



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1438

Bogotá, D. C., miércoles, 16 de noviembre de 2022

EDICIÓN DE 9 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 136 DE 2022 SENADO

por la cual se reduce la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados.

PONENCIA POSITIVA

Proyecto de Ley No. 136 de 2022 Senado, "Por la cual se reduce la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

Esta iniciativa legislativa se presentó en 2015, a través del Proyecto de Ley 008 de 2015 Cámara, 170 de 2016 Senado, por los honorables Congresistas Óscar Ospina Quintero, Ángela María Robledo, Alirio Uribe Muñoz, Víctor Correa Vélez, Inti Raúl Asprilla, 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 25 de enero de 2021, el proyecto de ley se radica nuevamente, al cual le asignan el número 375 de 2021, de autoría del senador Alexander López Maya, el cual fue archivado por tránsito de legislatura. La presente iniciativa que se encuentra en curso, fue radicada el pasado 19 de agosto del año en curso y llegó a la Comisión Séptima del Senado el 21 de septiembre.

La mesa directiva de la Comisión Séptima designó como ponente al Senador Fabián Díaz Plata y como coordinador ponente a José Alfredo Marín Lozano, quienes fueron delegados para el estudio y revisión de la iniciativa en mención.

JUSTIFICACIÓN

Esta medida legislativa la retomamos tanto en su articulado como en su exposición de motivos de la iniciativa más próxima contenida en el proyecto de Ley 008 de 2015 Cámara - 170 de 2016 Senado presentada por los honorables Congresistas Óscar Ospina Quintero, Ángela María Robledo, Alirio Uribe Muñoz, Víctor Correa Vélez, Inti Raúl Asprilla, 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 cual fue aprobado por el Congreso el pasado 20 de junio de 2017, siendo remitido a la Presidencia de la República el 11 de julio de 2017 para su respectiva sanción presidencial donde fue objetado por razones de inconveniencia e inconstitucionalidad.

El objetivo de esta iniciativa es disminuir el aporte al Sistema de Seguridad Social en Salud del 12% al 4% que realizan los pensionados con mesadas de 10 SMMLV de

Colombia (inciso 2, artículo 204 de la Ley 100 de 1993), como un acto de justicia con esta población objeto de especial protección, quienes ven reducido su ingreso disponible mensual por efectos de esta contribución, la cual afecta directamente los derechos al mínimo vital y condiciones de dignidad y calidad de vida en la vejez.

La reforma al artículo 204 de la Ley 100 de 1993, que proponemos al honorable Congreso de la República, es una medida de justicia social y económica, dirigida a garantizar la protección del escaso ingreso disponible de los adultos mayores de Colombia, quienes con mucho esfuerzo lograron obtener una pensión, y que en su gran mayoría obtuvieron (y obtendrán en el mediano plazo) mesadas iguales al salario mínimo[1].

Esta medida legislativa la retomamos tanto en su articulado como en su exposición de motivos de la iniciativa más próxima contenida en el proyecto de Ley 008 de 2015 Cámara - 170 de 2016 Senado presentada por los honorables Congresistas Óscar Ospina Quintero, Ángela María Robledo, Alirio Uribe Muñoz, Víctor Correa Vélez, Inti Raúl Asprilla, 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 cual fue aprobado por el Congreso el pasado 20 de junio de 2017, siendo remitido a la Presidencia de la República el 11 de julio de 2017 para su respectiva sanción presidencial donde fue objetado por razones de inconveniencia e inconstitucionalidad.

Las consideraciones de la Presidencia y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se presentan sin percatarse de la regresividad en la medida, pues un pensionado, que, por definición y evidencia, no tiene el estatus de empleador y tampoco de trabajador, debe pagar por los dos, al descontarsele mensualmente el 12% del total de su mesada pensional.

Ahora bien, la injusticia a la que se hace referencia no solo se debe comprender desde la ilegitimidad conceptual y regresividad del aporte, también es importante el impacto en el ingreso y calidad de vida de las personas.

Así, no es justo que personas que han contribuido con sus aportes al Sistema de Seguridad Social (salud, pensiones, entre otros) durante más de dos décadas, producto de su trabajo y esfuerzo, el cual contribuyó al desarrollo general del país; y que en la vejez dependen (en su gran mayoría) única y exclusivamente del ingreso de su mesada pensional, tengan que ver limitada su calidad de vida por la afectación al mínimo vital, máxime ante la exposición de mayores riesgos y vulnerabilidades por efectos de la edad y las restricciones para acceder a otras fuentes de recursos.

La anterior consideración se basa en desarrollos jurisprudenciales de la Honorable Corte Constitucional que legitiman la necesidad de mantener condiciones de dignidad

<p>en la vejez, ejemplo de ello es lo dispuesto en la Sentencia C-107/2002 (M.P. Jaime Araújo Rentería), la cual establece que la pensión es "una prestación económica, resultado final de largos años de trabajo, ahorro forzado en las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y cuando la disminución de la capacidad laboral es evidente. 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."</p> <p>De igual manera, esa misma corporación, en la sentencia C-543 del 18 de julio de 2007, indicó que el objeto del derecho fundamental al mínimo vital:</p> <p><i>"... abarca todas las medidas positivas o negativas constitucionalmente ordenadas con el fin de evitar que la persona se vea reducida en su valor intrínseco como ser humano debido a que no cuenta con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. Este derecho... busca garantizar que la persona, centro del ordenamiento jurídico, no se convierta en instrumento de otros fines, objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o valiosos que ellos sean. Tal derecho protege a la persona... contra toda forma de degradación que comprometa no sólo su subsistencia física sino por sobre todo su valor intrínseco..."</i></p> <p>Tales consideraciones hacen referencia a temas salariales, así como prestacionales, y por supuesto al ingreso digno en la vejez. De esta manera, el marco legal nacional e internacional (sustentado en acuerdos, pronunciamientos y demás normas de alcance material en derecho, establecidos por organismos como de la OIT, para solo señalar una fuente, reafirman tales consideraciones) es claro en el deber del Estado por garantizar dignidad y oportunidad para el goce efectivo de los derechos derivados de las condiciones materiales^[2].</p> <p>Ahora bien, es importante señalar que esta iniciativa sería nada más que un paliativo, pues el problema pensional en Colombia va más allá de la pérdida de poder adquisitivo a la que progresivamente se les ha expuesto a los pensionados de Colombia en las últimas 3 décadas.</p> <p>A continuación, se resumen algunos de los elementos de diagnóstico relevantes que dan fundamento adicional a esta iniciativa que se presenta a consideración de la honorable Cámara de Representantes, esperando que se convierta en Ley de la República.</p>	<p>1. DESPROTECCIÓN SOCIAL EN COLOMBIA</p> <p>El panorama de la protección social en Colombia, y en especial en materia pensional, sin duda es desalentador. 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[3]. 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."^[4]</p> <p>La explicación de esto se da por las características del modelo económico y la estructura institucional que en el papel propende por la garantía de los derechos de los ciudadanos.</p> <p>El eje principal que explica la prácticamente inexistente política de protección social universal y digna en Colombia, se explica por las características mismas del modelo económico imperante desde hace más de 3 décadas. Para sintetizar en las características, se puede decir con certeza que es un modelo económico sustentado en la reprimarización financiarizada de la economía (crecimiento y desarrollo fundados en el sector primario de la economía con alta participación de la especulación financiera), que ha logrado una progresiva pérdida de la estructura productiva industrial por efectos de la exposición desmedida al libre comercio^[5].</p> <p>Es evidente en los hechos estilizados del desarrollo mundial que la industria y el sector de la innovación son los únicos sectores que tienen la real posibilidad de generación masiva de plazas de trabajo formal, aspecto fundamental para financiar de manera sostenible un modelo de protección social en la época contemporánea. Por tanto, no se puede construir un modelo de protección social garantista de los derechos sociales, si los gobernantes de turno siguen pensando cimentar el desarrollo e ideal de progreso nacional en sectores económicos como la minería, la energía y las finanzas.</p> <p>De la mano con lo anterior, se explica el fracaso de la pretendida universalidad y garantías dignas de protección social en la vejez, por el modelo de protección social desarrollado posterior a las reformas neoliberales de finales de los años 80 y principios de la década de 1990, el cual quedó condensado en la Ley 100 de 1993. Este modelo se fundamentó en un supuesto círculo virtuoso que terminó degenerando en la garantía del lucro privado de entidades como las Administradoras de Fondos de</p>
<p>Pensiones (AFP) y las Empresas Prestadoras de Salud (EPS) en el caso de la salud, en demérito de la garantía de los derechos sociales de la ciudadanía en general.</p> <p>En el caso de las pensiones, el modelo que establece la Ley 100 de 1993 propuso la creación y el desarrollo del mercado de las AFP con base en el RAIS (Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad). Este régimen se basa en la renta derivada de los ahorros de los trabajadores, la cual depende de la volatilidad del mercado bursátil, en contraposición al RPM (Régimen de Prima Media), basado en la solidaridad intergeneracional como principio fundamental y garantista de una pensión digna y estable. Así, mientras en el caso del RAIS, es la ruleta del mercado financiero la que determina el monto y posibilidad de pensionarse; en el RPM (antes a cargo del Instituto de Seguros Sociales, hoy a cargo de Colpensiones), la garantía de la pensión corre a cargo del Estado en última instancia y el cierre financiero entre pasivos y activos que se da en las diversas cohortes, posibilita la sostenibilidad y posibilidad de mayores indicadores de cobertura e ingresos dignos en la vejez^[6].</p> <p>Como se mencionó atrás, este modelo de privatización de la garantía de los derechos sociales, se concibió bajo el supuesto "círculo virtuoso" de la iniciativa privada en la intermediación y provisión de derechos como la salud y las pensiones. No es en vano que los fondos privados de pensiones, constantemente insistan en mayor flexibilización del mercado laboral para aumentar la formalidad laboral y otras medidas, con el objetivo de fortalecer este supuesto círculo. Tal círculo se condensa en lo siguiente: la mayor captación de ahorro privado que hicieran los fondos privados, conduciría a mayor inversión en el sector real, la cual iba a generar crecimiento y a la par con éste, mayores puestos de trabajo formal, lo cual llevaría a más cotizaciones, más ahorro, más crecimiento. Sin embargo, el resultado después de más de 20 años de este supuesto "círculo virtuoso", ha confirmado una situación contraria a los objetivos del Estado Social de Derecho.</p> <p>Después de 22 años de vigencia de la Ley 100 de 1993, está demostrado que quienes han obtenido y siguen obteniendo jugosos beneficios con la captación de dineros del público, han sido los fondos de pensiones, y no propiamente al obtener tasas de retorno altas por inversiones en el sector real, sino por inversiones en acciones, bonos y demás herramientas de tipo financiero-especulativo. Estos fondos se han dedicado a invertir especialmente en títulos de deuda pública (26,5% a junio de 2015^[7]), acciones, bonos y otros activos bursátiles, lo que además de no constituir una inversión productiva, en la mayoría de los casos obliga a pagarles rendimientos financieros con recursos públicos.</p> <p>Ahora, una lectura propositiva de cambio de modelo, sustentado en un paliativo como es lo dispuesto en este proyecto de Ley, puede entenderse desde la ampliación del gasto agregado de la economía, producto de la mayor capacidad de compra de bienes y servicios que harían los pensionados. Visto de esta manera, reducir el aporte de los pensionados del 12% al 4% no solo sería una medida de justicia social y distributiva,</p>	<p>sino una política de estímulo a la demanda agregada, que podría significar aumentos significativos de la producción nacional y consecuente con esto mayor generación de empleo. Este sería en efecto un círculo virtuoso más democrático. Por tanto, sería pertinente obtener del gobierno nacional estimaciones no del costo fiscal sino del potencial de crecimiento que esta medida podría dar al sector real de la economía al aumentar de manera ostensible el ingreso disponible (poder de compra potencial) de la población jubilada.</p> <p>2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS</p> <p>Entre los derechos fundamentales de los ciudadanos se encuentra consagrado el derecho a la igualdad; en ese sentido el artículo 13 de nuestra Constitución Política dispone:</p> <p>"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.</p> <p>El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.</p> <p>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".</p> <p>Así mismo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 49 constitucional, es deber del Estado la garantía del servicio público de salud^[8], y a éste le corresponde impulsar a su vez las medidas para proteger a las personas en situación de debilidad manifiesta.</p> <p>El artículo 49 de la carta de 1991, establece que:</p> <p>"La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p> <p>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicio de salud por entidades privadas y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.</p>

<p>(...)</p> <p>La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.</p> <p>Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad".</p> <p>De esta manera es clara la contradicción entre las obligaciones estatales en materia de salud, así como del deber de ceñirse a los principios constitucionales de progresividad y solidaridad, puesto que por efectos del diseño mismo del Sistema General de Seguridad Social (concebido en la Ley 100 de 1993 y normas subsiguientes), se han establecido cargas onerosas contra un grupo social vulnerable en materia económica, atentando contra el derecho a la igualdad y al mínimo vital.</p> <p>Ante tal escenario, la justificación para la inercia de un cobro desproporcionado e injusto, radica en la sostenibilidad del sistema de salud y la buena marcha de las finanzas públicas, desconociendo los impactos y contradicciones antes mencionados. Sin embargo, tal justificación no contempla la posibilidad de hacer uso de otras fuentes de recursos y rentas, que sin duda existen y pueden ser utilizadas en un acto de responsabilidad y justicia en pro de la igualdad y solidaridad con la población jubilada, mejorando así sus ingresos y correlativamente, su poder adquisitivo y calidad de vida.</p> <p>Por tal motivo, la pretensión del proyecto de Ley no es otro que cumplir con el deber estatal de propender por la garantía de la igualdad, teniendo en consideración los derechos a la diferencia y la especial protección de grupos poblacionales diversos. Para tal efecto basta la referencia de lo establecido por la Corte Constitucional mediante Sentencia No. C-766 del 09 de septiembre de 2003, en la que se señala:</p> <p>"(...) El principio y derecho fundamental a la igualdad, en sus múltiples manifestaciones, incluyendo la igualdad de oportunidades, la igualdad real y efectiva o las acciones afirmativas a favor de grupos discriminados o marginados y de personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta... representa la garantía más tangible del Estado Social de derecho para el individuo o para grupos de personas expuestas a sufrir un deterioro de sus condiciones de vida como sujetos de una sociedad democrática, donde todas las personas merecen la misma consideración y respeto en cuanto seres humanos. Es a partir precisamente del artículo 13, en concordancia con los artículos 1, 2, 11 y 85 de la Constitución que la jurisprudencia constitucional ha reconocido desde un principio el derecho fundamental al mínimo vital, el cual adquiere especial relevancia en el contexto de la intervención del Estado en la economía, en virtud del artículo 334 Superior..."</p>	<p>Complementario a esto, vale la pena reseñar que este mismo órgano superior en materia constitucional, estableció que el Estado debe implementar las acciones necesarias para garantizar la igualdad de quienes aparecen en estado de debilidad manifiesta, aun cuando estas originen una desigualdad formal mínima, siempre que como resultado se obtenga una igualdad sustancial, como es el caso de los adultos mayores. Al respecto conviene citar el siguiente contenido de la Sentencia No. T-540 del 18 de julio de 2012:</p> <p>"(...) Los adultos mayores necesitan una protección preferente en vista de las especiales condiciones en que se encuentran y es por ello que el Estado tiene el deber de garantizarles los servicios de seguridad social integral..."</p> <p>En similar sentido, mediante Sentencia No. T-495 del 16 de junio de 2010, la honorable Corte Constitucional establece:</p> <p>"... A manera de conclusión tenemos que los adultos mayores y los niños pertenecen al grupo de sujetos de especial protección constitucional y sus derechos deben ser protegidos de manera reforzada por el Estado, porque su situación de debilidad manifiesta los ubica en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población..."</p> <p>De todo lo anterior se concluye que la Carta Política de 1991 es clara en establecer como fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes formulados en la Constitución y que los derechos de contenido social se caracterizan por ser progresivos. De tal manera que la búsqueda del interés general y la protección de las personas menos favorecidas, no se logra precisamente equilibrando las cargas frente a situaciones que no pueden ser juzgadas como similares.</p> <p>Por tanto, no es justo ni legítimo que trabajadores que, durante más de dos décadas de trabajo constante, quienes cotizaron al Sistema de Seguridad Social en Salud y Pensiones, y lograron acceder a la pensión (representando desgraciadamente una proporción muy pequeña de la población), tengan que acarrear con la carga impositiva directa a su ingreso vital, afectando con esto su calidad de vida. Situación que resulta más gravosa si se tiene en cuenta que el jubilado se expone a una prestación de los servicios de salud de baja calidad, paga las cuotas moderadoras, clasificadas según su estrato y, adicionalmente, diversos medicamentos formulados no incluidos en el Plan Obligatorio De Salud (POS).</p> <p>3. IMPACTO FISCAL</p> <p>Esta iniciativa que hoy nuevamente ponemos a consideración del legislativo, reiteramos, es un acto de elemental justicia con los pensionados, ya que reducir al 4% el monto del aporte que los pensionados sufragan al Sistema General de</p>
<p>Seguridad Social en Salud, resulta siendo una contribución tendiente al respeto de los principios de igualdad, solidaridad, equidad y justicia, en la medida en que es similar al porcentaje que pagan los trabajadores activos en vigencia de la relación laboral (el 8% restante es asumido por el empleador).</p> <p>Ahora bien, no se pueden obviar otros aspectos de injusticia en las contribuciones de diversos agentes económicos involucrados en el Sistema General de Seguridad Social. Al respecto solo baste reseñar lo dicho por la CGT en el citado estudio, donde se arguye que:</p> <p>"(...) El marco normativo vigente sobre la materia contiene una latente discriminación frente al gremio de los pensionados, los cuales fueron ignorados y/o marginados tanto en el artículo 25 de la Ley 1607 de 2012 como en el 7 del Decreto 1828 de 2013, que exoneran del pago de aportes para el Sistema General de Seguridad Social en Salud a las sociedades y personas jurídicas y asimiladas contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios y sujetos pasivos del impuesto sobre la renta para la equidad CREE y a las personas naturales empleadoras de al menos dos (2) trabajadores, por sus empleados que devenguen, individualmente considerados, menos de diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes, dejando por fuera de ese beneficio a los pensionados. Esta segregación, conlleva a que estas personas pensionadas se vean en penosas situaciones económicas para cubrir los costos que se generan dentro del referido Sistema."</p> <p>Esto nos lleva irremediablemente al campo del debate sobre el cobro de los tributos, el uso y la priorización que se hace del gasto público.</p> <p>La cita anterior describe el arbitrario sesgo que se tiene en materia fiscal en Colombia. Mientras la reforma tributaria de 2012 (Ley 1607 de 2012) logró reducir los tributos a cargo de las empresas: renta y complementarios (del 33% al 25 en la tarifa nominal), las contribuciones parafiscales al SENA (2%), ICBF (3%) y el aporte patronal a la salud (8,5%), con un propósito reiterado de generar mayores condiciones de inversión y trabajo formal; a los trabajadores y pensionados les dejaron incolmados sus tributos vinculados a la nómina, y de hecho endurecieron los tributos gravando la capacidad de compra con impuestos indirectos mayores como el IVA y el impuesto al consumo.</p> <p>A lo anterior se han ventilado propuestas enmarcadas en las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que profundizaron este sesgo proinversión y antiderechos, pues se pretenden realizar reformas paramétricas como aumentar la edad de jubilación para equiparar a hombres y mujeres, permitir la pensión por debajo del salario mínimo; y además gravar a los pensionados con impuestos directos a la mesada, y suprimir el régimen de prima media (a cargo de Colpensiones) para dar mayores ganancias a los fondos privados de pensiones.</p>	<p>Ante tales arremetidas a los derechos fundamentales de la población mayor de Colombia, los pensionados de Colombia han dejado marcada su posición argumentada, atendiendo debates nacionales, realizando marchas, participando en audiencias, eventos públicos y mesas de trabajo con el gobierno nacional[9]. En cada una de estas instancias, la posición de los pensionados y adultos mayores de Colombia es clara: no se avalará la rentabilidad financiera y la confianza inversionista por encima de la defensa del derecho a la pensión, la cual debe ser universal y garantizada por el Estado, permitiendo así un ingreso digno y suficiente para dar calidad de vida en la vejez.</p> <p>En pro de materializar esta posición de defensa de la pensión como derecho universal, vinculado a la condición de ciudadano, se han propuesto diversos mecanismos, que por simple falta de voluntad política no pueden ser llevados a la práctica. Ejemplos de estas propuestas son:</p> <p>i. La eliminación de los denominados beneficios tributarios para grandes empresas. Estos beneficios tributarios fueron caracterizados ampliamente por el Banco Mundial en su publicación del año 2012 "El Gasto Tributario en Colombia", sin embargo, la recomendación de este ente multilateral de suprimir estos beneficios, no ha sido adoptada por el gobierno nacional, y de acuerdo con cálculos del propio Ministerio de hacienda y Crédito Público a 2014 ascendieron a 47,6 billones de pesos[10].</p> <p>Esto quiere decir que las gabelas en materia tributaria, equivale a 18,3 veces el costo que sustenta el Ministerio de Hacienda en su concepto negativo al archivado proyecto de Ley 183 de 2014 Cámara (2,6 billones de pesos).</p> <p>ii. Trasladar recursos del sector de seguridad y defensa para priorizar el gasto público social. Esta propuesta se ha puesto de manifiesto por parte de congresistas de la oposición en los debates anuales a la Ley de presupuesto, así como en la discusión cuatrienal de la también Ley orgánica del Plan Nacional de Desarrollo. En el caso de la Ley 1753 de 2015 (Ley de Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018), se propuso mantener el equivalente real de recursos de la Ley 1450 de 2011, pues se consideró exagerado aumentar en un 54% en términos nominales los recursos asignados a seguridad y defensa (pasando de 59,5 billones para el período 2010-2014 a 93,7 billones para el período de 2014-2018), máxime cuando estamos en un período de construcción de la paz en Colombia. Tal propuesta de reducción iba acompañada de una transferencia equitativa de los recursos liberados (25,1 billones de pesos) a los sectores de educación, salud, empleo, desarrollo rural,</p>

<p>reparación a víctimas de la violencia y garantía de los derechos humanos. Esta propuesta no tuvo el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y tampoco de las mayorías parlamentarias afines al gobierno nacional, y por ende fue descartada.</p> <p>El aumento de los recursos asignados para el rubro de seguridad y defensa a precios constantes de 2014, equivaldrían a aproximadamente 9 veces el costo que sustenta el Ministerio de Hacienda en su concepto negativo al archivado proyecto de Ley 183 de 2014 Cámara (2,6 billones de pesos).</p> <p>Como las dos anteriores, las organizaciones de pensionados del país, han sustentado otras tantas propuestas para financiar los faltantes de recursos que provocarían el ajuste normativo de la presente iniciativa legislativa, quedando en evidencia que es simplemente la falta de voluntad política y la "sobre-representación" de los intereses de unos cuantos agentes con capacidad económica, los que repercuten en la pérdida constante y progresiva de bienestar de la población mayor y ciudadanía general de Colombia. Por tanto, los objetivos y fines de este proyecto, deben ir en coherencia con el carácter democrático del Estado Social de Derecho de que trata la carta magna de 1991, siendo el congreso de la República el órgano soberano para representar al pueblo y cumplir los fines que la Constitución y la Ley imponen.</p> <p>4. EQUIDAD Y PROGRESIVIDAD TRIBUTARIA</p> <p>En materia tributaria, los particulares en la calidad de contribuyentes y o deudores tributarios, existe una obligación que no debe ser ajena a la capacidad contributiva de los mismos, es decir que se debe considerar las circunstancias económicas y sociales de los ciudadanos.</p> <p>En el marco de un Estado Social de Derecho, que propende por la justicia social y por ende la sujeción a los principios, deberes y derechos constitucionales, la Corte Constitucional ha desarrollado los conceptos de los principios de progresividad y equidad tributaria. Específicamente a nivel tributario, donde sugieren la necesidad de tener en cuenta la capacidad económica de quien se ve afectado.</p> <p>En ese sentido, la igualdad, la equidad y la justicia social en un Estado, debe ser una realidad; sin embargo, la sujeción a estos principios no es sencilla de garantizar y su cualificación debe ser medida frente a la cantidad de políticas públicas y programas que limitan los criterios y la imposición tributaria por parte del Estado que pueden ser demasiado gravosas para los contribuyentes. Buscar reducir los aportes beneficiando a los sectores más vulnerables y equilibrar la pérdida del valor adquisitivo de la mesada pensonal y garantizar el MÍNIMO VITAL, es dar cumplimiento al artículo 48 de la Constitución Política de Colombia.</p>	<p>La jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado han aceptado que las contribuciones parafiscales deben ser asumidas por todos los beneficiarios en los porcentajes que establece de la ley de tal manera que la diferencia del salario o pensión se evidenciara en el sentido de su proporcionalidad.</p> <p>Sobre ese presupuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil en decisión del 24 de abril de 2007, estableció que el incremento en la cotización al sistema general de seguridad social en salud es de carácter general y por ello debe ser cubierto por todos los afiliados al régimen contributivo del sistema en la forma que determina la ley 100 de 1993. El mayor valor de la cotización que deben pagar los trabajadores independientes y los pensionados está a cargo del afiliado en un 100%, y el incremento del medio punto en la cotización contemplado en el artículo 10 de la ley 1122 de 2007, no sólo está destinado a aquellos grupos de población que están obligados a cotizar al sistema general de pensiones, sino a quienes en calidad de pensionados están obligados a cotizar al sistema general de seguridad en salud.</p> <p>Por otra parte, la Constitución Política en su artículo 363 establece que el sistema tributario "se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad", principios que deben caracterizar el sistema como tal y no todos los impuestos individualmente considerados como por ejemplo el IVA el cual no es equitativo ni progresivo.</p> <p>Sobre estos principios la Corte Constitucional en sentencia C- 100 de 2014 ha manifestado:</p> <p>"19. Ciertamente, la Carta exige que el sistema sea progresivo, y no que cada uno de los singulares elementos del mismo tenga esa característica. No obstante, de acuerdo con la jurisprudencia, esto no significa que sea inviable controlar la constitucionalidad de un tributo o de alguno de sus elementos particulares a la luz del principio de progresividad, sino que la eventual regresividad de un tributo o de un específico precepto del ordenamiento tributario no debe considerarse por sí misma como una razón suficiente para declararlo inconstitucional. En cada caso, el juicio de progresividad sobre una norma tributaria consiste, no en establecer si individualmente se compadece o no con el principio de progresividad, sino en determinar si el tributo o elemento "podría aportar al sistema una dosis de manifiesta [...] regresividad".</p> <p>En caso de que así sea, el tributo o precepto tributario acarrearía consecuencias para el sistema, que lo harían inconstitucional. Como dijo la Corte en la sentencia C-333 de 1993, al examinar si un tributo resultaba ajustado al principio de progresividad:</p> <p>"[...] Si bien la cualidad sistémica de los principios de equidad, eficiencia y progresividad, no puede ser aprehendida en una revisión de constitucionalidad de una ley singular, ello no quiere decir que su examen no pueda llevarse a cabo frente al contenido concreto de la norma acusada cuando la misma, de conservarse, podría aportar al sistema una dosis de manifiesta inequidad, ineficiencia y regresividad.</p>
<p>Finalmente, las leyes singulares son los afluentes normativos del sistema que resulta de su integración y, de otra parte, los principios, como se ha recordado, tienen un cometido esencial de límites que, desprovistos de control constitucional, quedarían inactuados".</p> <p>De esta manera se desprende del precedente del Alto Tribunal que el análisis de la progresividad no es específico por cada elemento tributario, sino que parte de la existencia de un sistema tributario. Por lo tanto, la iniciativa legislativa (reducción del 12% al 4%) no modifica la progresividad del sistema de una manera latente.</p> <p>Incluso, manifiesta la Corte como viable que se analice la constitucionalidad de normas específicas en el caso que supongan una manifiesta regresividad. De esta premisa surge la siguiente conclusión: Si el actual aporte de la contribución del 12 % no es progresivo (ya que afecta a todos los pensionados por igual proporción) y fue declarada constitucional en sentencia C- 126 de 2000, menos aún lo será la reducción de la contribución al 4% que busca favorecer un sujeto de especial protección constitucional que es la persona pensionada.</p> <p>"Conforme a lo anterior, la Corte concluye que no viola la igualdad, ni la especial protección a las personas de tercera edad, que la norma acusada establezca que la cotización en salud está integralmente a cargo de los pensionados. Es cierto que, como ya se señaló, el Congreso hubiera podido recurrir a otros mecanismos para financiar el servicio de salud a los jubilados, pero la opción legislativa se encuentra dentro los marcos que la Carta establece para el diseño de la seguridad social, y en este campo, como en tantos otros, el control constitucional es ante todo un control de límites. La norma acusada será entonces declarada exequible".</p> <p>Teniendo en cuenta lo señalado por la Corte, la presente iniciativa legislativa beneficia a los sectores más vulnerados y/o afectados, se busca dar un equilibrio entre los descuentos parafiscales y la pérdida del valor adquisitivo de la mesada pensonal, con el fin de garantizar el mínimo vital de las familias que dependen de este ingreso.</p> <p>Así, el principio de progresividad no se vulnera ya que los aportes realizados por los pensionados al Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS son aportes parafiscales y no afecta el crecimiento económico ni el sistema tributario, por otro parte, es claro que el principio de progresividad afecta a los más pobres porque desestimula la generación de riqueza (Pérdida del valor adquisitivo de la mesada pensonal).</p> <p>A su vez, es necesario resaltar, que el principio de progresividad en materia tributaria busca atraer la inversión extranjera y estimular el crecimiento económico, creando beneficios e impuestos llamativos para los extranjeros y generar confianza en el inversionista, es decir, que para el tema de parafiscales no es aplicable el principio de progresividad por cuanto no se está estimulando el crecimiento económico sino se</p>	<p>está garantizando un descanso remunerado y digno a un pensionado que trabajo y se esforzó durante años, quien realizó aportes en su momento, para recibir una mesada pensonal justa, no obstante no acorde con la realidad económica de este país.</p> <p>En relación con Hacienda Pública, es evidente que el Estado vía impuestos debe estimular la generación de riqueza, sin embargo, está riqueza debe beneficiar a toda la comunidad, y se reitera que los aportes al sistema de salud son parafiscales más no un impuesto, en los cuales no se tiene en cuenta los índices de pobreza y ni de desigualdad. Mejor dicho, con estos aportes no existe un crecimiento económico.</p> <p>Por otra parte, la capacidad económica, se define como la capacidad para adquirir o ser titular de bienes o servicios (Públicos o Privados), esta capacidad puede recibir diferentes nombres como capacidad adquisitiva; este principio en materia tributaria, busca establecer una carga impositiva, acorde con la capacidad económica y contributiva del particular, en concordancia con el principio de Progresividad, que debe proteger la economía nacional y elevar el nivel de vida de la población, por su carácter proteccionista".</p> <p>Para el caso objeto de estudio, la capacidad contributiva de los pensionados de Colombia es variable, inclusive el Gobierno debe considerar las variables e indicadores, tales como: la población, los ingresos, la realidad socioeconómica entre otras, para poder determinar cuánto debe pagar cada uno.</p> <p>Igualmente, los principios de equidad y justicia tributaria toma en cuenta el criterio de capacidad horizontal que hace relación a quienes tienen capacidad pagan lo mismo; y el criterio de equidad vertical hace referencia a quien tiene una mayor capacidad de contribución puede pagar más.</p> <p>Finalmente, desde el punto de vista de la equidad tributaria entendida como una manifestación específica del principio general de igualdad que supone la exclusión de tratamientos diferenciados injustificados, es importante decir que el proyecto de ley en cuestión antes que significar una decisión legislativa injustificada constituye una acción afirmativa que busca garantizar los derechos de los pensionados (como sujetos de especial protección) en la medida que permitirá una mayor capacidad adquisitiva de sus mesadas de personas que en la mayoría de los casos se encuentran excluidos del mercado laboral.</p> <p>5. CONSIDERACIONES ECONÓMICAS</p> <p>En el informe presentado por el Senador Alexander López y otros congresistas frente a las objeciones presidenciales se estableció que en el régimen de prima media existen en la actualidad 1.250.859 de personas que en virtud del proyecto de ley</p>

<p>dejarán de ver reducidos sus presupuestos familiares en una cifra del orden de \$ 1.987.104 millones. Dado el crecimiento histórico del recaudo de cotizaciones y disminución de costos, esta cifra quedará compensada en el transcurso de unos pocos meses futuros (menos de 12).</p> <p>Tomando como referencias las cifras publicadas por el Ministerio de Hacienda, en solo dos años el total recaudado por cotizaciones, en parte, debido al esfuerzo realizado para mejorar el recaudo y disminuir la evasión y elusión, pasó de ser \$8,9 billones en 2008 a ser \$10,9 billones en 2010 (en pesos de la época).</p> <p>Este resultado no es una casualidad. El fenómeno del crecimiento de recaudos se comprueba entre los años de 2010 y 2012 al pasar de \$10,9 billones a \$14,7 billones, con un incremento del 35%. Además, el total de afiliados que contribuyeron al Sistema General de Salud experimentó un crecimiento sistemático durante los años 2013 (23 %), 2014 (24.8 %), 2015 (26 %) y 2016 (24.9 % para lo corrido del primer semestre)[11].</p> <p>A la luz de las cifras publicadas por el Ministerio de Hacienda es evidente que un menor recaudo de aproximadamente el 6% por concepto de una menor cotización de los pensionados autorizada por la ley en curso, se compensa en el futuro en breve tiempo si la administración continúa mejorando su gestión de eliminar la evasión y elusión de los aportantes forzosos del régimen contributivo: trabajadores activos y patronos.</p> <p>Para mayor certeza de la preservación de la estabilidad financiera del SGSSS se tiene en cuenta esta afirmación del Ministerio de Hacienda: "El presupuesto del FOSYGA fue superavitario en los últimos cuatro años, \$2,2 billones en el 2010, \$3,6 billones en 2011, \$3,9 billones en 2012 y \$3 billones en 2013".</p> <p>En ese sentido, resulta oportuno destacar que la reducción que se proyecta en el presente proyecto encuentra pleno sustento en el texto constitucional, en su artículo 334, por cuanto dicha medida se enmarca dentro de la intervención que, de acuerdo con lo dispuesto en el texto constitucional, debe hacer el Estado en la economía.</p> <p>Al tenor de esta disposición, "El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos".</p> <p>Así, la presente iniciativa no impone nuevas cargas al presupuesto nacional, ya que se rige por lo prescrito en el artículo 338 de la Carta, que dispone que se puede fijar legalmente el tope de las tarifas que las autoridades pueden exigir como contribuciones para recuperar los costos de los servicios que les presten a los contribuyentes.</p>	<p>Ahora bien, siguiendo con los presupuestos del artículo 334, en su párrafo se dispone que, al interpretar el artículo, "bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva".</p> <p>Bajo ese tenor, la Procuraduría General de la Nación en concepto No. 6380 sobre su intervención ante la Corte Constitucional señaló que "del artículo 334 puede inferirse que el acento constitucional de <u>la sostenibilidad fiscal como criterio constitucional</u>, no es el de una herramienta para impedir la materialización del Estado Social de Derecho, sino que por el contrario debe asumirse como un mandato de colaboración armónica entre las ramas del poder público para alcanzar progresivamente su materialización; más aún, la sostenibilidad <u>fiscal no debe ser entendida como un principio hábil para restringir el alcance o protección efectiva de los derechos fundamentales, sino más bien, como un imperativo de búsqueda de alternativas para su efectiva concreción</u>". (p.18)</p> <p>Justamente, el marco constitucional impide que se aduzca la sostenibilidad fiscal como un medio para evitar la progresividad del Estado Social de Derecho o para impedir la materialización de los derechos fundamentales; busca introducir una progresividad y promover conquistas sociales que materialicen el Estado Social de Derecho, ampliando el radio de efectividad de los derechos fundamentales.</p> <p>Así mismo, la Procuraduría enfatizó que, "la sostenibilidad fiscal no puede ser vista como un criterio que impida la materialización progresiva del Estado Social de Derecho y la aplicación expansiva de los derechos fundamentales, debe concluirse que su ámbito se dirige, en forma principal a conminar a los poderes públicos a desplegar su acción en el marco del principio de colaboración armónica para lograr dichos fines, y no a inviabilizar las políticas sociales". (p.19)</p> <p>De esa forma, el SGSSS contributivo está financiado por los aportes que los afiliados hacen al FOSYGA y que ahora recaudará la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), cuyo objetivo es el de garantizar el adecuado flujo de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) e implementar los respectivos controles. Estos aportes reúnen todas las características de los recursos parafiscales que no forman parte del presupuesto nacional y sobre los cuales no es posible predicar la "Regla Fiscal" al tenor de lo dispuesto en el ley 1473 de 2011, artículo 2.</p> <p>En la Sentencia C-040 del 11 de febrero de 1993, la Corte Constitucional al analizar la constitucionalidad de la ley 40 de 1990, distingue entre los impuestos y las contribuciones fiscales y al respecto afirma: "Las contribuciones parafiscales se encuentran a medio camino entre las tasas y los impuestos, dado que de una parte son fruto de la soberanía fiscal del Estado, son obligatorias, no guardan relación</p>
<p>directa ni inmediata con el beneficio otorgado al contribuyente. Pero, por otro lado, se cobran solo a un gremio o colectividad específica y se destinan a cubrir las necesidades o intereses de dicho gremio o comunidad. (...) Las contribuciones parafiscales se diferencian de los impuestos en la medida en que implican una contrapartida directa al grupo de personas gravadas; no entran a engrasar el erario público; carecen de la generalidad que caracteriza a los impuestos respecto del sujeto obligado a pagar el tributo y especialmente, porque tienen una determinada afectación".</p> <p>Aunque las cotizaciones por su obligatoriedad y naturaleza forman parte de los tributos, junto con los Impuestos y Contribuciones, el legislador ha contemplado una categoría de incierta filiación jurídica denominada "exacciones parafiscales" porque no cumple con las exigencias propias del establecimiento de los tributos y tienen un régimen presupuestario distinto.</p> <p>Para terminar, es preciso hacer alusión a la supuesta infracción del principio de sostenibilidad fiscal. En efecto, el Acto legislativo 03 de 2011 precisó que la labor de intervención del Estado en la economía debe ser realizada atendiendo el principio de sostenibilidad fiscal. El propósito de esta reforma, según fue establecido por la Corte Constitucional en la sentencia C-288 de 2012, consistía en introducir un criterio de razonabilidad económica a las medidas adoptadas por las autoridades públicas que pudieran tener repercusiones fiscales. Al respecto, conviene tener en cuenta que el objetivo primordial de esta enmienda constitucional era establecer un criterio de restricción a las decisiones judiciales.</p> <p>De ahí que el Acto Legislativo en cuestión haya creado el incidente de impacto fiscal, en virtud del cual los ministerios del Gobierno nacional y el Ministerio Público se encuentran autorizados a solicitar a jueces y a tribunales, que reconsideren las decisiones judiciales que puedan ser contrarias a este postulado. Dicha aclaración es importante por cuanto deja ver que la carga que establece esta reforma constitucional resulta más fuerte en el caso de las actuaciones judiciales que en las que son emprendidas por el Congreso de la República.</p> <p>Sin embargo, el principio de la sostenibilidad fiscal, tal como lo señala la versión actual del artículo 334 superior, resulta vinculante para todas las autoridades públicas. Ello no quiere decir, naturalmente, que cualquier determinación que vaya a ser adoptada por el Estado se encuentra sometida a una lógica incondicional economicista que anule los derechos de los ciudadanos ni los compromisos sociales que resultan exigibles a las autoridades en virtud de la cláusula del Estado Social de Derecho. Pues, tal como lo dispone el propio Acto Legislativo en cuestión, "Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva".</p>	<p>Esta observación es pertinente en la medida en que, según se ha establecido en este documento, la reducción de la cotización que habrá de favorecer a todos los pensionados a la realización de su derecho fundamental al mínimo vital. En ese sentido, la constitucionalidad del proyecto de ley no puede ser tenida en cuenta suponiendo que se trata de una reforma legal que únicamente genera un impacto negativo en las finanzas públicas y que, por lo tanto, se encuentra desprovista de alguna justificación que encuentra asidero en el texto constitucional.</p> <p>Por el contrario, la medida busca salvaguardar los derechos de un grupo específico de la población que merece especial protección debido a su avanzada edad y a sus limitados ingresos económicos. De tal suerte, el ejercicio de ponderación que se debe hacer en esta oportunidad ha de tener en cuenta que los destinatarios de la medida no son ciudadanos ordinarios que puedan soportar las cargas tributarias del mismo modo que las demás personas, se trata de personas con recursos muy restringidos, con una salud usualmente deteriorada -lo que les impone el deber de pagar copagos y cuotas moderadoras- y que en muchas ocasiones colaboran con la manutención de hogares que dependen de estos ingresos, además que el incremento de su pensión se fije por el IPC en desventaja de los trabajadores quienes obtienen un mayor porcentaje.</p> <p>Así, partiendo de la aplicación del principio de solidaridad y de la protección a la dignidad humana (arts. 1 y 13 superiores), el ordenamiento jurídico les reconoce una protección especial a los ancianos en situación de pobreza extrema, a la hora de proteger sus derechos individuales, lo cual se ve reflejado en disposiciones de rango constitucional, de derecho internacional y en el orden legal.</p> <p>Conforme a lo anterior, la reducción dispuesta en el presente proyecto de ley exige a las instituciones que administran los recursos del sistema de seguridad social realizar una administración eficiente y competente de estos dineros a fin de que las cargas económicas que soportan quienes tienen menores ingresos resulten más liveladeras y, por lo tanto, puedan atender de mejor manera sus necesidades básicas.</p> <p>6. CONFLICTO DE INTERESES</p> <p>Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".</p> <p>A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan</p>

presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así: (...)

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

Por lo anterior, se considera que el presente proyecto de Ley no genera conflictos de interés en atención a que se trata de un proyecto que no genera un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019; sino que, por el contrario, su objetivo primordial es generar espacios en los cuales los ciudadanos puedan ofrecer su conocimiento, experiencia y servicios como voluntarios y en esa medida puedan ser asignados de acuerdo a las necesidades de las organizaciones de la sociedad civil.

PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a la Honorable Comisión Séptima del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley No. 136 de 2022 Senado, "Por la cual se reduce la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados", con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

Atentamente,


JOSÉ ALFREDO MARÍN LOZANO
 Coordinador Ponente


FABIÁN DÍAZ PLATA
 Ponente

- [1] De acuerdo con información oficial, durante el período 1997-2014, aproximadamente el 85% de los afiliados en los Fondos Privados de Pensiones, corresponden a un rango salarial inferior a los 2 salarios mínimos mensuales legales vigentes. Situación que tiene como agravante el crecimiento de la afiliación sin cotización, es decir la escasa permanencia o continuidad en los aportes, esto debido a la dinámica misma del mundo del trabajo en Colombia.
- [2] Un análisis conciso de las distintas normas al respecto se halla en el estudio de la Confederación General de Trabajadores de Colombia (CGT), titulado "Salarios, Empleo, Pensiones y Costo de Vida", publicado a principios del año 2015.
- [3] Véase: <http://www.mintrabajo.gov.co/abril-2013/1706-nuevo-modelo-de-proteccion-para-la-vejez-fue-presentado-en-cali.html> (revisado por última vez: 15 de julio de 2015)
- [4] Mayores detalles véase: <http://www.unperiodico.unal.edu.co/dper/article/sistema-de-pensiones-peor-que-el-de-salud.html> (revisado por última vez: 15 de julio de 2015)
- [5] Financiarización es un concepto desarrollado ampliamente en las escuelas heterodoxas francesas de economía, que ha sido ampliamente teorizado y desarrollado en investigaciones por autores de diversos países. Una definición concisa de lo que significa esta categoría del análisis económico, la da Gerald Epstein en su obra de 2005 titulada "Introduction: Financialization and the Global Economy", donde explica que *por financiarización se comprende el rompimiento del vínculo entre los canales financieros y la actividad productiva, y donde en particular la primera subyuga la segunda, convirtiéndose en una lógica independiente que es la esencia de la rentabilidad, teniendo por núcleos de dirección y control los mercados de capitales, las bolsas de valores y demás infraestructura financiera.*
- [6] Mayores detalles, véase: <http://cedetrabajo.org/wp-content/uploads/2012/08/32-8.pdf> (Revisado por última vez: 15 de julio de 2015)
- [7] Resumen completo de los tenedores de deuda pública en Colombia, se encuentra disponible en: <http://www.irc.gov.co/irc/es/infodeudapublica/infoestadistica> (Revisado por última vez: 15 de julio de 2015)
- [8] No obstante a la definición o categoría de servicio, vale la pena señalar, que de acuerdo con el desarrollo jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional, la salud ha adquirido el status de derecho humano fundamental por su estrecha conexidad con el derecho fundamental a la vida.
- [9] Ejemplo de esto fue la marcha por la dignidad de los pensionados de Colombia, que tuvo como punto de partida la ciudad de Cali el pasado 8 de junio y que arribó en Bogotá el 18 del mismo mes. Mayores detalles, véase: <http://alianzanacionaldepensionados.com/> (revisado por última vez: 17 de julio de 2015).
- [10] Mayores detalles véase: <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/exenciones-de-impuestos-le-costar-al-estado-colombiano-47-billonos/15995317> (revisado por última vez: 17 de julio de 2015).
- [11] Informe De Objeciones Presidenciales 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", p.22.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

Comisión Séptima del Senado

PROYECTO DE LEY NO. 136 DE 2022 SENADO

"POR LA CUAL SE REDUCE LA COTIZACIÓN MENSUAL AL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO DE SALUD DE LOS PENSIONADOS."

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1º. 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 con mesadas hasta 10 SMMLV, será del 4% del ingreso de la respectiva mesada pensional.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga de manera expresa el artículo 142 de la Ley 2010 de 2019.

Atentamente,


JOSÉ ALFREDO MARÍN LOZANO
 Coordinador Ponente


FABIÁN DÍAZ PLATA
 Ponente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los (15) días del mes de noviembre del año dos mil veintidós (2022) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en artículo 156 de Reglamento Interno del Congreso (Ley 5ª de 1992), remito a su despacho en medio electrónico para su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, de la siguiente ponencia, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 136/2022 SENADO .
TÍTULO DEL PROYECTO: "POR LA CUAL SE REDUCE LA COTIZACIÓN MENSUAL AL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO DE SALUD DE LOS PENSIONADOS".

INICIATIVA: H. S: ALEXANDER LÓPEZ MAYA

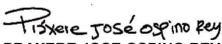
PONENTES:

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES (11-10-2022)	ASIGNADO (A)	PARTIDO
JOSE ALFREDO MARIN LOZANO	COORDINADOR	CONSERVADOR
FABIÁN DÍAZ PLATA	PONENTE	VERDE

NÚMERO DE FOLIOS: VEINTICUATRO (24)
RECIBIDO EL DÍA: VIERNES (11) DE NOVIEMBRE DE 2022.
HORA: 7:37 P.M.

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

El secretario,


PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
 SECRETARIO DE LA COMISIÓN SÉPTIMA

PETICIONES

RESPUESTA PETICIÓN DE PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 380 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se adoptan medidas para garantizar la defensa e integridad territorial en el ámbito espacial y se dictan otras disposiciones.

EXT22-00061825

Asunto:

RV: Solicitud Concepto

Remitente:

ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ

Destinatarios:

Con copia a:

Fecha de Recibido:

22/08/2022 10:31:31 AM

Correo Peticionario: Contacto(contacto@presidencia.gov.co)
 De (Remitente): ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ (ana.espitia@senado.gov.co)
 Enviado el: 22/08/2022 10:31:31 a.m.
 Para: contactocho@presidencia.gov.co
 Asunto: RV: Solicitud Concepto

De: Ana Carolina Espitia Jerez

Enviado el: lunes, 22 de agosto de 2022 10:30 a. m.
 Para: Contacto

Asunto: Solicitud Concepto

Cordial Saludo

De manera atenta adjunto envío solicitud de concepto a proyecto de ley dirigida a la señora Vicepresidenta Francia Marquez.

Sin otro particular agradezco la atención.

--

Ana Carolina Espitia Jerez
 Senadora de la República
 Coalición Centro Esperanza - Partido Alianza Verde
 Tel: (601) 3825000 Ext. 3770

Por favor considere el medio ambiente antes de imprimir este correo electrónico!

EXT22-00061825

AVISO DE CONFIDENCIALIDAD.

Este correo y la información contenida o adjunta al mismo es privada y confidencial y va dirigida exclusivamente a su destinatario. El Congreso de la República de Colombia- Senado de la República informa a quien pueda haber recibido este correo por error que contiene información confidencial cuyo uso, copia, reproducción o distribución está expresamente prohibida. Si no es usted el destinatario del mismo y recibe este correo por error, le rogamos lo ponga en conocimiento del emisor y proceda a su eliminación sin copiarlo, imprimirlo o utilizarlo de ningún modo.

CONFIDENTIALITY WARNING..

This message and the information contained in or attached to it are private and confidential and intended exclusively for the addressee. The Congress of the Republic of Colombia - Senate of the Republic informs to whom it may receive it in error that it contains privileged information and its use, copy, reproduction or distribution is prohibited. If you are not an intended recipient of this E-mail, please notify the sender, delete it and do not read, act upon, print, disclose, copy, retain or redistribute any portion of this E-mail.

Resolución 692 del 29 de abril de 2022 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social y sus modificaciones.

Principales medidas de bioseguridad:

- * Lávese las manos frecuentemente.
- * Evite aglomeraciones en espacios abiertos y cerrados.
- * Use correctamente el tapabocas cubriendo nariz y boca.
- * Siempre que sea posible mantenga una ventilación adecuada.

Protección de Datos: El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República está comprometido con el Tratamiento leal, lícito, confidencial y seguro de sus datos personales. Por favor consulte nuestra Política de Tratamiento de Información en: <https://dapre.presidencia.gov.co/dapre/politica-privacidad-condiciones-uso> en donde puede conocer sus derechos constitucionales y legales, así como la forma de ejercerlos. Con gusto se atenderán todas sus observaciones, consultas o reclamos en: soportes@presidencia.gov.co o contacto@presidencia.gov.co. Si no desea recibir más comunicaciones por favor informar al citado correo electrónico.

<p>Bogotá D.C., 27 de septiembre de 2022</p> <div style="text-align: center;"> PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA </div> <p>OFI22-00108804 / GFPU 11050000 (CITE ESTE NÚMERO PARA INFORMACIÓN Y/O PARA ENVIAR COMUNICACIÓN)</p> <p>Señora ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ Senadora de la República Congreso de la República ana.espitia@senado.gov.co</p> <div style="text-align: center;"> <p>Clave: Rsulqt3k8k</p> </div> <p>Asunto: Respuesta peticionario - Concepto al Proyecto de Ley número 380 de 2022 Senado</p> <p>Honorable Senadora Espitia,</p> <p>Reciba un cordial saludo en nombre de la Señora Vicepresidenta de la República Francia Elena Márquez Mina</p> <p>De conformidad con su comunicado radicado en esta entidad bajo el EXT22-00061825, mediante la cual, solicita emisión de concepto al Proyecto de Ley número 380 de 2022 del Senado de la República "Por medio de la cual se adoptan medidas para garantizar la defensa e integridad territorial en el ámbito espacial y se dictan otras disposiciones"</p> <p>En virtud de lo anterior, de manera atenta, procedo a dar respuesta a su comunicación en los siguientes términos:</p> <p>I. Competencia asignada a la Vicepresidencia de la República:</p> <p>El artículo 202 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 8 del Decreto 1784 de 2019 y el Decreto 1185 de 2021 establecen las funciones de las adscritas al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. De igual manera el Decreto 2442 de 2006, artículo 3 establece que la Vicepresidencia de la República presida la Comisión Colombiana del Espacio.</p> <p>Para el apoyo del cumplimiento de las funciones asignadas al Despacho de la Vicepresidencia de la República por el Presidente de la República, se adscriben al despacho de la Vicepresidencia, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la Secretaría de Transparencia y la Dirección de Proyectos Especiales.</p>	<p>II. Asunto materia de consulta.</p> <p>De acuerdo a su solicitud, me permito informarle que, de conformidad con lo establecido en su misiva, la Vicepresidencia se encarga de presidir la Comisión Colombiana del Espacio (en adelante CCE), la cual es un "órgano intersectorial de consulta, coordinación, orientación y planificación, con el fin de orientar la ejecución de la política nacional para el desarrollo y aplicación de las tecnologías espaciales, y coordinar la elaboración de planes, programas y proyectos en este campo." (art.2, Decreto 2442 de 2006).</p> <p>Debido a su naturaleza "intersectorial de consulta", el desarrollo de la CCE se encuentra inmerso en la Dirección de Proyectos Especiales de la Vicepresidencia de la República.</p> <p>Al respecto del Proyecto de Ley Número 380 de 2022 evidenciamos que se encuentra en orden y lo consideramos necesario para regular las actividades espaciales en Colombia teniendo en cuenta la transversalidad funcional de las mismas, especialmente la seguridad multidimensional del país. Sin embargo, tenemos las siguientes consideraciones y recomendaciones:</p> <p>En primer lugar, es importante realizar el cambio de nombre de las actividades reguladas en el artículo 2, el cual enuncia "Actividades espaciales permitidas" a "Actividades espaciales controladas". Lo anterior con el fin de no excluir otras actividades de índole espacial. Se aclara que, el nuevo nombre del artículo no cambiaría la naturaleza del mismo en mención; quedando de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 2. Actividades espaciales controladas. Las actividades espaciales podrán ser desarrolladas al interior del territorio nacional por personas naturales o jurídicas, de carácter público o privado. Se podrán desarrollar las siguientes "actividades espaciales controladas", previo control y supervisión del Ministerio de Defensa Nacional – Fuerza Aérea Colombiana:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Lanzamiento de vehículos orbitales. b) Pruebas de vehículos orbitales. c) Lanzamiento de vehículos suborbitales. d) Pruebas de vehículos suborbitales." <p>En segunda instancia, a causa del cambio de nombre propuesto se considera pertinente la modificación del artículo 6 el cual quedaría de la siguiente forma:</p> <p>Artículo 6°. Reglamentación y responsabilidad. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Defensa Nacional, regulará todas las "actividades espaciales controladas" de conformidad con la normatividad que para el efecto se expida, así como, los tratados internacionales ratificados por Colombia.</p> <p>Le agradecemos su compromiso con el desarrollo de legislación que atienda a los retos que se presentan frente al desarrollo de tecnologías espaciales, esperando que las anteriores consideraciones sean tenidas en cuenta y deseando los mejores éxitos en la ponencia del mismo.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;"> </div> <p>IVÁN RODRIGO LUNA CASTRO Director de Proyectos Especiales DIRECCIÓN DE PROYECTOS ESPECIALES</p>
--	---

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO UNIÓN DE TOREROS DE COLOMBIA A PROYECTO DE LEY NÚMERO 85 DE 2022 SENADO

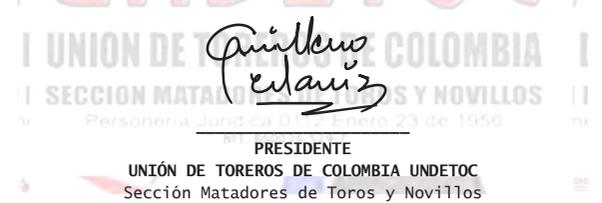
por la cual se prohíben progresivamente las prácticas de entretenimiento cruel con animales y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá DC, miércoles noviembre 16 de 2022</p> <p>Doctor GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General Congreso de la República Bogotá D.C.</p> <p>Cordial Saludo.</p> <p>El estado está en la obligación de reconocer y proteger la diversidad cultural de la nación (artículos 7 y 8 de la C.N.). Por ello es la diversidad cultural un derecho fundamental de aplicación inmediata. No en vano el artículo 70 de nuestra constitución advierte que:</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>"La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación".</i></p> <p>La Tauromaquia en nuestro territorio está reconocida como expresión cultural y artística del ser humano (Ley 916 de 2004 artículo 1).</p> <p>Nuestra Constitución de 1991 estableció un tipo de democracia participativa, que podría ser más bien una democracia directa y una representativa, plasmada a lo largo y ancho de nuestra carta magna en innumerables artículos (2, 40, 41, 45, 48, 49, 78, 79, 103, 112, 152, 176, 265, 270, 307, 311, 318, 319, 327, 342, 377 y 378 C.N.)</p> <p>Ahora bien, el artículo 67 de la Ley 5 de 1992 reza:</p> <p style="padding-left: 20px;">"ARTÍCULO 67. Comisiones Accidentales Especiales. Para integrar Comisiones de Congresistas que deban desplazarse al interior con dineros del Erario en cumplimiento de misiones específicas, deberá procederse de la siguiente manera:</p>	<p>La Mesa Directiva presentará ante la Plenaria de la Cámara correspondiente una preposición que contenga la justificación, destino, objeto, duración, nombres de los comisionados y origen de los recursos que se pretenden utilizar. La aprobación de tal proposición requerirá la mayoría especial señalada en el numeral sexto del artículo 136 de la Constitución Política Nacional".</p> <p>Así las cosas, el 5 de octubre del año en curso, el Senado en pleno decidió crear una Comisión Accidental de conformidad con el artículo 66 de la Ley 5ª de 1992 de la proposición Nro. 87 de 2022 cuyo objeto es RECOGER EL SENTIR REGIONAL sobre el objeto y los efectos del proyecto de ley 085 de 2022 "Por la cual se prohíben progresivamente las prácticas de entretenimiento cruel con animales y se dictan otras disposiciones", conformada por los siguientes senadores:</p> <p>ANDREA PADILLA VILLARRAGA FABIAN DIAZ PLATA ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA ISABEL CRISTINA ZULETA LÓPEZ ALEX XAVIER FLÓREZ HERNÁNDEZ CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA PALOMA SUSANA VALENCIA LASERNA MARIA FERNANDA CABAL MOLINA NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN DIDIER LOBO CHINCHILLA JOSUE ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ POLIVIO LEANDRO ROSALES CADENA GUSTAVO BOLIVAR MORENO JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO MARCOS DANIEL PINEDA GARCIA PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA OMAR DE JESUS OLMEDO RESTREPO CORREA</p> <p>Toda vez que dichas audiencias regionales no se han llevado a cabo tal y como fueron aprobadas, es que dentro del derecho a la Democracia Participativa, y en aras de materializar un verdadero ejercicio democrático y participativo de manera directa en donde se escuchen a todas las regiones interesadas y que se puedan afectar en caso de aprobarse dicho proyecto de ley, dando cumplimiento tanto a la ley 5 de 1992 como a la Constitución Nacional, solicitamos respetuosamente se nos</p>
---	---

informe y se acate de manera oportuna, bajo parámetros de lealtad e igualdad de armas lo siguiente:

1. La agenda, dinámica y formas del ejercicio participativo que llevará a cabo la comisión accidental en la regiones del país (fechas, horarios, lugares, entre otros).
2. El número de personas que podrán intervenir en cada una de las audiencias y duración de las intervenciones.
3. Solicitamos encarecidamente que las ciudades donde se realicen las Audiencias de participación ciudadana acorde con su importancia, tradición trayectoria y cultura taurina, así como por las comunidades que puede verse afectadas, sean las ciudades de: Bogotá, Cali, Medellín, Ibagué, Sincelejo, Cartagena, Bucaramanga, Sogamoso, Aguazul y Manizales.
4. Que se informe a la comunidad regional interesada en participar activamente en la audiencias con por lo menos 15 días hábiles de anticipación, el lugar (auditorio), fecha y hora donde se llevará acabo el espacio de participación democrática, así mismo que dichas audiencia se programen al menos con 8 días de diferencia entre una y otra.
5. Que se cuente en todas las audiencias con la presencia de la Defensoría del Pueblo o representante del ministerio público que el congreso designe.

Gracias por la atención. Por el engrandecimiento de nuestra democracia.



PRESIDENTE
UNIÓN DE TOREROS DE COLOMBIA UNDETOC
 Sección Matadores de Toros y Novillos

CONTENIDO

Gaceta número 1438 - miércoles 15 de noviembre de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia positiva para primer debate Proyecto de ley número 136 de 2022 Senado, por la cual se reduce la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados. 1

PETICIONES

Respuesta petición de Presidencia de la República al Proyecto de ley número 380 de 2022 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas para garantizar la defensa e integridad territorial en el ámbito espacial y se dictan otras disposiciones..... 7

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto Jurídico Unión de Toreros de Colombia a Proyecto de ley número 85 de 2022 Senado, por la cual se prohíben progresivamente las prácticas de entretenimiento cruel con animales y se dictan otras disposiciones. 8