retiro forzoso se efectuará al momento del reconocimiento de la pensión y la inclusión en la nómina de pensionados por parte de las administradoras del sistema general de pensiones.

**Parágrafo 2.** Lo aquí dispuesto no se aplicará a los funcionaros de elección popular ni a los mencionados en el artículo 1° del Decreto-Ley 3074 de 1968.

**Artículo 4. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga el artículo 2 de la Ley 1821 de 2016 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

**BUENAVENTURA LEÓN LEÓN MARIA CRISTINA SOTO DE GOMEZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**ALFREDO APE CUELLO BAUTE CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

[**ADRIANA**](http://www.camara.gov.co/representantes/armando-antonio-zabarain-de-arce) **MAGALI MATIZ VARGAS JUAN CARLOS WILLS OSPINA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**ARMANDO ANTONIO ZABARAIN DE ARCE JAIME FELIPE LOZADA POLANCO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

[**JUAN**](http://www.camara.gov.co/representantes/alfredo-ape-cuello-baute) **CARLOS RIVERA PEÑA YAMIL HERNANDO ARANA PADAUI**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**WADITH ALBERTO MANZUR IMBET JOSÉ ELVER HERNÁNDEZ CASAS**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN EMETERIO JOSÉ MONTES CASTRO** Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara