



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
15 DE 2016 SENADO.**

Por la cual se modifica el Régimen de Seguridad Social de los Educadores.

Bogotá, D. C., 1° de septiembre de 2016

Honorable Senador Édinson Delgado Ruiz

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Senado de la República

Ciudad.

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 15 de 2016  
Senado, por la cual se modifica el Régimen de Seguridad Social de los Educadores.**

Respetado Presidente:

Atendiendo el honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de esta célula legislativa, y de conformidad con lo establecido en el artículo 150, 153, y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia, en los siguientes términos:

1. Contenido del proyecto de ley
2. Antecedentes del proyecto de ley
3. Objeto del proyecto de ley
4. Marco constitucional y jurisprudencial
5. Modificaciones propuestas al texto del proyecto de ley
6. Proposición al proyecto de ley
7. Texto propuesto para primer debate

Cordialmente,

**CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL  
IMPRESO O EN FORMATO PDF**

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 15 DE 2016  
SENADO

*por la cual se modifica el Régimen de Seguridad Social de los Educadores.*

1. **Contenido del proyecto de ley**



**INFORMACIÓN & SOLUCIONES**

*El Proyecto de ley número 15 de 2016 Senado consta de tres (3) artículos. El primero de ellos, referente al marco de aplicación de la norma, que está destinada a los docentes nacionales, departamentales, distritales y municipales de instituciones educativas que no sean de educación superior. El segundo, propugna por la definición de una base de cotización para los pensionados activos, al equivalente al salario mensual, lo mismo que la reducción del aporte al sistema de salud al 4% de la base de cotización, para los pensionados retirados. Finalmente, el artículo tercero, refiere a la vigencia y efectos de la norma respecto de las anteriores.*

## **2. Antecedentes del proyecto de ley**

*La iniciativa legislativa fue radicada por el honorable Senén Niño Avendaño ante la Secretaría General del Senado el día 21 de julio de 2016.*

*Fue radicada en la Comisión Séptima Permanente el 03 de agosto de 2016 y posteriormente fue publicada en la **Gaceta del Congreso** número 525 de 2016.*

*Para efectuar ponencia de primer debate fue designado como ponente único, el suscrito Senador Jesús Alberto Castilla Salazar.*

*El proyecto de ley cumple con los requisitos contemplados en los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa, unidad de materia y título de la ley, respectivamente. Así mismo cumplen con lo consagrado en los artículos 139, 140 y 145 de la Ley 5ª de 1992 en lo relativo a la radicación, iniciativa y orden de redacción del proyecto.*

## **3. Objeto del proyecto de ley**

*El objeto del proyecto de ley es garantizar un tratamiento igual y compatible, de los pensionados con relación al de los trabajadores activos, teniendo en cuenta el descuento desproporcionado del 12% que se efectúa de la mesada pensional, con destino al sistema de salud, causando un detrimento a esta población en un momento en que merecen vivir dignamente en lo que les resta de vida.*

## **4. Marco constitucional y jurisprudencial**

### **4.1. Constitución política y jurisprudencia constitucional**

*El marco jurisprudencial y constitucional que respalda este proyecto de ley nos remite en primer término a los principios y naturaleza del Sistema de Seguridad Social en Colombia, centrando en los fines de la pensión de vejez y la protección especial que en un Estado social de derecho, tienen las poblaciones vulnerables, entre ellas, la tercera edad.*

*Así pues, encontramos que la seguridad social en general, es un derecho de orden fundamental consagrado en la constitución política en sus artículos 48 y 49 y se rige bajo los principios de universalidad, integridad, unidad, participación y solidaridad.*

*Ha indicado la Corte Constitucional que en nuestro sistema jurídico el principio de solidaridad ¿¿no sólo vincula a todos los particulares sino también al mismo Estado, que en su condición de*



## INFORMACIÓN & SOLUCIONES

garante de los derechos de los coasociados está comprometido a prestar el apoyo que requieran las personas para alcanzar la efectividad de sus derechos y para colmar las aspiraciones propias de la dignidad humana. La Sentencia C-126 de 2000 determinó que el principio de solidaridad implica que todos los partícipes de este sistema deben contribuir a su sostenibilidad, equidad y eficiencia, lo cual explica que sus miembros deban en general cotizar, no sólo para poder recibir los distintos beneficios, sino además para preservar el sistema en su conjunto / El Sistema General de Seguridad Social en pensiones funciona con base en los principios de universalidad y la idea de proteger a todos los afiliados frente a eventuales riesgos: vejez, invalidez o muerte. Si el legislador no hubiese impuesto la obligación de cotizar al sistema para quienes tienen capacidad de pago, no sólo éstos quedarían desprotegidos sino que podría no asegurarse debidamente el principio de solidaridad, pues es sabido que la pretensión del sistema es proteger incluso a quienes no cuentan con capacidad de aportar, o aportan pero sus cotizaciones, por ser proporcionales al ingreso, son muy bajas<sup>1[1]</sup>.

De esta manera, es claro que el aporte de las y los trabajadores al Sistema de Seguridad Social, constituye una forma de concreción de los aludidos principios. Su importancia y necesidad no se desconoce.

Sin embargo, observamos necesario acudir en contraste, a la naturaleza y sentido del derecho a la pensión de vejez, respecto de lo cual, se tiene que ¿Su finalidad directa es garantizar la concreción de los derechos fundamentales de las personas traducidos en la dignidad humana, el mínimo vital, la seguridad social y la vida digna. El derecho a la pensión tiene conexidad directa con el derecho fundamental al trabajo, en virtud de la amplia protección que de acuerdo a los postulados constitucionales y del Estado Social de Derecho se debe brindar al trabajo humano en todas sus formas. Se asegura entonces un descanso ¿remunerado¿ y ¿digno¿, fruto del esfuerzo prolongado durante años de trabajo, cuando en la productividad laboral se ha generado una notable disminución¿<sup>2[2]</sup>.

Es evidente entonces que el reconocimiento y pago de la pensión garantiza el goce efectivo de derechos fundamentales como la vida digna y la dignidad humana, de población que debe contar con una protección reforzada, en razón a su especial condición de vulnerabilidad.

Encontramos igualmente, que el artículo 13 de la Constitución Política, en su inciso final prevé que ¿El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan¿. Por su parte, en el artículo 46 se establece que ¿El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de

---

<sup>1[1]</sup> Ver Sentencia C-760 de 2004, Corte Constitucional.

<sup>2[2]</sup> Ver entre otras, Sentencia T-164/13, Corte Constitucional.



**INFORMACIÓN & SOLUCIONES**

*la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria¿. En desarrollo de tales preceptos, la Corte Constitucional ha indicado que ¿Los principios de solidaridad y de respeto a la dignidad humana se constituyen en elementos esenciales sobre los cuales se soporta el concepto de Estado social de derecho, e implican la necesidad de brindar una especial protección a quienes por su condición se encuentran en circunstancias de vulnerabilidad. Esto impone a las autoridades unos deberes de ineludible cumplimiento con el propósito de procurar la realización material de los derechos individuales y de alcanzar las finalidades sociales del Estado¿<sup>3[3]</sup>.*

*Tenemos entonces una serie de principios y derechos que pueden encontrar cierta tensión ante la actual normativa que obliga a los pensionados a aportar el 12% de su mesada con destino al sistema de salud. Ello, pues si bien no se desconoce que este sector de la población de continuar contribuyendo a la sostenibilidad del sistema y a garantizar que otras personas puedan acceder a tal prestación, no se observa proporcional ni razonable, que tras 20 años de aportes y justamente en el momento en que su capacidad laboral se ve reducida en razón a la edad, se torne más pesada su carga de aporte al sistema.*

*A efectos de resolver dicha tensión entre los derechos y obligaciones de las y los pensionados con el Sistema de Seguridad Social, resulta indispensable acudir a los fines mismos de la pensión de vejez, resaltados con antelación, al igual que la especial protección que la población de la tercera edad debe merecer para el Estado colombiano.*

#### **4.2. Tratados internacionales**

*El protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales ¿Protocolo de San Salvador¿, establece en sus artículos 9° y 17, el derecho de toda persona a ser protegida contra las consecuencias de la vejez y refiere a la especial protección que los Estados deben brindar a la tercera edad, de la siguiente manera:*

##### **Artículo 9°. Derecho a la Seguridad Social**

*1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa.*

*En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.*

*2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo*

---

<sup>3[3]</sup> Ver entre otras, Sentencia T-207/13, Corte Constitucional.



**INFORMACIÓN & SOLUCIONES**

o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.

**Artículo 17. Protección de los Ancianos**

Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados Partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

a) Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;

b) Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;

c) Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.

**5. Modificaciones propuestas al texto del proyecto**

Las modificaciones al Proyecto de ley número 15 de 2016 Sena do se presentan en el siguiente cuadro, advirtiendo que las expresiones tachadas en la segunda columna son las que se excluyen o eliminan y las subrayadas son las nuevas propuestas.

Texto Proyecto de ley número 15 de 2016 Senado <i>¿por la cual se modifica el Régimen de Seguridad Social de los Educadores?</i>	Texto Proyecto de ley número 15 de 2016 Senado con modificaciones, propuesto para primer debate <i>¿por la cual se modifica el Régimen de Seguridad Social de los Educadores?</i>
Artículo 1º. <del>Ámbito de aplicación. Se consideran extensivos sus beneficios a todos los Docentes Nacionales, Departamentales, Distritales y Municipales de Instituciones Educativas Oficiales que no sean de Educación Superior.</del>	Artículo 1º. <u>Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará a todos los Docentes Nacionales Departamentales, Distritales y Municipales de Instituciones Educativas Oficiales que no sean de Educación Superior.</u>
Artículo 2º. <del>La base de cotización a salud de los Educadores Pensionados Activos será únicamente la equivalente al salario mensual; de igual forma, aquellos Educadores Pensionados Retirados aportarán como base de cotización a salud el equivalente al 4% de una pensión cuando aquella no represente más de seis salarios mínimos legales mensuales vigentes.</del>	Artículo 2º. <u>Los Educadores Pensionados aportarán como base de cotización a salud, el equivalente al 4% de una pensión cuando aquella no represente más de seis salarios mínimos legales mensuales vigentes, caso en el cual continuará aportando el 12%.</u>
Artículo 3º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 3º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**6. Proposición**



*Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, propongo a los honorables miembros de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado, dar primer debate al Proyecto de ley número 15 de 2016 Senado, por la cual se modifica el Régimen de Seguridad Social de los Educadores con las modificaciones al texto propuesto, el cual se transcribe a continuación.*

*Cordialmente,*

## **CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**

### **1. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 15 DE 2016 SENADO**

*Por la cual se modifica el Régimen de Seguridad Social de los Educadores.*

*Artículo 1º. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará a todos los Docentes Nacionales Departamentales, Distritales y Municipales de Instituciones Educativas Oficiales que no sean de Educación Superior.*

*Artículo 2º. Los Educadores Pensionados aportarán como base de cotización a salud, el equivalente al 4% de la pensión cuando aquella no represente más de seis salarios mínimos legales mensuales vigentes, caso en el cual continuará aportando el 12%.*

*Artículo 3º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.*

**COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA**

*Bogotá, D. C., a los seis (6) días del mes de septiembre de dos mil dieciséis (2016)*

*En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente informe de ponencia para primer debate.*

*Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.*

*El Secretario,*



***CONSULTAR NOMBRE, FIRMA Y SELLO EN  
ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF***

---