



INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 170 DE 2016 SENADO, 062 DE 2015 CÁMARA

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 008 DE 2015 CÁMARA por
la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los
pensionados.

Bogotá, D. C., 25 de abril de 2017

Honorable Senador

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

Vice Presidente Comisión Séptima Constitucional

SENADO DE LA REPÚBLICA

E. S. D.

**Asunto: INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO AL
PROYECTO LEY NÚMERO 170 DE 2016 SENADO, 062 DE 2015 CÁMARA,
ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 008 DE 2015 CÁMARA, por
la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados.**

Respetado señor Vicepresidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir **Informe de Ponencia para Segundo Debate en Senado al Proyecto ley número 170 de 2016 Senado, 062 de 2015 Cámara, Acumulado con el Proyecto de ley número 008 de 2015 Cámara, por la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados**, en los siguientes términos:

La presente ponencia se desarrollara de la siguiente manera:

1. Antecedentes de la iniciativa
2. Objeto del proyecto
3. Marco Normativo
 - 3.1 Fundamento Constitucional
 - 3.2 Fundamento legal
 - 3.3. Fundamento internacional
4. Contenido del proyecto de ley
5. Consideraciones

6. Proposición.

1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Los proyectos de ley objeto de estudio son de iniciativa congresional. El Proyecto de ley número 008 de 2015 Cámara fue presentado por los honorables Congresistas *Óscar Ospina Quintero, Ángela María Robledo, Alirio Uribe Muñoz, Víctor Correa Vélez, Inti Raúl Asprilla, Víctor Correa Vélez, Iván Cepeda Castro, Sandra Liliana Ortiz, Angélica Lozano, Ana Cristina Paz, Jorge Enrique Robledo, Segundo Senén Niño, Alexander López Maya, Claudia López, Jesús Alberto Castilla, Antonio Navarro Wolff, Carlos Guevara, Jorge Iván Ospina y Alejandro Chacón*, el 21 de julio de 2015 y publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 508 de 2015 con fecha 23 de julio de 2015.

En continuidad del trámite legislativo, el Proyecto de ley número 008 de 2015 fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente y fueron designados como Ponentes para Primer Debate los honorables Representantes *Wilson Córdoba Mena, Cristóbal Rodríguez* (Coordinador Ponente), *Óscar Ospina Quintero* y *Rafael Romero Piñeros*.

Igualmente, el Proyecto de ley número 062 de 2015 fue presentado al Congreso de la República, a iniciativa del honorable Representante *Alejandro Carlos Chacón Camargo* y la honorable Representante *Olga Lucía Velásquez Nieto*, el 5 de agosto de 2015, y, en cumplimiento del trámite legislativo y del principio de publicidad, el proyecto original fue publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 579 de 2015.

Mediante oficio número CSpCP.3.7-196-2015 del 12 de agosto de 2015, fueron designados como ponentes del Proyecto de ley número 062, los honorables Representantes *Díder Burgos Ramírez* (Coordinador Ponente), *Óscar Ospina Quintero* y *Mauricio Salazar Peláez*.

Posteriormente, y en vista de que el contenido de las dos iniciativas legislativas era similar, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes expidió la Resolución número 01 de 2015 en la cual RESUELVE aprobar la acumulación de ambos proyectos.

Asimismo, la ponencia para primer debate en Cámara se publicó en la ***Gaceta del Congreso*** 721 de 2015, la cual fue aprobada en Comisión Séptima en sesión del 10 de noviembre de 2015. Posteriormente los honorables representantes rindieron ponencia para segundo debate, la cual fue publicada en la ***Gaceta del Congreso*** 1072 de 2015 y aprobada por la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes el 25 de abril de 2016.

Posteriormente dicho proyecto fue remitido al Senado de la Republica y por competencia enviado a la Comisión Séptima del Senado, para lo cual la Mesa Directiva designó como ponentes

a los honorables Senadores *Eduardo Enrique Pulgar Daza, Antonio José Correa Jiménez como coordinadores y a Édinson Delgado Ruiz, Honorio Miguel Henríquez Pinedo y Javier Mauricio Delgado Martínez*. El texto definitivo aprobado en la sesión plenaria de la Cámara de Representantes, se encuentra publicado en la ***Gaceta del Congreso*** 206 de 2016.

2. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley pretende disminuir el aporte al Sistema de Seguridad Social en Salud que realizan los pensionados de Colombia que perciben hasta 4 salario mínimos como mesada pensional, del 12 al 4% (inciso 2°, artículo 204 de la Ley 100 de 1993).

Se pretende reivindicar los derechos de los pensionados en Colombia que ven en su mesada pensional un descuento equivalente al 12% por concepto de cotización de salud, afectándose gravemente su ingreso neto, lo cual perjudica ampliamente a este grupo de especial protección por parte del Estado según lo establecido en nuestra Carta Política, afectándose incluso hasta el mínimo vital de ellos y su núcleo familiar.

3. MARCO NORMATIVO

3.1 Fundamento Constitucional

El **artículo 48** Superior dispone que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se debe prestar bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad y es a su vez un derecho fundamental, a cuyo cumplimiento se compromete el Estado, en concordancia con varios instrumentos del bloque de constitucionalidad.

Este derecho exige la existencia de sistemas de seguridad social que brinden protección frente a la falta de ingresos ya sea por enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; gastos excesivos de atención de salud; apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares dependientes, los cuales, además de estar disponibles deben prever prestaciones que permitan asegurar a los beneficiarios una vida digna, ofrecer cobertura universal con énfasis en los grupos más desfavorecidos o marginados, contar con reglas proporcionales y transparentes de acceso y permanencia, contemplar costos asequibles, así como escenarios de participación y de difusión de información, y ser accesibles físicamente.

En materia específicamente de pensiones, el inciso sexto del artículo en comento ordena al Legislador definir medios para mantener el poder adquisitivo de las pensiones. Por su parte, el Acto Legislativo 01 de 2005 que adicionó el artículo 48 de la Constitución dispone las siguientes obligaciones del Estado, entre otras, las cuales constituyen un parámetro al que debe sujetarse toda regulación: **(i)** asegurar la sostenibilidad financiera del sistema pensional, **(ii)** respetar los

derechos adquiridos con arreglo a la ley, **(iii)** garantizar el pago de la deuda pensional a cargo del Estado, **(iv)** abstenerse de dejar de pagar, congelar o reducir el valor de las mesadas de las pensiones reconocidas conforme a Derecho, **(v)** abstenerse de reconocer pensiones que tengan en cuenta factores distintos a aquellos sobre los que cada persona haya efectuado sus cotizaciones, **(vi)** garantizar que las pensiones sean de al menos un smlmv, y **(vii)** a partir del 31 de julio de 2010, no pagar pensiones con mesadas superiores a 25 smlmv con cargo a recursos de naturaleza pública^{[1][1]}.

El **artículo 13** de la Constitución reconoce el principio de igualdad, en cual enuncia: *¿Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su situación económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

A la luz de estas consideraciones, la jurisprudencia constitucional ha señalado que un tratamiento diferenciado será posible solamente cuando se observen los siguientes parámetros: (i) los hechos o grupos comparados sean distintos o no se hallen en situaciones comparables, o (ii) pese a la existencia de importantes similitudes entre los grupos o situaciones objeto de comparación, la decisión de tratarlos de manera diferente esté fundada en razones constitucionales.

1.2 Fundamento internacional

Basado en principios de solidaridad, igualdad y universalidad, el derecho a la seguridad social adquirió mayor desarrollo hacia la segunda mitad del Siglo XX. A partir de ese momento y de la positiva evolución que ha tenido el concepto, emergió su reconocimiento a nivel internacional como uno de los Derechos Humanos; de manera tal que la seguridad social tiene cabida en la **Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, estableciendo este último (art. 9°): *¿Los Estados Partes en*

^{[1][1]} Corte Constitucional. Sentencia C 613 del 04 de septiembre de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social¿.

De igual forma, el artículo 16 de la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, estatuye: *¿Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia¿.*

Así mismo, el artículo 9° del **Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos** en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (*¿Protocolo de San Salvador¿*), es del siguiente tenor: *¿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 o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto¿.*

Reafirmando lo antes dicho, la **Organización Internacional del Trabajo, OIT**, en la Conferencia número 89 de 2001, llegó a siguiente la conclusión: *¿La seguridad social es muy importante para el bienestar de los trabajadores, de sus familias, y de toda la sociedad. Es un derecho humano fundamental y un instrumento de cohesión social, y de ese modo contribuye a garantizar la paz social y la integración social¿.*^{2[2][2]}

3.3 Fundamento Legal

En el preámbulo de la Ley 100 de 1993, fue instituido el Sistema de Seguridad Social Integral como un *¿conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad¿.*

^{2[2][2]} Corte Constitucional, Sentencia T 232 del 31 de marzo de 2011. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

La Ley 100 de 1993 implementó el Sistema de Seguridad Social en Salud, dirigido a garantizar a toda la población el acceso a este servicio público en su diferentes niveles; así el artículo 157 de la Ley 100, señala que se accede el Sistema de Seguridad Social en Salud como afiliado bien al régimen contributivo o al régimen subsidiado y, en forma temporal, como vinculado.

Los afiliados que se integran al Sistema a través del régimen contributivo son las personas laboralmente activas y los pensionados o jubilados con capacidad de pago.

Así, el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones se organizó con el objeto de brindar a la población *¿el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley¿¿*. Por ello, creó los regímenes de prima media con prestación definida y el de ahorro individual con solidaridad, como dos regímenes coexistentes y solidarios pero excluyentes, cuya afiliación a uno u otro es libre y voluntaria y los afiliados habiendo hecho ya una selección, tienen la posibilidad de trasladarse de un sistema pensional a otro, siempre y cuando reúnan las condiciones establecidas en el literal e) del artículo 13 de la mencionada regulación.

Por ultimo tratándose de la cotización de los pensionados, de conformidad con lo establecido en el artículo 143 de la Ley 100 de 1993 *¿La cotización para salud establecida en el sistema general de salud para los pensionados está, en su totalidad, a cargo de estos¿ y atendiendo lo estipulado en el artículo 204 de la misma ley modificada por el artículo 1° de la Ley 1250 de 2008, ¿la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados será del 12% del ingreso de la respectiva mesada pensional¿*.

4. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley consta de dos (2) artículos.

El **primer artículo** modifica el inciso segundo del artículo 204 de la Ley 100 de 1993 en lo que se refiere a la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados.

El **artículo segundo** se refiere a la vigencia de la ley.

5. CONSIDERACIONES

De conformidad con los datos suministrados por Colpensiones y por la Superintendencia Financiera, solo 1 de cada 3 colombianos en edad de retiro tiene pensión, para lo cual es pertinente indicar cuantos afiliados a Pensiones tienen los regímenes, clasificados entre cotizantes y no cotizantes:

FONDOS	AFILIADOS - ENE/17	TOTAL
--------	--------------------	-------

	COTIZANTES	NO COTIZANTES	
RAIS	5.584.286	8.539.964	14.124.250
RPMPD	2.048.386	4.398.691	6.447.077
TOTAL	7.632.672	12.938.655	20.571.327

En contraste con los pensionados en el país, según el régimen con corte a diciembre de 2016 existen 2.089.653 pensionados como lo muestra el siguiente cuadro:

FONDO - RPMPD	PENSIONADOS - DIC/16
RAIS	111.080
RPMPD	1.573.551
R. EXCEPCIÓN	405.022
TOTAL	2.089.653

Según el Ministerio de Hacienda y con corte a diciembre de 2016, las siguientes son las cifras de los pensionados en el país clasificados por salarios mínimos, exceptuando los pensionados del régimen de ahorro individual con solidaridad, así:

CONSULTAR TABLA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

En desarrollo del presente periodo legislativo, los ponentes decidimos realizar una audiencia pública, la cual fue aprobada mediante proposición No. 08 del 03 de agosto de 2016 y la cual textualmente señala:

¿Cítese e invítese a audiencia pública a las siguientes personas, con el fin de escuchar las diferentes posturas de los sectores sobre el Proyecto de ley número 170 de 2016 Senado, 062 de 2015 Cámara acumulado con el Proyecto de ley número 008 de 2015 Cámara, *por la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados.*

Por el Sector Público:

1. Ministro de Trabajo
2. Ministro de Hacienda y Crédito Público



3. Director de Colpensiones

Por el sector empresarial:

1. Presidente de Asofondos

2. Presidente de la ANDI

3. Presidente de Fenalco

Por el sector sindical:

1. Presidente de la CGT

2. Presidente de la CTC

3. Presidente de la CUT

Por parte de las Asociaciones:

1. Presidente de la Confederación Democrática de Pensionados

2. Presidente de la Asociación Nacional de Pensionados por el Sistema de Seguridad Social.

La mencionada audiencia se realizó el 6 de septiembre de 2016 y en adelante se realizaron algunas mesas de trabajo con el Ministerio de Hacienda con el fin de poder obtener una fuente específica de financiación del presente proyecto.

Luego de la mencionada audiencia, han sido múltiples los documentos que como ponentes hemos recibido por parte de diferentes sectores, solicitando el apoyo de la presente iniciativa, los cuales han sido debidamente publicados en las Gacetas del Congreso.

Por lo anterior y como reivindicación a los pensionados, proponemos que se disminuya el porcentaje de la base de cotización de los pensionados que perciben pensiones hasta los 4 salarios mínimos legales mensuales vigente del 12% a 4% tal como se aprobó en la sesión de la comisión séptima del Senado.

6. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito a los honorables Senadores de la Plenaria del Senado de la República, debatir y aprobar en Segundo Debate, el **Proyecto ley número 170 de 2016 Senado, 062 de 2015 Cámara, Acumulado con el Proyecto de ley número 008 de 2015 Cámara, por la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados**, con base en el siguiente texto:

TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO LEY NÚMERO 170 DE 2016 SENADO, 062 DE 2015 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 008 DE



2015 CÁMARA *por la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el inciso del artículo 204 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

La cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados será del 4% del ingreso de la respectiva mesada pensional cuando aquella pensión no represente más de cuatro (4) salarios mínimos mensuales vigentes, caso en el cual continuará aportando el 12%.

Lo anterior sin perjuicio de las disposiciones favorables que resulten aplicables al pensionado docente en virtud del régimen pensional que lo cobija.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga de manera expresa toda disposición anterior que le sea contraria.

De los honorables Senadores y Senadoras,

CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los veintinueve (29) días del mes de abril del año dos mil diecisiete (2017).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente Informe de Ponencia para Segundo Debate.

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

El Secretario,

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

