



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 587

Bogotá, D. C., jueves, 4 de julio de 2019

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

ENMIENDAS

ENMIENDA TOTAL AL INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 01 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo a quienes tienen bajo su cuidado a personas diagnosticadas con enfermedad en fase terminal.

Bogotá, D. C., junio de 2019

Doctor

ERNESTO MACÍAS TOVAR

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Enmienda total al informe de ponencia para segundo debate Proyecto de ley número 01 de 2017 Senado, por medio de la cual se establece una causal de grave calamidad doméstica.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hizo la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, y conforme a lo dispuesto por el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar la siguiente enmienda total al título y articulado del Proyecto de ley número 01 de 2017 Senado, por medio del cual se establece una causal de grave calamidad doméstica, en los siguientes términos:

I. Objeto del proyecto de ley

El objeto del proyecto de ley como inicialmente se radicó, era el de buscar reducir en una hora la jornada laboral habitual de los trabajadores, que tienen bajo su cuidado a personas diagnosticadas con una enfermedad en fase terminal, para lo

cual se pretendía modificar el artículo 163 del Código Sustantivo del Trabajo¹, adicionándole un inciso que estableciera que cuando un trabajador tuviese un familiar dentro el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil enfermo en fase terminal, su jornada laboral ordinaria fuera reducida en una hora. Sin embargo, en la discusión del proyecto en el seno de la Comisión Séptima del Senado se consideró que:

- De conformidad con lo manifestado por la Corte Constitucional en su Sentencia C-930 de 2009, que dice que: *“En el caso de grave calamidad doméstica debidamente comprobada, median también claras razones de solidaridad que implican que el empleador esté obligado a responder de forma humanitaria “ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas”.* En efecto, *el Código Sustantivo del Trabajo no define qué es la calamidad doméstica “pero para efectos de las licencias a que alude la norma acusada (57 del C.S.T.), ha de ser entendida como todo suceso familiar cuya gravedad afecte el normal desarrollo de las actividades del trabajador, en la cual pueden verse amenazados derechos fundamentales de importancia significativa en la vida personal o familiar del mismo, como por*

¹ Código Sustantivo del Trabajo. Artículo 163. *Excepciones en casos especiales.* El límite máximo de horas de trabajo previsto en el artículo 161 puede ser elevado por orden del patrono y sin permiso de la autoridad, por razón de fuerza mayor, caso fortuito, de amenazar u ocurrir algún accidente o cuando sean Indispensables trabajos de urgencia que deban efectuarse en las máquinas o en la dotación de la empresa; pero únicamente se permite el trabajo en la medida necesaria para evitar que la marcha normal del establecimiento sufra una perturbación grave.

ejemplo una grave afectación a la salud o la integridad física de un familiar cercano hijo, hija, pare, madre, hermano, cónyuge o compañero- [...]. En la misma sentencia, la Corte explica que la duración de la licencia obligatoria remunerada con motivo de grave calamidad doméstica no puede establecerse de manera general y abstracta, sino con base en cada caso concreto. Esto último, rectifico lo pretendido en el proyecto de ley inicialmente radicado, que era, de manera general, reducir la jornada laboral en una hora, cuando la corte ha dicho que el empleador debe ponderar cada caso de forma particular y concreta. (Negrilla fuera del texto original)

(...)

Así las cosas, la Corte encuentra que los deberes constitucionales de solidaridad y respeto a la dignidad del trabajador exigen de parte del empleador un mínimo de consideración y apoyo en aquellas circunstancias que para aquel constituyen “grave calamidad doméstica debidamente comprobada”, como la grave situación de salud de un familiar cercano, la desaparición o secuestro del mismo, la importante afectación de la vivienda por fuerza mayor o caso fortuito, etc. Por lo anterior, estima que, durante un lapso razonable, estos eventos deben dar lugar a licencia obligatoria remunerada, de manera que el trabajador pueda superar la situación sin ver afectado su derecho fundamental e irrenunciable a percibir el salario, o ser afectado en su derecho al descanso, justamente cuando más necesidad tiene de lo uno y de lo otro. En todo caso, la Corte aclara que por calamidad doméstica deben ser entendidas aquellas situaciones de carácter negativo sobre las condiciones materiales o morales de vida del trabajador.

(...)

Ahora bien, para determinar cuál es el lapso durante el cual la licencia por calamidad doméstica debe ser remunerada, la Corte acude ahora al principio de razonabilidad. No siendo posible establecer de manera previa, general y abstracta cuál es el espacio de tiempo durante el cual debe concederse al trabajador la licencia remunerada para atender la calamidad doméstica que lo aqueja en cada caso concreto, la Sala entiende que dicha duración debe ser convenida entre el empleador y el trabajador en cada evento, atendiendo al mencionado principio de razonabilidad. Este principio remite a métodos de razonamiento lógico, que buscan esclarecer si las medidas legislativas o los acuerdos jurídicos son necesarios y adecuados para conseguir los fines que persiguen, y si no son desproporcionados de manera que irroguen sacrificios exorbitantes sobre los derechos fundamentales de las personas.

(...)

Ahora bien, la utilización del principio de razonabilidad, a efectos de establecer la extensión temporal durante la cual la licencia por calamidad doméstica debe ser remunerada, implica sopesar las circunstancias y particularidades de la situación concreta: de un lado, debe valorarse la gravedad de la calamidad doméstica en sí misma considerada, la posibilidad de conjurarla en determinado plazo estimado dependiendo del caso, la presencia o ausencia de otros familiares o amigos que contribuyan a superarla, la disponibilidad de recursos materiales en los que pueda apoyarse el trabajador, etc. Y de otro lado, debe tenerse en cuenta también el grado de la afectación del trabajo y de la empresa ocasionada por la suspensión de la relación laboral, la posibilidad fáctica en que esté el empleador de reemplazar temporalmente al trabajador, etc. Así pues, la ponderación de las circunstancias que rodean el caso debe llevar a establecer, bajo criterios de razonabilidad, cuál el lapso mínimo durante el cual debe remunerarse la licencia por grave calamidad doméstica debidamente comprobada. (Negrillas fuera del texto original)

- El numeral 6 del artículo 57 de dicho Código establece que una obligación especial del empleador es “Conceder al trabajador las licencias necesarias para el ejercicio del sufragio, para el desempeño de cargos oficiales transitorios de forzosa aceptación; en caso de grave calamidad doméstica debidamente comprobada, [...] (Negrilla fuera del texto original).

Teniendo en cuenta el alcance del presente proyecto de ley, es pertinente hacer referencia a los siguientes artículos consignados en el Código Sustantivo del Trabajo:

“Artículo 1º. Objeto. La finalidad primordial de este Código es la de lograr la justicia en las relaciones que surgen entre (empleadores) y trabajadores, dentro de un espíritu de coordinación económica y equilibrio social. (Negrilla fuera del texto original).

Artículo 3º. Relaciones que Regula. El presente código regula las relaciones de derecho individual del Trabajo de carácter particular, y las de derecho colectivo del Trabajo, oficiales y particulares.

Artículo 10. Igualdad de los Trabajadores y las Trabajadoras. Todos los trabajadores y trabajadoras son iguales ante la ley, tienen la misma protección y garantías, en consecuencia, queda abolido cualquier tipo de distinción por razón del carácter intelectual o material de la labor, su forma o retribución, el género o sexo salvo las excepciones establecidas por la ley.

Artículo 14. Carácter de Orden Público. Irrenunciabilidad. Las disposiciones legales que regulan el trabajo humano son de orden público y, por consiguiente, los derechos y prerrogativas que ellas conceden son irrenunciables, salvo los casos expresamente exceptuados por la ley.

Artículo 158. Jornada Ordinaria. *La jornada ordinaria de trabajo es la que convengan a las partes, o a falta de convenio, la máxima legal.* (Negrilla fuera del texto original).

- Al interpretar en función del caso que nos ocupa la referida sentencia de la honorable Corte Constitucional, se tiene que la obligación de hacerse responsables de la manutención y los cuidados paliativos de pacientes con enfermedades en etapa terminal recae de manera plena sobre los miembros de la familia de los mismos, en virtud de los principios de solidaridad y dignidad humana. En razón a los tales principios, el empleador se encuentra, prácticamente, obligado a acordar con el trabajador las licencias laborales remuneradas necesarias para atender los casos como el que da origen al presente proyecto, siendo el artículo 57, numeral 6 del Código Sustantivo del Trabajo, el habilitante jurídico que tiene el empleado para exigir las licencias necesarias tendientes a solucionar los inconvenientes personales derivados de la enfermedad terminal de su familiar, cumpliendo con ello tanto empleado como empleador con su obligación frente al enfermo, la cual, como se aludió con anterioridad, se desprende de los principios constitucionales de solidaridad y dignidad humana.

En el contexto planteado, resulta obvio que la normatividad nacional ya se ha ocupado de buscar soluciones, no solo al tema de los problemas derivados de tener un familiar enfermo en etapa terminal, sino de las personas que demuestran

tener cualquier otro tipo de calamidad grave, contemplando en el Código Sustantivo de Trabajo unas licencias laborales remuneradas que se deberán pactar en aplicación del principio de razonabilidad, de acuerdo a las necesidades del patrono y del trabajador.

Sin embargo, el Proyecto de Ley, como se radicó inicialmente, perseguía la misma finalidad que las referidas licencias contempladas previamente en la norma citada, no obstante, aquel no tiene en cuenta el tema de la razonabilidad para determinar el tiempo demandado en licencia por el trabajador, y desconfigura las licencias remuneradas legales al proponer una reducción directa y preestablecida del horario laboral que, además de no beneficiar necesariamente al trabajador y a su familiar enfermo, perjudica al empleador, pues deja sin asidero posibles acuerdos frente al particular.

Nótese que, en la aplicación práctica, muy seguramente el proyecto de ley, como fue radicado inicialmente, disminuiría la disposición de los empleadores a contratar servicios de personal que tuviese uno o varios familiares en el estado de salud referido, logrando con ello un impacto totalmente opuesto al que la iniciativa legal se propone.

Por todo ello, la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, en sesión del 12 de junio del 2018, debatió, discutió el proyecto y propuso y aprobó su modificación en relación a establecer una causal de grave calamidad doméstica, ya que en la normatividad actual, aunque hay un pronunciamiento de la Corte Constitucional, no hay ley o normativa que la defina.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRESENTACIÓN DE LA ENMIENDA

TEXTO RADICADO PARA SEGUNDO DEBATE	TEXTO CON ENMIENDA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA
<p>Título: <i>por medio de la cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo a quienes tienen bajo su cuidado a personas diagnosticadas con enfermedad en fase terminal.</i></p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Adiciónese al artículo 163 del Código Sustantivo del Trabajo un inciso, el cual quedará así:</p> <p>La duración máxima de la jornada laboral de los trabajadores que tenga bajo su cuidado, debidamente comprobado, a una persona dentro del cuarto grado de consanguinidad, hasta segundo de afinidad o primero civil, y que se encuentre diagnosticada como enfermo en fase terminal, será de siete (7) horas al día y cuarenta y dos (42) a la semana. Para tal caso, se considera en fase terminal la persona que haya sido diagnosticada por el médico tratante de su EPS, con una expectativa de vida de seis meses o menor a esta. El beneficio de que trata el presente inciso se otorgará, a partir de la fecha en que el trabajador comunique a su empleador del diagnóstico emitido por el médico tratante. Las regulaciones necesarias estarán a cargo del Ministerio del Trabajo.</p> <p>Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Título: <i>por medio de la cual se establecen una causal de calamidad doméstica.</i></p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Se entiende dentro de las causales de grave calamidad doméstica del numeral 6 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, cuando el trabajador tenga bajos u cuidado personal a su cónyuge o compañero(a) permanente o a un familiar hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y primero civil que padezca enfermedad terminal de conformidad con la definición del artículo 2° de la Ley 1733 de 2014 o la norma que la sustituya con una expectativa de vida de seis (6) meses o menos y por cuyo motivo afecte el normal desarrollo de las actividades del trabajador. En ese caso, se aplicarán las condiciones de la licencia que regula el Código Sustantivo el Trabajo y terminará cuando censen las circunstancias que le dieron origen.</p> <p>Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

PROPOSICIÓN

Me permito proponer a esta plenaria, se dé segundo debate a la **enmienda alinforme de ponencia para segundo debate Proyecto de ley número 01 de 2017 Senado**, “*por medio de la cual se establece una causal de grave calamidad doméstica*”.

Atentamente,



JOSE RITTER LOPEZ PEÑA
Senador

TEXTO PROPUESTO CON ENMIENDA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 01 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se establece una causal de calamidad doméstica.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Se entiende dentro de las causales de grave calamidad doméstica del numeral 6 del artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, cuando el trabajador tenga bajo su cuidado personal a su cónyuge o compañero(a) permanente o a un familiar hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y primero civil que padezca enfermedad terminal de conformidad con la definición del artículo 2° de la Ley 1733 de 2014 o la norma que la sustituya con una expectativa de vida de seis (6) meses o menos y por cuyo motivo afecte el normal desarrollo de las actividades del trabajador. En ese caso, se aplicarán las condiciones de la licencia que regula el Código Sustantivo del Trabajo y terminará

cuando cesen las circunstancias que le dieron origen.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



JOSE RITTER LOPEZ PEÑA
Senador

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los dieciocho (18) días del mes de junio del año dos mil diecinueve (2019)

- En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, Enmienda total al siguiente Informe de Ponencia para Segundo Debate y Texto Propuesto para Segundo Debate.

Título del Proyecto de ley número 01 de 2017 Senado, “*por medio del cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo a quienes tienen bajo su cuidado a personas diagnosticadas con enfermedad en fase terminal*”.

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

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERDARA
SECRETARIO DE LA COMISIÓN SÉPTIMA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 05 DE 2018 SENADO

por la cual se establece el reajuste anual de pensiones.

Bogotá, D. C., 17 de junio de 2019

Doctor

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Referencia: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de ley número 05 de 2018 Senado, por la cual se establece el reajuste anual de pensiones.

Atendiendo a lo dispuesto en los artículos 150, 153, y 156 de la Ley 5ª de 1992, y conforme a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponentes de esta iniciativa, nos permitimos, rendir informe de ponencia positiva para primer debate del **Proyecto de ley número 05 de 2018 Senado**, por la cual se establece el reajuste anual de pensiones, por las razones que expongo en el cuerpo de la ponencia.

El cuerpo de la ponencia, cuenta con los siguientes apartados:

1. Antecedentes del proyecto de ley.
2. Marco jurídico relevante y consideraciones al proyecto de ley.
3. Proposición.
4. Texto propuesto para primer debate.

1. ANTECEDENTES

Este proyecto de ley es autoría de los honorables Senadores Gustavo Bolívar, Alexánder López Maya, Jesús Alberto Castilla Salazar, Gustavo Francisco a la Cámara y Senadores Alberto Castilla Salazar, Gustavo Francisco Petro Urrego, Feliciano Valencia Medina, Antonio Sanguino Páez, Griselda Lobo Silva, Julián Gallo Cubillos y los honorables Representantes Edwing Fabián Díaz Plata, León Fredy Muñoz Lopera, Ángela María Robledo Gómez, Omar de Jesús Restrepo Correa, Luis Albero Albán Urbano, María José Pizarro. Fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República, el día 20 de julio de 2018 y en Comisión Séptima de la misma cámara, el día 1° de agosto de 2018 y publicado inicialmente en la *Gaceta* 541 de 2018.

2. MARCO JURÍDICO RELEVANTE Y CONSIDERACIONES AL PROYECTO DE LEY

En Colombia "...conforme a la jurisprudencia constitucional, el derecho a la Seguridad Social es un derecho fundamental cuya efectividad se deriva de "(i) su carácter irrenunciable, (ii) su reconocimiento como tal en los convenios y tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano en la materia y (iii) de su prestación como servicio público en concordancia con el principio de universalidad". La Carta Política en su artículo 48, establece que la seguridad social debe orientarse bajo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

En la Sentencia SU-057 de 2018, la Corte Constitucional, se refiere al derecho a la Seguridad Social, su concepto, su naturaleza y su protección constitucional y sobre estos temas consagra que Colombia desde la Constitución de 1991 como un Estado social de derecho, con la obligación de garantizar, los principios y derechos constitucionales, obligando así a que tomen las medidas que permitan su materialización y ejercicio.

Esta disposición encuentra igualmente fundamento en tratados internacionales que obligan al Estado colombiano, entre ellos, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que consagra en su artículo 22 que: "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

A su vez, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, dispone en su artículo 9° que: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social" y el Protocolo de San Salvador prevé que: "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".

Ahora bien, sobre el tema específico del proyecto de ley, son diferentes los preceptos constitucionales que abarcan el derecho de los pensionados a mantener el poder adquisitivo de su mesada pensional. Este derecho no solo está consagrado expresamente en los artículos 48 y 53 de la Carta Política de 1991, sino que adicionalmente, se encuentra en distintos enunciados normativos contenidos en la Carta Política.

Con respecto al artículo 48 C. P., contiene una clara previsión al respecto cuando establece que la ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante. Esta norma constitucional, aunque presenta cierto grado de indeterminación, señala explícitamente un deber constitucional en cabeza del Congreso de la República para generar dicha garantía.

El Acto Legislativo número 01 de 2005, introdujo al artículo 48 un inciso del siguiente tenor: "Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, por ningún motivo podrá dejarse de pagar, congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho".

Por otra parte, el artículo 53, consagra que "... El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales".

Lo anterior ha sido tratado en diferentes oportunidades por la Corte Constitucional, como en la Sentencia T/020 de 2011, precisa este derecho de la siguiente forma: "Para la configuración del derecho constitucional de los pensionados al mantenimiento del poder adquisitivo de la mesada pensional resultan también relevantes principios y derechos fundamentales consagrados en la Carta de 1991, algunos de los cuales encuentran aplicación específica en derecho laboral, como el principio in dubio pro operario (artículo 48 de la C. P.), mientras que otros son principios fundantes del Estado colombiano y tienen vigencia en todos los ámbitos del derecho y deben guiar la actuación de los poderes públicos y de los particulares, tales como el principio de Estado social de derecho (artículo 1° Constitucional), la especial protección constitucional a las personas de la tercera edad (artículo 46 de la C. P.), el derecho fundamental a la igualdad (artículo 13 de la C. P.) y el derecho al mínimo vital".

Por otra parte, a pesar de que el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, define el reajuste pensional en los siguientes términos: “*Artículo 14. Reajuste de pensiones. Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el Gobierno*”.

Según las cifras del Ministerio del Trabajo, el actual sistema pensional cuenta con más de 17 millones de afiliados, tanto en el régimen de prima media con prestación definida como en el régimen de ahorro individual, de los cuales tanto solo 7.7 millones se encuentran activamente cotizando al sistema. A su vez, el Régimen General de Pensiones registra una cifra cercana a los 1.7 millones de pensionados, de los más de 5.6 millones de colombianos y colombianas en edad de pensionarse y de estos 1.3 millones de pensionados corresponden al Régimen de prima media, en el cual el 42% de estos reciben una mesada pensional equivalente al SMMLV lo cual significa que más del 50% de los pensionados de este régimen mayoritario estarían soportando la reducción ostensible de su pensión por la vía del actual sistema de reajuste pensional vinculado al IPC.

Lo cual significa que más de un millón de pensionados beneficiarios del actual sistema pensional estarían asumiendo de forma progresiva y permanente un deterioro a lo largo de los últimos años de su capacidad adquisitiva en relación con el incremento del SMMLV respecto del índice del IPC, con lo cual se estaría generando una inequidad sustancial, con graves perjuicios para los derechos adquiridos de esta población, contraria al espíritu y letra del Sistema General de Pensiones, consagrado en el actual Estatuto de Seguridad Social y Pensiones.

También es cierto que esta definición legal genera una situación inequitativa o injusta a la hora de reajustar las mesadas con la aplicación de uno u otro sistema, ya que se trata de porcentajes permanentemente diferenciados y donde es precisamente el IPC la base de la discusión para el incremento al salario.

Así las cosas, las exiguas mesadas pensionales difícilmente permiten sobrevivir económicamente, peor aun cuando su poder adquisitivo se ve permanentemente disminuido por los fenómenos inflacionarios y devaluacioncitas; adicionalmente, hay que tener en cuenta que la mesada pensional también sufre descuentos propios para salud y en ocasiones para mantener afiliaciones a algunas

entidades, por lo que el valor de la pensión se puede ver menguado incluso hasta en un 25%. Pensar en un incremento anual a las mesadas en un porcentaje igual para todos los pensionados es apenas lo justo para disminuir en parte la crisis de este sector de la población.

El presente proyecto de ley, rescata la aplicación de la Constitución Nacional en sus artículos 48 y 53, en cuanto a un reajuste pensional que garantice el poder y la capacidad de compra de los pensionados en términos reales, en especial de aquellos quienes sus ingresos son bajos.

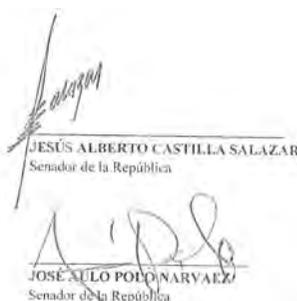
El número total de pensionados del Sistema General de Pensiones al 30 de mayo de 2018 93.02% corresponde a los pensionados de los FRPM (1.213.172 personas) y el porcentaje restante a los pensionados de los FPO del RAI (91.029 personas).

De otra parte, del total de pensionados a los FPO del RAI el 44.96% corresponde a pensionados por sobrevivencia, el 27.62% a pensionados por invalidez y el restante 27.42% a pensionados por vejez. Con respecto a los pensionados de los FRPM, el 73.54%, representa los pensionados por vejez, el 21.78% los de sobrevivencia y el 4.67% a los pensionados por invalidez.

3. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir Ponencia Positiva y solicitar a la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado dar primer debate al **Proyecto de ley número 05 de 2018 Senado**, por la cual se establece el reajuste anual de pensiones.

Cordialmente,



JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR
Senador de la República

JOSÉ AULO PARDONARVAEZ
Senador de la República

4. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

El texto propuesto en la ponencia es idéntico al original contenido en la *Gaceta* del Congreso número 541 de 2018, salvo unos ajustes en numeración.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 05 DE 2018, SENADO

por la cual se establece el reajuste anual de pensiones.

El Congreso de la República, con base en las facultades que le otorga la Carta Política de

Colombia, en su artículo 150 numeral 7 y en acatamiento a lo ordenado por la honorable.

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Las pensiones de vejez, de invalidez, de sustitución y de sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones, se reajustarán anualmente de oficio, el 1° de enero de cada año, según el incremento del salario mínimo legal mensual vigente (smlmv).

Artículo 2°. El Gobierno nacional, reglamentará la presente ley, previa consulta con las organizaciones de pensionados, como son asociaciones, federaciones y confederaciones legalmente constituidas que reúnan a los beneficiarios de la presente ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones normativas que le sean contrarias.

Cordialmente,



JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR
Senador de la República



JOSÉ AULO POLO NARVAEZ
Senador de la República

LA COMISIÓN SÉPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL
HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los dieciochos (18) días del mes de junio del año dos mil diecinueve (2019).

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República, Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate.

Número del proyecto de ley: número 05/2018 Senado.

Título del proyecto: “*por la cual se establece el reajuste anual de pensiones*”.

NOTA SECRETARIAL

Frente a este proyecto de ley se radicó ante esta Secretaría Informe de Ponencia Positiva:

Radicada el día martes dieciocho (18) de junio del año dos mil diecinueve 2019, **hora:** 12:50 p. m., y suscrita por los honorables Senadores Jesús Alberto Castilla Salazar y José Aulo Polo Narváez.

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

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO COMISIÓN SÉPTIMA

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA
PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NÚMERO 94 DE 2018 SENADO**

por medio de la cual se extienden los beneficios del régimen de pensiones de alto riesgo y se dictan otras disposiciones

Bogotá, D. C., 16 de junio de 2019

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA

Secretario General Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ley Informe de Ponencia Positiva para primer debate al Proyecto de ley número 94 de 2018 Senado, *por medio de la cual se extienden los beneficios del régimen de pensiones de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.*

Señor Secretario:

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y respondiendo a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponentes de esta iniciativa, rendimos informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 94 de 2018 Senado**, *por medio de la cual se extienden los beneficios del régimen de pensiones de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes y trámite del proyecto.
2. Objeto del proyecto de ley y análisis.
3. Pliego de modificaciones.
4. Proposición.

1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL PROYECTO

El proyecto de ley es de iniciativa del H. Senador José Alfredo Gnecco Zuleta del Partido Social de la Unidad Nacional –Partido de la U- fue radicado el 15 de agosto de 2018, en la Secretaría General del Senado con el número de Proyecto de ley 94 de 2018. Es repartido a la Comisión Séptima de Senado. Fueron designados por la mesa directiva como ponentes para primer debate en el Senado los Senadores Manuel Velazco como ponente coordinador y los Senadores Aydeé Lizarazo, Carlos Fernando Motoa, José Aulo Polo, José Ritter López, Laura Ester Fortich, Manuel Bitervo, Nadya Georgette Scaff, Victoria Sandino y Jesús Alberto Castilla.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY Y ANÁLISIS

Según la exposición de motivos, con el presente proyecto de ley, a través de complementar la normatividad contenida en el Decreto número 2090 de 2003, se busca mejorar las condiciones de aquellos trabajadores que desempeñan actividades de alto riesgo, entendiendo que merecen beneficios especiales, sobre todo en la seguridad social, por

la actividad que desempeñan. La modificación principal va en el sentido de reducir el requisito para acceder a la pensión de vejez, reduciendo la edad a 50 años. Es imprescindible decir, que dentro del presente proyecto se propone incluir trabajadores del sector minero que realizan actividades a cielo abierto.

Las actividades de alto riesgo para la salud son aquellas que por su naturaleza implican una disminución de la expectativa de vida saludable del trabajador¹. El Decreto Ley número 2090 de 2003 “Por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades”.

Tanto para el sector público como privada, establecieron una prestación especial de pensión anticipada para los trabajadores y trabajadoras sometidos a este tipo de actividad, de manera que pudieran gozar de los beneficios de la pensión en edades anticipadas a las del régimen general de pensiones. El punto aquí es que la actividad de alto riesgo para la salud no necesariamente se presenta durante la vida laboral, inclusive enfermedades como la silicosis, la asbestosis o el mesotelioma, por ejemplo, pueden tener umbrales de más de 20 años, para su incubación, por lo que el trabajador esta aparentemente asintomático. Este es el sentido de la pensión especial, que al tener el trabajador alto riesgo de enfermarse, se beneficia con un ingreso pensional a menor edad (Ver Decreto número 2090 de 2003).

La jubilación anticipada es de vital importancia en un país como Colombia, el cual ha dedicado gran parte de sus actividades en sectores con gran impacto sobre la salud de los colombianos. Se debe buscar los mayores beneficios para el trabajador que se ve afectado por este tipo de actividades. Con este proyecto de ley se busca lograr ese cometido. Se han generado diversos aportes a este debate, que muestran “que si una profesión determinada acorta la esperanza de vida de un trabajador, es lógico que pueda acceder antes que otros trabajadores a la pensión ya que el consumo de su pensión también será inferior por cada trabajo penoso, peligroso o insalubre, sector o profesión, etc.”.

La legislación para la jubilación por trabajos de alto riesgo en Colombia lleva más de diez años, por lo cual es imprescindible seguir avanzando en el logro de este importante objetivo, dado el envejecimiento que ha tenido la población colombiana durante los últimos años. Adicionalmente, han surgido un sinnúmero de enfermedades dentro de estas actividades que obligan a seguir repensando la actualización del Decreto número 2090 de 2003, que da vida a este régimen especial.

La inclusión de la minería a cielo abierto dentro de las actividades de alto riesgo, obedece principalmente a las necesidades de este sector, que deben buscar un alivio para gran cantidad de trabajadores que necesitan seguir buscando beneficios en lo relacionado con la seguridad social. El sector minero-energético en Colombia ha realizado un papel fundamental en la economía y el desarrollo del país.

En la última década el aporte de este sector al PIB colombiano fue de 5,7 billones, tal como se vio reflejado en el 2014. Adicionalmente, la inversión extranjera del país ha estado direccionada en mayor medida hacia este sector, dándole prelación a la explotación de carbón y petróleo, estas características demuestran el carácter primario y extractivista que ha tomado la economía en los últimos tiempos. No obstante, para el año 2015 los precios de los commodities han venido decreciendo, afectando directamente el desarrollo de esta actividad económica. Aunque la rentabilidad del sector no es la misma de hace algunos años, su importancia no puede ponerse en duda.

Por otro lado, el factor empleo en este sector merece un estudio riguroso que vaya acompañado de salidas pertinentes y aterrizadas en las principales problemáticas del mismo. Actualmente, el empleo generado por el sector no alcanza un 1% del total nacional. Este comportamiento puede explicarse por dos cosas: el factor tecnológico y la inversión en capital. Por esta razón, el sector minero debe encontrar herramientas que fortalezcan el capital social y su fuerza productiva.

En el caso del carbón, un informe realizado por la Escuela Nacional Sindical donde plantea un análisis de las principales afectaciones a la salud de los trabajadores a raíz de la explotación y exploración de minerales, específicamente en la empresa Cerrejón.

Esta herramienta informativa asevera que en el subsector carbón, el PIB pasó de registrar 5,2 billones de pesos en el año 2000 a más de 10,8 billones en el 2014, lo que significa un crecimiento de más del 100% en los últimos 15 años, y ello tanto por el incremento en la producción como por la disparada de los precios durante el “boom de los commodities”. El PIB del carbón representa el 51% del total de la minería, y se puede decir que mucho más, si se siguen las cifras emitidas por el DANE, se tiene el valor agregado por el segmento del carbón al sector minero: en este caso resulta que, para 2014, este mineral aportó el 66,5% del total del valor agregado de la minería.

Estas cifras demuestran la importancia del sector en la economía colombiana, principalmente en aquellos territorios ricos en minerales como Cesar y Guajira. Sin embargo, la calidad de vida de los trabajadores no presenta resultados alentadores, en la medida en que los ingresos salariales son bajos, mientras que la afectación a la salud y los riesgos de accidentalidad se presentan a diario.

¹ Ver Decreto número 1281 de 1994 para el sector privado y 1835 de 1994 para el sector público.

Es de vital importancia reconocer las debilidades sociales del sector. Según el Censo Minero que se llevó a cabo en el país entre 2010-2011, las personas que se encuentran ocupadas en el sector minero-energético, no presentan una formación académica robusta. Bajo este censo, el total de personas dedicadas a la minería es de 102.742, no obstante, el 61,2% de estos solo cuenta con estudios de primaria, mientras que solo el 2.7% cuenta con estudios superiores y lo que resulta más alarmante es que el analfabetismo alcanza un 9.8%.

En esta línea argumentativa, el sector informal minero o aquellas actividades que no cuentan con título minero presentan cifras irrisorias en términos de desarrollo social, puesto que el 62.7% de las personas que se encuentran ocupadas en estas minas son analfabetas. Esto demuestra que los trabajadores del sector minero tendrían grandes dificultades si se encontraran desempleados y trataran de buscar nuevas actividades económicas, incentivando así la informalidad en el país. Siguiendo el caso del Cerrejón, la mayoría de sus empleados están próximos a entrar en edad de jubilación, exponiéndolos a mayores afectaciones a su salud. Si se realiza un análisis exhaustivo de la siguiente gráfica, se pueden dar cuenta de que el mayor rango de edad de sus trabajadores se encuentra situado entre 41-50 años.

Del sector minero-energético es el principal argumento para implementar salidas relacionadas con la jubilación anticipada. La minería a cielo abierto debe ser tratada por esta iniciativa legislativa, en la medida en que minas como Cerrejón cuentan con diferentes cargos dentro de sus filiales, tales como directivos, mandos medios y administrativos. Sin embargo los cargos operativos conforman la mayoría de estos.

Por otro lado, las partículas a las que se encuentran expuestos los trabajadores del sector minero-energético son altamente tóxicas para la salud. En el caso del carbón, el mineral tiene la capacidad de producir especies reactivas de oxígeno, es decir, que puede generar daños certeros a las células del pulmón y otras líneas celulares, luego de transportarse por la corriente sanguínea del cuerpo humano. La exposición del trabajador colombiano a estas partículas, puede ocasionar daños citogenéticas, lo que ha sido confirmado por estudios realizados por países como China, Turquía, Polonia, Rumania, Rusia y Eslovaquia en materia de minería subterráneo.

En el caso de Colombia, se han realizado estudios científicos que sustentan las teorías que encienden las alarmas sobre el daño ocasionado por la actividad minera. En el país se realizó un estudio donde se tuvieron en cuenta 100 personas expuestas a residuos de minería y 100 más expuestas a agentes que no contaban con partículas genotóxicas, el resultado fue que los primeros 100 trabajadores obtuvieron daños en el

DNA, principalmente en los linfocitos de sangre, mientras que el otro grupo no sufrió algún daño.

Es de vital importancia reconocer que las empresas mineras han realizado esfuerzos para disminuir el daño en sus trabajadores, no obstante, los esfuerzos deben ir direccionados hacia la preservación de la persona por medio de jubilaciones anticipadas. Seguir prorrogando la explotación de estas actividades con nuevas tecnologías o nuevos métodos de seguridad nunca será suficiente.

3. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Los honorables Senadores ponentes No presentarán pliego de modificaciones y proponen para segundo debate el mismo texto radicado del **Proyecto de ley número 94 de 2018 Senado, por medio de la cual se extienden los beneficios del régimen de pensiones de alto riesgo y se dictan otras disposiciones**”

4. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, se recomienda a los honorables Senadores de la Comisión Séptima del Senado de la República, dar trámite y aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 94 de 2018 Senado, por medio de la cual se extienden los beneficios del régimen de pensiones de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,


JESUS ALBERTO CASTILLA
Senador de la República
Ponente


JOSE RITTER LOPEZ
Senador de la República
Ponente


NADYA GEORGETTE BLEL
Senadora de la República
Ponente


VICTORIA SANDINO SIMANCA
Senadora de la República
Ponente


JOSE AULO POLO
Senador de la República
Ponente


CARLOS FERNANDO MOTA
Senador de la República
Ponente


LINA ESTER FORTICH
Senadora de la República
Ponente


MANUEL BITERO PALCHUGAN
Senador de la República
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se extienden los beneficios del régimen de pensiones de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Esta ley busca modificar el Decreto Ley número 2090 de 2003, con dos fines principales: reducir la edad de jubilación anticipada para actividades de alto riesgo e incluir a la minería a cielo abierto como una de estas actividades.

Artículo 2°. Adiciónese un numeral y un párrafo transitorio al artículo 2° del Decreto Ley número 2090 de 2003, el cual quedará así:

Artículo 2°. *Actividades de alto riesgo para la salud del trabajador.* Se consideran actividades de alto riesgo para la salud de los trabajadores las siguientes:

1. Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos.
2. Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud de salud ocupacional.
3. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes.
4. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas.
5. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes.
6. En los Cuerpos de Bomberos, la actividad relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios.
7. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, la actividad del personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, durante el tiempo en el que ejecuten dicha labor. Así mismo, el personal que labore en las actividades antes señaladas en otros establecimientos carcelarios, con excepción de aquellos administrados por la fuerza pública.
8. Los trabajadores de minería a cielo abierto.

Parágrafo transitorio. Los trabajadores de minería a cielo abierto, que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley se encuentren afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad podrán trasladarse al Régimen de Prima Media con Prestación Definida en un plazo máximo de tres (3) meses, contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley. En este caso no será necesario que hubieren cumplido el término de permanencia de que trata el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 4° del Decreto Ley número 2090 de 2003, el cual quedará así:

Artículo 4°. Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión especial de vejez.

La pensión especial de vejez se sujetará a los siguientes requisitos:

1. Haber cumplido 50 años de edad.
2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, al que se refiere el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9° de la Ley 797 de 2003.

La edad para el reconocimiento especial de vejez se disminuirá en un (1) año por cada (60) semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a cuarenta y cinco (45) años.

Artículo 4°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

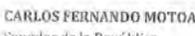

JESUS ALBERTO CASTILLA
Senador de la República
Ponente


JOSE RITTER LOPEZ
Senador de la República
Ponente


NADYA GEORGETTE BLEL
Senadora de la República
Ponente


VICTORIA SANDINO SIMANCA
Senadora de la República
Ponente


JOSE AULO POLO
Senador de la República
Ponente


CARLOS FERNANDO MOTTA
Senador de la República
Ponente


LAURA ESTER FORTICH
Senadora de la República
Ponente


MANUEL BITERVO PALCHUCAN
Senador de la República
Ponente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los dieciochos (18) días del mes de junio del año dos mil diecinueve (2019).

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República, Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate.

Número del proyecto de ley: número 94 de 2018 Senado.

Título del proyecto: *por medio de la cual se extienden beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en actividades de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.*

NOTA SECRETARIAL

Frente a este proyecto de ley se radicó ante esta Secretaría Informe de Ponencia Positiva:

Radicada el día martes dieciocho (18) de junio del año dos mil diecinueve 2019, hora: 3:30 p. m., y suscrita por los honorables Senadores: Jesús Alberto Castilla Salazar, Nadya Georgette Blel Scaff, Laura Ester Fortich Sánchez, José Ritter López Peña, Victoria Sandino Simanca Herrera, Manuel Bitervo Palchucan Chingal y José Aulo Polo Narváez.

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

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO COMISIÓN SÉPTIMA

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA
PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN
SÉPTIMA DEL SENADO DE LA
REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 93 DE 2018 SENADO**

por medio de la cual se incentiva la donación de sangre en el país y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C.

Doctor:

JESÚS MARÍA ESPAÑA

Secretario

Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 93 de 2018 Senado, por medio de la cual se incentiva la donación de sangre en el país y se dictan otras disposiciones.

Respetado doctor España:

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, con fundamento en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, se rinde informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 93 de 2018, *por medio de la cual se incentiva la donación de sangre en el país y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

Contenido de la ponencia

- I. Antecedentes de la iniciativa.
- II. Objeto.

III. Justificación de la iniciativa.

IV. Modificaciones al texto presentado en ponencia para primer debate.

V. Pliego de modificaciones.

VI. Texto propuesto para primer debate.

I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley es de iniciativa parlamentaria y fue puesto a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador José Alfredo Gnecco Zuleta, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 601 de 2018.

La Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, con fundamento en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992 designó como ponente único al honorable Senador Eduardo Pulgar Daza.

II. OBJETO

Según el texto radicado ante el Senado de la República informa su autor que el objeto del proyecto de ley es incentivar la donación de sangre en Colombia, brindando beneficios especiales para los empleados públicos, contratistas y trabajadores oficiales que hagan donación.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Han sido constantes las alertas emitidas por las autoridades de salud sobre la escasa donación de sangre por parte de los ciudadanos a nivel mundial, en el todo el Planeta son constantes las personas que dependen de una donación de sangre para salvar su vida y son muchos los que mueren esperando la donación.

El Decreto 1571 de 1993, en el Capítulo 1 artículo 3° define los banco de sangre de la siguiente manera “Es todo establecimiento o dependencia con licencia sanitaria de funcionamiento para adelantar actividades relacionadas con la obtención, procesamiento y almacenamiento de sangre humana destinada a la transfusión de la sangre total o en componentes separados, a procedimientos de aféresis y a otros procedimientos preventivos, terapéuticos y de investigación. Tiene como uno de sus propósitos asegurar la calidad de la sangre y sus derivados”¹, estos establecimientos en muchos casos no cuentan con la sangre necesaria para brindar a aquellas personas que la necesitan, a pesar de los grandes esfuerzos publicitarios para incentivar a las personas para que donen sangre.

De allí la importancia de esta iniciativa legislativa, ya que se incentiva a todos los empleados públicos, contratistas y trabajadores oficiales que efectúen donación de sangre a

¹ Decreto 1571 de 1993, Capítulo 1, artículo 3°.

bancos de sangre oficiales reglamentados por el Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, esto permitirá sin duda alguna un incremento en las donaciones de sangre y una mayor disponibilidad en los bancos de sangre que permitan que aquellas personas que necesitan de este tipo de procedimiento mejorar su expectativa de vida y condiciones de salud.

De igual manera cabe resaltar que muchas personas no donan por motivo de los mitos que se han sembrado por esta práctica, que lo que busca es salvar vidas, la Cruz Roja Internacional Colombiana, como por ejemplo el pensar que la donación de sangre sube de peso o baja de peso a una persona, baja las defensas de las personas, entre otras, las cuales han sido desestimadas por parte de las autoridades de salud de todo el mundo y al contrario de los mitos que existen se ha dejado clara la importancia de este importante procedimiento para las personas que lo necesitan.

En el mes de junio del año 2017, la Organización Mundial de la Salud, donde informa que “los países de ingresos altos donan sangre con mucha más frecuencia que los países de ingresos bajos y medios”, presentando la siguiente cifra “La tasa de donaciones de sangre tiene un valor mediano de 32,1 por 1000 al año en los países de ingresos altos, frente a 7,8 por 1000 en los de ingresos medios y 4,6 en los de ingresos bajos”².

El autor de esta iniciativa legislativa destaca en el proyecto de ley radicado que si bien todo este trabajo ha arrojado resultados positivos, en países como Colombia es de vital importancia incentivar de diferentes maneras la donación de sangre. Uruguay, país que implementó la misma

de otorgar un día laboral remunerado a quien realizara una donación de sangre, a través de la Ley 16168 “Licencia por Donación de Sangre”, ha mejorado de manera ostensible lo relacionado con la donación. Las estadísticas muestran que es el país con mayor porcentaje de donantes de sangre en América Latina con cerca de 100.000 donantes de sangre para 2015.

Estos beneficios pueden verse representados para Colombia, que tantas dificultades encuentra en la disponibilidad de sangre; de aprobarse una ley de este tipo, que realiza un incentivo formal para todos aquellos en donar sangre con el fin de ayudar a salvaguardar una vida.

De igual manera se destacan los beneficios que tienen las personas que realizan la donación de sangre teniendo un efecto positivo en sus cuerpos, tal como la limpieza de sangre, reducción en las posibilidades de sufrir ataques cardiacos y accidentes cardiovasculares y las personas que padecen problemas de colesterol pueden depurar triglicéridos afectados, permitiendo la formación de lípidos buenos.

IV. MODIFICACIONES AL TEXTO PRESENTADO EN PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Se modifica el título del proyecto de ley en mención, toda vez que se considera pertinente especificar el tipo de población al que va dirigida la iniciativa legislativa, quedando de la siguiente manera: “*por medio de la cual se incentiva la donación de sangre para los empleados públicos, contratistas y trabajadores oficiales y se dictan otras disposiciones.*”

V. PLIEGO MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES	TEXTO PRESENTADO EN PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
<p>Título</p> <p>Por medio de la cual se incentiva la donación de sangre en el país y se dictan otras disposiciones.</p>	<p>Título</p> <p>Por medio de la cual se incentiva la donación de sangre en el país para los empleados públicos, contratistas y trabajadores oficiales y se dictan otras disposiciones.</p>	<p>Título</p> <p>Por medio de la cual se incentiva la donación de sangre para los empleados públicos, contratistas y trabajadores oficiales y se dictan otras disposiciones.</p>
<p>Artículo 1°. Objeto. El presente proyecto de ley tiene como objeto incentivar la donación de sangre en Colombia, brindando beneficios especiales para los empleados públicos, contratistas y trabajadores oficiales, que hagan donación.</p>		<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> El presente proyecto de ley tiene como objeto incentivar la donación de sangre en Colombia, brindando beneficios especiales para los empleados públicos, contratistas y trabajadores oficiales, que hagan donación.</p>

² Diez datos sobre las transfusiones de sangre, (junio de 2017), Organización Mundial de la Salud (OMS), disponible en: https://www.who.int/features/factfiles/blood_transfusion/es/.

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES	TEXTO PRESENTADO EN PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
<p>Artículo 2°. <i>Incentivo por donar sangre.</i> Todos los empleados públicos, contratistas y trabajadores oficiales que efectúen donación de sangre a bancos de sangre oficiales reglamentados por el Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, con la sola presentación del documento que acredite dicha donación, tendrá derecho a no concurrir a su trabajo y a un día remunerado.</p> <p>Parágrafo 1°. De igual manera las empresas del sector privado podrán incentivar programas hacia los trabajadores que donen sangre por lo menos dos veces al año, en este mismo sentido.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional reglamentará y proporcionará todo lo relacionado con la capacidad instalada de los laboratorios de hematología y la recolección de la sangre con los elementos de bioseguridad requeridos.</p> <p>Parágrafo 3°. Los empleados y empleadores por mutuo acuerdo definirán los días para efectuar la donación y ejercer ese derecho.</p>		<p>Artículo 2°. <i>Incentivo por donar sangre.</i> Todos los empleados públicos, contratistas y trabajadores oficiales que efectúen donación de sangre a bancos de sangre oficiales reglamentados por el Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, con la sola presentación del documento que acredite dicha donación, tendrá derecho a no concurrir a su trabajo y a un día remunerado.</p> <p>Parágrafo 1°. De igual manera las empresas del sector privado podrán incentivar programas hacia los trabajadores que donen sangre por lo menos dos veces al año, en este mismo sentido.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno nacional reglamentará y proporcionará todo lo relacionado con la capacidad instalada de los laboratorios de hematología y la recolección de la sangre con los elementos de bioseguridad requeridos.</p> <p>Parágrafo 3°. Los empleados y empleadores por mutuo acuerdo definirán los días para efectuar la donación y ejercer ese derecho.</p>
<p>Artículo 3°. Este derecho solo podrá ser ejercido dos veces al año.</p>		<p>Artículo 3°. Este derecho solo podrá ser ejercido dos veces al año.</p>
<p>Artículo 4°. El Ministerio de Salud y Protección Social reestructurará, diseñará e implementará el Banco Nacional de Sangre, en coordinación con las Secretarías de Salud Distritales, Departamentales y Municipales, de todo el país, con el propósito de optimizar sus propias necesidades y participar en el plan de emergencia nacional o regional.</p>		<p>Artículo 4°. El Ministerio de Salud y Protección Social reestructurará, diseñará e implementará el Banco Nacional de Sangre, en coordinación con las Secretarías de Salud Distritales, Departamentales y Municipales, de todo el país, con el propósito de optimizar sus propias necesidades y participar en el plan de emergencia nacional o regional.</p>
<p>Artículo 5°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>		<p>Artículo 5°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>

VI. PROPOSICIÓN

Teniendo en cuenta lo anterior, solicito se someta a discusión y aprobación el informe de ponencia positivo para primer debate y el texto propuesto, en la Comisión Séptima del Senado de la República del Proyecto de ley número 93 de 2018, “*por medio de la cual se incentiva la donación de sangre en el país y se dictan otras disposiciones.*”

Atentamente,



EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA
Senador de la República
Coordinador Ponente

VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 93 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se incentiva la donación de sangre en el país y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 93 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se incentiva la donación de sangre para los empleados públicos, contratistas y trabajadores oficiales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El presente proyecto de ley tiene como objeto incentivar la donación de sangre

en Colombia, brindando beneficios especiales para los empleados públicos, contratistas y trabajadores oficiales, que hagan donación.

Artículo 2°. *Incentivo por donar sangre.* Todos los empleados públicos, contratistas y trabajadores oficiales que efectúen donación de sangre a bancos de sangre oficiales reglamentados por el Ministerio de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, con la sola presentación del documento que acredite dicha donación, tendrá derecho a no concurrir a su trabajo y a un día remunerado.

Parágrafo 1°. De igual manera las empresas del sector privado podrán incentivar programas hacia los trabajadores que donen sangre por lo menos dos veces al año, en este mismo sentido.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional reglamentará y proporcionará todo lo relacionado con la capacidad instalada de los laboratorios de hematología y la recolección de la sangre con los elementos de bioseguridad requeridos.

Parágrafo 3°. Los empleados y empleadores por mutuo acuerdo definirán los días para efectuar la donación y ejercer ese derecho.

Artículo 3°. Este derecho solo podrá ser ejercido dos veces al año.

Artículo 4°. El Ministerio de Salud y Protección Social reestructurará, diseñará e implementará el Banco Nacional de Sangre, en coordinación con las Secretarías de Salud Distritales, Departamentales y Municipales, de todo el país, con el propósito de optimizar sus propias necesidades y participar en el plan de emergencia nacional o regional.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,



EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA
Senador de la República
Coordinador Ponente

LA COMISIÓN SÉPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA
REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los dieciochos (18) días del mes de junio del año dos mil diecinueve (2019).

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

Número del proyecto de ley: número 93 de 2018 Senado.

Título del proyecto: “por medio de la cual se incentiva la donación de sangre en el país y se dictan otras disposiciones”.

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

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO COMISIÓN SÉPTIMA

* * *

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA
PARA PRIMER DEBATE DEL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 05 DE
2018 SENADO**

por la cual se establece el reajuste anual de pensiones.

Autores: Honorables Senadores: Gustavo Bolívar, Alexander López Maya, Jesús Alberto Castilla Salazar, Gustavo Francisco Petro Urrego, Feliciano Valencia Medina, Antonio Sanguino Páez, Griselda Lobo Silva, Julián Gallo Cubillos. **Honorables Representantes:** Édwing Fabián Díaz Plata, León Fredy Muñoz Lopera, Ángela María Robledo Gómez, Ómar de Jesús Restrepo Correa, Luis Alberto Albán Urbano, María José Pizarro.

Número de artículos: Tres (3).

Fecha de radicación Senado: 20/07/2018.

Ponente(s): Gabriel Velasco Ocampo (coordinador); Jesús Alberto Castilla Salazar - Polo, José Aulo Polo Narváez - Partido Verde.

Índice

- I. Antecedentes de la iniciativa
- II. Objeto de la propuesta legislativa
- III. Contenido de la propuesta legislativa
- IV. Comentarios frente a la exposición de motivos de los autores
- V. Proposición

I. Antecedentes de la iniciativa

El proyecto de ley ha sido presentado en más de 8 ocasiones y ha sido una bandera constante del Partido Polo Democrático. En esta ocasión, el día 20 de julio de 2018 miembros de la bancada del Polo Democrático y Decentes presentaron en conjunto el proyecto de ley que por reparto correspondería a la célula legislativa que usted preside.

Se trata de un proyecto de ley que busca que todas las pensiones en Colombia, tanto del

régimen de Ahorro Individual como el de Prima Media, se ajusten anualmente según el incremento que haya del salario mínimo, sin considerar los impactos en el sistema pensional y en las finanzas públicas.

El día 9 de agosto de 2018, a través de oficio CSP-CS-0710-2018, fuimos notificados de la asignación del presente proyecto como ponentes, junto con los Senadores Jesús Alberto Castilla y José Aulo Polo.

El día 29 de agosto de 2018 se procedió a solicitar al Ministerio de Trabajo, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Salud y Protección Social, que presentaran concepto frente a la iniciativa referida, toda vez que los efectos de la misma podrían incidir en sus carteras.

II. Objeto de la propuesta legislativa

De acuerdo al articulado del proyecto de ley y la exposición de motivos presentada por los autores, se concluye que el proyecto de ley sub examine tiene por objeto ordenar que las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, en cualquiera de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones, se reajusten anualmente de oficio el 1° de enero de cada año, según el incremento del salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV).

Según los autores, “Este proyecto de ley busca inexorablemente, se dé aplicación a la Constitución nacional y la jurisprudencia colombiana, en cuanto, al poder adquisitivo de las mesadas pensionales, dado que actualmente el incremento anual de las mismas no ofrece una actualización monetaria ajustada a la realidad de las necesidades de este sector de la sociedad”.

III. Contenido de la propuesta legislativa

El Proyecto de ley 05 de 2018 está compuesto por tres (3) artículos que disponen lo siguiente:

Artículo 1°. Las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes en cualquiera de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones, se reajustarán anualmente de oficio el 1° de enero de cada año, según el incremento del salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV).

Artículo 2°. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley, previa consulta con las organizaciones de pensionados, retirados y jubilados en todos sus niveles como son asociaciones, federaciones y confederaciones legalmente constituidas que aglutinen a los beneficiarios de la presente ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones normativas que le sean contrarias.

IV. Comentarios frente a la exposición de motivos de los autores

a) Consideraciones generales

Inicialmente el reajuste de las pensiones dependía de la expedición de un decreto por parte del Gobierno nacional. En ese sentido, dado que ese reajuste no procedía de oficio, podían pasar varios años sin que las pensiones fueran reajustadas. En otros casos, el incremento de las pensiones se estableció con base en un (1) SMMLV, el cual por muchos años fue inferior al Índice de Precios al Consumidor (IPC).

El artículo 14 de la Ley 100 de 1993 estableció para los diferentes regímenes de pensiones – Régimen de Prima Media y Régimen de Ahorro Individual– que, a partir de su vigencia, todas las pensiones se reajustarían anualmente de oficio el 1° de enero de cada año, de acuerdo con la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el DANE, para el año inmediatamente anterior. A su vez, dispuso que las pensiones cuyo monto mensual fuera igual a un (1) SMMLV se reajustaran de oficio cada año en el mismo porcentaje en que se incremente el SMMLV por el Gobierno nacional.

Esta y otras medidas (Ley 6ª de 1992, el Decreto 2108 de 1992, la Ley 100 de 1993 y la Ley 445 de 1998), por parte del Gobierno nacional como el legislador, se han venido implementado orientada a reajustar las mesadas pensionales con el fin de compensar la pérdida del poder adquisitivo de las pensiones.

En la actualidad las pensiones financiadas por presupuestos nacionales y territoriales, de todos los trabajadores públicos y privados, han sido reajustadas paulatinamente con base al artículo 14 de la Ley 100 de 1993 y con el paso del tiempo lo cual ha venido corrigiendo la pérdida del poder adquisitivo de estas.

Para dicha corrección se ha venido aplicando el IPC, porcentaje que al ser aplicado trae como consecuencia que las sumas pensionales recibidas se valoren y no estén por debajo de la inflación. En este orden, desde 1993 las pensiones no sufren pérdida de poder adquisitivo, por cuanto se reajustan de oficio anualmente con la variación del IPC del año inmediatamente anterior.

b) Comentarios específicos frente al proyecto de ley

Como se explicó anteriormente, las pensiones ya se ajustan actualmente. Según el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, las pensiones se deben

ajustar anualmente de oficio, de acuerdo con el incremento del IPC; a excepción de las pensiones equivalente a un salario mínimo, en cuyo caso, serán aumentadas según el incremento en el salario mínimo. Así, la innovación del proyecto sería que todas las pensiones se ajustaran de acuerdo al salario mínimo, en lugar de hacerlo según la inflación.

Según los autores, la medida propuesta permite mantener el poder adquisitivo, pero esto es algo que ya se está haciendo, y luego del análisis de las implicaciones se encuentra que esta medida tiene un impacto negativo para el país, a saber:

1. Genera mayor regresividad en el sistema.

La diferenciación permite que el aumento pensional de los más vulnerables sea mayor que aquella de los más acaudalados, como lo explican las siguientes sentencias de la Corte:

- En Sentencia C-387 de 1994, la Corte Constitucional estableció que la diferenciación entre el ajuste de las pensiones de salario mínimo y las de mayor valor era ‘justa y razonable’ siendo que se da un tratamiento especial, más favorable a los más vulnerables. Indicando lo siguiente: *“el artículo citado consagra un trato diferencial, mas no discriminatorio, en materia de reajuste de pensiones, pues quienes reciben pensión superior al salario mínimo legal mensual tienen derecho a que se les reajuste esta, según la variación porcentual del índice de precios al consumidor; mientras que para las personas cuya pensión sea igual al salario mínimo legal mensual, se les incrementa en la misma proporción en que se aumente dicho salario. Sin embargo, no se puede hablar de discriminación por que el reajuste pensional cobija a “todos” los pensionados sin importar la cuantía de su pensión”*.

Además, en la misma sentencia, la Corte estableció una regla que busca en todo caso conservar la igualdad en *“...caso de que la variación porcentual del índice de precios al consumidor, certificado por el DANE, para el año inmediatamente anterior a aquel en que se vaya a efectuar el reajuste de las pensiones, SEA SUPERIOR al porcentaje en que se incrementa el salario mínimo mensual...”*.

- En Sentencia C-815 de 1999, la Corte Constitucional aceptó el IPC como el mecanismo para garantizar que no pérdida de poder adquisitivo en Colombia, mientras que el salario mínimo busca que sea aumentado, según el esfuerzo de la población laboral activa.

Así, la Corte determinó que el esquema actual trata a los pensionados de manera desigual, precisamente para dar una protección especial a los más vulnerables.

Sin embargo, el proyecto propone extender el beneficio, por lo que el reajuste según el salario mínimo dejaría de ser una herramienta de protección especial para los más vulnerables, para convertirse en una regla general. Esta regla general, derivaría en injusticia para los más pobres e ineficiencia en el gasto público, toda vez que las pensiones más altas terminarían ajustándose igual que aquellas más bajas. Y por otro lado, que el IPC es buen indicador del poder adquisitivo de la población.

El proyecto de ley no indica si el reajuste de las pensiones de acuerdo con el salario mínimo será un reajuste según variación porcentual o según incremento neto, la diferencia es sustancial. En caso de que el reajuste sea según variación porcentual, el proyecto sería regresivo, pues mientras más alta la pensión que se recibe, mayor sería el aumento. De este modo, el proyecto propone pagos de pensiones más altas a los más pudientes y pagos más bajos a los más vulnerables.

2. Se pone en riesgo la estabilidad del sistema de pensiones en el país.

En el régimen de Prima Media el pagador de las pensiones es Colpensiones y el esquema se basa en el uso de cotizaciones actuales para el pago de las pensiones existentes.

- Esto supone que si el valor de las pensiones aumenta, sin un aumento correlativo en la cobertura del sistema o en el monto de cotización de la población económicamente activa, el sistema se desajusta.
- En el Régimen de Ahorro Individual, cada individuo ahorra una cuenta para tener una pensión. Esto supone que un aumento por ajustes en las pensiones, supone que el monto a ser ahorrado por las personas para alcanzar la pensión mínima también debe aumentar, en cuyo caso se pone a los colombianos más lejos de pensionarse.

3. El proyecto genera un gasto imposible para el Estado.

En el caso de los pensionados por el Régimen de Prima Media (Colpensiones), el Estado tendría que conseguir la diferencia en los aumentos pensionales a partir de los fondos del Presupuesto General de la Nación. La predictibilidad es fundamental en el esquema pensional, pues los beneficios pensionales pueden pagarse en tanto el Estado pueda planificarlos a través del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Así, en Concepto rendido por el Ministerio de Hacienda a este proyecto de ley, menciona que es evidente que las disposiciones contenidas en el proyecto de ley implican un costo adicional tanto en el Presupuesto General de la Nación, a través del Régimen de Prima Media (RPM), como en el monto mínimo para pensionarse de quienes pertenecen al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), pues, por ejemplo, al cierre de la vigencia 2017 el IPC de fin de periodo fue de 4,09%, mientras que el salario mínimo tuvo un crecimiento para 2018 del 5,9%, lo cual implicaría un margen adicional de 1,81% que debería reconocerse a cada mesada superior a un (1) SMMLV.

En este concepto menciona a modo de ejemplo, que si en 2018 el incremento en las mesadas pensionales cuyo monto superior al SMMLV no se hubiese calculado con el IPC de la vigencia anterior (4,09%), sino que se hubiera aumentado en la misma proporción que el salario mínimo (5,9%), se habría tenido un gasto adicional en la vigencia en el Sistema General de Pensiones (SGP) superior a los \$667 mil millones en las mesadas superiores a un salario.

En el caso del Régimen de Ahorro Individual con solidaridad la aplicación del proyecto de ley en el año 2018 con cargo a los Fondos de Pensiones del Sector Privado sería del orden de \$39 mil millones anuales. En conclusión, “se desmejoraría la situación de todos los afiliados al RAIS, en tanto estarían obligados a ahorrar más recursos para obtener una pensión mínima. Este tipo de reajuste sobre estas pensiones generaría un efecto económico contrario al deseado por el sistema pensional, por cuanto el déficit que ocasionaría la medida propuesta generaría que se agoten los recursos más rápido y obligaría al afiliado a tener un saldo mayor en su cuenta individual en comparación con el capital que se requiere cuando el reajuste obedece al IPC”.

De igual manera, tanto MinHacienda, como MinTrabajo y MinSalud coinciden en que el proyecto además sería inconstitucional, pues el artículo 48 de la Constitución indica que todas las reformas pensionales posteriores al año 2005, deben asegurar la sostenibilidad financiera del sistema.

Luego de haber analizado los conceptos de Ministerio de Trabajo, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Salud y Protección Social¹ se concluye que las 3 entidades

se abstienen de emitir concepto favorable a la iniciativa.

V. Proposición

De conformidad con los anteriores motivos y habida cuenta de inconveniencia de la iniciativa nos permitimos poner a consideración de la Comisión VII Constitucional del Senado de la República, la presente ponencia *negativa* al Proyecto de ley número 05 del 2018 Senado. Lo anterior, a fin de someterlo a votación y posterior ARCHIVO al proyecto de ley.

De los honorables Senadores,



Gabriel Jaime Velasco Ocampo
Senador de la República
Coordinador Ponente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los dieciochos (18) días del mes de junio del año dos mil diecinueve (2019). En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, Informe de Ponencia Negativa para Primer Debate.

Número del proyecto de ley: número 05 de 2018 Senado.

Título del proyecto: “*por la cual se establece el reajuste anual de pensiones*”.

NOTA SECRETARIAL

Frente a este proyecto de ley se radicó ante esta Secretaría informe de ponencia negativa:

Radicada el día lunes diecisiete (17) de junio del año dos mil diecinueve 2019.

Hora: 5:25 p. m. y suscrita por el honorable Senador *Gabriel Jaime Velasco Ocampo* (coordinador ponente).

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

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARÍA COMISIÓN SÉPTIMA

¹ 11 de octubre de 2018, MINTRABAJO, 17 de diciembre de 2018, MINSALUD y 11 de enero de 2019, MINHACIENDA,

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA
PARA PRIMER DEBATE DEL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE
2018 SENADO**

por medio de la cual se extienden los beneficios del Régimen de Pensiones de Alto Riesgo y se dictan otras disposiciones.

Autor(es):

Honorable Senador *José Alfredo Gnecco Zuleta*

Número de artículos: Cuatro (4)

Fecha de Radicación Senado: 20/07/2018

Ponente(s):

Gabriel Jaime Velasco Ocampo

ÍNDICE

- I. Antecedentes de la iniciativa
- II. Objeto de la propuesta legislativa
- III. Contenido de la propuesta legislativa
- IV. Comentarios frente a la exposición de motivos de los autores
- V. Proposición.

Doctor:

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO
Senador de la República

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Referencia: Informe de ponencia negativa para primer debate del Proyecto de ley número 94 de 2018 Senado, por medio de la cual se extienden los beneficios del Régimen de Pensiones de Alto Riesgo y se dictan otras disposiciones.

Honorables Senadores:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima (VII) Constitucional, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los Senadores el informe de ponencia del proyecto de ley de la referencia. Previamente, ténganse en cuenta las siguientes consideraciones:

I. Antecedentes de la iniciativa

El día 16 de agosto de 2018 fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 602, el proyecto de ley de la referencia de autoría del honorable Senador José Alfredo Gnecco Zuleta que por reparto correspondería a la célula legislativa que

usted preside, mismo al que le fuera asignado el número de consecutivo de la referencia y me fuera asignado.

Se trata de un proyecto de ley que busca desarrollar los aspectos técnicos y legales de las pensiones anticipadas de vejez; el proyecto de ley responde a varios planteamientos que han sido realizados principalmente por trabajadores y personas que se han visto afectadas en su salud con ocasión de la exposición a temperaturas extremas o sustancias cancerígenas, que mitigan la esperanza de vida.

En tal medida, el proyecto de ley cumple un propósito loable, pero cuenta con sendos errores conceptuales que a continuación procederemos a exponer.

II. Objeto de la propuesta legislativa

De acuerdo al articulado del proyecto de ley y la exposición de motivos presentada por los autores, se concluye que el proyecto de ley sub examine tiene por objeto *“definir aspectos técnicos y administrativos para el reconocimiento de la pensión de especial de vejez por alto riesgo”*.

En tal medida, el proyecto de ley busca modificar el Decreto-ley 2090 de 2003 *“Por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades”*.

El Decreto-ley 2090 de 2003 tenía por objeto (según su propia exposición de motivos) *“definir las condiciones, requisitos y beneficios, aplicables a dichos trabajadores, así como ajustar las tasas de cotización hasta en 10 puntos a cargo del empleador”*. Lo anterior tomando en consideración *“que de conformidad con los estudios realizados se han determinado como actividades de alto riesgo para el Sistema General de Pensiones aquellas que generan por su propia naturaleza la disminución de la expectativa de vida saludable del trabajador, independiente de las condiciones en las cuales se efectúe el trabajo”*.

III. Contenido de la propuesta legislativa

El Proyecto de ley número 94 de 2018 está compuesto por cuatro (4) artículos, los cuales pueden resumirse de la siguiente forma:

Artículo propuesto en ponencia positiva	Resumen
Artículo 1º Objeto.	Modifica el Decreto-ley 2090 de 2003 reduciendo la edad de jubilación anticipada e incluyendo la categoría de MINERÍA A CIELO ABIERTO en sus categorías de actividades de alto riesgo.
Artículo 2º.	Adiciona un numeral al artículo 2º del Decreto-ley 2090 de 2003 incluyendo minería a cielo abierto. También incluye un párrafo transitorio para la migración del sistema de RAIS a PM en un término perentorio de 3 meses.

Artículo propuesto en ponencia positiva	Resumen
Artículo 3°.	Disminuye la edad de pensión para estas actividades a 50 años incluyendo que cada 60 semanas trabajadas en una actividad de este tipo derivará en una disminución de un año. En ningún caso podrá ser inferior a 45 años la edad de pensión.
Artículo 4°. <i>Vigencia y derogatorias.</i> El presente decreto regirá a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	Vigencias

IV. Comentarios frente a la exposición de motivos de los autores

a) Consideraciones generales

Las pensiones especiales de vejez se definen en el Decreto 2090 de 2003 y cuenta como requisitos:

- Haber cumplido 55 años de edad.
- Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, al que se refiere el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9° de la Ley 797 de 2003.
- La edad para el reconocimiento especial de vejez se disminuirá en un (1) año por cada (60) semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.
- El trabajador cotiza sobre el 26%, el 4% lo paga el trabajador y el 22% estará a cargo del empleador.

El Decreto-ley 2090 de 2003 define de manera taxativa cuáles son las actividades de alto riesgo contempladas para este tipo de pensiones, son:

- Trabajos en minería
- Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas del sistema de riesgos laborales.
- Exposición a radiaciones ionizantes.
- Exposición a sustancias cancerígenas.
- Funciones de controladores de tránsito aéreo.
- En los Cuerpos de Bomberos, operaciones de extinción de incendios.
- En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, excepto la Fuerza Pública.

De acuerdo a lo anterior, no considera el ponente requerido hacer ninguna modificación en tanto no se distingue en la lista del Decreto-ley 2090 los tipos de minería, así como también se incluyen las sustancias cancerígenas (numerales 1 y 4 del artículo 2° del Decreto 2090 de 2003), que según se informó en sendas reuniones, son las causales del alto riesgo en los casos de la minería a cielo abierto.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), las actividades peligrosas se pueden definir de la siguiente forma:

En la terminología anglosajona se hace referencia a los trabajos penosos o peligrosos como arduous or hazardous o se consideran trabajos penosos, peligrosos o insalubres los trabajos 3D (dirty, difficult and dangerous), a los que algunos países añaden los trabajos tóxicos, como veremos en la exposición comparada. En cuanto a la diferenciación de trabajos penosos, peligrosos, tóxicos o insalubres, los trabajos penosos, por su naturaleza específica, son trabajos duros por su exigencia física o psíquica y trabajos que causan un mayor desgaste físico. Los trabajos peligrosos son aquellos que son susceptibles de causar un accidente laboral o enfermedad profesional con mayor índice de incidencia o frecuencia que otros trabajos. Los trabajos insalubres son aquellos que, por su específica naturaleza, se desenvuelven en ambientes insanos. Por último, los trabajos tóxicos son aquellos en los que el trabajador está expuesto a agentes físicos, químicos o biológicos agresivos o nocivos¹.

Tal y como se indicó en otra ponencia sobre un tema similar, preocupa la creación de nuevos grupos que acceden a Pensiones Anticipadas de Vejez no esté atendiendo positivamente y de lleno la problemática. Es necesario que se mejoren las condiciones laborales de tal forma que no se invierta en el trabajador de manera preventiva con la excusa de que se está contribuyendo a una pensión especial de vejez que permitirá que se retire anticipadamente a descansar. La misma OIT, tomando en consideración las tendencias actuales frente a esperanza de vida y envejecimiento de la fuerza productiva informa:

La parte de la vida de una persona en situación de jubilación ha experimentado un crecimiento significativo en las últimas décadas a consecuencia del incremento de la esperanza de vida en la mayoría de países de la OCDE. Las políticas incentivadoras de la jubilación a edades

¹ Organización Internacional del Trabajo “JUBILACIÓN ANTICIPADA POR TRABAJOS DE NATURALEZA PENOSA, TÓXICA, PELIGROSA O INSALUBRE”. (2014) Puede encontrarlo en: https://www.ilo.org/wcms-sp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_244747.pdf.

más tardías pueden mitigar y están mitigando esta tendencia.

Por otra parte, se advierte un fenómeno de envejecimiento importante de la población laboral en determinados sectores económicos o industriales. Este dato es igualmente revelador de que los retiros anticipados probablemente estén disminuyendo por exigencia de la propia demografía laboral en determinadas empresas o sectores.

En este contexto, la Comisión Europea ha alertado que la reducción progresiva de los esquemas de jubilación anticipada requiere la implementación de mejores oportunidades para los trabajadores de mayor edad, a fin de que puedan permanecer en el trabajo más tiempo, lo que exigirá la adaptación de los lugares de trabajo, el fomento del aprendizaje a lo largo de la vida laboral, entre otras condiciones indispensables.

Se estima que unas condiciones de trabajo pobres influyen de manera decisiva en la salida prematura del mercado laboral mediante retiros anticipados, y las condiciones de trabajo precarias suelen encontrarse en trabajos duros desde el punto de vista físico o psíquico, trabajos monótonos, repetitivos o estresantes².

b) Comentarios específicos frente al proyecto de ley

Durante el trámite legislativo de proyectos de ley similares, los miembros de la Comisión Séptima hemos escuchado a todos los actores interesados en el proyecto de ley. En la audiencia pública realizada el día 8 de mayo de 2019 y en otras reuniones sostenidas con los grupos de interés, pudimos llegar a las siguientes conclusiones:

- Efectivamente existe una problemática en cuanto al reconocimiento y pago de pensiones especiales de vejez, en parte por la no contribución extraordinaria requerida tanto por los trabajadores como los empleadores al Sistema General de Pensiones.
- Existe la voluntad política y social de parte del Gobierno nacional de contribuir a que esa situación sea corregida, sin embargo, reconoce que es un tema eminentemente técnico que requiere de la participación tripartita en la construcción de la solución. Incluso los mismos trabajadores a través de la participación de la Confederación General del Trabajo (CGT) expresaron la necesidad de conminar a la OIT en la construcción de esa solución.
- La norma actual, es decir, el Decreto-ley 2090 es amplio en su cobertura, e incluye en su cuerpo normativo todas las actividades que por su naturaleza podrían considerarse de alto riesgo.
- No es necesario la expedición de una nueva norma que amplíe, modifique las pensiones de alto riesgo, en especial es altamente costoso

prever un número de personas que pasen a pensionarse a la corta edad de 45 años.

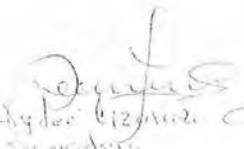
V. Proposición

De conformidad con los anteriores motivos y habida cuenta de inconveniencia de la iniciativa, nos permitimos poner a consideración de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, la presente ponencia *negativa* al Proyecto de ley número 94 del 2018 Senado. Lo anterior, a fin de someterlo a votación y posterior ARCHIVO al proyecto de ley.

De los honorables Senadores,



Gabriel Jaime Velasco Ocampo
Senador de la República
Ponente



Aydeé Lizarazo Cubillos
Senadora
Ponente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los dieciocho (18) días del mes de junio del año dos mil diecinueve (2019).

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

Número del proyecto de ley: número 94 de 2018 Senado.

Título del proyecto: *por medio de la cual se extienden beneficios del Régimen de Pensiones de los trabajadores que laboran en actividades de alto riesgo y se dictan otras disposiciones.*

NOTA SECRETARIAL

Frente a este proyecto de ley se radicó ante esta Secretaría informe de ponencia negativa:

Radicada el día jueves trece (13) de junio del año dos mil diecinueve 2019, hora: 10:00 a. m. y suscrita por los honorables Senadores: *Gabriel Velasco Ocampo* (coordinador ponente) y *Aydeé Lizarazo Cubillos*.

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

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO COMISIÓN SÉPTIMA

² *Ibíd.*

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los diecinueve (19) días del mes de junio del año dos mil diecinueve (2019) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes Consideraciones.

CONCEPTO: ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE SOCIEDADES CIENTÍFICAS y SE ASHEREN OTRAS ASOCIACIONES, AL CONCEPTO RADICADO EL DÍA 27 DE MAYO DE 2019, SEGÚN GACETA No. 411 DE 2019.

REFRENDADO POR: DOCTOR CESAR BURGOS ALARCON-PRESIDENTE-ACSC.

AL PROYECTO DE LEY No. 174/2018 Senado

TÍTULO DEL PROYECTO: "POR LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1335 DE 2009".

NÚMERO DE FOLIOS: CINCO (05) FOLIOS

RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO

DÍA: LUNES DIECISIETE (17) DE JUNIO DE 2019

HORA: 10:00 A.M.

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

El Secretario



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO
Comisión Séptima del H. Senado de la República

CONTENIDO

Gaceta número 587 - jueves 4 de julio de 2019

SENADO DE LA REPÚBLICA

ENMIENDAS

Enmienda total y texto propuesto al informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley número 01 de 2017 Senado, por medio de la cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo a quienes tienen bajo su cuidado a personas diagnosticadas con enfermedad en fase terminal. 1

PONENCIAS

Informe de ponencia positiva y texto propuesto para primer debate del proyecto de ley número 05 de 2018 Senado, por la cual se establece el reajuste anual de pensiones 4

Informe de ponencia positiva y texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 94 de 2018 Senado, por medio de la cual se extienden los beneficios del régimen de pensiones de alto riesgo y se dictan otras disposiciones..... 7

Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate en la comisión séptima del Senado de la República del proyecto de ley número 93 de 2018 Senado, por medio de la cual se incentiva la donación de sangre en el país y se dictan otras disposiciones. 11

Proyecto de ley número 93 de 2018, por medio de la cual se incentiva la donación de sangre para los empleados públicos, contratistas y trabajadores oficiales y se dictan otras disposiciones..... 13

Informe de ponencia negativa para primer debate del proyecto de ley número 05 de 2018 Senado, por la cual se establece el reajuste anual de pensiones..... 14

Informe de ponencia negativa para primer debate del proyecto de ley número 94 de 2018 Senado, por medio de la cual se extienden los beneficios del Régimen de Pensiones de Alto Riesgo y se dictan otras disposiciones. 18

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico de la asociación colombiana de sociedades científicas al proyecto de ley número 174 de 2018 Senado, por el cual se pretende modificar la Ley 1335 de 2009..... 21

