

Vigencia de la garantía de pensión mínima para desmovilizados

Carlos Alberto Hernández Pava

Yuris Alexa Padilla Martínez

Proyecto de trabajo de grado presentado para optar el título de Magister en derecho

laboral y seguridad social

Asesora Disciplinar

Luz Mery Rodríguez Lascarro

Asesor Metodológico

Cristóbal Elpidio Arteta Ripoll

República de Colombia

Universidad Libre Seccional Barranquilla

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Maestría en Derecho Laboral y Seguridad Social

Barranquilla

2019

Contenido

1	Vigencia de la garantía de pensión mínima para desmovilizados	4
1.1	.Descripción del problema	4
1.2	Planteamiento del problema	9
1.3	Justificación de la investigación	9
1.4	Hipótesis	11
2	Objetivos	13
2.1	Objetivo general	13
2.2	Objetivos específicos	13
3	Marco referencial	14
3.1	Estado del arte	14
4	Marco teórico	17
4.1	Estado de bienestar	17
4.2	Economía social de mercado	20
4.3	Manejo social del riesgo	22
5	Marco conceptual	24
5.1	Pensión de vejez	24
5.2	Regímenes especiales y exceptuados	25
5.3	Desmovilizados	26
6	Marco Jurídico	27
7	Diseño Metodológico	28
7.1	Tipo de estudio	28
7.2	Método	28
7.3	Fuentes	29
8	Capítulo 1	30

8.1	De los regímenes especiales y exceptuados.	30
8.1.1	¿Qué es un régimen especial y exceptuado?	30
8.1.2	Criterio de diferenciación	30
8.1.3	Clasificación de los regímenes especiales y exceptuados	31
8.2	Pensiones especiales	76
8.2.1	Pensión por exposición a alto riesgo.	76
8.2.2	Pensión de vejez por invalidez	79
8.2.3	Pensión de madre o padre trabajador con hijo inválido.	81
8.2.4	Pensión familiar.	83
8.2.5	Pensión por invalidez para víctimas de la violencia.	85
8.2.6	Garantía de pensión para desmovilizados.	92
9	Capítulo 2	97
9.1	Contexto Histórico Político de Creación de la Garantía de Pensión Mínima de Vejez	96
9.1.1	Asamblea Nacional Constituyente, la Seguridad Social como Derecho Irrenunciable.	100
9.1.2	Del Principio De Solidaridad.	101
9.1.3	Garantía Estatal de la Pensión Mínima de Vejez.	107
10	Capítulo 3	113
10.1	Interpretaciones sobre la vigencia de la regulación de la garantía de pensión mínima de vejez para desmovilizados frente al Acto Legislativo 01 de 2005.	113
10.2	Posición del Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil.	114
10.3	Precedente jurisprudencial del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca.	119
10.4	Interpretaciones desde la Academia	120
11	Conclusiones	128
12	Bibliografía	132

1 Vigencia de la garantía de pensión mínima para desmovilizados

1.1 Descripción del problema

Es preciso recordar que el constituyente en su labor creativa de la Carta Constitucional otorgó al servicio público de seguridad social, la categoría de derecho irrenunciable e indicó que éste se prestaría en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, elevando éstos tres principios a rango constitucional.¹ Tales principios fueron desarrollados con la expedición de la ley 100 de 1993, indicándose en su artículo 2° que por el primero de ellos debe entenderse *“la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente”*, conceptos que en términos del Dr. Gerardo Arenas Monsalve, están relacionados respectivamente con la forma, tiempo y cantidad, en que se realiza la utilización de esos recursos; en lo relativo a la universalidad se anotó que con ella se pretende garantizar *“la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida”*; y finalmente en cuanto a la solidaridad se precisó que en virtud de tal debe practicarse *“la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil”*.

¹ **Artículo 48 C.N** “[...]la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley (...)”

Es así, que en desarrollo de esos principios se crean en el sistema de seguridad social en pensiones varias prestaciones económicas especiales, destacándose entre ellas la garantía de pensión mínima para desmovilizados, regulación establecida en el artículo 147 de la ley 100 de 1993, en los siguientes términos: *“Los colombianos que acogiéndose a procesos de paz se hayan desmovilizado o lo hagan en el futuro, podrán pensionarse en las edades establecidas en la presente Ley, con garantía de pensión mínima en el régimen de prima media con prestación definida, siempre que hayan cotizado por lo menos 500 semanas”*.

Es decir, mediante tal precepto normativo se otorgó a los colombianos con las circunstancias específicas allí anotadas, la posibilidad de acceder a una garantía de pensión mínima de vejez en el régimen de prima media con prestación definitiva con la misma edad y menor número de cotizaciones en relación a aquellas personas quienes se afiliaron y aportaron sin encontrarse en las condiciones allí descritas. En efecto, mientras en dicho sistema se establecía en ese entonces un número mínimo de 1000 semanas de cotizaciones para acceder a la pensión de vejez de manera general, quienes se hubieren sometido a procesos de paz o en un futuro lo hicieren se pensionarían únicamente con la mitad de esas cotizaciones al sistema.

Dicha reflexión, trajo como consecuencia diversas demandas de inconstitucionalidad, las cuales fueron rechazadas por la Corte Constitucional, por falta de requisitos formales a través de los autos 041 del 14 de mayo de 2002, el que a su vez confirmó la providencia del 4 de abril de 2002, como también el 062 del 4 de abril del 2005, el cual igualmente ratificó lo dispuesto en el auto del 28 de febrero del mismo año.

Posteriormente, y con la expedición del Acto legislativo 01 de 2005, que adicionó el artículo 48 de nuestra Constitución Nacional, se indicó en el párrafo transitorio segundo que *“sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los párrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010.”*

Frente a tal escenario, se generó el interrogante en torno a la vigencia de la pensión para desmovilizados ante la expedición del citado acuerdo, toda vez, que se concluyó por algunos sectores que, por tratarse de una pensión especial, su vigencia expiró el 31 de julio del año 2010. Ésta posición, fue respaldada, entre otros, por el Consejo de Estado en la Sala de Consulta y Servicio Civil (M.P Luis Fernando Álvarez Jaramillo, 2012), quien precisó como fundamentos para respaldar tal afirmación que el artículo 147 de la ley 100 de 1993 constituye un régimen especial, pues, hace beneficiarios de una pensión mínima a los desmovilizados con las mismas edades establecidas en la ley, pero con cotizaciones inferiores, lo que a su juicio atenta contra el equilibrio financiero del sistema que surge de las cotizaciones y no se acompasa con el principio de sostenibilidad financiera que se pretendió garantizar con la expedición del citado acto administrativo.

En síntesis, a juicio del Consejo de Estado, el artículo 147 de la ley 100 de 1993, riñe con las disposiciones del artículo 48 de la Constitución, adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005, y en consecuencia debe entenderse derogado por éste, de conformidad con el artículo 9 de la ley 153 de 1887 que en su tenor literal consagra: *“La*

Constitución es ley reformativa y derogatoria de la legislación preexistente. Toda disposición legal anterior a la Constitución y que sea claramente contraria a su letra o a su espíritu, se desechará como insubsistente.”

No obstante, estos argumentos no son compartidos por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, quien al examinar el asunto en sentencia proferida el día 18 de septiembre de 2014, dentro del proceso con radicado 2013-545, reconoció una pensión de vejez de desmovilizada. En esa oportunidad, el juez plural manifestó que los conceptos emitidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil no son vinculantes. Además, señala en su tesis que no es posible interpretar que el artículo 147 de la ley 100 de 1993, dio origen a un régimen especial de pensión para desmovilizados, pues, de ser así, tal conclusión es contraria a la esencia de la ley 100 de 1993, en cuanto pretendió la universalidad del sistema integral de seguridad social, y a tal fin eliminó las pensiones y regímenes especiales. Además, indicó que aún si se concluyera que el acto legislativo 01 de 2005, derogó tácitamente el artículo 147 de la ley 100 de 1993, tal aspecto no resultaba relevante en el caso examinado, pues, se trataba de una situación jurídica consolidada, toda vez, que para el caso en concreto los aportes fueron realizados con anterioridad a la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005.

Así las cosas, subsiste la discusión sobre este aspecto, problema que ha sido abordado por la Doctora Ana María Muñoz Segura, quien en su ensayo *“Proceso de paz y sistema general de pensiones ¿Es posible la Creación de Pensiones Especiales?”* (Herrera Vegara, 2016), examina esta temática, realizando la sistematización del acontecer jurídico sobre el particular. Es así, que fruto de su examen concluye que como quiera que en el pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se

consideró la aplicación de esa norma antes del 31 de julio de 2010, pues, en ese caso el estatus pensional de la actora se produjo en noviembre de 2007, en la actualidad no está consagrada alguna opción pensional para los integrantes de grupos desmovilizados, cuando se trata de derechos consolidados con posterioridad a esa fecha, pues, estima que tal disposición no se encuentra vigente.

Sin embargo, el estudio a realizar pretende examinar si existe en la actualidad un problema interpretativo con relación a las disposiciones que regulan las garantías de pensión mínima para desmovilizados. Ello, en atención a que el fundamento esencial para entender derogados los preceptos contenidos en el artículo 147 de la ley 100 de 1993, es que con la expedición del acto legislativo perdieron vigencia los regímenes pensionales especiales y exceptuados, estimando como perteneciente a tal categorización y sin realizar argumentación distinta a la sostenibilidad del sistema o disminución de cotizaciones, a la garantía de pensión mínima de vejez para desmovilizados.

Al respecto, válido es acotar que si el argumento que sobre el particular se ha trazado para sustentar la pérdida de vigencia de tal prestación es la desaparición del ordenamiento jurídico de los regímenes pensionales especiales y exceptuados, es pertinente al menos examinar que se entiende por tales, máxime si se tiene en cuenta que al realizar el debate en la Cámara de Representante de los proyectos de Actos Legislativo 34 y 127 de 2004, en los que a su vez se discutió sobre la eliminación de éstos regímenes especiales, en ellos no se realizó un análisis particular sobre que se entendía por tales. Y relevando además que resulta cuestionable el hecho de que una pensión que es considerada de régimen especial sea reconocida exclusivamente por uno

de los dos regímenes establecidos en la ley 100 de 1993, como lo es el régimen de prima media con prestación definida, lo que a su vez conllevaría a preguntar si pueden utilizarse indistintamente los términos pensión y régimen especial, o si por el contrario con ello se denotan situaciones diversas.

1.2 Planteamiento del problema

Ante el escenario expuesto y del análisis lingüístico de las regulaciones actuales sobre el tema en estudio, surge el siguiente interrogante: ¿Qué efectos produjo el Acto Legislativo 01 de 2005, en cuanto a la vigencia de la garantía de pensión mínima para desmovilizados establecida en el artículo 147 de la ley 100 de 1993?

1.3 Justificación de la investigación

La presente investigación resulta relevante en atención al escenario social y político actual, toda vez, que ante la realidad jurídica existente subsisten inquietudes con relación a la posibilidad de acceso y cubrimiento por parte del Sistema General de Pensiones de la garantía de pensión mínima para desmovilizados que hayan pertenecido a algún grupo al margen de la ley, y se acojan a procesos de paz. Es preciso aclarar, que cuando se utiliza la expresión grupos armados al margen de ley, se hace referencia a todas aquellas organizaciones que han sido partícipes del conflicto armado en Colombia, excluyendo de esta categorización a la delincuencia común, a las bandas criminales, también denominadas BACRIM, a las organizaciones sicariales, a las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico y afines.

Tal examen es necesario, pues, ciertamente ante la vigencia de tal norma y la inexistencia de un pronunciamiento por parte de las Altas Cortes, como son: la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, debido a que el concepto en su momento emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil no tiene efectos vinculantes, o incluso, tampoco existe un pronunciamiento de fondo por parte de la Corte Constitucional sobre el particular, siendo así, quienes en la actualidad suscribieron un acuerdo de paz con el gobierno nacional y aquellos que en un futuro lo logren, tendrían la eventual posibilidad de acceder a una garantía estatal de pensión mínima con requisitos menos rigurosos para ello. Y es que tan importante resultan las coberturas en materia de seguridad social que en el acápite del acuerdo relativo a las garantías para una reincorporación económica social y sostenible, se estableció en materia de Seguridad Social que:

“Las sumas correspondientes a los pagos por concepto de seguridad social en salud y pensiones de acuerdo con la normatividad vigente para quienes no se encuentren vinculados a actividades remuneradas, serán garantizadas por el Gobierno Nacional, quien constituirá un encargo fiduciario para la realización de los pagos durante 24 meses. ECOMÚN, (Economías Sociales del Común)², por su parte, asesorará a sus integrantes en la selección de las instituciones de seguridad social prestadoras de estos servicios”. (Acuerdo de paz, 2016).

En consecuencia, es labor de la comunidad académica examinar si las conclusiones que sobre este aspecto han surgido, están acordes con las disposiciones jurídicas que rigen la materia, o si, por el contrario, éstas se deben a errores interpretativos generados

² ECOMÚN: “Es la organización para la reincorporación colectiva, económica, social y solidaria que deberá ser creada por las FARC EP, y que estará sujeta a la normatividad vigente para este tipo de organizaciones. Su cobertura será nacional y tendrá seccionales territoriales”.

como consecuencia de un incorrecto análisis lingüístico del contenido de los preceptos que consagran el derecho aquí estudiado.

Con este estudio se pretende examinar sistemáticamente las regulaciones existentes con relación a la garantía de pensión mínima para desmovilizados, a efectos de establecer si su condición de ser una pensión con unos requisitos y exigencias particulares puede en razón a ello asimilarse al concepto de régimen especial, lo anterior resulta relevante a efectos de establecer su vigencia.

A tal fin, es indispensable no solo conocer los motivos que llevaron a la inclusión de esta disposición en la ley 100 de 1993, sino también indagar sobre las diferencias que pudieren existir entre pensiones especiales, regímenes especiales y exceptuados y el concepto de garantía de pensión mínima para desmovilizados, conociendo para ello la naturaleza de los denominados regímenes especiales y exceptuados, a efectos de verificar si la garantía de pensión mínima para los desmovilizados puede o no ser clasificada dentro de esta categoría.

1.4 Hipótesis

El objetivo principal de esta investigación estará encaminado a indagar sobre los efectos jurídicos que produjo el Acto Legislativo 01 de 2005, en cuanto a la vigencia de la garantía de pensión mínima para desmovilizados establecida en el artículo 147 de la ley 100 de 1993, para ello, partiremos de la hipótesis de que el Sistema General De Seguridad Social contemplado por la ley 100 de 1993, en virtud de la materialización de los Principios de Solidaridad, Progresividad y Universalidad implementó unas pensiones

especiales, reconocidas por regímenes ordinarios, lo que no debe confundirse con los regímenes especiales y exceptuados. Entre estas pensiones de carácter especial podemos resaltar la pensión de madre o padre trabajador con hijo inválido, y la pensión de vejez por invalidez, como también la pensión de las víctimas del conflicto armado de que trata el artículo 46, inciso 2° de la ley 418 de 1997.

De conformidad a lo expuesto, una posible solución frente al problema jurídico planteado se concretaría en interpretar que la garantía de pensión mínima para desmovilizados se encuentra vigente, y que ésta por el hecho de ser especial, no debe enmarcarse lingüística, ni conceptualmente dentro de las pensiones de regímenes especiales o exceptuados consideradas no vigentes según lo establecido en el párrafo transitorio segundo del Acto Legislativo 01 de 2005, máxime si se considera que ésta disposición fue establecida por la ley 100 de 1993, la cual dicho sea de paso sólo contempló dos regímenes a saber: el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), y el de Prima Media Con Prestación Definida (RPMPD), encontrándose aquella prestación especial dentro de éste último régimen. En otros términos, no podría entenderse que ésta se trata de otro régimen especial inmerso dentro de uno de los regímenes ordinarios establecidos en tal precepto normativo. No obstante, tal labor interpretativa requiere igualmente un pronunciamiento o directriz por parte de las Altas Cortes, con miras a examinar los efectos que el citado Acto Legislativo produjo en relación con la vigencia de tal disposición.

2 Objetivos

2.1 Objetivo general

- ✓ Analizar la vigencia o no de la garantía de pensión mínima para desmovilizados establecida en el artículo 147 de la ley 100 de 1993 frente al Acto Legislativo 01 de 2005.

2.2 Objetivos específicos

- ✓ Examinar los regímenes pensionales exceptuados y especiales, y las pensiones especiales existentes en el Sistema General de Seguridad Social.
- ✓ Indagar el origen, motivación y principios de creación de la garantía Estatal de pensión mínima para desmovilizados.
- ✓ Analizar las interpretaciones que surgen del examen sistemático de las disposiciones que regulan la materia frente al Acto Legislativo 01 de 2005.

3 Marco referencial

3.1 Estado del arte

En la Tesis de Maestría denominada “*La reintegración social y económica de los grupos armados ilegales en Colombia: Reflexiones a partir de la trayectoria de nueve excombatientes*” de Luisa Fernanda Mejía González, disponible en el sitio web www.reintegración.gov.co, su autora tuvo como objetivo central revisar las percepciones que tienen los excombatientes, respecto del programa de reintegración y con base en ello determinar la relevancia que puedan tener las características individuales y particulares, tanto de excombatientes como de las organizaciones armadas ilegales sobre el éxito de ésta política. En tal estudio, se concluyó que las acciones que despliegue el Gobierno no deben limitarse simplemente a la construcción de programas que se ajusten a las realidades, necesidades, y expectativas de los excombatientes, toda vez que cuando ello se hiciera, el resto de la sociedad debe involucrarse en la dinámica de la reintegración.

Así mismo, en el artículo científico “*sistema de seguridad social para la construcción de la paz*”, obtenido de www.fundacionmapfre.org, la investigadora Ana María Zambrano señaló la importancia de la Seguridad Social como directriz para garantizar la estabilidad de la paz, concluyendo que el Sistema de Seguridad Social Colombiano debe acoger a todos los actores del conflicto y para ello el Gobierno necesita incorporar la protección a estas poblaciones desde todos los ámbitos.

De igual forma, en el artículo científico denominado “*La pensión como derecho fundamental en el sistema de seguridad social colombiano*”, visible en www.dialnet.uniroja.es, las docentes Alcira Muñoz Osorio y Gianinna Esguerra Muñoz analizan el carácter fundamental de la pensión, como integrante principal de la Seguridad Social. Para ello se examinaron las disposiciones constitucionales que sostienen el Sistema de Seguridad Social. Así mismo, se elaboró por las investigadoras una síntesis de la evolución histórica de las pensiones en Colombia, como también se realizó un análisis de la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, relativa al tema tratado y de la crisis del Sistema Pensional Colombiano. En razón a ello se concluyó que la jurisprudencia de la Corte Constitucional en las sentencias T-426 de 1993, T-516 de 1993, T-068 de 1994, y T-456 de 1994, expresa que la Seguridad Social en Pensión, adquiere el carácter de fundamental, en aquellos eventos en los cuales su no garantía ponga en peligro otros derechos y principios fundamentales, como lo son: el derecho a la vida, a la dignidad humana, a la integridad física y moral, al mínimo vital y móvil, al libre desarrollo de la personalidad o los derechos de las personas de la tercera edad. Es preciso aclarar que, en cuanto al Sistema De Seguridad Social En Salud, tenemos que es considerado el acceso salud como un Derecho Fundamental autónomo, ley 1751 de 2015.

De igual modo, en el artículo científico “*Proceso de paz y sistema general de pensiones ¿Es posible la Creación de Pensiones Especiales?*”, elaborado por Ana María Muñoz Segura, compilado en libro denominado “*El Trabajo como elemento de Construcción de Paz y Democracia en el marco del Postconflicto Colombiano*”, se examina la vigencia de las pensiones de vejez de desmovilizados, luego de la reforma

constitucional del artículo 48 de la Constitución Nacional, realizado a través del Acto Legislativo 01 de 2005. En esa oportunidad, se concluyó que tales prestaciones perdieron vigencia el 31 de julio de 2010, como lo señaló el citado acuerdo.

Así mismo, en el artículo científico denominado “*sistema de pensiones en la seguridad social en Colombia*”, de Gina Magnolia Riaño, visible en el documento de sitio web denominado “*el sistema de pensiones en la seguridad social en Colombia*”, disponible en <https://www.slideshare.net/ContraloriaGeneral2016/el-sistema-pensional-colombiano-muchas-reformas-pocas-soluciones-338>, se examina por la autora la evolución histórica de las instituciones de Seguridad Social en Colombia. Así mismo, se analizaron las características de los denominados regímenes especiales y exceptuados, estableciendo su regulación normativa y requisitos legales.

En el artículo de periódico, “*Pensión para desmovilizados de las FARC, otro reto del proceso de paz*” elaborado por Marjorie Zúñiga, visible en el sitio web. <https://www.elheraldo.co/politica/pension-para-desmovilizados-de-las-farc-otro-reto-del-proceso-de-paz-34382>, la autora considera que pese a que en la ley 100 de 1993, se estableció una garantía de pensión mínima de vejez, en primer lugar, los requisitos para su acceso se hicieron más gravosos al aumentarse el requisito de edad para acceder a ella. Así mismo, estimó que éstos desaparecieron con la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005, motivo por el cual concluye que: “*urge la necesidad de repensar y crear un régimen especial con la finalidad de cumplir con el compromiso social que a todos nos convoca frente a este colectivo, si realmente queremos que se haga efectiva la justicia social*”.

4 Marco teórico

4.1 Estado de bienestar

En el examen del problema investigativo planteado resulta indispensable a efectos de examinar prestaciones especiales como la aquí estudiada, los teóricos que sustentan la creación de las mismas, para lo cual debemos acudir a la denominada Teoría del Estado de Bienestar, término empleado en varios países en el siglo XXI a finales de los años veinte y principio de los años treinta, pese a recibir distintos nombres, a saber: New Deal en los Estados Unidos, Welfare State en Suecia y en Reino Unido, generalizándose el uso de ésta última expresión en el mundo occidental después de la Segunda Guerra Mundial.

En lo que respecta al concepto de Estado de Bienestar y la teoría encaminada al desarrollo de dicho concepto, se observa que, en las distintas definiciones generadas alrededor del mismo, existe un factor común y es el considerar que el Estado debe desarrollar políticas sociales que le permita ser el garante en el caso de los trabajadores de las fluctuaciones del mercado laboral y de aquellas que se estimen básicas en el caso de los ciudadanos.

Para (Caballero, 2004), el Estado de bienestar es *“aquel conjunto de instituciones estatales que garantizan una serie de derechos sociales ejercitables por la inmensa mayoría de los ciudadanos –universalismo protector- desarrollados a través de políticas y programas de carácter redistributivo en base a la solidaridad intergeneracional y*

apoyados en la idea básica de ciudadano trabajador que es sujeto de derechos sociales y residualmente como ciudadano necesitado”

A su vez, para Pierre Rosanvallón, el Estado de Bienestar, quien para el autor recibe el nombre de Estado Providencia, es una extensión del Estado Protector moderno clásico, relacionando las bases del Estado de Bienestar con la génesis del Estado Moderno del siglo XVIII. Así mismo, resalta que ese Estado trae consigo un cambio de la sociedad en la visión sobre sí misma, pues, deja de verse como un cuerpo para concebirse como mercado.

Holloway y Hobsbawm, lo identifican con las políticas económicas keynesianas instauradas desde la posguerra. Ambos perciben en la teoría de Keynes un cambio de perspectiva en la relación entre el Estado y mercado, según la cual, al existir mayor intervención de aquel en el estímulo de la demanda y la inversión, se produce como consecuencia la reducción de las crisis depresivas del ciclo capitalista.

Ahora bien, no puede olvidarse que esta Teoría se origina en procesos sociales, económicos y políticos propios de la sociedad capitalista del mundo occidental, los que según la (Federación de Enseñanza de CC.OO de Andalucía, 2011) pueden enlistarse así:

- ✓ Los requerimientos de la producción capitalista como son disponer de una fuerza de trabajo regular y una mínima demanda o capacidad de compra.
- ✓ La necesidad de garantizar la reproducción laboral e intergeneracional de la clase obrera.

- ✓ Lograr mecanismos de integración social y política que garantizaran el orden social y la legitimidad política del nuevo orden industrial.

Producto de la conciliación de estos procesos se produce la denominada Reforma social, reflejada en tres instituciones como son: la Asistencia Social, la Seguridad Social y el Estado de Bienestar.

A final de la Segunda Guerra mundial, se produjo la sustitución del modelo de Estado liberal por el Estado Keynesiano de Bienestar, el cual genera un nuevo modelo de crecimiento económico y regulación social, el cual se basa en: 1. Un sistema de producción a gran escala que den origen a bienes ociosos masivos, los que a su vez dan lugar a la creación de la sociedad de consumo como instrumentos para atender las necesidades, y deseos, como también la integración social; 2. Una política económica intervencionista del Estado que propenda por generar una demanda efectiva y la creación de infraestructuras, persiguiendo igualmente la redistribución entre las clases sociales y la creación de servicios de reproducción social de carácter universal, verbigracia, el sistema sanitario y las políticas educativas (consumos colectivos), como política social; 3. Un sistema de coparticipación social entre trabajadores y empresarios y; 4. Un modelo de división internacional del trabajo regido por el libre mercado.

Para Keynes, la economía no es apta para lograr el equilibrio económico por sus propios medios, y de mantener la *"paz social"*. Por ello es necesaria la intervención del Estado como elemento ajeno a ella, a fin de impedir el surgimiento de *"crisis económicas"* o reactivar la economía en esos momentos. Ese elemento externo será el Estado, a través del denominado intervencionismo estatal de la economía, el cual se logra a través de instrumentos de política monetaria, del aumento de las inversiones

públicas, de la ejecución de instrumentos de política fiscal que impliquen el recaudo de impuestos y distribución de riquezas entre todos los ciudadanos, como también llevando a cabo políticas económicas, sociales y culturales.

Ésta teoría resulta aplicable al problema de investigación, como quiera que la prestación examinada se enmarca dentro de los fundamentos propios del Estado de Bienestar, que implica que la asistencia social, y demás principios que constituyen ésta teoría se reflejan en que no todas las prestaciones sociales reconocidas por el Estado obedecen necesariamente a las contribuciones que los ciudadanos o afiliados al Sistema de Seguridad Social en pensiones realizan al mismo, sino que existen prestaciones asistenciales reconocidas por aquel, producto de la redistribución de la renta, con miras a paliar las consecuencias propias del sistema neoliberal y que propenden por cubrir riesgos inherentes al ser humano, tales como la vejez, que deben ser asumidas por éste a fin de materializar, en caso del Estado Colombiano, los principios propios del Estado Social de Derecho.

4.2 Economía social de mercado

Otras de las teorías aplicables al asunto que nos atañe es la denominada Economía Social de Mercado, en virtud de la cual se pretende armonizar las virtudes del sistema económico de mercado, esto es, incentivar la iniciativa individual, productividad, eficiencia, tendencia a la auto-regulación, con las contribuciones propias de la tradición social cristiana de solidaridad y cooperación, basadas indefectiblemente en la equidad y la justicia en una sociedad dada. En este sentido, se pretende entretener la libertad de acción individual con los límites propios de la responsabilidad personal y social. En otros términos, quienes representan esta teoría pretenden sintetizar la tradición político-

económica liberal (derechos individuales, libres mercados, con el pensamiento social – cristiano.

Esta teoría, fue desarrollada por Müller-Armack, Wilhelm Röpke (1899-1966) y Alexander Rüstow (1885-1963), y los integrantes de la Escuela de Friburgo, en particular Walter Eucken (1891-1950), Leonhard Miksch (1901-1950), Franz Böhm (1895-1977), quienes se consideran representantes del denominado humanismo económico y social. Este movimiento se nutrió de la resistencia contra el régimen nazi, cuya organización se generó en el Círculo de Friburgo y el Círculo de Kreisau, grupos intelectuales en los que se gestaron reflexiones sobre el orden de Alemania de posguerra. Así mismo, se considera que la Economía Social de Mercado fue desarrollada como una alternativa liberal frente a la economía planificada y como una alternativa social a la economía de mercado al estilo clásico. Ludwig Erhard (1897-1977) es considerado como el gran impulsor de la aplicación práctica de la Economía Social de Mercado y se lo asocia generalmente como el verdadero padre de la idea. En síntesis, con esta teoría se pretende armonizar las necesidades propias de la libertad económica, con la justicia social, lo que constituye valores sociales fundamentales en esta teoría.

Esta armonización propugnada por los defensores de la teoría de la economía social de mercado, es la misma que a nuestro juicio debe existir en el sistema de seguridad social en pensiones, en lo relativo al principio de sostenibilidad financiera y las obligaciones sociales a cargo del Estado, es decir, existen derechos fundamentales que no pueden ser sometidos a las fluctuaciones del mercado, sino que por tal carácter son inherentes a la persona humana, y por ende su garantía no puede estar sometida a la capacidad contributiva del sujeto de derecho, como si se tratase de una mercancía más

que pueda ser comprada, sino que tal obligación en cabeza del Estado no puede ser desatendida, sino por el contrario garantizada mediante la creación de mecanismos de acción asistencial frente a tales necesidades.

4.3 Manejo social del riesgo

Esta teoría está cimentada sobre la base de que todas las personas, hogares y comunidades son vulnerables a múltiples riesgos de diferentes orígenes, tan naturales como sociales, los que los afectan de forma impredecibles generando como consecuencia de ello una profundización de la pobreza. Tal fenómeno guarda relación con la vulnerabilidad, puesto que son los pobres quienes en realidad se encuentran más propensos a padecer los riesgos, sin embargo, carecen de acceso a los mecanismos que les permitan su manejo.

En razón a lo anterior, es necesario la selección y suministro de las herramientas requeridas para el Manejo Social del Riesgo, las que se itera, se constituyen en un mecanismo de gran relevancia a fin de combatir la pobreza y reducir la vulnerabilidad, debiendo equilibrarse las disposiciones del MSR (informales, de mercado, públicas) alternativas y sus estrategias (prevención, mitigación, superación de eventos negativos) y a su vez determinar instrumentos de manejo en términos de oferta y demanda. (Banco Mundial, 2000).

Colombia es uno de los países más desiguales de América Latina, e incluso, uno de los países donde existe una mayor concentración de riquezas y especialmente de tierras en una minoría de la población. Éstos factores han incidido en la generación de sucesivos conflictos, producto de las condiciones de pobreza extrema en sectores rurales, lo que trajo consigo que algunas de las personas de éstos sectores se alzaran

en armas, y posteriormente iniciaran procesos de desmovilización frente a los cuales el Estado debe asumir las circunstancias y efectos propios derivados de los mismos, a través de la creación de mecanismos de manejo social de los riesgos que en desarrollo de tales procesos y con posterioridad a ellos se generen respecto de quienes estén involucrados en ellos.

5 Marco conceptual

5.1 Pensión de vejez

Curiosamente la pensión de vejez en el caso de Colombia tiene un marcado origen en la finalización de un conflicto armado, pues, fue precisamente durante el periodo independista de España, el cual concluyó con la instauración de un gobierno propio, por medio del decreto del Congreso del 23 de Julio de 1823, se otorga la primera pensión estatal en Colombia en favor del Libertador Simón Bolívar, por el valor de 30.000 pesos anuales.

La pensión de vejez se constituye como una prestación económica, producto del transcurrir y del final de la vida laboral de una persona, del ahorro en las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social, y cuando la disminución de la capacidad laboral es evidente (Sentencia T-398, 2013). La finalidad de la pensión de vejez es que una vez la persona llegue al final de su etapa productiva, pueda gozar de una prestación económica periódica que sustituya el salario y que le permita garantizarse su congrua subsistencia, en ese sentido, la pensión de vejez no puede entenderse como una dádiva gubernamental, sino, más bien como un derecho que se ha ganado el trabajador a lo largo de su vida productiva.

El derecho a la pensión está intrínsecamente ligado a derechos humanos tales como la vida en condiciones dignas, al mínimo vital, e incluso guarda una conexidad directa con el derecho fundamental al trabajo, el Estado Social de Derecho debe procurar

brindar al trabajador un descanso “*remunerado*” y “*digno*”, fruto del esfuerzo prolongado durante años de trabajo, cuando en la productividad laboral se ha generado una notable disminución.

Nuestra Constitución Política en el artículo 48 establece el régimen de seguridad social, dentro del cual se encuentra el reconocimiento del sistema pensional, y en éste la pensión de vejez. De tal manera que cuando se acredita el cumplimiento de los requisitos establecidos a tal fin, se podrá obtener la pensión de vejez, como prestación económica que materializa la garantía del derecho a la seguridad social.

5.2 Regímenes especiales y exceptuados

En material pensional, antes de la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005, existían en nuestro sistema pensional distintos regímenes pensionales especiales y exceptuados que permitían acceder a una pensión de vejez en condiciones mucho más favorables a las consagradas en el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones establecido en la ley 100 de 1993. Tales regímenes especiales o exceptuados estaban consagrados en acuerdos, convenciones colectivas de trabajo, otros amparados por leyes y decretos. Es así que teníamos regímenes exceptuados para maestros, militares, convención colectiva de trabajadores de ECOPETROL, el Presidente de la República y regímenes especiales para empleados públicos, las Superintendencias, el Fondo de Previsión del Congreso, Universidades Públicas, Convención Colectiva de FONCOLPUERTOS, funcionarios del Banco de la República, TELECOM e INRAVISIÓN.

A partir del referido Acto Legislativo, se puso fin a la posibilidad de adquirir pensión en condiciones más ventajosas a las estipuladas en la ley 100 de 1993, haciendo

expresa claridad que no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República.

5.3 Desmovilizados

La Real Academia Española (RAE) define la expresión excombatientes como la referencia que se hace a una persona que *“luchó bajo una bandera militar o por alguna causa política”*. También dice que esa expresión se refiere a un *“Hombre que, después de actuar en alguna de las últimas guerras, integró con sus compañeros de armas agrupaciones sociales o políticas en varios países”*. Precisamente, la finalidad del acuerdo de paz suscrito entre el Gobierno y las FARC EP, es que se culmine el conflicto armado interno, para que los integrantes de esa guerrilla se reinserten en la sociedad civil y que, en adelante las diferencias políticas que hayan sido el génesis y razón de ser de la prolongación del conflicto armado, en adelante se tramiten por vías eminentemente democráticas, sin recurrir nuevamente a las armas.

Actualmente, se calcula que de los 13.014 ex combatientes de la extinta guerrilla de las FARC EP incluidos en los listados oficiales tras la suscripción de los Acuerdos de Paz aún permanecen 2.935 desmovilizados en los ETCR (Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación) en donde reciben atención directa del Gobierno (siglo, 2019), es preciso acotar que todo el proceso de desmovilización y reinserción se ha llevado a cabo con acampamiento de la Organización de Naciones Unidas (ONU), quien fue la encargada del proceso de dejación de armas, ya que el compromiso que en su momento adquirió la ex guerrilla, era que todas las armas serían entregadas directamente a la ONU para que fueran fundidas, y así se hizo.

6 Marco Jurídico

Artículo 48 Constitución Nacional.

Artículos 2, 33, 65 y 147 ley 100 de 1993.

Decretos 832 de 1996, 142 de 2006 y 1833 de 2016.

Acto Legislativo 01 de 2005, parágrafo transitorio segundo.

Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto radicado 110010306000201200075000.M.P Luis Fernando Álvarez Jaramillo, 18 de octubre de 2012.

Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, sentencia del a 18 de septiembre de 2014, proferida dentro del proceso con radicado 2013-545.

Sentencia C- 651 de 2015, estudio sobre vigencia de la pensión de vejez por alto riesgo.

Corte Constitucional sentencia SU 587 de 2016.

Sentencia C-767 de 2014, estudio sobre vigencia de la pensión de invalidez para víctimas del conflicto armado.

Sentencias T-463 de 2012, T-469 de 2013, T-921 de 2014, T-009 de 2015, T-032 de 2015 y T-074 de 2015.

7 Diseño Metodológico

7.1 Tipo de estudio

En la indagación se examinará el problema investigativo mediante el estudio sistemático, que pretende no solo la síntesis de las normas que regulan la materia, sino también en términos de Christian Courtis, explicar el sentido normativo analizado y brindar un marco interpretativo, a través del cual proporcionar soluciones para casos de indeterminación, como también proporcionar un esquema heurístico que permita la transmisión del conocimiento de las normas en cuestión. De igual forma será comparativo, pues, con el no solo se pretende comparar las leyes o la posición de la jurisprudencia, sino también el contexto de las mismas, y las orientaciones, y propositivo frente a la realidad formulada. A tal fin, no solo se estudiará en detalle la situación problema, sino que se analizará las soluciones interpretativas que desde la jurisprudencia y la investigación se han proporcionado frente a ella.

7.2 Método

El estudio adelantado será cualitativo, y hará uso del método deductivo, pretendiendo que a partir de la situación problema sea posible analizar las implicaciones de la vigencia de la garantía de la pensión mínima de vejez, frente a la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005. Del mismo modo la labor es sistematizadora, pues, a efectos de examinar o no la vigencia de dicha prestación, se hace necesario examinar qué se entiende por régimen especial y exceptuado a partir de la regulación existente en Colombia. Es así, que tal cometido implica un análisis lingüístico, ideológico, siendo necesario conocer las

teorías que dan origen a esa garantía especial y empírico, toda vez que es pertinente reflexionar sobre las consecuencias que en la práctica se generarían en el evento de entender o no vigente la garantía legislativa.

7.3 Fuentes

En el desarrollo de la investigación, se emplearán fuentes secundarias, pues está recurrirá al examen de doctrina, jurisprudencia, documentos y demás referencias bibliográficas necesarias para, el tipo de estudio y el método a utilizar.

8 Capítulo 1

8.1 De los regímenes especiales y exceptuados

8.1.1 ¿Qué es un régimen especial y exceptuado?

Por régimen especial han de entenderse aquellas reglas o disposiciones que regulan el acceso a las prestaciones económicas jubilatorias de los trabajadores de un sector específico de la población colombiana, como también las entidades encargadas de su reconocimiento. Tales regímenes son producto de diversas legislaciones que históricamente fueron expedidas en Colombia a fin de atender el riesgo de vejez de la población perteneciente a tales sectores, a saber: Congresistas, Magistrados de Altas Cortes, funcionarios del Ministerio Público, entre otros.

Por su parte, los regímenes exceptuados, son aquellos en los cuales los trabajadores al igual que sucede con los anteriores tienen reglas específicas para el cálculo y liquidación, indicándose en la ley 100 de 1993, que a quienes fueran beneficiarios del mismo, no se le aplicarían los preceptos establecidos en dicha norma, salvo a aquellos que fueran vinculados a la entrada en vigencia de tal precepto normativo.

8.1.2 Criterios de diferenciación.

Uno de los criterios que podemos emplear a fin de diferenciar cuando un régimen es especial y cuando es exceptuado, es que en el caso de estos últimos se encuentran enlistados específicamente por la ley 100 de 1993, en su artículo 279, precisándose en

tal precepto que no estarían sujetos a las disposiciones específicas de dicha norma, en tanto que los regímenes especiales pese a no estar consagrados en ésta norma, también continuaron vigentes en algunos casos hasta la expedición del Acto legislativo 1 de 2005.

De igual forma, los regímenes especiales en manera alguna pueden confundirse con las pensiones especiales. En efecto, una de las acepciones otorgadas a la palabra régimen por la Real Academia de la Lengua Española es la de un: “*Conjunto de normas por las que se rige una institución, una entidad o una actividad*”, en otros términos, son una serie de preceptos normativos diferentes a los ordinarios, que regulan a una entidad o una institución en particular. No obstante, existen igualmente dentro de los regímenes ordinarios de la ley 100 de 1993, prestaciones económicas, que no obstante estar contenidas en los regímenes ordinarios, son especiales en razón a exigir requisitos que por lo general son menos exigentes que los del régimen general.

8.1.3 Clasificación de los regímenes especiales y exceptuados.

8.1.3.1 Regímenes exceptuados.

8.1.3.1.1 Miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

En lo relativo a los orígenes de este régimen especial, es del caso anotar que el mismo se remonta a la expedición de las leyes 146 y 153 del año 1896. Tales asignaciones pensionales eran otorgadas en razón a heridas, invalidez o muerte en batalla, y equivalían a 1 año de sueldo en el caso de invalidez, y a dos tratándose de muerte. Del mismo modo, se reconocían pensiones en razón al tiempo servido en la guerra independentista y en las posteriores, las que correspondían a $\frac{1}{4}$ o a $\frac{1}{2}$ sueldo, en

el evento de haber servido a las filas durante 20 o 30 años, respectivamente. Adicional a ello era requerida la participación en dos campañas, evento en el cual el tiempo era computado doble.

En el desarrollo histórico de este régimen exceptuado es indefectible hacer referencia a los montepíos militares, quienes desempeñaron un papel de gran relevancia en ello. Éstos son considerados una institución de previsión, con carácter mutual, es decir, en otros términos, el fin de la misma era la solidaridad y ayuda mutua entre los miembros de esa fuerza para el acceso a algunas prestaciones. Tal figura, fue implantada por las organizaciones castrenses del gobierno español, y una vez lograda la independencia, se mantuvieron vigentes hasta el año 1987, ante la supresión de las contribuciones para su funcionamiento; posteriormente fueron restablecidas en el año 1843, en razón a la protección de las familias de aquellos combatientes que fallecieron en la guerra de la independencia, y luego en las campañas libertadoras. No obstante, en el año 1855 se suprimieron nuevamente, y se facultó al poder ejecutivo para redistribución del activo entre sus beneficiarios. Luego es creada nuevamente, estableciendo criterios diferenciales en cuanto al reconocimiento de las asignaciones de viudas y huérfanos, en atención a los grados militares. Finalmente, en el año 1917 se faculta al gobierno para su liquidación. En la reglamentación de esta figura, se dispuso afiliaciones de carácter forzoso al igual que cotizaciones obligatorias equivalentes a tres centavos por peso, respecto a los sueldos de los Oficiales del Ejército y Marina, y voluntarias para los militares retirados. En tal institución previsional, una vez fallecía el afiliado, siempre y cuando este hubiere contribuido durante al menos dos años, a su viuda e hijos les eran cancelados pagos mensuales que desaparecían por el deceso de

la viuda, la mayoría de edad de los hijos varones y el matrimonio de las mujeres. Derecho que en todo caso era incompatible con las pensiones militares.

Con la expedición de la ley 71 de 1915 se unifica el régimen de retiro, pensiones y recompensas, para los miembros del Ejército. En ella se consagró como requisitos de la pensión militar 25 años de servicios, o invalidez ocasionada por heridas de guerra o accidentes de servicios. Tal prestación era equivalente a las $\frac{1}{2}$ del sueldo de la actividad, más un 4% adicional por cada año adicional los 25 mínimos, sin sobrepasar la suma de 100 pesos. A su vez, en materia de recompensas, las mismas se entregaban por muerte en batalla y otras acciones de guerra, y equivalían al sueldo de dos años. Para los mutilados se reconocía por una sola vez, aparatos ortopédicos; disposiciones que en todo caso eran aplicables a los Miembros de la Marina.

En el año 1925, con la expedición de la ley 75 de 1925, se crea en Colombia, la Comisión de Sueldos de Retiro, que hoy corresponde a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, quien, en la actualidad, es la entidad encargada de cubrir las pensiones de los Oficiales del Ejército, financiada con un aporte del 3% de los Oficiales activos, más una donación del tesoro público de 80.000 anuales durante los siguientes diez años. La prestación era otorgada por retiro luego de 15 años de servicio en un monto correspondiente al 30% del sueldo, más un 3% por cada año adicional, sin que se superaran treinta años. En el año 1927, mediante la ley 104, se reconoció pensión de retiro de los Suboficiales. De igual forma nace la Caja de Sueldos de Retiro de Suboficiales, para cuya financiación éstos realizaban un aporte del 2% de su sueldo mensual, además de contar con un valor proveniente del tesoro nacional equivalente a 30.000 anuales durante cinco años, para los pagos iniciales.

Transcurrida la década de los años 30, surge en el país con la ley 6 de 1936, la Caja de Sueldos de Retiro de la Aviación, se reconocen pensiones a tripulantes de aeronaves militares condicionado el derecho a que fuesen colombianos que hubiesen servido por un tiempo mayor a ocho años, y volado un tiempo mínimo de 1500 horas. La prestación era reconocida en cuantía de un 80% del salario devengado al momento del retiro. Tratándose de Suboficiales de aviación, se requería un tiempo de servicio de diez años, concediéndose pensión del 18% por diez años y un 3% por cada año adicional sin exceder el 33%. Así mismo, en el año 1936 se crea la Caja de previsión de la Marina, restructurando las pensiones de esta fuerza, la que desde el año 1915, recibía un tratamiento similar al del Ejército. No obstante, pese a la diversidad de cajas existentes, las mismas fueron fusionadas en una sola entidad, mediante los decretos 1688 y 1768 de 1942, excluyéndose únicamente a la armada, toda vez que se consideraba que ésta tenía un régimen especial; lográndose la unificación del régimen de carreras de todas las fuerzas y la fusión de todas las Cajas de Sueldos de Retiro, con la ley 100 de 1946. A pesar de ello, con la ley 92 de 1948, se crea nuevamente una entidad para la armada, la que posteriormente desapareció con la expedición del decreto 240 de 1952, época desde la que existe solo una entidad para el pago de las prestaciones económicas de las Fuerzas Militares, conocida como Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, a la cual se ordenó igualmente la afiliación de los soldados e infantes de marina profesionales, por disposición del decreto 4433 de 2004.

En el año 2003, a través de lo dispuesto en el artículo 17 de la ley 797 de esa misma anualidad, se facultó a la Presidencia de la República para reformar las disposiciones que en materia prestacional existían en las fuerzas militares y de la Policía

Nacional, motivo por el cual se expidió el decreto 2070 de 2003, por el cual se reforma este régimen. Tal precepto normativo, es aplicable a oficiales y suboficiales de Fuerzas Militares. Oficiales, suboficiales, personal de nivel ejecutivo y agentes de la Policía Nacional. Alumnos de las escuelas de formación de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, como también a los Soldados de las Fuerzas Militares. En él se encuentran reguladas las prestaciones económicas periódicas, a saber: asignación de retiro, pensión de invalidez, sustitución de las anteriores prestaciones y pensión de sobrevivencia. En lo que respecta al tiempo necesario para acceder a ella, y el cómputo para tener en cuenta en el mismo, es el que a continuación se describe: tiempo de escuela máximo 2 años para oficiales, suboficiales, nivel ejecutivo y agentes. Tiempo como alumnos máximo 6 meses, soldados profesionales. Tiempo de servicio militar obligatorio, el prestado. Tiempo como soldado voluntario, tres meses de alta. Tiempo prestado como oficial, suboficial, nivel ejecutivo, agente, o soldado profesional, de 365 días por año. Tiempo prestado en las extinguidas: policías departamentales o municipales, siempre que realice el aporte a las respectivas cajas de retiro. De igual forma, en lo referente a los factores salariales computables para el reconocimiento de estas prestaciones, podemos enlistar, el sueldo básico devengado de acuerdo al grado, un 33% de la prima de actividad devengada, la prima de antigüedad, en atención a los años de servicio. La prima de estado mayor de acuerdo al grado; los gastos de representación, para oficiales o Generales de insignia. Las primas de vuelo, en los términos del decreto 2070 de 2003, el porcentaje del subsidio familiar reconocido a la fecha de retiro, una duodécima parte de la prima de navidad devengada y certificada por la Fuerza.

Ahora bien, en cuanto a la asignación de retiro, es del caso señalar, que la misma es reconocida a Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares retirados, por llamado a calificar servicios, retiro discrecional o por sobrepasar edad máxima, correspondiente a cada grado. También se reconoce esta prestación, por disminución de la capacidad psicofísica, y por incapacidad profesional. Son beneficiarios aquellos que hubiesen ingresado al escalafón antes del 29 de julio de 1988, retirados con 15 años o a solicitud propia con 20 años o más, en los siguientes porcentajes: El 50% del monto de los factores computables por quince primeros años de servicio y un 4% adicional por cada año que exceda a los 15 hasta llegar a los 24 años, sin sobrepasar el 85%. A partir del 85% se aumenta en un 2% por cada año adicional a los primeros 24 años, sin que el total sobrepase el 95% de los factores computables.

Por su parte, quienes sean retirados con 18 años de servicio o a solicitud propia después de los 20 años, les corresponde el 62% del monto de los factores computables por los 18 primeros años de servicio, y un 4% adicional por cada año que exceda los 18 hasta los 24 años, sin sobrepasar el 85%. A partir del 85% se incrementará en un 2% por cada año adicional a los primeros 24 años, sin que el total sobrepase el 95% de los factores computables. Así mismo, quienes a partir de la entrada en vigencia del decreto 2070 de 2003 ingresen al escalafón y sean retirados después de 20 años de servicio, o a solicitud propia con 25 años o más de servicio le corresponde con prestación el 70% de los factores computables por los primeros años de servicio, más un 4% adicional por cada año que exceda a los 20 hasta los 24 años, sin que se sobrepase el 85%. Del mismo modo, se incrementa en un 2% por cada año adicional a los 24 años, sin que el total sobrepase el 95% de los factores computables.

Tratándose de soldados profesionales, quienes se retiren o sean retirados del servicio activo con 20 años de servicio, son acreedores a una asignación mensual de retiro equivalente al 70% del salario mensual, adicionado en un 38.5% de la prima de antigüedad, sin que en ningún caso la asignación mensual sea inferior a 1.2 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Finalmente, se expide la ley 923 del 30 de diciembre de 2004, *“mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el gobierno nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política”*.

8.1.3.1.2 . Maestros – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

El régimen pensional de jubilación de los Maestros en Colombia ha sido diverso en atención a la propia clasificación legal existente entre ellos. Es así, como es posible distinguir entre i) Maestros de escuela primaria de orden distrital, municipal o departamental, vinculados hasta el 31 diciembre de 1980; ii) Maestros de escuelas primarias oficiales que completen con secundaria oficial, del orden distrital, municipal y departamental que venían vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 , iii) Profesores que laboran en educación secundaria oficial del orden distrital, municipal y departamental que vienen vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, iv) Docentes de establecimientos públicos y privados, v) régimen pensional de los docentes regidos por el decreto 1278 de 2002.

En el caso de los primeros, esto es, los Maestros de escuela primaria oficial de orden distrital, municipal o departamental que venían vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, es del caso anotar que la prestación a ellos reconocidas es igualmente conocida como pensión gracia para docentes nacionalizados y territoriales, vinculados antes de esa fecha. Tal prestación se rige por las disposiciones contenidas en las leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 91 de 1989 y 100 de 1993.

Como requisitos para acceder a ella, se indicaron haber observado buena conducta, y desempeñado su oficio con honradez y consagración. Así mismo, se exigía haber cumplido 50 años para ambos sexos o encontrarse en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento, como también 20 años de servicio en la docencia oficial prestados en los municipios, departamentos y distritos, tanto en el campo de la enseñanza primaria como en el de normalista. Cumplidos estos requisitos, se reconocía una prestación equivalente al 75% del promedio mensual devengado en el año inmediatamente anterior a la fecha del status pensional, teniendo en cuenta para ello los factores salariales contenidos en el decreto 1045 de 1978 y ley 33 de 1985, de los cuales se demuestre el descuento a la respectiva caja de previsión. Así mismo, por disposición del Consejo de Estado, estas disposiciones se hacen extensivas a docentes territoriales, que teniendo una primera vinculación con anterioridad al 31 de diciembre de 1980 volvieron a vincularse por los departamentos, los municipios o el Distrito Capital luego de expedida la ley 91 de 1989.

En segundo lugar, encontramos a los docentes de escuela primaria oficial que completan su tiempo con secundaria oficial, del orden distrital, municipal, departamental que venían vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, régimen que se encuentra

contemplado en las leyes 37 de 1933, 91 de 1989 y 100 de 1993. Dentro de los requisitos contemplados en esa disposición normativa, encontramos la edad de 50 años para hombres y mujeres y 20 de servicio en la docencia oficial primaria y secundaria, prestados en los municipios, departamentos y distritos, y como requisito adicional, se exige demostrar buena conducta. La prestación a reconocer equivale al 75% del promedio mensual devengado en el año inmediatamente anterior a la fecha del status, incluyéndose dentro del salario, los factores del decreto 1045 de 1978 y ley 33 de 1985, de los cuales se demuestre el descuento a la respectiva caja de previsión.

De igual forma, en tercer lugar, enlistaremos a los profesores que laboran en educación secundaria oficial del orden distrital, municipal, departamental que vienen vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, los que se rigen según las disposiciones contenidas en las leyes 37 de 1933, 91 de 1989 y 100 de 1993. En lo que respecta a los requisitos y monto a reconocer, son similares a los anteriormente mencionados, sólo que el tiempo de servicio es laborado en secundaria oficial y prestado en el orden distrital, municipal o departamental.

En igual sentido este régimen exceptuado contempló una regulación distinta para docentes de establecimientos públicos y privados, contenida en ley 42 de 1933. Como requisitos se contempla la edad de 70 años para ambos sexos y 15 años de servicio, pudiendo contabilizarse tiempos privados y oficiales exclusivamente laborados en la docencia. Se requiere además demostrar buena conducta. Una vez cumplidos los requisitos, el monto de la prestación equivale a un salario mínimo para la fecha de efectividad, siendo procedente sólo para aquellos docentes que adquirieron el derecho antes del 1º de abril de 1994. Con posterioridad se contempló esa misma prestación

para docentes de éstos mismos establecimientos que cumplieran 50 años y alcanzaran 20 años de servicios en establecimientos públicos y privados.

Finalmente, es posible relevar el régimen pensional de los docentes regidos por el decreto 1278 de 2002, o Estatuto de Profesionalización Docente, aplicables a quienes, a partir de la vigencia de ese decreto, se vinculen al desempeño de cargos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en niveles preescolar, básica (primaria y secundaria) o media, y quienes sean asimilados de conformidad con lo dispuesto en esta misma norma. Estas prestaciones, están regidas por el Sistema General de Pensiones establecidas en las leyes 100 de 1993, y 797 de 2003, salvo en lo relativo a la edad que es de 57 años. De igual forma, con la expedición de ley 812 de 2003, se dispuso en su artículo 81 el régimen prestacional de los docentes oficiales, estableciéndose igualmente, que *“los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, serán afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres.”* Esa misma disposición, consagró que a los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales vinculados al servicio público educativo oficial antes de la entrada en vigencia de tal precepto, se le continuaría aplicando el régimen prestacional establecido para el Magisterio, normativa que resulta concordante con lo regulado por el párrafo transitorio 1° del acto legislativo 1 de 2005, que en su tenor literal dispuso: *“El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones*

legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003".

Teniendo en cuenta lo anterior, y como quiera que con el Acto Legislativo 1 del 2005, se extinguieron los regímenes pensionales especiales y exceptuados el día 31 de julio de 2010, se procedió por el Ministerio de Educación Nacional a elevar consulta ante el Consejo de Estado radicada bajo el número 11001-03-06-000-2007-0084-00 (1857), a fin de dar respuesta a la siguiente pregunta: *"De acuerdo con lo dispuesto en el párrafo transitorio 2 del Acto Legislativo 1 de 2005, ¿la vigencia del régimen exceptuado de los docentes afiliados al fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio expirará el 31 de julio del año 2010?. Frente a ello el Consejo de Estado respondió: "La remisión que el párrafo transitorio 1° del Artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005 hace al Artículo 81 de la Ley 812 de 2003, tiene como efecto que, en virtud del mandato constitucional, el régimen pensional de los docentes se determina, para cada uno de ellos, de acuerdo con su fecha de ingreso al servicio oficial y no se extingue el 31 julio de 2010"*

En razón a ello, es que los autores Adelina Rosa Congote Zapata y Luis Fernando Muñoz Ramírez, en su libro *"Pensiones Regímenes Especiales Y Exceptuados"* concluyen que: *"Pareciera que el único régimen especial que continúa es el de los docentes oficiales, afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio-FOMAG. Pero sólo para aquellos educadores oficiales que se hubiesen vinculado con anterioridad al 31 de julio de 2010"*

8.1.3.1.3 Trabajadores con concordato preventivo y obligatorio en que se hayan pactado sistemas o procedimientos especiales de protección de las pensiones.

A fin de conocer esta excepción contenida en la ley 100 de 1993, es pertinente para el caso conocer el concepto de concordato. Por éste ha de entenderse una alternativa contemplada por la ley comercial colombiana para proteger a los acreedores frente a un deudor ilíquido o insolvente, pretendiéndose con ello, tanto el pago de la deuda, como la recuperación de la empresa. En últimas, el concordato se asemeja a una conciliación en la que un juez llama a las partes a lograr un acuerdo, el cual tiene por fin recuperar la empresa, proteger el empleo y los créditos. Existen dos clases de concordatos: preventivo potestativo y el segundo preventivo obligatorio. El primero se aplica a las empresas pequeñas y medianas, no vigilados por ninguna superintendencia y el segundo a las empresas vigiladas por las superintendencias de economía mixta y a las empresas industriales y comerciales del Estado, exceptuándose de este trámite a las instituciones financieras. En el caso del concordato preventivo su trámite puede iniciarse por cualquier acreedor o por convocatoria que formule el Superintendente de Sociedades ante quien se realiza el trámite.

Al expedir la ley 100 de 1993, y en especial el contenido del artículo 279 de tal disposición normativa, se pretendió por el legislador respetar las disposiciones o acuerdo que sobre el tema pensional llegaron las partes que iniciaron un concordato preventivo obligatorio antes de la entrada en vigencia de ese precepto normativo, toda vez, que como se anotó con éste, se pretendían no solo solventar las deudas existentes entre las

partes, sino también la recuperación de la empresa, luego entonces a efectos de lograr tal cometido las condiciones acordadas no serían modificadas por los nuevos preceptos contenidos en la ley 100 de 1993, ello mientras durara el concordato.

8.1.3.1.4 Trabajadores de Ecopetrol.

Este régimen exceptuado es aplicable a todos los trabajadores formales de ECOPETROL, y se encuentra integrado por todos los preceptos que en materia de Seguridad Social les regía antes de entrar en vigencia la ley 100 de 1993, entre ellos lo dispuesto en la ley, las convenciones colectivas, el acuerdo 1 de 1977 expedido por la Junta Directiva de dicha empresa y demás normas que le fueran aplicables antes de entrar en vigencia aquella legislación. En efecto, el artículo 1° del decreto 807 de 1994, que reglamentó el artículo 279 de la ley 100 de 1993, así lo dispuso, e incluso señaló que, en cuanto a la edad, tiempo de servicios, cuantía y demás condiciones para reconocer la pensión legal de jubilación a cargo de la Empresa, estos requisitos serían los que preveían los artículos 260 y siguientes del Código sustantivo del Trabajo. Es decir, 50 años de edad tratándose de mujeres y 55 años, en el caso de los hombres, y 20 años de servicios, correspondiéndole un monto equivalente al 75% del salario devengado en el último año de servicios, más, 2,5% por cada año por encima de 20 años. Estos requisitos fueron igualmente conservados con la entrada en vigencia del artículo 3° de la ley 797 de 2003, la que a su vez modificó el artículo 15 de la ley 100 de 1993, disponiendo que los servidores de esta empresa con vinculación laboral anterior a tal disposición se seguirían rigiendo por los preceptos anteriores, en tanto que los que

ingresaran con posterioridad a ella, su situación se regiría a los requisitos previstos en la ley 100 de 1993.

Una vez expedido el acto legislativo 1 de 2005 se estableció que “*sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los párrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010.*” Ello significa que aquellos trabajadores que cumplieron los requisitos de edad y tiempo de servicios establecidos en la ley, la convención colectiva de trabajo y el acuerdo 1 de 1977, antes del 1 de agosto de 2010, consolidaron su derecho y en consecuencia les asiste el derecho a adquirir su pensión de conformidad a tales disposiciones, en tanto que quienes no lo hicieron deberán acreditar los requisitos establecidos en el Sistema General de Pensiones. Ello aunado al hecho de que, en el párrafo segundo de ese mismo Acto legislativo, se prohibió a partir de la vigencia del mismo, consignar en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos arbitrales o acto jurídico alguno, condiciones pensionales distintas a las establecidas en las leyes de ese Sistema.

8.1.3.1.5 Expresidentes.

Esta prestación se consagró inicialmente, en el artículo 7° de la ley 48 de 1962, en la que se estableció una pensión vitalicia o pensión de vejez, igual al 75% de su último sueldo mensual, siempre y cuando hubiere permanecido al servicio del Estado durante 20 años continuos o discontinuos y acreditara 50 años de edad. Del mismo modo, el

numeral segundo de tal disposición estableció que, en el evento de carecer de alguno de los requisitos mencionados, habría lugar a una pensión equivalente a \$5000 pesos mensuales, aun cuando el beneficiario estuviera en el exterior. No obstante, éste numeral fue declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-989 del 9 de diciembre de 1999, con ponencia del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, en la que se dijo. “ *El condicionamiento se refiere a la interpretación del inciso 2° del Artículo 2° de la Ley 48 de 1962, en el sentido de cobijar no solo a quienes ostenten la condición de expresidentes en los términos expuestos en el numeral 10 de la presente decisión; a la interpretación de la misma disposición y de sus posteriores modificaciones llevadas a cabo mediante los artículos 2° de la Ley 83 de 1968 y 3° de la Ley 53 de 1978, en el sentido de que el monto de la pensión especial que consagran equivaldrá al valor de la asignación mensual que devenguen por todo concepto los senadores y representantes, excluidos de dicho concepto los factores salariales no remuneratorios de dicha asignación; y condicionada también a la interpretación de la misma normatividad, en el sentido de que la pensión especial prevista se cubrirá por el Estado con cargo al tesoro nacional*”

Es del caso señalar, que la ley 53 de 1978, fue reglamentada por el decreto 2240 de 1994, el que a su vez estableció los criterios para la liquidación de la pensión de los expresidentes, señalándose que por asignación mensual, debían entenderse las sumas que por todo concepto devengue los congresistas en ejercicio, incluidos para tales fines el sueldo básico, los gastos de representación, gastos de transporte, prima de salud, prima de navidad y toda otra asignación de las que gozaren.

Ahora bien, en virtud de las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República, en el artículo 17 de la ley 797 de 2003, para reformar regímenes pensionales, se expidió el decreto ley 2092 de 2003, en cuyo artículo 1° se señaló que el régimen pensional del Presidente de la República sería el contenido en el Sistema General de Pensiones, establecido en la ley 100 de 1993, no obstante, las facultades por las cuales se profirió éste decreto fueron declaradas inexecutable en sentencia C-1056 de 2003, por lo que actualmente rigen las disposiciones que sobre el particular se consagraron en el inciso 2° de la ley 48 de 1962, modificada por las leyes 83 de 1968, 53 de 1978 y el decreto 91 de 1995, que establecieron la pensión especial de expresidente, hoy régimen exceptuado por disposición del artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005, que señaló: “ *A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a los establecido en los párrafos del presente artículo*”

8.1.3.2 Regímenes especiales.

8.1.3.2.1 Congresistas.

Los antecedentes de este régimen especial se remontan a la expedición de la ley 50 de 1886, la cual consagró pensiones de jubilación para los trabajadores que hubiesen desempeñado cargos políticos por mínimo 20 años. Para ello debían acreditar sus servicios y no haber sufrido remoción por mal manejo, injuria y omisión. De igual forma, debía haberse inutilizado en el servicio y no tener medios económicos para procurar su

subsistencia, o ser mayor de 60 años. Demostrar no haber sido rebelde ni sindicado de tal contra el Gobierno, como tampoco acusado de prevaricador.

Posteriormente, dicho régimen fue modificado por la ley 48 de 1962, estableciéndose como requisito de acceso a las mismas por parte de los Congresistas, el cumplimiento de 50 años de edad, y acreditar 20 años de servicios continuos o discontinuos. Luego, en el año 1985, con la ley 33 de esa anualidad, se creó el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República (FONPRECON), señalándose como requisitos el mismo tiempo de servicio, sin embargo, la edad se aumentó a 55 años. En lo que respecta al monto reconocido, éste equivalía a un 75% del ingreso mensual promedio del último año. Así mismo, en tal disposición normativa se previó un régimen de transición en el que se contempló que aquellos congresistas que a la entrada en vigencia de la misma acreditaran 15 años de servicios continuos o discontinuos, se seguirían pensionando con 50 años de edad. De igual modo, aquellos que a esa misma calenda ya hubieren laborado los 20 años continuos o discontinuos y ya se hallaren retirados del servicio, podrían pensionarse cuando alcanzaren los 50 años de edad, en el caso de las mujeres, o los 55 años en el caso de los hombres.

Llegado el año 1992, se expide la ley 4ª, en la cual se modificó el ingreso base a tener en cuenta para liquidar la pensión de los congresistas, señalándose que el porcentaje a reconocer se calcularía sobre el ingreso mensual promedio percibido por el Representante o Senador individualmente considerado por todo concepto. Dicha ley, fue reglamentada a través del decreto 1359 de 1993, el que a su vez estableció que los congresistas se pensionarían cumpliendo 50 años de edad, en el caso de las mujeres y

55 si son hombres, siempre que completaran 20 años de servicios continuos o discontinuos en el sector público o privado y que en este último sector hubieren cotizados las semanas correspondientes al Instituto de Seguros Sociales. Es del caso anotar que las expresiones *“durante el último año y por todo concepto”*, *“Y se aumentarán en el mismo porcentaje en que se reajuste el salario mínimo legal”*, contenidas en el primer inciso del artículo 17 de la ley 4 de 1992, así como la expresión *“por todo concepto”*, contenida en su párrafo, fueron declaradas inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-258 de 2013.

Con posterioridad a la expedición de la ley 100 de 1993, se establece mediante el decreto 1293 de 1994, el régimen de transición de los Senadores, Representantes, empleados del Congreso y del Fondo de Previsión del Congreso, indicándose que ellos tendrían derecho a los beneficios del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la ley 100 de 1993, siempre que acreditaran alguno de los requisitos allí establecidos, esto es, que al 1° de abril de 1994, hubieren acreditado 40 años si son hombres o 35 en el caso de las mujeres o haber cotizado o prestado servicios durante 15 años o más. También se aplica a los congresistas que hubieren desempeñado sus funciones con anterioridad a esa misma calenda, sea o no elegidos para legislaturas posteriores y que cumplan alguna de las exigencias anteriores, a menos que en esa fecha tuvieran un régimen distinto, evento en el cual éste último será el que conservarán. Así mismo, con el decreto 1755 de 1994, se reglamentó el funcionamiento del FONPRECON, indicándose que los Congresistas, empleados del Congreso y empleados de FONPRECON, que escojan el Régimen de Prima Media con Prestación Definida,

deberán afiliarse a dicho fondo, al cual serán realizados los aportes por parte de los Congresistas y el congreso en un porcentaje del 75% y el 25%, respectivamente.

En atención a las previsiones del decreto 1359 de 1993, los factores salariales a tener en cuenta para liquidar estas prestaciones son: sueldo básico, gastos de representación, prima de localización y vivienda, prima de transporte, prima de navidad, prima de servicios, prima de salud y toda otra asignación que recibieren. Luego con el decreto 816 de 2002 se señalaron los siguientes factores salariales: sueldo básico, gastos de representación, prima de salud y prima de servicios, prima de localización y vivienda. El monto es del 75% del ingreso promedio mensual que durante el último año haya percibido el Congresista, individualmente considerado.

Es del caso anotar, que pese a que, por disposición legal, tales prestaciones no tenían tope máximo de salarios a reconocer por concepto de pensiones, tal situación fue examinada por la Corte Constitucional en la sentencia C-258 de 2013, disposición en la cual se examinó la exequibilidad de la ley 4ta de 1992, concluyéndose finalmente por la Corte en esa oportunidad lo siguiente:

“Declarar EXEQUIBLES las restantes expresiones del artículo 17 de la Ley 4 de 1992, relativas al régimen pensional de los congresistas y de los demás servidores públicos a quienes les resulte aplicable, en el entendido que:

(i) No puede extenderse el régimen pensional allí previsto, a quienes con anterioridad al 1º de abril de 1994, no se encontraren afiliados al mismo.

(ii) Como factores de liquidación de la pensión solo podrán tomarse aquellos ingresos que hayan sido recibidos efectivamente por el beneficiario, tengan carácter remunerativo del servicio y sobre los cuales se hubieren realizado las cotizaciones respectivas.

(iii) Las reglas sobre ingreso base de liquidación (IBL) aplicables a todos los beneficiarios de este régimen especial, son las contenidas en los artículos 21 y 36, inciso tercero, de la Ley 100 de 1993, según el caso.

(iv) Las mesadas correspondientes a pensiones reconocidas de conformidad con este régimen especial, no podrán superar los veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a partir del 1º de julio de 2013.”

8.1.3.2.2 Magistrados de Altas Cortes.

Este régimen resulta aplicable a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Consejo Superior de la Judicatura, Consejo de Estado, Corte Constitucional y Procuradores Delegados ante la Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado. Las disposiciones que lo consagran están contenidas en los decretos 043 de 1999, 546 de 1971, 1293 de 1994; la ley 4ª de 1992 y decreto 2739 de 2000. Como requisitos para acceder a ella se previeron alcanzar la edad de 50 años para la mujer, y 55 para los hombres, más 20 años de servicios oficiales continuos o discontinuos pudiendo contabilizarse tiempos laborados en municipios, departamentos y distritos, de los cuales 10 se hayan prestado exclusivamente a la Rama Judicial o al Ministerio Público. Dentro

de los factores de liquidación se enlistan la asignación básica mensual, gastos de representación, prima de salud, prima de servicios equivalente al 50% del salario básico mensual con doceavas de las primas, prima de vivienda y localización, prima de navidad, transporte y todos los demás factores que constituyan ingreso base para la liquidación. El monto de la pensión es el 75% del promedio devengado por durante el último año, monto que en ningún caso puede superar el tope de 25 salario mínimos legales mensuales vigentes como lo precisó la Corte Constitucional en la sentencia antes citada, esto es, la C-258 de 2013. No obstante, en ese mismo pronunciamiento jurisprudencial, se dispuso por la Corte que las reglas del régimen especial de pensiones de Magistrados de Alta Corte, se respetaría para los beneficiarios del régimen de transición, los que en virtud de lo establecido en el Acto Legislativo 1 de 2005, debían acreditar 750 semanas, o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia de dicho acto para hacerle extensivos sus beneficios hasta el 31 de diciembre de 2014, calenda ésta en la se produjo la extinción definitiva de éste régimen.

A los funcionarios de la Rama Judicial y de la jurisdicción penal (Magistrados, Jueces Regionales, Jueces Penales del Circuito, Fiscales, Empleados de Cuerpos de Seguridad, del Cuerpo Técnico de Investigaciones de la Fiscalía General de la Nación), les es aplicable el decreto 1835 de 1994, disposición que es igualmente aplicable al Ministerio Público, como pasará a explicarse.

8.1.3.2.3 Funcionarios del Ministerio Público.

Aquellos trabajadores del Ministerio Público, que se desempeñen como procuradores delegados, funcionarios y empleados de los cuerpos de seguridad, les

cobija para efectos de establecer su derecho a la pensión, lo dispuesto en el decreto 1835 de 1994, cuyos requisitos son los siguientes: para las mujeres 50 años y si es varón 55 años y 1000 semanas de cotización especial en las actividades citadas. En cuanto al monto a tener en cuenta será el ingreso base de cotización de los últimos diez años, condicionado a que permanezcan en el régimen de prima media con prestación definida.

A quienes no desempeñen tales cargos, le es aplicable lo que sobre el particular determina el decreto 546 de 1971, dentro de los cuales se establece acreditar los 65 años como funcionario activo del Ministerio Público sin reunir requisitos para una pensión de jubilación, pero habiendo servido por lo menos 5 años continuos o discontinuos en tales actividades. La suma a reconocer por concepto de esta prestación equivale al 25% del último sueldo devengado, más un 2% por cada año de servicio, siempre y cuando se haya cumplido los 65 años antes del 1º de abril de 1994, no se aplicará el régimen de transición de la ley 100 de 1993. La edad para su reconocimiento es 50 años para las mujeres y 55 para los hombres. Deberá acreditarse igualmente haber laborado 20 años de servicios oficiales continuos o discontinuos pudiéndose sumar los tiempos prestados en municipios, departamentos, distrito, de los cuales 10 años de servicio con exclusividad en la Rama Jurisdiccional o Ministerio Público.

8.1.3.2.4 Contraloría De la República.

Quienes hayan prestado su servicio a la Contraloría de la República, y que se encuentren cobijados bajo éste régimen pensional, podrán acceder a la prestación por vejez, teniendo en cuenta para ello los requisitos establecidos en el decreto 929 de

1976, el que señaló como tales, tener 50 años en el caso de las mujeres y 55 tratándose de los hombres, más 20 años de servicios oficiales continuos o discontinuos, pudiendo contabilizar tiempos prestados en municipios, departamentos y distritos, de los cuales 10 años hayan sido laborados exclusivamente en la contraloría. Esta prestación será reconocida en un monto del 75% de aquellos salarios devengados durante el último semestre atendiendo la fecha en que se adquiriera el estatus de pensionado, y además con base en los factores establecidos en el decreto 1045 de 1978 o las leyes 33 y 62 de 1985. De igual forma, este régimen especial es aplicable a quienes al 1 de abril de 1994 contaban con 35 años en el caso de las mujeres, y 40 en el de los hombres, o 15 años o más de cotizaciones. Así mismo, se advierte que los funcionarios y empleados de la Contraloría de la República que lleguen o hayan llegado a edad de retiro forzoso al servicio de la entidad, sin reunir los requisitos para la pensión ordinaria de jubilación se les aplica el decreto 929 de 1976, disposición que los hace acreedores de una prestación equivalente a un 25% del último sueldo devengado más un 2% adicional por cada año de servicio. Aplica sólo para funcionarios que cumplieron los 65 años antes del 1º de abril de 1994.

8.1.3.2.5 Registraduría Nacional del Estado Civil.

Este Régimen está regulado entre otros por el decreto 1069 de 1995, y el decreto 603 de 1977, y es aplicable a los cargos de dactiloscopista, en el laboratorio, fotográfico profesional, técnico 9 o fotógrafo, se establecieron como requisitos para ello, alcanzar la edad de 50 años, para ambos sexos y 20 años de servicios de los cuales 16 deben ser servidos en los cargos relacionados. Estos funcionarios se pensionan con los requisitos

de las normas anteriores, siempre y cuando se encuentren vinculadas a 31 de diciembre de 1994 y tuvieren las mujeres 35 o más años y los hombres 40 o más años de edad o que tuvieren 7 años o más en los cargos mencionados y permanezcan en el régimen de prima media con prestación definida. A ellos se les reconocerá una pensión equivalente al 75% del promedio mensual cotizados en los términos del artículo 36 de la ley 100 de 1993.

De igual modo, aquellos empleados de la Registraduría del Estado Civil, que desempeñen cargos de jefes de sección o grupos del laboratorio fotográfico, troquelador, dactiloscopistas, prensador, armador, estampador o revisor en el proceso de prensado y laminación de cédulas de ciudadanía, accederán a su pensión, siempre y cuando acrediten los siguientes requisitos: 20 años de servicio exclusivo en dichos cargos, sin límite de edad. A ellos se les reconocerá una prestación equivalente al 75% del promedio mensual devengado en el último año de servicio de acuerdo a la fecha del status; para lo cual se tendrán en cuenta los factores aplicables en los contenidos en el decreto 1045 de 1978 o leyes 33 y 62 de 1985, sobre aquellos factores que hayan efectuado aportes.

8.1.3.2.6 Orquesta Sinfónica de Colombia.

El génesis de la Orquesta Sinfónica de Colombia se remonta a inicios de siglo xx, el músico Guillermo Uribe Holguín al retornar al país emprende en 1910 el proyecto de creación de la Orquesta del Conservatorio la cual fue integrada por alumnos y docentes, pasarían 10 años y ya en 1920 surge la Sociedad de Conciertos del Conservatorio, esta

vez bajo la dirección de Guillermo Espinosa, finalmente, en 1936, la orquesta se independizó y se convirtió en la Orquesta Sinfónica Nacional.

Posterior a la Segunda Guerra Mundial, para el año 1952, era muy factible traer a nuestro país a grandes músicos de la época como Igor Stravinsky o Aaron Copland, quienes frecuentaban nuestro país motivados por el hecho de que Europa y su economía aún estaba devastada por la postguerra. Lo que para Occidente se constituyó en una tragedia humana e incluso cultural, para la Orquesta significó su época dorada, llegando a ser considerada la Meca de los músicos nacionales y oxigenada aún más con la llegada del maestro Roots.

La Orquesta Sinfónica de Colombia formalmente se puede decir que tiene su origen el 24 de noviembre de 1952, siendo presidente Laureano Gómez, quien expidió un decreto creándola y nombró director al estonio Olav Roots. En 1960, se expide el decreto 2710 del 24 de noviembre, a través del mismo se reorganiza la Orquesta Sinfónica de Colombia, se reconoce su estrecha vinculación a la vida cultural del país, por lo cual, se percibe la necesidad de dotarla de una organización administrativa a fin de lograr su efectiva perdurabilidad y sostenibilidad, es así, como se establece que esta funcionará como una dependencia adscrita al Ministerio de Educación Nacional y se asignan al servicio de la Orquesta Sinfónica de Colombia, los siguientes bienes: *“a) El instrumental, la biblioteca, el archivo de partituras, el equipo de reproducción de ésta, los muebles y enseres que actualmente posee y los que adquiera con posterioridad; b) Las partidas de que se le dote en el presupuesto nacional, y las que obtenga con ocasión de los conciertos y demás actuaciones artísticas que realice”*. Igualmente, se establece una estructura orgánica presidida por el Ministerio de Educación a través de la Junta

Directiva que a su vez estaría integrada por el Director de la División de Divulgación Cultural, tres representantes del Ministerio de Educación Nacional, designados directamente por el Ministro, dos debían ser músicos profesionales, el Director del Conservatorio de Música de la Universidad Nacional, y un representante de profesores de la Orquesta, elegido por ellos, el cual debía ser ciudadano colombiano, se asignó una representación de la Asociación de Simpatizantes de la Orquesta Sinfónica de Colombia, "ASOCOL", y un representante de los Coros Bach, estos últimos con voz pero sin voto. Ese mismo decreto 2710 del 24 de noviembre de 1960, estableció que los miembros de la Orquesta Sinfónica de Colombia eran empleados públicos nacionales y en su párrafo se consignó expresamente que se extendían *“a los profesores de la Orquesta Sinfónica de Colombia, los privilegios establecidos por el artículo 5 de la ley 29 de 1939 para los miembros de la Banda Nacional”*.

A través de la ley 29 de noviembre 24 de 1939, se establecieron algunas disposiciones referentes a la Banda Nacional de Músicos de Bogotá, y específicamente en su artículo 5 se consignó: *“el derecho a gozar de una pensión vitalicia del tesoro nacional a favor de quienes hayan prestado por lo menos veinte años de servicio como director o como músico ejecutante de la Banda Nacional, y en los cuales podrá acumularse el tiempo que el solicitante haya ocupado plaza en alguna de las bandas del Ejército o de la Policía Nacional; pero en tal caso es menester que haya servido cinco años, por lo menos en la Banda Nacional de Bogotá”*. En su momento, se estableció que la cuantía de la pensión mensual de jubilación sería la siguiente: director \$ 120,00; subdirector o músico mayor \$ 100,00; demás unidades de la banda, \$ 90,00.

La Orquesta Sinfónica de Colombia existió hasta diciembre de 2002, pues fue liquidada en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez junto con la Banda Nacional, estos sucesos generaron en su momento reticencia en el ámbito cultural ya que se liquidaban instituciones que simbolizaban un siglo de tradición musical y cultural. En el año 2003 surgió la Orquesta Sinfónica Nacional de Colombia, adscrita a la Asociación Nacional de Música Sinfónica, entidad sin ánimo de lucro a cargo del Ministerio de Cultura de Colombia, quien sostiene la orquesta y apoya económicamente a otras orquestas del país.

En lo referente al Régimen Especial Pensional, no existe normatividad que regule el tema con posterioridad a la vigencia del Sistema General de Pensiones, aplicándose dicho Régimen Especial por transición, bajo parámetros del artículo 36 de la ley 100 de 1993, con el IBL previsto en el inciso 3°. En síntesis, las características de la pensión contemplada en este Régimen Especial son las siguientes:

Requisitos	Liquidación	Efectividad
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ser director o músico. ➤ 20 años de servicios en la orquesta, se cuentan tiempos de bandas del Ejército o de la Policía Nacional, por lo menos 5 años al servicio de la Orquesta. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 75% del año inmediatamente anterior ➤ Los factores salariales de acuerdo con la fecha del estatus pueden ser los contemplados en la ley 4 de 1966, el decreto 1045 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ No está condicionado su goce al retiro definitivo del servicio. ➤ Al día siguiente a cumplir los 20 años de servicios

➤ No hay requisito de edad	de 1978 o leyes 33 y 62 de 1985	
----------------------------	---------------------------------	--

8.1.3.2.7 *La Liga Antituberculosa.*

La Liga Antituberculosa Colombiana tiene su origen durante el gobierno de Alfonso López Pumarejo, con la ley 20 de 1937, creándose así la Liga y la Estampilla Antituberculosa, se atribuyó a la Dirección del Departamento Nacional de Higiene impulsar una campaña antituberculosa que comprendería toda una logística de dispensarios, pabellones, sanatorios, para atender especialmente a los niños propensos a adquirir la enfermedad y a los que ya la habían adquirido. Una vez en funcionamiento el aparato logístico estatal, la Dirección Nacional de Higiene establecería a nivel nacional la vacuna antituberculosa, surgirían campañas en los centros de educación, estableciéndose como enseñanza obligatoria la profilaxis de las enfermedades infectocontagiosas, especialmente la tuberculosis. También se haría un examen anual de los órganos respiratorios de maestros y alumnos. En esta misión, la Liga Antituberculosa cumpliría un papel fundamental en concertación con el Ministerio del Trabajo, Higiene y Protección Social.

En la historia de la Liga Antituberculosa, así como en su trascendencia y sus acciones altruistas, jugaron un papel histórico fundamental Lorencita Villegas de Santos

y el Hospital Santa Clara, ella esposa del presidente de la época, Eduardo Santos, se caracterizó por una gran sensibilidad hacia los niños y enfermos e implantaría en su esposo la idea de que era necesario asistir de una manera más eficiente y humana a los enfermos de tuberculosis, quienes para ese entonces (1938) tenían una atención deplorable.

La Liga Antituberculosa Colombiana y de Enfermedades Respiratorias – LAC, resulta ser una institución de carácter privada sin ánimo de lucro, creada por el Gobierno Nacional para brindar un apoyo al programa de control de tuberculosis, tiene como misión desarrollar actividades tendientes a mejorar el bienestar de la población ante la constante exposición a una infección tuberculosa u otro tipo de enfermedad respiratoria (Liga Antituberculosa Colombiana.org, s.f.). Actualmente, existen seccionales de la Liga Antituberculosa Colombiana y de Enfermedades Respiratorias – LAC, en Bogotá D.C., y en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Boyacá, Caldas, Cauca, Cesar, Choco, Huila, Magdalena, Nariño, Quindío, Risaralda, Santander, Tolima y Valle.

En lo atinente al Régimen Especial en materia de pensiones establecido para los miembros de la Liga Antituberculosa Colombiana, fue en el gobierno de Mariano Ospina Pérez que surgió la ley 84 del 11 de diciembre 1948 *“por la cual se dictan disposiciones sobre prestaciones sociales a favor del personal científico que trabaja en servicios de lucha antituberculosa”*, en esta se estableció que: *“Tendrán derecho a pensión de jubilación los médicos, enfermeras y demás personal que comprueben haber trabajado continua o discontinuamente durante veinte (20) años en sanatorios, dispensarios u otros establecimientos al servicio de la campaña antituberculosa oficial. La pensión de jubilación será de las dos terceras partes del último sueldo devengado”*.

Igualmente, se consignó que: *“El personal científico que durante el tiempo que esté al servicio de la campaña antituberculosa resulte contagiado de tuberculosis, tendrá derecho, a más de las prestaciones sociales comunes, a pensión o sueldo completo ad vital, siempre que exámenes semestrales durante dos (2) años comprueben la enfermedad. Con posterioridad a este tiempo, la pensión será definitiva”.*

Finalmente, consagró la referida ley 84 de 1948 que *“Queda a voluntad de los interesados: o continuar en el servicio gozando de los beneficios de aumentos progresivos de sueldo, o retirarse para percibir la pensión de jubilación sujeta a lo que establece el artículo 1 de esta Ley”.*

Actualmente no existe normatividad que regule este tema posterior a la vigencia del Sistema General de Pensiones, aplicándose dicho Régimen Especial por transición, bajo los parámetros del artículo 36 de la ley 100 de 1993, con el IBL conforme a lo previsto en el inciso 3°. Es preciso aclarar también que en la actualidad la Campaña Antituberculosa Oficial como fue concebida ha desaparecido, toda vez que ya no existen hospitales encargados de atender exclusivamente la tuberculosis, ni programas especiales al respecto (UGPP). En síntesis, las características de la pensión contemplada en este Régimen Especial son las siguientes:

Requisitos	Liquidación	Efectividad
➤ Médicos, enfermeras y demás personal al servicio de la campaña antituberculosa oficial.	➤ 75% ➤ IBL promedio devengado en el último año de servicios.	➤ Al día siguiente al retiro oficial del servicio

<ul style="list-style-type: none"> ➤ 20 años de servicios continuos o discontinuos. ➤ Sin requisito de edad. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Los factores salariales estarán supeditados a la fecha del estatus, pueden ser los de la ley 4 de 1966, decreto 1045 de 1978 o leyes 33 y 62 de 1985. 	
--	---	--

8.1.3.2.8 La Imprenta Nacional.

La historia de la Imprenta Nacional va entrelazada con nuestra vida como República, es así, que en los inicios de la independencia la imprenta del Gobierno era rudimentaria e improvisada. En 1812 había en la capital dos imprentas adquiridas en Norteamérica para Cundinamarca; una llamada hasta 1881 "*Imprenta del Estado*" que posterior a la Batalla de Boyacá, sería llamada "*Imprenta del Gobierno*" y otra, llamada "*El Sol*", esta pasó a manos del sabio Francisco José De Caldas.

Apenas, el 18 de mayo 1984, siendo presidente Miguel Antonio Caro, se adquiere la que para ese entonces era la mejor imprenta de la capital: la de "*Echavarría Hermanos*", en sus instalaciones fue organizada la Imprenta Nacional, se emite el decreto ejecutivo N° 504 que la dejaba bajo la supervisión del Ministerio de Gobierno. En 1952 se da una importante transformación en la estructura y dotación de la Imprenta Nacional, a través de una serie de decretos del Gobierno se fusionó con las imprentas del Ministerio de Educación Nacional, Contraloría General de la República, de los Ferrocarriles

Nacionales y la Universidad Nacional. En el gobierno de Cesar Gaviria Trujillo se cumplió el centenario de la creación de Imprenta Nacional y se expide la ley 109, materializándose la vieja idea de convertir la Imprenta Nacional en una empresa industrial y comercial del Estado adscrita al Ministerio de Justicia, garantizándole ingresos por sus actividades industriales y comerciales (Nacional).

En lo que concierne a la legislación del Régimen Pensional Especial de la Imprenta Nacional, la ley 63 de 24 de diciembre de 1943 *“Sobre prestaciones sociales a los empleados y trabajadores de la Imprenta y Litografía Nacionales”*, consagró lo siguiente:

“Establécese una pensión de jubilación mensual vitalicia a favor de los empleados y obreros de la Imprenta y Litografía Nacionales, que hayan prestado sus servicios en dichas secciones por lo menos durante veinte (20) años, siempre que su edad no sea inferior a 50 años, observando buena conducta, según la escala siguiente: Los que ganen S 30.00 o menos, recibirán el sueldo o salario íntegro. Los que ganen más de \$ 30.00, recibirán \$ 30.00, más \$ 0.75 por cada peso más de sueldo o salario hasta \$ 50 00. Los que ganen más de S 50.00, recibirán \$ 45.00, más \$ 0.60 por cada peso más de sueldo o salario hasta \$ 80.00. Los que ganen más de \$ 80.00, recibirán \$ 60.00 más \$ 0.50 por cada peso más de sueldo o salario hasta \$ 240.00. Los que ganen más de S 240, recibirán S 130.00, que es el máximo de las pensiones a que obliga esta Ley. Para determinar el sueldo de los empleados u obreros que no tengan remuneración fija, se tomará por base el promedio del que hubiere ganado en los tres meses anteriores a la solicitud

de la jubilación. En caso de que hubieren servido durante veinticinco (25) años tendrán derecho a la jubilación cualquiera que fuere su edad”.

En síntesis, las características de este Régimen Especial están regulado por el artículo 2º de la ley 63 de 1943, determinando dos (2) modalidades pensionales así:

A. Con 20 años de servicios y 50 de edad.

Requisitos	Liquidación	Efectividad
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Empleados y obreros de Sección de Imprenta y Litografía Nacional ➤ 25 años de servicios. ➤ Cualquier edad 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 75% ➤ IBL promediado del último año de servicios. ➤ El factor salarial dependerá de la fecha del estatus, puede ser de la ley 4 de 1966, decreto 1045 de 1978 o leyes 33 y 62 de 1985. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Al día siguiente del retiro oficial del servicio. ➤ Al cumplimiento de la edad si el retiro fue anterior al estatus.

B. Con 25 años de servicios sin tener en cuenta la edad.

Requisitos	Liquidación	Efectividad
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Empleados y obreros de Sección de Imprenta y Litografía Nacionales ➤ 20 años de servicios. ➤ 50 años. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 75% ➤ IBL promediado del último año de servicios. ➤ El factor salarial dependerá de la fecha del estatus, puede la ley 4 de 1966, el decreto 1045 de 1978 o leyes 33 y 62 de 1985. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ A partir del día siguiente del retiro oficial del servicio.

8.1.3.2.9 De los embajadores y carrera diplomática.

El decreto 1743 de 1966, estableció que los embajadores con carácter permanente debían liquidarse con el último año de servicio, siempre que cumplieran su condición jurídica de pensionado antes de la ley 33 de 1985, los factores salariales del decreto 1045 de 1978, se respetan los factores salariales adicionales causados con ocasión de los servicios especiales prestados. En el caso de los funcionarios de Carrera Diplomática y Consular de que trata el decreto 2016 de 1968, se estableció que cuando cumplieran la condición jurídica de pensionado antes de la ley 33 de 1985, serían liquidados con el último año de servicio, condicionado a que se respetaría la antigüedad en la Carrera Diplomática y se liquidaría con los factores salariales percibidos en el más alto cargo ocupado por el funcionario (UGPP).

En el caso de los empleados colombianos del Servicio Exterior (decreto 2016 de 1968) quienes cumplieran la condición de pensionado antes de la ley 33 de 1985, su mesada sería liquidada con el último año de servicios, pero no se reconocía la pensión con base en lo que el funcionario percibía en moneda extranjera, sino que se tomaba como referencia lo devengado por un funcionario de la Planta Interna de Colombia. Cuando se tratase de empleados extranjeros que residían fuera de Colombia y laboraran en la Rama Administrativa del Servicio Colombiano contemplados en el decreto 714 de 1978, se pensionaban con base la remuneración que en dólares de Estados Unidos percibía el funcionario, con un porcentaje pensional equivalente al 75% y tomando como IBL el último año de servicio.

Posteriormente el decreto 10 de 1992 dispuso lo siguiente:

“ARTICULO 55. Los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular que reúnan los requisitos legales en cuanto a edad y tiempo de servicio, que hayan alcanzado la categoría de Embajador y que al retirarse del servicio soliciten su pensión de jubilación o invalidez tendrán derecho a que ésta les sea liquidada y pagada con base en las asignaciones de los Ministros del Despacho, calculada a la fecha de retiro del funcionario.

ARTÍCULO 56. La liquidación de la pensión de jubilación o de invalidez de los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular, se hará sobre la base del cargo de mayor categoría que haya desempeñado el funcionario durante su

carrera, por un año al menos, conforme a las categorías y equivalencias establecidas en este Estatuto y aplicando, cuando fuere el caso el artículo anterior.

ARTÍCULO 57. Las prestaciones sociales de los funcionarios del servicio exterior, a excepción de los administrativos locales, se liquidarán y se pagarán con base en las asignaciones del cargo equivalente en el servicio interno del Ministerio de Relaciones Exteriores”.

A partir de la expedición del decreto 10 de 1992 este se aplicó para efectos de los aportes hasta la expedición del decreto 274 de 2000, el cual señaló que:

“ARTÍCULO 63: Seguridad Social. (...)

PARÁGRAFO 4. En Concordancia con el régimen de transición contenido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, los funcionarios escalafonados como embajadores que fueren beneficiarios de la transición contenida en dicho artículo y sus reglamentarios, tendrán derecho a que para los efectos relacionados con el monto de la pensión de jubilación, se tenga en cuenta el beneficio que consagraba el régimen anterior en el artículo 55 del Decreto 10 de 1992; beneficio que deberá ser asumido por la entidad administradora del régimen de prima media a la cual estuviere afiliado el funcionario, sin que en ningún caso se afecten las normas generales sobre los límites máximos del monto de las mesadas pensionales y mientras no se pierda el beneficio de la transición.”

“ARTÍCULO 65. El ingreso base de cotización a los sistemas de pensiones, salud y riesgos profesionales del sistema de seguridad social integral, de los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular, se regulará así:

a. Cuando por virtud de la alternación o de comisiones, excepto la de servicios, el funcionario se encontrare en el exterior, el ingreso base de cotización será la asignación básica mensual que le correspondiere al funcionario en planta interna, salvo lo previsto en el literal d. del artículo 64 de este estatuto.

b. Cuando por virtud de la alternación o de comisiones, excepto la de servicios, el funcionario se encontrare en el país, el ingreso base de cotización será el determinado por el artículo 1o. del Decreto 1158 de 1994 o por las normas que lo modifiquen, adicionen o deroguen.

ARTÍCULO 66. Las prestaciones sociales de los funcionarios pertenecientes a la Carrera Diplomática y Consular se liquidarán y se pagarán con base en la asignación básica mensual y en los conceptos laborales legalmente reconocidos como factores de salario, que le correspondieren en planta interna.”

Por último, la ley 797 de 2003, en el párrafo 1º del artículo 7 consagró lo siguiente:

“ARTÍCULO 7o. El artículo 20 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Artículo 20. Monto de las cotizaciones. La tasa de cotización continuará en el 13.5% del ingreso base de cotización.

(...)

PARÁGRAFO 1o. Para efectos del cálculo del ingreso base de cotización de los funcionarios que prestan sus servicios en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, se tomará como base la asignación básica mensual y los factores salariales establecidos en las normas vigentes para los cargos equivalentes de la planta interna. En todo caso, el ingreso base de liquidación de estos servidores también será el establecido en las normas vigentes para los cargos equivalentes en la planta interna, teniendo en cuenta los topes de pensión que sean aplicables.”

8.1.3.2.10 Ramo carcelario y penitenciario.

Los orígenes penitenciarios y carcelarios se remontan en nuestra cultura precolombina a las comunidades aborígenes del siglo XV, destacándose la comunidad de los chibchas por poseer una mejor organización legislativa en asuntos penales y civiles, entre las consecuencias punitivas se tenía la pena de muerte por homicidio, tortura al ladrón, vergüenza pública al cobarde, para la época no era usual la privación de la libertad y mucho menos asociada a un concepto de castigo punitivo tal como se concibe actualmente.

Una vez arribaron al nuevo continente la conquista de la Corona Española, se imponen sus leyes y se implanta ahora si el concepto de prisión, torturas, penas y el perdón. Para aquella época la prisión solía ser simplemente el preludio a la ejecución o el mejor de los casos el castigo que recibían los criollos o españoles, sobra decir que los nativos eran esclavos, luego, ni siquiera eran considerados seres humanos, mucho menos tenían libertad y estos últimos sí que vivieron tiempos difíciles confiscados entre mazmorras, torturas, cadenas y grilletes.

Entre los primeros centros carcelarios que surgieron durante la Conquista se destacan los presidios de Cartagena llamada la “*Real Cárcel*” y en Tunja la “*Cárcel del Divorcio*”, la cárcel de Zipaquirá y la de Santafé hoy el Colegio de Nuestra Señora del Rosario. Haciendo un estudio cronológico del desarrollo penitenciario y carcelario podríamos identificarlo así; en 1890 surge la cárcel para mujeres por religiosas del buen pastor, en 1914 con la ley 35 surge la Dirección General de Prisiones como un institución adscrita al Ministerio de Gobierno, en 1934 el primer código penitenciario y con él los primeros lineamientos de administración penitenciaria, en 1936 y 1938 el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal, en 1940 surge la Penitenciaria Nacional La Picota, Palmira, Popayán y la Dirección General de Establecimientos de Detención, Penas y Medidas de Seguridad, para 1992 de fusiona la Dirección General de Prisiones del Ministerio de Justicia y el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia con el decreto No. 2160, y, por último, se crea el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC (INPEC, s.f.).

En 1986 con la ley 32, surge el Estatuto Orgánico del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, el cual reglamentó entre otros el régimen prestacional del personal de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional en su artículo 96 plasmando lo siguiente: *“Artículo 96. Pensión de jubilación. Los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional tendrán derecho a gozar de la pensión de jubilación al cumplir veinte (20) años de servicio, continuos o discontinuos al servicio de la Guardia Nacional, sin tener en cuenta su edad”*.

Con la expedición del decreto 407 de 1994 y el Acto Legislativo 01 de 2005, comienza lo que conocemos como el Régimen Especial del INPEC, el citado decreto establece que para quienes a la fecha de vigencia de este estuviesen prestando los servicios al INPEC, serian acreedores a la pensión de jubilación en los términos del artículo 96 de la ley 32 de 1986. Sera contabilizado el tiempo de servicio prestado en la fuerza pública y los puntos porcentuales de cotización serán determinados por el gobierno nacional.

Por su parte, el Acto Legislativo 01 de 2005, párrafo transitorio 5º consagró que: *“De conformidad con lo dispuesto por el artículo 140 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 2090 de 2003, a partir de la entrada en vigencia de este último decreto, a los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional se les aplicará el régimen de alto riesgo contemplado en el mismo. A quienes ingresaron con anterioridad a dicha fecha se aplicará el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas*

por razón de los riesgos de su labor, este es el dispuesto para el efecto por la Ley 32 de 1986, para lo cual deben haberse cubierto las cotizaciones correspondientes".

El INPEC quedó entonces con un Régimen de Transición con las siguientes características, aclarando que siempre será competencia de la UGPP reconocer la pensión, siempre que este afiliado a CAJANAL EICE en Liquidación y se adquiriera el derecho antes del 1 de julio de 2009.

Requisitos	Liquidación	Efectividad
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional ➤ 20 años continuos o discontinuos al servicio de la Guardia Nacional. ➤ A partir del 21 de febrero de 1994, es compatible el tiempo de servicio de la Fuerza Pública (Policía, Ejército, Armada y Fuerza Aérea) ➤ A cualquier edad 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 75% ➤ IBL promediado del último año de servicios. ➤ El factor salarial dependerá de la fecha del estatus, en todo caso frente a los que haya aportado, se incluirá el sobresueldo. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Al día siguiente del retiro oficial del servicio.

Ahora bien, respecto al Régimen Especial de Alto Riesgo establecido para el INPEC, este está regulado en los artículos 3 y 4 del decreto 2090 de 2003, en relación con las actividades al alto riesgo del numeral 7 del artículo 2 que plasma lo siguiente: “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”

Requisitos	Liquidación	Efectividad
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Personal de custodia y vigilancia de internos en centros de reclusión carcelaria. ➤ Cotizar el número mínimo de semanas del SGP. ➤ Tener por lo menos 700 semanas, continuas o discontinuas de cotizaciones especiales por alto riesgo, ➤ Con 55 años y se disminuirá en año por cada 60 semanas de cotización especial, 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ El IBC será el determinado por ley 100 de 1993 más 10 puntos adicionales a cargo del empleador. ➤ El IBL serán los 10 últimos años. ➤ El factor salarial serán los consignados en el decreto 1158 de 1994. ➤ El monto será de conformidad a los parámetros de la 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Al día siguiente del retiro oficial del servicio. ➤ Si se retira antes del cumplimiento de la edad, el estatus será al cumplimiento de este. ➤ Solo cubrirá a los vinculados hasta el 31 de diciembre de 2014, el cual podrá ser ampliado, parcial o totalmente, por el Gobierno hasta por 10 años más, previo concepto del Consejo Nacional de Riesgos Profesionales

<p>adicionales a las mínimas requeridas en el SGP, sin que la edad sea inferior a 50 años</p>	<p>pensión de vejez del SGP, según el año en que se adquiriera el derecho</p>	
---	---	--

8.1.3.2.11 *Regímenes especiales convencionales.*

Además de los Regímenes Exceptuados y de los Especiales que ya han sido estudiados en esta investigación, en Colombia también hubo Regímenes Especiales Convencionales que no son otros que los beneficios convencionales que contemplaban las distintas Convenciones Colectivas de Trabajos de empresas públicas, industriales y comerciales del Estado e incluso empresas privadas, es decir, cada empresa en el desarrollo de las negociaciones colectivas reconocían beneficios pensionales según lo que se acordara en ese escenario de negociaciones obrero patronal, luego la fuente del derecho pensional era la Convención Colectiva de Trabajo e incluso del Pacto Colectivo de cada empresa.

El polémico Acto Legislativo 01 de 2005 expresamente puso fecha lapidaria a este tipo de beneficios convencionales al establecer que *“la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010”* y por si quedara algún asomo de duda fue más específico y dijo que

“Las reglas de carácter pensional que rigen a la fecha de vigencia de este Acto Legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En los pactos, convenciones o laudos que se suscriban entre la vigencia de este Acto Legislativo y el 31 de julio de 2010, no podrán estipularse condiciones pensionales más favorables que las que se encuentren actualmente vigentes. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio de 2010”.

Lo anterior no significó otra cosa sino que se cercenó un pilar fundamental del Derecho de Negociación Colectiva y de la Libertad Sindical, pues en adelante, se prohibió que la clase obrera logrará aspirar a beneficios convencionales pensionales superiores a los establecidos en la ley 100 de 1993, este fue, ha sido y sigue siendo un tema que genera mucha reticencia y que incluso aún no se ha dicho la última palabra, pues, es probable que el precitado Acto Legislativo contrarié los Convenios y Tratados Internacionales de la OIT sobre Derechos de Asociación Sindical y Negociación Colectiva y recuérdese que estos tratados hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, luego, como dice el adagio popular *“aún falta mucha tela por cortar”* y es probable que los pronunciamientos de organismos internacionales como la OIT den un viraje de 180° y restituir los derechos sindicales conculcados.

8.1.3.2.12 Régimen de Notarios y Empleados de las Notarías.

Aunque en la actualidad los notarios y empleados de las notarías no cuentan con un régimen especial en materia de pensiones, como tampoco hacen parte de los

denominados exceptuados, lo cierto es que eventualmente podrían existir en la actualidad beneficiarios de la afiliación forzosa dispuesta por el gobierno para ellos a CAJANAL, lo que trajo consigo que les fuera aplicada la normatividad prevista para los servidores públicos del Estado a nivel nacional.

En efecto, el decreto legislativo 059 de 1957 estableció tal obligación forzosa, motivo por el cual a los notarios les fueron reconocidas pensiones en atención a lo previsto en la ley 33 de 1985. De igual forma, en el año 1988 a través de la ley 86, se creó FONPRENOR o Fondo de Previsión Social del Notariado y Registro, entidad encargada de atender el reconocimiento y pago de las prestaciones a que tenían derechos los Notarios y empleados de las notarías. Sus servicios fueron reglamentados mediante el decreto 2894 de 1991, disposición que lo estableció como un establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Justicia para atender la seguridad social de las entidades de notariado y registro. No obstante, a través del decreto 1668 de 1997, se ordenó la supresión y liquidación del mencionado fondo, estableciéndose las reglas por las que debían seguirse reconociéndose las pensiones ya sea que fuese a través del Instituto de Seguros Sociales- ISS o el fondo de pensiones que ofreciera mejores condiciones, la que se haría cargo del pago de las mesadas pensionales respectivas. Es así, que los afiliados a FONPRECOR deberían ahora atenerse a lo establecido en la ley 100 de 1993, es decir, podrían acogerse al Sistema de Ahorro Individual con Solidaridad o al de prima media con prestación definida. Y en el evento en que una vez liquidado el fondo, no se hubiere elegido uno de estos dos regímenes, el liquidador debía realizar la afiliación al ISS.

En conclusión, los notarios y empleados de la notaría actualmente no cuentan con un régimen especial de pensiones, sin embargo, aquellos que hasta la liquidación de FONPRECOR, tenían una pensión reconocida, su derecho continuaría siendo reconocida por el I.S.S. Así mismo, los que eran beneficiarios del régimen de transición tendrán derecho acceder a la pensión cuando cumplan los requisitos establecidos en la disposición normativa que les era aplicable. Aquellos que no son beneficiarios de este régimen deberán acceder al reconocimiento de su derecho pensional bajo la égida de la ley 100 de 1993, con las modificaciones introducidas por la ley 797 de 2003.

8.2 Pensiones especiales

8.2.1 Pensión por exposición a alto riesgo.

Esta pensión especial tiene sus cimientos teleológicos en el hecho concreto de que no todos los trabajadores laboran en las mismas condiciones y que hay algunas actividades que son por esencia más riesgosas que otras y generan más contingencias, peligros y afectaciones a la salud del trabajador. Es por ello que el decreto reglamentario 1281 de 1994 estableció taxativamente cuáles son esas actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y estas son:

- ✓ Trabajadores mineros que presten servicios en socavones o su labor sea subterránea.
- ✓ Trabajadores dedicados a actividades que impliquen exposición a altas temperaturas por encima de los valores permisibles, determinados por las normas técnicas de salud ocupacional.
- ✓ Trabajadores expuestos a radiaciones ionizantes y;

- ✓ Trabajadores con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas.

Posteriormente, con el decreto 2090 de 2003 se incluirían como actividades del alto riesgo también las siguientes (COLPENSIONES, s.f.):

- ✓ Trabajadores de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, que realicen actividades de 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.
- ✓ En los Cuerpos de Bomberos, la actividad relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios.
- ✓ 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.

De acuerdo con la ley 100 de 1993 y el decreto reglamentario 1281 de 1994, para los trabajadores que laboran en actividades de Alto Riesgo, su empleador debía aportar al Sistema General de Pensiones un seis (6%) por ciento adicional para Pensiones Especiales de Vejez por Alto Riesgo. Actualmente, y de acuerdo al decreto 2090 de 2003, la cotización especial de Alto Riesgo es de diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador.

En cuanto a los requisitos para acceder a esta pensión especial, inicialmente el decreto reglamentario 1281 de 1994 contemplada esta pensión para los trabajadores que se dedicarán en forma permanente y por lo menos durante 500 semanas, continuas o discontinuas, al ejercicio de las actividades de alto riesgo. Actualmente, el decreto 2090 de 2003 establece que esta pensión especial está destinada para los trabajadores de actividades de alto riesgo afiliados al Régimen de Prima Media con Prestación Definida que se dediquen permanentemente al ejercicio de las actividades indicadas y efectúen la cotización especial por lo menos durante 700 semanas continuas o discontinuas y como condiciones y requisitos consignó los siguientes:

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

1. Cumplir 55 años.
2. Cotizar el 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 9º de la ley 797 de 2003.

La edad para reconocer la pensión especial de vejez se disminuirá en un año por cada 60 semanas de cotizaciones especiales, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que la edad pueda ser inferior a 50 años.

Por último, estableció un Régimen de transición consistente en que *“Quienes a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto hubieren cotizado cuando menos 500 semanas de cotización especial, tendrán derecho a que, una vez cumplido el número mínimo de semanas exigido por la Ley 797 de 2003 para acceder a la pensión, esta les*

sea reconocida en las mismas condiciones establecidas en las normas anteriores que regulaban las actividades de alto riesgo”.

De lo anterior se colige, que esta pensión especial de alto riesgo solamente la reconoce el RPMPD a cargo de COLPENSIONES y no el RAIS, el decantamiento jurisprudencial ha permitido que muchas personas retornen al ISS hoy COLPENSIONES por ser beneficiarios del régimen de transición y se pensionen con esta pensión especial. Otro factor determinante además de que se debe laborar en alguna de las actividades taxativamente descritas como de alto riesgo, es que el trabajador haya estado expuesto y cotizado un mínimo de 700 semanas continuas o discontinuas en actividades de alto riesgo; y por último, en materia probatoria es necesario que para acreditar dicha exposición se hayan realizado visitas y consten tales condiciones especiales de los análisis de cada puesto de trabajo de una empresa en actas que para tales efectos expedirán las Administradoras de Riesgos laborales (ARL) o el Ministerio del Trabajo (COLPENSIONES, s.f.).

8.2.2 Pensión de vejez por invalidez.

Usualmente suele confundirse la pensión especial de vejez por invalidez con la pensión anticipada de vejez contemplada en el artículo 33 de la ley 100 de 1993, siendo que se trata de dos figuras jurídicas distintas que contemplan requisitos disimiles para su causación. Por un lado, para la pensión de vejez anticipada por invalidez se requiere acreditar la edad mínima de *55 años para hombres y mujeres* y tener además una deficiencia en su capacidad física, sensorial o psíquica del 50% o superior, sufrido en cualquier época de su vida, incluyendo la de nacimiento. En éste aspecto, es preciso indicar que la deficiencia es uno de los criterios que según el Manual Único Para la

Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional, previsto en el decreto 1507 de 2014, y por otra parte, para la pensión de invalidez si bien también se requiere un porcentaje de deficiencia equivalente al 50%, también es requisito *“sine qua non”* que sea por un motivo de enfermedad o accidente de origen común o profesional, y por último que se acredite tener un mínimo de semanas cotizadas en los últimos 3 años a cuando se estructuró la discapacidad. En este aspecto, es del caso recordar, que en lo que respecta a la pérdida de capacidad laboral, se tienen en cuenta a efectos de determinar ésta tres criterios, que son discapacidad, deficiencia y minusvalía. En el caso de la prestación que se examina, es de relevar que la disminución se exige es en relación a uno de estos criterios, es decir la *deficiencia*, entendida ésta de conformidad a lo establecido en el decreto 1507 de 2014 o Manual Único Para la calificación de la Invalidez, como la *“alteración en las funciones fisiológicas o en las estructuras corporales de una persona. Puede consistir en una pérdida, defecto, anomalía o cualquier otra desviación significativa respecto de la norma estadísticamente establecida”*

Así mismo, y acorde a lo señalado a los principios de ponderación previstos en esa misma norma, en la determinación del porcentaje de la pérdida de capacidad laboral, a la valoración de las deficiencias, le corresponde un 50 %, de forma tal que si una persona se le ha determinado una pérdida de capacidad laboral equivalente al 50%, el 25 % de esa calificación global corresponde a la valoración de las deficiencias, de tal forma que en éste supuesto en el que existe una pérdida en la deficiencia en éste monto se podría acceder a la prestación, en el evento de cumplirse los demás requisitos.

Al respecto, la Corte Constitucional ha puntualizado lo siguiente:

“Por otra parte la pensión anticipada de vejez también encuentra diferencias con la pensión de invalidez, pues esta última requiere del conocimiento del origen de la discapacidad –enfermedad, accidente- y de la cotización de un número de semanas dentro de los últimos tres años anteriores a la fecha de la discapacidad, en cambio para la pensión anticipada de vejez no es necesario tener conocimiento del origen de la discapacidad –simplemente que su porcentaje supere el cincuenta por ciento-, ni la cotización de un número de semanas antes de la estructuración o del hecho que la originó –sino, el probar que se tienen 1000 semanas cotizadas en cualquier tiempo- (Pensión Anticipada de Vejez por Invalidez, 2013)”.

8.2.3 Pensión de madre o padre trabajador con hijo inválido.

La ley 797 de 2003, en su artículo 9, párrafo 4, trae esta pensión especial, es preciso aclarar que no solamente está destinada para la madre trabajadora, sino que también debe entenderse que cobija también al padre, la Corte Constitucional en sentencia C-758 de 2014, con ponencia de la Magistrada Marta Victoria Sáchica Méndez, estudió este asunto y al respecto concluyó *“en el entendido de que el beneficio pensional previsto en dicha norma, debe ser garantizado tanto a los padres y las madres afiliados al Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida, como a los padres y las madres afiliadas al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad”*

La pensión está destinada para los padres *“cuyo hijo menor de 18 años padezca invalidez física o mental, debidamente calificada y hasta tanto permanezca en este estado y continúe como dependiente de la madre, tendrá derecho a recibir la pensión*

especial de vejez a cualquier edad, siempre que haya cotizado al Sistema General de Pensiones cuando menos el mínimo de semanas exigido en el Régimen de Prima Media para acceder a la pensión de vejez. Este beneficio se suspenderá si la trabajadora se reincorpora a la fuerza laboral. Si la madre ha fallecido y el padre tiene la patria potestad del menor inválido, podrá pensionarse con los requisitos y en las condiciones establecidas”, es decir, que haya cotizado al Sistema General de Pensiones al menos el mínimo de semanas que exige el Régimen de Prima Media (RPM) para el otorgamiento de la pensión de vejez. Es preciso aclarar que si el afiliado quedó amparado por el régimen de transición del artículo 36 de la ley 100 de 1993, y acreditó los requisitos del Acto Legislativo 01 de 2005 para seguir en la transición, el número de semanas requerido para acceder a esta pensión especial será el mismo exigido para la obtención de la pensión de vejez, el cual es haber cotizado por lo menos 1000 semanas hasta el 31 de diciembre de 2014 y para los no cobijados por la transición, el volumen de semanas cotizadas será el que consagra de manera general la ley 797 de 2003.

Es importante resaltar la posición la Corte Constitucional en la sentencia C-227 de 2004 con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, en lo que respecta al factor de la dependencia económica, la Corte acota lo siguiente:

“Por otra parte, la Corte también concluye que la dependencia del niño inválido con respecto a la madre debe ser de tipo económico. Es decir, el requisito de la dependencia con respecto a la madre no se satisface con la simple necesidad afectiva o psicológica del niño de contar con la presencia, el cariño y el acompañamiento de su madre. No le cabe ninguna duda a esta Corporación

que el apoyo de la madre es fundamental para los niños afectados por una discapacidad, pero para efectos de obtener el derecho a acceder a la pensión especial de vejez esta dependencia no es suficiente. (...) lo cual se la releva del esfuerzo diario por obtener medios para la subsistencia. Y, ciertamente, la garantía de la pensión especial de vejez que confiere la norma le permite a la madre asegurar unos ingresos económicos que le posibilitan dejar su trabajo para poder dedicarse a su hijo, con el objeto de acompañarlo en su proceso de rehabilitación o de suplir sus insuficiencias. (...) De la precisión anterior se deriva también que el beneficio de la pensión especial de vejez no podrá ser reclamado por las madres trabajadoras, cuando sus niños afectados por una invalidez física o mental tengan bienes o rentas propios para mantenerse. En este caso, estos niños no dependerían económicamente de la madre, requisito que debe cumplirse para poder acceder a la pensión especial de vejez. Tampoco sería aplicable la norma cuando estos niños reciban un beneficio del Sistema de Seguridad Social que los provea de los medios para subsistir”.

8.2.4 Pensión familiar.

Esta pensión especial es relativamente novedosa y surge con la ley 1580 de 2012, se crea la pensión familiar, la cual consiste en una prestación que se reconoce por la suma de los esfuerzos de cotizaciones y aportes de cada uno de los cónyuges o compañeros permanentes, lo cual, unificando estos esfuerzos permiten el cumplimiento de los requisitos establecidos para obtener la pensión de vejez en cualquiera de los dos regímenes. Con la pensión familiar se augura una mejor calidad de vida para las

personas de la tercera edad quienes actualmente carecen de posibilidades de percibir un ingreso, pero que, una vez sumadas las semanas con compañera o compañero permanente o cónyuge, podrían ser acreedores a este beneficio, el cual se estima que cubre alrededor de las 65.000 familias (Herrera Tapias, 2015).

En caso de fallecer uno de los cónyuges o compañeros permanentes, el otro 50% de la pensión familiar pasara al supérstite, salvo que existan hijos menores de 18 años o 25 años si están estudiando, hijos inválidos, padres, hermanos inválidos. Igualmente, si unos de los cónyuges o compañeros permanentes fallece y el supérstite sufraga los gastos fúnebres, tendrá derecho al pago del 50% del auxilio funerario. Como rasgos característicos de esta pensión especial, se tiene que no es aplicable ningún Régimen de Transición, la mesada pensional es de Un (1) Salario Mínimo Mensual Legal Vigente, dividido equitativamente entre el titular y el beneficiario, esta pensión especial no es compatible con ninguna otra pensión, los pensionados no pueden acceder a los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) ni a ningún otro programa de carácter social, es una pensión reconocida por una única vez, los afiliados al RPMPD deben pertenecer a los niveles I y II del SISBEN, para el RPMPD establece un requisito de fidelidad, consistente en que al cumplir los 45 años cada uno de los miembros de la pareja haya cotizado el 25% de las semanas requeridas para la pensión de vejez, este aspecto ha sido criticado, porque en la práctica significa una desventaja para las mujeres que no solo siguen teniendo menos oportunidades laborales, sino también porque al pensionarse con una edad menor, tienen menos tiempo para reunir este requisito de fidelidad, para acceder a la pensión familiar la mujer debe acreditar los 57 años y los hombres los 62 años y la sumatoria de las semanas cotizadas por ambos deben ser las

mínimas para la pensión de vejez que actualmente son 1.300 semanas. También es exigencia acreditar más de 5 años de relación conyugal o convivencia permanente y que dicha convivencia se produzca antes de los 55 años de edad de los miembros de la pareja (COLPENSIONES).

En el caso de que uno de los miembros de la pareja este afiliado al RPMPD y el otro al RAIS, uno debe trasladarse de régimen y para ello debe realizarse el traslado al régimen que sea más favorable. En el supuesto de que los cónyuges o compañeros permanentes se divorcien o se separen, la pensión familiar se extinguirá y cada uno seguirá con el 50% de la pensión que percibía.

8.2.5 Pensión por invalidez para víctimas de la violencia.

Es del caso aclarar que a esta prestación periódica no se le ha dado la connotación de pensión, sino más bien la calidad de ser una prestación humanitaria periódica para víctimas del conflicto armado, ello en razón a que como la ley no prevé un método de cotización previa ni tampoco contempla una edad determinada o un número de semanas como requisitos para acceder a esta prestación, debido a ello, se ha concluido que no se le puede dar la connotación de una pensión, pues, carece de los elementos esenciales que configuran la misma, esta característica particular deberá ser objeto de estudio con mayor profundidad en otra investigación, ya que es un tema que merece un debate académico.

Los orígenes de la pensión para las víctimas de la violencia pueden rastrearse en el decreto 1793 de 1992, *“por medio del cual se decretó el estado de conmoción interior; y se adoptaron medidas encaminadas a garantizar la atención hospitalaria, asistencia humanitaria, médica, quirúrgica y hospitalaria, así como a brindarles apoyo económico para la reparación de los daños causados por acciones terroristas”*.

A partir de 1993 el Estado comienza a preocuparse por la situación particular de las personas que siendo víctimas del conflicto armado hayan perdido su capacidad laboral. Es así como el Gobierno radica el proyecto de ley No. 40 de 1993 y este da lugar a la ley 104 de 1993 que en su artículo 45 consagró que *“Las víctimas de los atentados que sufrieren una disminución de su capacidad física desde un 66% calificada por el Fondo de Solidaridad Pensional, tendrán derecho a una pensión mínima legal vigente siempre y cuando carezca de otras posibilidades pensionales y de atención en salud.”*

Posteriormente, la ley 241 de 1995 introduciría modificaciones progresivas al ampliar el margen de protección para las víctimas del conflicto armado que acreditaran un 50% de pérdida de capacidad laboral, es decir, disminuyó del 66% al 50% la pérdida de capacidad laboral.

En adelante vendrían una seguidilla de leyes que conservarían la pensión para víctimas del conflicto armado, la ley 418 de 1997 que derogó la ley 104 de 1993. Sin embargo, si bien el conflicto armado y la situación de orden público había adquirido otras connotaciones, el Gobierno consciente que persistían las funestas consecuencias del conflicto prorrogaría la prestación económica y estableció nuevas condiciones para su reconocimiento, así:

“Las víctimas que sufrieren una pérdida del 50% o más de su capacidad laboral calificada con base en el Manual Único para la calificación de invalidez, expedido por el Gobierno Nacional, tendrán derecho a una pensión mínima legal vigente, de acuerdo con lo contemplado en el Régimen General de Pensiones de la Ley 100 de 1993, siempre y cuando carezcan de otras posibilidades pensionales y de atención en salud, la que será cubierta por el Fondo de Solidaridad Pensional a que se refiere el artículo 25 de la Ley 100 de 1993 y reconocida por el Instituto de Seguros Sociales, o la entidad de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional”.

La ley 418 de 1997 *“definió de manera clara y precisa los requisitos para acceder a la pensión por invalidez para víctimas de la violencia, es decir: i) la condición de víctima con ocasión al conflicto armado interno; ii) acreditar un porcentaje de pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%; y iii) que el beneficiario de la prestación carezca de cualquier otra posibilidad para acceder a una pensión. También, identificó la entidad responsable de cubrir los gastos en que se incurra por ese concepto, el obligado a reconocerla y la institución encargada de efectuar los pagos periódicos (Sentencia T-469 de 2013, 2013).”*

En razón a que la ley 418 de 1997 tenía una vigencia transitoria de dos años a partir de su promulgación, la ley 548 de 1999 extendió su vigencia por el término de tres años y la ley 782 de 2002 también prorrogó por cuatro años algunas disposiciones de la ley 418, entre ellas el artículo 46. El problema surgiría en 2006, pues el artículo 1º de la ley 1106 del mismo año prorrogó por cuatro años la vigencia de algunos artículos de la

ley 418 de 1997, pero nada dijo respecto al artículo 46 que hasta ese momento había logrado conservar en el tiempo la pensión de invalidez para las víctimas del conflicto armado. Posteriormente se expediría la ley 1421 de 2010 que también prorrogó por otros cuatro años la vigencia de la ley 418, pero sin hacer mención del artículo 46.

Sería finalmente la Corte Constitucional quien en la sentencia C-767 de 2014 estudiaría una demanda de inconstitucionalidad por existencia de omisión legislativa presentada por el entonces Defensor del Pueblo y emitiría esta importante decisión que oxigenaría la perdurabilidad de la pensión de invalidez para víctimas del conflicto armado, la Corte dio aplicación al Principio de Progresividad, la prohibición de no regresividad e incluso aplicó el test de constitucionalidad para determinar si la medida era regresiva y ella estaba justificada por priorización de algún otro derecho fundamental, cimentaría su decisión también en la figura del Bloque de Constitucionalidad, destacándose el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, adoptado en 1966, el cual dispone:

“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.”

También tendría como sustento jurídico las consideraciones del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en la Observación

General No. 3, consideró que “(...) *el concepto de realización progresiva constituye un reconocimiento del hecho de que la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales generalmente no podrá lograrse en un periodo corto de tiempo*”, no obstante, ello no significa que los Estados no se encuentren obligados a adoptar medidas de manera inmediata; y por tanto, “(...) *impone la obligación de moverse tan rápida y efectivamente como sea posible hacia la meta*”, así como la adopción de medidas “(...) *deliberadas, concretas y orientadas hacia el cumplimiento de las obligaciones reconocidas en el Pacto*”.

La sentencia C-767 de 2014 fue un gran espaldarazo para las víctimas del conflicto armado. Sin embargo, hasta el momento siempre se le había dado a esta prestación la connotación de una pensión especial, pero la Corte en la referida sentencia concluiría que:

“Como puede apreciarse a partir de los apartes transcritos, la Corte ha estimado que cuando la ley no tiene previsto un método de cotización previa, ni requisitos de tiempo de servicio o edad o semanas de cotización para otorgar una subvención, la prestación económica de la cual se trata no puede considerarse en modo alguno una pensión de vejez o invalidez estrictamente hablando pues carece de los requisitos y características propias del régimen de pensiones, debiendo entenderse como un estímulo de otra naturaleza. Por consiguiente, esta Corporación en el fallo anteriormente citado expresó:

“Por ende, una prestación económica a cargo del Estado con estas características en modo alguno puede comprenderse como una pensión. Esto

conlleve, además, dos consecuencias importantes. En primer término, que al estímulo a los medallistas olímpicos y campeones mundiales no le serán aplicables las reglas del sistema general de seguridad social en pensiones, ni ninguna otra normativa previa o posterior que regule esa materia. En segundo lugar, como ya se ha explicado, no resultaría pertinente la acusación señalada por algunos de los intervinientes, en el sentido que la norma demandada sería inexecutable al contravenir la prohibición de constituir regímenes pensionales especiales ni exceptuados, prevista en el artículo 1º del Acto Legislativo 1 de 2005, que adicionó el artículo 48 de la Constitución. Ello debido a que, se insiste, el estímulo analizado no tiene naturaleza pensional, pues recae en la categoría de subsidio o incentivo.” (Subrayado y negrillas por fuera del texto).

Finalmente, el Gobierno Nacional expediría el decreto No. 600 del 06 de abril de 2017, el cual reglamentaría esta prestación y recogería los planteamientos de la sentencia C-767 de 2014, para denominar lo que hasta el momento se había llamado pensión especial de invalidez para víctimas del conflicto armado como una simple “prestación humanitaria periódica para las víctimas del conflicto armado, de que trata el artículo 46 de la Ley 418 de 1997”, este decreto establecería como uno de los requisitos para perder esta prestación el “Recibir algún subsidio, auxilio, beneficio o subvención de carácter económico de forma periódica para su subsistencia, con posterioridad al reconocimiento de la prestación humanitaria periódica de que trata el presente capítulo”, es decir, si una persona entre otras ayudas se afilia a los Beneficios Económicos Periódicos BEPS ello acarrearía como consecuencia la pérdida de la “prestación humanitaria periódica”.

Se había establecido que la pensión por invalidez para víctimas de la violencia sería cubierta por el Fondo de Solidaridad Pensional, en razón del encargo fiduciario celebrado por el Ministerio de la Protección Social - Fondo de Solidaridad- al Consorcio Prosperar hoy denominado Consorcio Colombia Mayor, esta última entidad tenía la obligación de garantizar los pagos periódicos causados por el pago de la prestación social y debía ser reconocida por Colpensiones pero tendría el derecho a repetir contra la fiducia o la forma de administración financiera que creara el Fondo de Solidaridad Pensional, a fin de recobrar los valores asumidos en razón del reconocimiento y pago de la pensión especial por invalidez para víctimas del conflicto armado.

El decreto No. 600 del 06 de abril de 2017 establecería que:

“El Ministerio del Trabajo directamente o a través de un encargo fiduciario o de convenio interadministrativo que suscriba para tal efecto, deberá estudiar la solicitud de reconocimiento de la prestación humanitaria periódica y determinará si la persona se hace o no acreedora a dicha prestación. La solicitud deberá ser resuelta en un término que no podrá superar los 4 meses.

Para el efecto de lo estipulado en el inciso anterior, el Ministerio deberá adelantar los trámites administrativos y presupuestales a que haya lugar para reconocer y pagar la prestación de que trata el presente capítulo”.

Y como fuente de financiación establecería lo siguiente:

“Artículo 2.2.9.5.7. Financiación y pago de la prestación humanitaria periódica. Los recursos que se requieran para el pago de la prestación de que trata el presente capítulo provendrán del Presupuesto General de la Nación. Para el efecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público apropiará anualmente los recursos que sean necesarios en el presupuesto del Ministerio del Trabajo y éste a su vez deberá realizar todas las actuaciones administrativas y presupuestales que correspondan para garantizar el pago de dicha prestación”.

La Corte también estudió la pensión especial para víctimas del conflicto o ahora denominada por el Gobierno como ayuda humanitaria, en las sentencias T-463 de 2012, T-469 de 2013, T-921 de 2014, T-009 de 2015, T-032 de 2015 y T-074 de 2015.

8.2.6 Garantía de pensión mínima para desmovilizados.

La garantía de pensión mínima para desmovilizados constituye la temática central de esta investigación, la misma tiene sus orígenes en el artículo 147 de la ley 100 de 1993 que reza así: *“Los colombianos que acogidos a procesos de paz se hayan desmovilizado o lo hagan en el futuro, podrán pensionarse en las edades establecidas en la presente Ley, con garantía de pensión mínima en el régimen de prima media con prestación definida, siempre que hayan cotizado por lo menos 500 semanas.”.*

Es decir, mediante tal precepto normativo se otorgó a los colombianos con las circunstancias específicas allí anotadas, la posibilidad de acceder a una garantía de pensión mínima en el Régimen de Prima Media con Prestación Definitiva con la misma

edad y menor número de cotizaciones en relación a aquellas personas quienes se afiliaron y aportaron sin encontrarse en las condiciones allí descritas. En efecto, mientras en dicho sistema se establecía en ese entonces un número mínimo de 1000 semanas de cotizaciones para acceder a la pensión de vejez de manera general, quienes se hubieren sometidos a Procesos de Paz o en un futuro lo hicieren se pensionarían únicamente con la mitad de esas cotizaciones al sistema.

Posteriormente surgirían varias demandas de inconstitucionalidad, las cuales fueron desestimadas por la Corte Constitucional al encontrar la ausencia de requisitos formales a través de los autos 041 del 14 de mayo de 2002, que confirmó el auto de 4 de abril de 2002, y el 062 del 4 de abril del 2005, que confirmó el auto del 28 de febrero del mismo año.

Con la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005, que modificó el artículo 48 de nuestra Constitución Nacional, se indicó en el párrafo transitorio segundo que *“sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los párrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010.”*

Frente a tal escenario, se generó el interrogante en torno a la vigencia de la garantía de pensión mínima para los desmovilizados, ante la suscripción del reciente Proceso de Paz con las FARC, toda vez, que se concluyó por algunos sectores que por tratarse de una pensión especial su vigencia expiró el 31 de julio del año 2010. Ésta posición, fue respaldada, entre otros, por el Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil (M.P

Luis Fernando Álvarez Jaramillo, 2012), quien precisó como fundamentos para respaldar tal afirmación que el artículo 147 de la ley 100 de 1993, constituye un régimen especial al establecer beneficios superiores a los señalados en el sistema general, pues hace beneficiarios a los desmovilizados con las mismas edades establecidas en la ley, pero con cotizaciones inferiores, lo que a su juicio rivaliza con el equilibrio financiero del sistema que surge de las cotizaciones y va en contravía del principio de sostenibilidad financiera que se pretendió garantizar con la expedición del citado acto administrativo.

En síntesis, a juicio del Consejo de Estado, el artículo 147 de la ley 100 de 1993 resulta ser contrario al artículo 48 de la Carta Magna modificado por el Acto Legislativo 01 de 2005, lo cual implica su derogatoria por el nuevo orden constitucional, de conformidad con el artículo 9 de la ley 153 de 1887 que en su tenor literal consagra: *“La Constitución es ley reformativa y derogatoria de la legislación preexistente. Toda disposición legal anterior a la Constitución y que sea claramente contraria a su letra o a su espíritu, se desechará como insubsistente.”*

No obstante, estos argumentos no fueron compartidos por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, quien al examinar el asunto en sentencia proferida el día 18 de septiembre de 2014, dentro del proceso con radicado 2013-545, reconoció una pensión de vejez de una desmovilizada. En esa oportunidad, el juez plural manifestó que los conceptos emitidos por Sala de Consulta y Servicio Civil no son vinculantes. Además, señala en su tesis que *“aceptar que el artículo 147 de la ley 100 de 1993, creó un régimen especial de pensión para desmovilizados, es ir en contravía del espíritu de la Ley 100 de 1993, que pretendió la universalidad del sistema integral de seguridad social y eliminar justamente las pensiones y regímenes especiales. Y si en gracia de discusión*

se aceptara que el Acto Legislativo 01 de 2005, derogó tácitamente el artículo 147 de la ley 100 de 1993, ese hecho, tampoco aplica para el caso en estudio, por tratarse de una situación jurídica consolidada”, toda vez, que para el caso en concreto los aportes fueron realizados con anterioridad a la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005.

Así las cosas, subsiste la discusión sobre este aspecto, problema que ha sido abordado por la Doctora Ana María Muñoz Segura, quien en su ensayo *Proceso de paz y sistema general de pensiones ¿Es posible la Creación de Pensiones Especiales?* (Herrera Vegara, 2016), examina esta temática, realizando la sistematización del acontecer jurídico sobre el particular. Es así, que fruto de su examen, concluye que como quiera que en el pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se consideró la aplicación de esa norma antes del 31 de julio de 2010, pues en ese caso el estatus pensional de la accionante se produjo en noviembre de 2007, en la actualidad no se contempla ninguna opción pensional para los integrantes de grupos desmovilizados, cuando se trata de derechos consolidados con posterioridad a esa fecha, pues, estima que tal disposición no se encuentra vigente.

Sin embargo, el estudio a realizar pretende examinar si existe en la actualidad un problema interpretativo con relación a las disposiciones que regulan las garantías de pensión mínima para desmovilizados. Ello, en atención a que el fundamento esencial para entender derogadas los preceptos contenidos en el artículo 147 de la ley 100 de 1993, es que con la expedición del Acto Legislativo perdieron vigencias los Regímenes Pensionales Especiales y Exceptuados, estimando como perteneciente a tal categorización y sin realizar argumentación distinta a la sostenibilidad financiera del

sistema o disminución de cotizaciones, a la *“Garantía De Pensión Mínima Para Desmovilizados”*.

Al respecto, válido es acotar que si el argumento que sobre el particular se ha trazado para sustentar la pérdida de vigencia de tal prestación es la desaparición del ordenamiento jurídico de los Regímenes Pensionales Especiales y Exceptuados, es pertinente al menos examinar que se entiende por tales, máxime si se tiene en cuenta que al realizar el debate en la Cámara de Representantes de los Proyectos de Actos Legislativos 34 y 127 de 2004, en los que a su vez se discutió sobre la eliminación de éstos Regímenes Especiales, no se realizó un análisis particular sobre que se entendía por tales, luego, urge un análisis por lo menos Doctrinal al respecto. Y relevando además que resulta cuestionable el hecho de que una pensión que es considerada de Régimen Especial sea reconocida por uno de los dos regímenes establecidos en la ley 100 de 1993, como lo es el Régimen de Prima Media con Prestación Definida, lo que a su vez conllevaría a preguntar si pueden utilizarse indistintamente los términos Pensión Especial, Régimen Especial, Régimen Exceptuado y Garantía de Pensión Mínima, o si por el contrario con ello se denotan situaciones jurídicas diversas.

9 Capítulo 2

9.1 Contexto histórico político de creación de la garantía de pensión mínima de vejez

9.2

Con el objetivo de indagar sobre los acontecimientos sociales, históricos y políticos que se constituyeron en la génesis de creación de la aludida garantía, resulta indispensable realizar alusión a las circunstancias que rodearon los distintos procesos de movilización o desarme de guerrillas en Colombia, al igual que los incentivos ofrecidos por los gobiernos de turno para lograr tal cometido.

Es así, como durante los años 1990 a 1994 se pactó entre el Estado y las guerrillas de esa época estímulos para materializar la dejación de armas. Éste estudio fue realizado por el grupo de Investigación Microeconomía Aplicada de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Antioquia, 2013-2014, quienes elaboraron el artículo denominado *“Incentivos económicos para la desmovilización de la insurgencia en Colombia”*, en el cual se resumió la naturaleza de los incentivos provistos a las diferentes agrupaciones armadas en los diversos acuerdos como se expondrá:

Con el M-19, cuya desmovilización se produjo el 9 de marzo de 1990, se acordaron incentivos políticos, y jurídicos con escasez en cuanto a los económicos. Del mismo modo, se acordó la construcción de programas productivos y de

reinserción social, como también la responsabilidad por parte del gobierno de desarrollar el Pacto Político contentivo de planeación participativa, política de ingresos y salarios, políticas laborales, entre otros.

Llegado el día 25 de enero de 1991, se produjo en Ovejas - Sucre la suscripción de un acuerdo con el Partido Revolucionarios de los Trabajadores –PRT-, el cual pese a tener puntos coincidentes con el acuerdo final del M-19, éstos son más claros y específicos. Del mismo modo, los incentivos económicos empiezan a tener importancia, en tanto que los económicos y jurídicos se mantienen en el mismo nivel que los del M-19. En el artículo mencionado se enlistan cuatro fases dentro del plan de reintegración así: *“la primera se entregan avíos personales; en la segunda se otorgan subsidios de vida mensuales durante seis meses (\$75.000) con posibilidad de ser prorrogado, y recursos para salud, educación, capacitación y programas complementarios. En la fase de consolidación se ofrecería a los desmovilizados la elección de una alternativa, entre tres tipos de apoyos económicos: proyectos productivos y de servicios urbanos o rurales, estudios postsecundarios y empleo estable. En la primera opción el Gobierno otorgaría a cada beneficiario un crédito de dos millones de pesos, con dos años muertos, pagaderos a cuatro años a partir de la concesión, con un interés del 12% anual y tasa de mora del 24%. En la segunda opción, se establecía un fondo de becas para cubrir matrícula y sostenimiento por cuantía de dos millones por beneficiario; las condiciones de pago serían iguales a las establecidas por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior –ICETEX–, con intereses del 12% anual. La última opción, consiste en la búsqueda por medio de la gestión gubernamental de empleo estable en el sector*

público o privado. Finalmente, en lo que se refiere a los incentivos sociales o colectivos, estos comprenden factores relacionados con los planes regionales. Se estableció en el Acuerdo que “la Fundación para el Apoyo a los Familiares de las víctimas de la Violencia destinara recursos por 30 millones de pesos, para atender a los familiares de las víctimas de la violencia en las zonas de conflicto relacionadas con la presencia de PRT” (Villarraga, 2009).

Así mismo, se analizaron los acuerdos con otras agrupaciones armadas como el Ejército Popular de Liberación- EPL, suscrito el 15 de febrero de 1991, el movimiento armado Quitin Lame –MAQL, realizado el 15 de mayo de 1991, el Comando Ernesto Rojas – CER, firmado el 20 de marzo de 1992, la Corriente de Renovación Socialista de fecha 7 de agosto de 1994, las Milicias Populares de Medellín, del 26 de mayo de 1994, y el Frente Francisco Garnica, calendado 30 de junio de 1994. Finalmente, se concluyó: *“El mayor avance se dio al pasar de considerar sólo los incentivos jurídicos y políticos, en su mayoría individual, a entregar otros económicos y colectivos. Esto es claro si se compara, por ejemplo, los acuerdos firmados con el M-19 en 1990 y el de la CRS en 1994. En este último se nota la introducción en el contrato de otros incentivos económicos y sociales. Es decir, se pasó de ofrecer incentivos jurídicos individuales, como el perdón del delito o de la pena, a ampliar el sistema de incentivos y ofrecer apoyos económicos colectivos. Queda claro que el país avanzó con estos acuerdos en el ofrecimiento de incentivos económicos para promover la dejación de armas. (...)”*

Pese a ello, y a diferencia de lo que ocurrió con el reciente acuerdo realizado con las Fuerza Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC en tales acuerdos no se

establecieron asuntos pensionales, lo cual resulta lógico si se tiene en cuenta que pese a existir para la época difusas legislaciones en tal materia, solo hasta el 1 de abril de 1994, entró en vigencia tal legislación en materia pensional, es decir, tan solo un mes antes de la suscripción del acuerdo con el último grupo armado de la época.

Ahora bien, de otro lado no puede olvidarse que, una vez suscrito el Pacto Político por la Paz, el M-19 apoyó el movimiento estudiantil de “*la séptima papeleta*” que exigía la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente, circunstancia histórica que contribuyó a la desmovilización de las demás guerrillas, y que fue autorizada por la Corte Suprema de Justicia en 1990.

9.2.1 Asamblea Nacional Constituyente, la seguridad social como derecho irrenunciable.

El resultado de la Asamblea Nacional Constituyente fue la promulgación de la actual Carta Política en la que se desarrolló el derecho a la Seguridad Social de forma general, terminando en lo concreto. Es así, que en el Capítulo 2 del Título II se hace referencia a los derechos sociales, económicos y culturales, y dentro de éste se consagran disposiciones normativas que guardan relación con asuntos de seguridad social a saber: el artículo 42, referente a la protección integral a la familia, el artículo 43 que prohíbe la discriminación de la mujer, y ordena su protección durante el embarazo y después del parto; artículo 44 enunciativo de los derechos fundamentales de los niños y de los deberes que frente a ellos tienen la familia, la sociedad y el Estado; artículo 45 contiene el derecho de los adolescentes a la protección y a la formación integral; artículo 46 que ordena la asistencia a las

personas de la tercera edad y un subsidio alimentario en caso de indigencia; el artículo 47 que exige la asistencia del Estado a los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales; artículo 52 que reconoce el derecho de las personas a la recreación, la práctica del deporte y el aprovechamiento del tiempo libre.

De manera concreta, en el artículo 48 se consagra el derecho irrenunciable a la seguridad social, entendida como un servicio público obligatorio, que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, y en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

De los aludidos principios, y para efectos de desarrollar el problema jurídico planteado nos adentraremos en el examen del denominado principio de solidaridad.

9.2.2 Del principio de solidaridad.

En materia de seguridad social, el principio de solidaridad fue definido por la ley 100 de 1993, en el literal c de su artículo segundo, como: *“la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil”*. Así mismo, se estableció como una obligación del Estado *“garantizar la solidaridad en el régimen de Seguridad Social mediante su participación, control y dirección”*.

Este principio fue examinado por la Corte Constitucional en la sentencia C-529 del 2010, ocasión en la que examinó el significado, contenido, importancia y alcance de dicho principio. En lo referente al primero, trajo a colación el significado del Diccionario de la Real Academia Española, según la cual por solidaridad debe entenderse la: *“adhesión circunstancial a la causa o a la empresa de otros”*. Indicó

del mismo modo que tiene aplicación en el campo jurídico en la teoría de las obligaciones, en la cual asume las formas activa y pasiva, como también en materia de responsabilidad. A su vez, en materia constitucional anotó que: *“tiene el sentido de un deber -impuesto a toda persona por el sólo hecho de su pertenencia al conglomerado social- consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo. La vigencia de este principio elimina la concepción paternalista, que crea una dependencia absoluta de la persona y de la comunidad respecto del Estado y que ve en éste al único responsable de alcanzar los fines sociales. Mediante el concepto de la solidaridad, en cambio, se incorpora a los particulares al cumplimiento de una tarea colectiva con cuyas metas están comprometidos, sin perjuicio del papel atribuido a las autoridades y entidades públicas”*.

En lo referente al contenido de dicho principio, anotó que la seguridad social es esencialmente solidaridad social. Y no es posible concebir el sistema de seguridad social, sino como un servicio público solidario. Señaló igualmente, que la seguridad social es la manifestación más integral y completa del principio constitucional de solidaridad. Al respecto indicó: *“La seguridad social como esfuerzo mancomunado y colectivo, como propósito común en el que la protección de las contingencias individuales se logra de mejor manera con el aporte y la participación de todos los miembros de la comunidad. En un sistema de seguridad social, aquellos siniestros que generan un riesgo que amenaza el mínimo vital (la falta de ingresos en la vejez o en la invalidez, el súbito desempleo, la ausencia imprevista de un generador de ingresos en el hogar, una enfermedad catastrófica no anticipada), y que no pueden*

ser cubiertos o atenuados a través de un simple esfuerzo individual o familiar, se atienden o cubren por la vía de la suma de muchos esfuerzos individuales, esto es, de un esfuerzo colectivo. Por supuesto que el principio solidario no es absoluto, y su aplicación debe matizarse con la de otros principios y valores, como el de sostenibilidad, el de eficiencia y el de garantía de los derechos fundamentales. De lo contrario, el sistema de seguridad social sería inoperante e inviable. Pero no cabe duda que la seguridad social sólo existe como desarrollo del principio solidario, sólo es posible gracias a él, y está concebido para hacerlo realidad”.

En cuanto a su alcance, se indicó por la Corte que: *“el derecho a la seguridad social descansa en los principios constitucionales de solidaridad y efectividad de los derechos fundamentales, por lo tanto, el primer principio irradia todo el ordenamiento jurídico y se manifiesta en numerosas instituciones y valores constitucionales. El principio de solidaridad, ha dicho esta Corporación múltiples veces, permite que el derecho a la seguridad social se realice, si es necesario, a través de la exigencia de prestaciones adicionales por parte de las entidades que han cumplido con todas sus obligaciones prestacionales, conforme a lo establecido en las leyes. El principio aludido también impone un compromiso sustancial del Estado en cualquiera de sus niveles (Nación, departamento, municipio), así como de los empleadores públicos y privados en la protección efectiva de los derechos fundamentales de los trabajadores y de sus familias”.*

Finalmente, en lo relativo a su importancia indicó: *“la Corte determinó que el sistema de seguridad social en pensiones no tiene por finalidad preservar el*

equilibrio cuota-prestación. El fin perseguido es garantizar la debida atención de las contingencias a las que están expuestos los afiliados y beneficiarios. Todo ello es consecuencia de considerar que el régimen de prestaciones de la seguridad social en pensiones no es un régimen contractual como el de los seguros privados sino que se trata de un régimen legal que de alguna manera se asienta en el principio contributivo. Así, pretende desarrollar el principio de solidaridad, porque en este subsistema se da la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos y las comunidades, bajo la protección del más fuerte hacia el más débil. El objetivo entonces es que se pueda obtener una pensión adecuada que ampare al afiliado en su vejez o invalidez y que los beneficiarios de una pensión de sobrevivientes en caso de muerte puedan alcanzar esa prestación. Pero además el sistema pretende obtener los recursos de financiamiento para aquellos afiliados cuyos recursos son insuficientes, quienes también tienen derecho a las prestaciones propias del sistema. La Corte Constitucional al referirse al principio de la solidaridad ha señalado que en el actual sistema jurídico este postulado, contemplado en la Constitución, no sólo vincula a todos los particulares sino también al mismo Estado, que en su condición de garante de los derechos de los coasociados está comprometido a prestar el apoyo que requieran las personas para alcanzar la efectividad de sus derechos y para colmar las aspiraciones propias de la dignidad humana (...) La solidaridad no se encuentra sólo en cabeza del Estado sino que también los particulares tienen una carga al respecto. Además, según la filosofía del sistema, los aportes no tienen que verse necesariamente reflejados en las prestaciones, pues estos aportes tienen finalidades que sobrepasan el interés individual del

afiliado y apuntan a la protección del sistema considerado como un conjunto dirigido a proteger a toda la población”.

Así mismo, se ha entendido la solidaridad por (ATALA, 2002), como “*un principio básico’ y ‘fundante’ de la seguridad social y puede entenderse en dos sentidos: una solidaridad general en virtud de la cual todos los miembros de la sociedad prestan su colaboración al bien común aportando todos los medios necesarios para el suministro de las prestaciones a quienes las necesitan y con independencia del interés particular en la obtención del beneficio y una solidaridad entre generaciones, según la cual cada generación debe proveer a la tutela de las generaciones pasivas”.*

Ahora bien, en materia de seguridad social tal como lo ha decantado tanto la jurisprudencia como la doctrina, la solidaridad constituye uno de los pilares fundamentales, y ella se ve reflejada en diversas formas de solidaridad adoptadas tanto en el sistema de seguridad social, como también en el de protección social, las que según el autor (CAÑON ORTEGÓN, 2017), se “*traducen en transferencias de recursos de los trabajadores asalariados, servidores públicos, pensionados e independientes con capacidad de pago a poblaciones sin o con escasos recursos, pero con mayores necesidades que atender; de los afiliados del régimen contributivo a los beneficiarios de su grupo familiar; de las personas sanas a las personas enfermas; de personas célibes a personas con cargas familiares; de las poblaciones pertenecientes a los sectores urbanos, industriales y de mayores ingresos a las poblaciones de sectores rurales o de regiones menos desarrolladas, con mayores*

carencias; de los jóvenes a las personas mayores; de los empleadores o contratantes a sus trabajadores, contratistas o subcontratistas; o de la población en general, con rentas, capital y otros recursos que, a través del pago de impuestos o rentas parafiscales o cotizaciones, participan en la financiación de los servicios de salud, de las pensiones, de los seguros contra los riesgos laborales, de las cargas familiares, de los subsidios a desempleados, personas cesantes, etc.”

En materia pensional, que es el asunto sobre el cual versa la presente investigación, el principio de solidaridad se materializó en prestaciones, e instituciones entre las cuales es posible enlistar las siguientes: El Fondo de Solidaridad Pensional cuya creación propende por subsidiar las cotizaciones de aquellos que por sus condiciones socioeconómicas no pueden acceder a los sistemas de seguridad social. El subsidio es financiado con el aporte adicional del 1% de aquellos que ganan más de cuatro salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Del mismo modo, son considerados por ese mismo autor como un reflejo del principio de solidaridad las pensiones de vejez para disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales; la creación del régimen de prima media con prestación definida, solidario y conformado por un fondo común de recursos con el objetivo de garantizar el pago de las pensiones de vejez, invalidez o sobrevivencia; la atención por parte del Estado con recursos fiscales, en el evento de reconocimiento y pago de pensiones producto de la aplicación de regímenes anteriores a la ley 100 de 1993; los aportes adicionales de quienes devengan más de 16 salarios mínimos legales mensuales vigentes dirigidos a financiar la cuenta de subsistencia del Fondo de

Solidaridad Pensional; los aportes del 1 % y 2% de las mesadas pensionales de aquellos que por tal concepto perciban sumas superiores a diez o veinte salarios mínimos legales mensuales vigentes, para financiar los recursos de esa misma cuenta; los Beneficios Económicos Periódicos para aquellos que no alcancen a obtener su pensión de vejez; la Pensión familiar por parte de cónyuges o compañeros permanentes que de forma individual no alcanzaran a cumplir los requisitos de una pensión de vejez; los servicios Sociales Complementarios para ancianos, indígenas o programa del “*Adulto Mayor*”; la garantía estatal de reconocimiento y pago de una pensión mínima en los dos regímenes generales que conforman el Sistema General de Pensiones, con la participación de los aportes de otros afiliados, o de los impuestos y finalmente lo que él denomina pensiones especiales de personas reinsertadas provenientes del conflicto armado con cargo a los impuestos.

No obstante, en este punto es dable examinar las manifestaciones del principio de solidaridad, haciendo énfasis en la garantía estatal de pensión mínima de vejez, como quiera que la prestación cuya vigencia se examina en esta oportunidad, es denominada por el legislador como garantía de pensión mínima para desmovilizados.

9.2.3 Garantía estatal de la pensión mínima de vejez.

Ésta prestación económica, fue consagrada por el legislador en el artículo 65 de la ley 100 de 1993, precepto que es del siguiente tenor literal: “*los afiliados que a los sesenta y dos (62) años de edad si son hombres y cincuenta y siete (57) si son mujeres, no hayan alcanzado a generar la pensión mínima de que trata el*

artículo 35 de la presente Ley, y hubiesen cotizado por lo menos mil ciento cincuenta semanas (1.150), tendrán derecho a que el Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de solidaridad, les complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión”.

Del texto trasuntado, se puede colegir sin mayores elucubraciones que ésta prestación es producto del desarrollo del principio de solidaridad propio de la seguridad social, sin embargo, pese a que con ella se busca favorecer al grupo poblacional allí establecido, también lo es, que frente a ella también se han establecido ciertas excepciones, como lo establece el artículo 84 de ese mismo precepto normativo cuando consagra: *“Cuando la suma de las pensiones, rentas y remuneraciones que recibe el afiliado o los beneficiarios, según el caso, sea superior a lo que le correspondería como pensión mínima, no habrá lugar a la garantía estatal de pensión mínima”.*

Ahora bien, no puede desconocerse que en aras de garantizar igualmente el principio de sostenibilidad financiera del sistema se implementó la forma en que tales garantías podrían ser financiadas. Es así, como el artículo 7 de la ley 797 de 2003, que modificó el artículo 20 de la ley 100 de 1993, señaló que el 0.5% del ingreso base de cotización, en el régimen de ahorro individual, sería destinado al Fondo de Garantía de Pensión mínima de ese régimen. Así mismo, se dispuso en tal precepto que: *“En el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad el incremento que se realice en el año 2004 se destinará al Fondo de Garantía de Pensión Mínima del régimen de ahorro individual. Los incrementos que se realicen a partir del 2005 se destinarán a las cuentas individuales de ahorro pensional. Quinquenalmente y con*

base en los estudios financieros y actuariales que se realicen para tal fin, el gobierno redistribuirá los incrementos de cotización previstos en este artículo entre el Fondo de Garantía de la Pensión Mínima del Régimen de Ahorro Individual y las cuentas de ahorro pensional. (...)

Resulta relevante señalar igualmente, que tal fondo fue creado por el artículo 14 de la ley 797 de 2003, que modificó el artículo 65 de la ley 100 de 1993, disponiendo lo siguiente:” *En desarrollo de los artículos 13 y 48 de la Constitución Política, créase el Fondo de Garantía de Pensión Mínima del Régimen de Ahorro individual con Solidaridad, como un patrimonio autónomo con cargo al cual se pagará, en primera instancia, la garantía de que trata este artículo. El Gobierno Nacional definirá el régimen de organización y administración de este fondo, así como la entidad o entidades que lo administrarán*”; no obstante, el citado precepto fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional, a través del pronunciamiento emitido en la sentencia C- 797 del año 2004, correspondiéndole al Gobierno nacional, la asunción de tal garantía en los términos del texto original del artículo 65 referenciado. Empero los recursos que según el legislador deben ser destinados para tal fin, continúan siendo recaudados por las administradoras privadas, manteniéndolos en una cuenta destinada para tal fin.

La aludida garantía, opera en el instante en que el ahorro acumulado en la cuenta de ahorro individual no resulte suficiente para financiar una pensión equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente de los afiliados al régimen de ahorro individual, tal garantía es complementada por el gobierno por medio del fondo de solidaridad pensional.

Para ello, se dispuso por el Gobierno, a través del artículo 2 del decreto 142 de 2006, que a su vez modificó el artículo 9 del decreto 832 de 1996, los mecanismos para el pago de tal garantía en el régimen de ahorro individual, ordenando a la Oficina de Bonos Pensionales su reconocimiento, con cargo a los recursos destinados a garantía de pensión mínima de vejez administrados por los fondos de pensiones. Es preciso aclarar que el decreto 142 de 2006, fue expedido durante la presidencia del señor Álvaro Uribe Vélez, siendo el Ministro de Hacienda el señor Alberto Carrasquilla Barrera y Ministro de la Protección Social el señor Diego Palacio Betancourt, quienes son los mismos funcionarios que en representación del Gobierno suscribieron en el año inmediatamente anterior el Acto Legislativo 01 de 2005.

Por su parte, el citado decreto 832 de 1996, fue expedido con el objeto de reglamentar la garantía de pensión mínima de vejez. En el artículo 1 del precepto en cita, se reitera que la misma es otorgada en desarrollo del principio de solidaridad previsto en la ley 100 de 1993, anotándose lo siguiente: *“En desarrollo del principio de solidaridad consagrado en la Ley 100 de 1993, la Nación y los dos regímenes del Sistema General de Pensiones garantizan a sus afiliados que cumplan con los requisitos establecidos en la mencionada ley, el reconocimiento y pago de una pensión mínima de vejez, de invalidez o de sobrevivientes equivalente al monto de un salario mínimo legal mensual vigente”*.

De igual forma, en el artículo segundo, se dispuso que la garantía operaría para ambos regímenes, esto es, tanto para el régimen de prima media con prestación definida, como para el de ahorro individual con solidaridad, siempre que por los

afiliados se cumplan los requisitos previstos en los artículos 33, 65, 147, de la ley 100 de 1993, así como los requisitos del régimen de transición.

En este punto llama la atención la inclusión del artículo 147 de la citada ley, precepto cuyo estudio es el abordado por los investigadores, dentro de las garantías de pensión mínima de vejez a cargo del Estado, lo que lleva a concluir indefectiblemente que la misma no se trata de una pensión especial, régimen especial o régimen exceptuado, sino que su naturaleza es la de una “garantía mínima pensional asumida por el Estado en desarrollo del principio de solidaridad”, y en esa medida no perdió vigencia con la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005, pues, claramente no está enlistada dentro de las prohibiciones contenidas en el mismo.

En efecto, tal decreto se encuentra vigente, y la mayoría de su contenido fue reproducido por el Artículo 2.2.1.1.9 del decreto 1833 de 2016, por el cual se compilaron las normas del Sistema General de Pensiones, disposición que en su tenor literal dispone: *“ARTÍCULO 2.2.1.1.9. GARANTÍA DE PENSIÓN MÍNIMA DE VEJEZ. Tanto en el régimen de prima media como en el de ahorro individual, habrá lugar a garantía de pensión mínima de vejez para los afiliados, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 33, 65 y 147 de la Ley 100 de 1993, respectivamente.” (Subrayas Propias)*

En este sentido, es válido cuestionar, ¿existió un error por parte del legislador en incluir en el decreto compilatorio del Sistema General de Pensiones el reconocimiento de esa prestación, pese a ser expedido en el año 2016, esto es, con

posterioridad al Acto Legislativo 01 de 2005? De lo expuesto resulta claro que no, pues, como se advirtió en precedencia, su reconocimiento no va en contravía de lo allí previsto, toda vez que no es dable enlistar esta prestación dentro de los eventos establecidos en el párrafo transitorio segundo de dicho acto legislativo, esto es, se itera un régimen pensional especial, exceptuado o uno distinto a los establecidos en la ley 100 de 1993, no expiró tal garantía el 31 de julio de 2010. Dicho sea de paso, que tal garantía es establecida por la ley en cita en su artículo 147.

10 Capítulo 3

10.1 Interpretaciones sobre la vigencia de la regulación de la garantía de pensión mínima para desmovilizados frente al acto legislativo 01 de 2005

En torno a la vigencia de la disposición que consagró el reconocimiento de la garantía de la pensión mínima de vejez para desmovilizados, luego de entrada en vigencia del Acto Legislativo de 2005, se han tejido escasas y diversas posiciones optando en unos casos por entender no vigente la misma al considerar que se trata de un régimen especial que fue modificado por la citada disposición constitucional, y en otros, por entender que no es posible so pretexto de la sostenibilidad fiscal hacer nugatorios los derechos de los ciudadanos.

Al respecto, el artículo segundo del decreto 832 de 1996 resulta de gran trascendencia, ya que permite despejar las dudas que puedan existir y vislumbrar con plena claridad que la pensión de que trata esta investigación, no es una pensión especial, ni mucho menos hace parte de regímenes especiales, ni exceptuados, sino que se trata de una pensión reconocida a desmovilizados en el escenario del conflicto armado como garantía Estatal, de ahí que precisamente se le haya denominado *“Garantía De Pensión Mínima Para Desmovilizados”*, de ser así, resultaría ineluctable concluir que es inadecuado y/o incorrecto el tratamiento doctrinal y jurisprudencial que se le ha dado a esta prestación, y según las cuales se ha cimentado y afirmado la teoría de que dicha pensión ha perdido vigencia en razón

a la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005 que proscribió la obtención de beneficios pensionales consignados en regímenes especiales y exceptuados, pues, a la luz del pluricitado artículo segundo del decreto 832 de 1996, claramente no se trataría de ninguno de los anteriores regímenes, ni tampoco estaríamos ante una de las pensiones especiales que han sido definidas por nuestro Sistema De Seguridad Social Integral y las cuales también han sido objeto de análisis durante esta investigación.

Para mayor precisión se transcribe el contenido literal del aludido artículo segundo del decreto 832 de 1996, así: *“ARTÍCULO 2o. GARANTÍA DE PENSIÓN MÍNIMA DE VEJEZ. Tanto en el régimen de Prima Media como en el de Ahorro Individual, habrá lugar a garantía de pensión mínima de vejez para los afiliados, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 33, 65 y 147 de la mencionada ley respectivamente, así como los dispuestos en el régimen de transición”.*

10.2 Posición del Consejo de Estado sala de consulta y servicio civil

En razón a la consulta elevada por el Ministerio del Trabajo a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado sobre la vigencia del artículo 147 de la ley 100 de 1993 que garantiza una pensión mínima a los colombianos que, acogiéndose a procesos de paz, se desmovilicen, se emitió concepto por dicho organismo el día 18 de octubre de 2012, con radicación número: 11001-03-06-000-2012-00075-00(2121) y ponencia del Magistrado LUIS FERNANDO ALVAREZ JARAMILLO.

En esa oportunidad, se sostuvo por la mencionada Sala que del contenido textual del artículo 48 de la Constitución como también de los antecedentes del acto modificatorio de dicho artículo es dable concluir que con miras a garantizar la equidad social y el principio de “sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social, fueron confinados los regímenes especiales o exceptuados, excluyéndose de ello al Presidente de la República, la fuerza pública y los previstos en los párrafos del artículo 48. Así mismo, se estimó que tal disposición constituye un régimen especial, que es contrario al Acto Legislativo 01 de 2005, y por ello concluyó: *“En consecuencia, el artículo 147 de la ley 100 de 1993, en la medida que hace beneficiarios de pensión a los desmovilizados que estén en las edades establecidas en la Ley, pero con una cotización de sólo 500 semanas, claramente constituye un régimen especial, pues prevé beneficios mayores a los establecidos en el régimen general, lo que rompe con el equilibrio financiero que surge de las cotizaciones, y lo coloca en contradicción con el “principio de sostenibilidad financiera”. (subrayas propias)*

No obstante, en tal posición y como se ha advertido en precedencia no se realizó un examen riguroso del concepto de *régimen especial*, por el contrario, se partió del supuesto según el cual por exigirse un número de semanas inferior al requerido por el régimen general debía entenderse que la garantía mínima de pensión de vejez amparada se trataba de un régimen especial. Empero, se olvida por quien emite el concepto que en principio y por disposición del artículo 147 de la ley 100 de 1993, la prestación allí consagrada, debe ser reconocida por el régimen de prima media con

prestación definida, es decir, es una pensión especial a cargo de uno de los regímenes del Sistema General de pensiones.

De igual forma, no se tuvo en cuenta la existencia de otras prestaciones también amparadas por dicho régimen que en igual forma exigen el aporte de un menor número de semanas, cimentadas en el principio de solidaridad del sistema, las que por ese solo hecho no constituyen un régimen especial. Sobre este particular aspecto se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia C- 651 de 2015, al examinar la vigencia de las pensiones de Alto Riesgo, frente al acto legislativo 1 de 2005, al señalar que éste último *“(...) busca terminar con los regímenes especiales indicados en sus previsiones, y no con la totalidad de reglas especiales de pensión o con las pensiones especiales del régimen general (...)”*.

Es por ello, que en el desarrollo de tal posición señala, que como quiera que no es claro establecer a partir de su literalidad, si el decreto que reguló tales pensiones contempla un régimen especial de pensiones o normas especiales dentro de un régimen general. se hacía necesario profundizar en la interpretación de las previsiones de conformidad a luz de las demás normas del sistema pensional. Es así como luego de realizar tal ejercicio concluyó que: *“Ante todo, debe observarse que el Decreto 2090 de 2003 prevé que solo tienen derecho a la pensión de vejez por actividades de alto riesgo quienes se encuentren “afiliados al Régimen de Prima Media con prestación definida del Sistema General de Pensiones” (art 3). Esta es entonces una primera muestra de que, en su contenido, el propio Decreto demandado se reconoce como un esquema de reglas perteneciente a un régimen general ya existente, y de que no pretende crear un*

completo régimen distinto a los ya previstos en el sistema general (prima media y ahorro individual).

(...)

Por lo tanto, debido a su contenido y ubicación, las normas de la Ley 100 de 1993 sobre facultades para regular las pensiones de vejez de alto riesgo, aunque tenían una vocación sectorial (generales las unas, públicas las otras), se insertaban también en el sistema general de pensiones, y no pretendían crear otro régimen distinto a los ya previstos de forma expresa dentro de este sistema en la Ley 100 de 1993.

(...)

Desde luego, no pasa inadvertido para la Corte que, paralelamente, las pensiones de vejez de alto riesgo no solo se consideren especiales en el Decreto 2090 de 2003, sino que en efecto ofrecen un trato especial. En esencia, el beneficio que disponen consiste básicamente en que prevén una edad de 55 años para pensionarse, y admiten que la misma “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”. Sin embargo, esto no desvirtúa la pertenencia de las reglas sobre pensiones de alto riesgo al sistema general de pensiones, pues es un hecho objetivo que el fondo o sustrato normativo sobre el cual se construyen las pensiones de alto riesgo, es la estructura del régimen de prima media del sistema general de pensiones, previsto en la Ley 100 de 1993, con las modificaciones de la Ley 797 de 2003. Asunto distinto es que en sus normas el Decreto 2090 de 2003

provea un trato especial, lo cual es obvio pero insuficiente para equipararlo a la totalidad de un régimen especial o exceptuado, pues no toda diferencia de trato en pensiones equivale a la creación de un nuevo régimen y, como se acaba de ver, las reglas sobre la materia forman parte del régimen de prima media, y responden a características del sistema general de pensiones.

18. La consagración de reglas pensionales específicas para actividades de alto riesgo obedece entonces más a la necesidad de hacer ajustes puntuales a las reglas dentro del sistema general - para que la regulación se adapte justamente a la realidad que debe proteger - que a la voluntad de crear en paralelo un completo sistema o régimen normativo distinto e independiente de los ya existentes, gobernado por instituciones, principios y autoridades propias y diferenciables de las que conforman el sistema general de pensiones (...).”

De lo expuesto, resulta claro entonces que existe una clara distinción conceptual entre régimen especial y pensión especial, pues el primero implica el funcionamiento articulado de instituciones distintas a las que operan en el Sistema General de Seguridad Social en pensiones, para garantizar el cubrimiento pensional de ciertos sectores, en tanto que por la última debe entenderse reglas particulares o especiales para el reconocimiento de prestaciones por esas instituciones a poblaciones con características especial, verbigracia, haber efectuado labore de alto riesgo, tener un hijo inválido entre otros.

10.3 Precedente jurisprudencial del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca

En sentencia proferida por la Sección Segunda, Subsección B del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, el día 18 de septiembre de 2014, se otorgó a la demandante el reconocimiento de la garantía mínima de pensión de vejez para desmovilizados. En esa ocasión se anotó que el concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil, en virtud del cual se estimó que el artículo 147 de la ley 100 de 1993 contempló un régimen pensional especial derogado por el artículo 48 de la C.P, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2005, no resultaba vinculante y que además la Sala discrepaba de ello en razón a que tal argumento iba en contra del “ *espíritu de la ley 100 de 1993, que pretendió la universalidad del sistema integral de seguridad social y eliminar justamente las pensiones y regímenes especiales.(...)*”

Del mismo modo, se hizo alusión al efecto general inmediato de las leyes, según el cual las normas rigen de forma inmediata y hacia el futuro, y se precisó que en el caso de artículo 147 de la ley 100 de 1993 existe una excepción a la regla general, en tanto que la norma en comento señaló que: “ *Los colombianos que acogándose a procesos de paz se hayan desmovilizado o lo hagan en el futuro*”, (subrayas propias), podrían pensionarse con los requisitos allí establecidos, fijando efectos no solo con relación a situaciones ocurridas en su vigencia, sino también con anterioridad a ella. Y que además el hecho de exigirse por tal precepto 500 semanas de cotización, tal aspecto no le imprime el carácter de régimen especial a tal prestación, toda vez que no puede olvidarse que en alguna oportunidad el régimen general de pensiones contenido

en el decreto 758 de 1990, aprobatorio del acuerdo 049 de 1990, exigía a los afiliados al entonces I.S.S un mínimo de 500 semanas de cotización pagadas dentro de los último 20 años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas.

No obstante, anotó que como quiera que la demandante: “(...) *adquirió su estatus pensional el 18 de noviembre de 2007, entonces, los requisitos exigidos para acceder a la pensión mínima para desmovilizados se cumplieron antes del 31 de julio de 2010, fecha que fijó el constituyente derivado como límite para mantener vigente las condiciones más favorable en materia pensional (...)*”, y en razón a ello estimo que la demandante tenía acceso a la pensión deprecada.

En síntesis, a juicio de tal cuerpo colegiado, la garantía de la pensión mínima de vejez para desmovilizados no constituye un régimen especial, sino que los requisitos para su acceso son especiales frente a los exigidos por el régimen general.

10.4 Interpretaciones desde la academia

Sí de por sí, ya son pocas las posiciones que se han vertido por las Altas Cortes y Tribunales, respecto a la pensión especial de vejez para desmovilizados, más íngrimos resultan ser los estudios, análisis y pronunciamientos que respecto a este tema se haya hecho por parte de la academia, tan es así, que el estudio sobre la naturaleza y la vigencia de esta pensión, escasamente ha sido abordado por la Doctora Ana María Muñoz Segura, quien en su ensayo *Proceso de paz y sistema general de pensiones ¿Es*

posible la Creación de Pensiones Especiales? (Herrera Vegara, 2016), examina esta temática, realizando la sistematización del acontecer jurídico sobre el particular.

Fue precisamente este ensayo el que encendió la chispa que desencadenó en esta investigación, avivada por el hecho de que se encuentra un común denominador entre la posición de la Doctora Muñoz Segura y el previo pronunciamiento que se había hecho por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, este consiste en que ambos consideran la garantía de pensión mínima de vejez para desmovilizados como parte de un régimen especial y una vez así entendida, resulta ineluctable concluir que su vigencia pereció con la prohibición expresa que surgió con el Acto Legislativo 01 de 2005, pero tal conclusión que a simple vista podría resultarnos lógica y acertada, una vez analizada desde otra arista y con mayor recelo, podría parecernos que es una decisión apresurada, en el sentido de que no se puede partir ni muchos menos dar por sentado que efectivamente la garantía de pensión mínima de vejez para desmovilizados es parte o es un régimen especial y mucho menos un régimen exceptuado, si el objetivo es analizar la vigencia de esta pensión al tenor de lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2005, lo primero que debe hacerse, es analizar las características, la esencia y la naturaleza de esta pensión, a fin de determinar si realmente es o hace parte de un régimen especial o exceptuado y si la respuesta es positiva, pues, claramente no estaría vigente al estar contemplada dentro de las prohibiciones del Acto Legislativo que las eliminó, pero en todo caso, no se puede simplemente dar por sentado que esta pensión hace parte del régimen especial y/o exceptuado, como en efecto lo hizo el Consejo de Estado y posteriormente, el ensayo plurimencionado.

Es así, que en el ensayo también se hace un análisis del pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el cual, incluso resulta ser el único proceso de pensión de desmovilizados que por lo menos se tenga conocimiento que haya sido tramitado por la Rama Judicial, en esa oportunidad el Tribunal estudió el caso de una ex militante del grupo guerrillero M-19, para mayor claridad se transcribirá un aparte de la sentencia en el que se hace una síntesis de caso sub examine, así:

“En el caso concreto, de los hechos probados advierte la Sala que la demandante, cotizó a la seguridad social 551 semanas por sus servicios laborales a Bogotá D.C.-Secretaría de Educación, como docente, que perteneció al grupo autodenominado Movimiento M-19 de Abril y se desmovilizó el 31 de octubre de 1990, eventos ocurridos con anterioridad de la ley 100 de 1993 y del acto legislativo 01 de 2005. Igualmente, se encuentra demostrado que la demandante se identifica con cédula de ciudadanía número 41.581.469, documento que la acredita como ciudadana colombiana y que cuenta con más de 63 años, cumplió 57 años, el 18 de noviembre de 2007, nació en Soatá-Boyacá, el 18 de noviembre de 1950. Vale decir, adquirió su estatus pensional el 18 de noviembre de 2007, entonces, los requisitos exigidos para acceder a la pensión mínima para desmovilizados se cumplieron antes del 31 de julio de 2010, fecha que fijó el constituyente derivado como límite para mantener vigente las condiciones más favorables en materia pensional”.

Por su parte, la Doctora Ana María Muñoz Segura, en el estudio del caso hace las siguientes apreciaciones:

“La actora fue docente durante el tiempo comprendido entre 1970 y 1983, haciendo los respectivos aportes pensionales a la caja distrital. Fue detenida preventivamente en 1982 por rebelión en su calidad de miembro del M-19, en 1983 fue beneficiaria de amnistía y se ordenó su reintegro al cargo; lo cual no ocurrió. En 1990 participó de la desmovilización del grupo guerrillero. En este caso, el Tribunal consideró la aplicación del artículo 147 de la Ley 100 de 1993 mientras estuvo vigente, y dado que el estatus pensional de la actora se dio en noviembre del 2007, esto es, antes del 31 de julio del 2010, es posible aplicar las condiciones más favorables en materia pensional, siendo procedente el reconocimiento y pago de pensión especial de desmovilizada.

Significa lo anterior que hoy no está contemplada ninguna opción pensional para los integrantes de grupos desmovilizados, salvo que como en el caso anterior, se trate de una situación particular en vigencia del artículo 147 de la Ley 100 de 1993. Es decir, que durante este espacio de más o menos quince años, es posible generar esta pensión especial para desmovilizados (...).”

Concluye en su ensayo, que como quiera que en el pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se consideró la aplicación de esa norma antes del 31

de julio de 2010, pues en ese caso el estatus pensional de la actora se produjo en noviembre de 2007, en la actualidad no está contemplada ninguna opción pensional para los integrantes de grupos desmovilizados, cuando se trata de derechos consolidados con posterioridad a esa fecha, pues, estima que tal disposición no se encuentra vigente.

Sin embargo, si se analiza con mayor sigilo el pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se encontrará que los Magistrados son partidarios de la tesis según la cual la garantía de pensión mínima de vejez para desmovilizados no hace parte ni de un régimen especial ni de un régimen exceptuado, sino que esta pensión tiene una connotación especial. Lástima que esta Corporación no enfatizó aún más en este razonamiento, dejando esta conclusión en el aire y creando de cierta forma una atmosfera impregnada de cierto sinsabor, al no haberse adentrado más en ese tema, que bien lo merecía. Pero lo cierto es que de su motivación se concluye que por lo menos para este Tribunal esta pensión no entraría dentro del listado de pensiones derogadas por el Acto Legislativo 01 de 2005, al respecto dijo:

“Aceptar que el artículo 147 de la ley 100 de 1993, creó un régimen especial de pensión para desmovilizados, es simple y llanamente, ir en contravía del espíritu de la ley 100 de 1993, que pretendió la universalidad del sistema integral de seguridad social y eliminar justamente las pensiones y regímenes especiales.

Y si en gracia de discusión se aceptara que el acto legislativo 01 de 2005, derogó tácitamente el artículo 147 de la ley 100 de 1993, ese hecho,

tampoco aplica para el caso en estudio, por tratarse de una situación jurídica consolidada, como se explica”.

Más adelante retomaría someramente la tesis de la vigencia de la pensión de vejez para desmovilizados, al plantear que:

“Por otro lado, si bien es cierto el artículo 147 de la ley 100 de 1993, exige 500 semanas de cotización, ese sólo hecho, no le imprime carácter de régimen especial a la pensión pretendida; pues no puede olvidarse que el ordenamiento jurídico colombiano en su oportunidad en el régimen general de pensiones consagrado en el decreto 758 de 1990, aprobatorio del acuerdo 049 de 1990, para los afiliados, al entonces, Instituto de Seguros Sociales, para acceder a la pensión por vejez, exigía un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte (20) años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas”.

Así las cosas, el único pronunciamiento de la Rama Judicial respecto de un caso concreto que por lo menos se conozca ampliamente, es el precitado. El fundamento esencial para entender derogadas los preceptos contenidos en el artículo 147 de la ley 100 de 1993, es que con la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005 perdieron vigencias los regímenes pensionales especiales y exceptuados, estimando como perteneciente a tal categorización y sin realizar argumentación distinta a la sostenibilidad financiera del sistema o disminución de cotizaciones, a las pensiones mínima de vejez de desmovilizados.

Para afianzar aún más la conclusión de que se han confundido los conceptos de pensión especial con el de régimen especial y que se les da la misma connotación jurídica, se transcriben las conclusiones que en el pluricitado ensayo se hace respecto de la pensión para víctimas del conflicto, respecto a esta se concluye así:

“Verificando la aplicación y vigencia de la pensión especial para las víctimas, las condiciones se fueron haciendo cada vez más favorables para ampliar el nivel de protección, y si bien es cierto que las causas que le dieron origen no son exactamente las mismas, estas no han podido superarse. (...)”

Se concluye en el ensayo que esta no es una pensión especial, pues, si lo fuera *“no podría generar efectos en virtud del artículo 48 de la Constitución Nacional”*, veamos literalmente la conclusión plasmada:

“Ahora bien, en los párrafos que dan cuenta de la consagración legal de la pensión para víctima se ha insistido en las comparaciones de esta pensión particular con la que reconoce el Sistema General de Pensiones, pues si bien es cierto, no hay una remisión precisa y explícita, se acude a algunos conceptos e instituciones que hacen parte de este. Y es un asunto importante, en la medida en que la pregunta que debe resolverse es si se trata de una pensión especial, que no podría generar efectos en virtud del artículo 48 de la Constitución Nacional, o si se trata de una política social independiente del Sistema”

Al respecto, válido es acotar que si el argumento que sobre el particular se ha trazado para sustentar la pérdida de vigencia de tal prestación es la desaparición del

ordenamiento jurídico de los regímenes pensionales especiales y exceptuados, es pertinente al menos examinar que se entiende por tales, máxime si se tiene en cuenta que al realizar el debate en la Cámara de Representantes de los proyectos de Actos Legislativo 34 y 127 de 2004, en los que a su vez se discutió sobre la eliminación de éstos regímenes especiales, no se realizó un análisis particular sobre que se entendía por tales, luego, urge un análisis por lo menos Doctrinal al respecto. Y relevando además que resulta cuestionable el hecho de que una pensión que es considerada de régimen especial sea reconocida por uno de los dos regímenes establecidos en la ley 100 de 1993, como lo es el Régimen de Prima Media con Prestación Definida, lo que a su vez conllevaría a preguntar si pueden utilizarse indistintamente los términos pensión y régimen especial, o si por el contrario con ello se denota situaciones diversas.

11 Conclusiones

Una vez adelantado el proceso de investigación propuesto, y luego de analizar las diferentes clases de prestaciones existentes en materia pensional y denominadas como régimen especial, o exceptuados, es dable concluir que la garantía Estatal contenida en el artículo 147 de la ley 100 de 1993, no puede ser considerada como una de ellas, así como tampoco puede confundirse ni siquiera con una pensión especial dentro del régimen ordinario, como en algún momento pudo considerarse en el desarrollo del proceso investigativo.

Su génesis, no deviene de los incentivos jurídicos o económicos otorgados por el Gobierno nacional en el curso de los procesos de desarme de las guerrillas de la época anterior a la expedición de la Constitución de 1991, y aun cuando alguna de ellas influyeron en ella, al apoyar al movimiento estudiantil de la Séptima Papeleta, que culminó con la aprobación de convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente, lo cierto es que al establecerse a la Seguridad Social como derecho irrenunciable, y la solidaridad como uno de sus principios, se dio lugar a ésta clase de prestaciones, como las aquí abordadas.

En otros términos, la *“Garantía De Pensión Mínima Para Desmovilizados”* debe entenderse de manera general como una expresión del *“Principio de Solidaridad”* contenido en el artículo 48 de la Constitución Política y desarrollado por la ley 100 de 1993, y no como lo ha considerado la doctrina, al darle la connotación o naturaleza de un régimen especial o exceptuado, cuya expiración se produjo en la calenda señalada por el Acto Legislativo 1 de 2005, esto es, el 31 de julio de 2010. Considerar ello, es estimar,

que en igual sentido y so pretexto de amparar el principio de sostenibilidad financiera, la garantía de pensión mínima de vejez prevista por el artículo 65 de ley 100 de 1993, y desarrollada por el decreto 832 de 1996 para ambos regímenes tampoco se encuentra vigente, afirmación que a todas luces contrasta con la realidad jurídica imperante.

En el examen realizado tanto de la jurisprudencia como de la doctrina, se partió del dogma incuestionable que consideró a la garantía de pensión mínima de vejez como un régimen especial o exceptuado, por el solo hecho de exigir un número de semanas inferior al contemplado en el régimen ordinario para acceder a una pensión de vejez, sin embargo, no fue estudiada esta prestación en su esencia ni naturaleza, pues, a primera vista resultaría para algunos injusto que el gobierno contribuya al pago de una pensión a quienes por algún tiempo se encontraron al margen de la ley, no obstante, la irrenunciabilidad del derecho a la seguridad social y el principio de solidaridad que impregna este derecho, impone al Estado la obligación de atender las contingencias propias de un país que durante años se ha visto involucrado en un extenso y desgastante conflicto armado interno, sin que se puedan invocar criterios de sostenibilidad financiera para evitar amparar derechos fundamentales como lo establece el parágrafo del artículo 334 de la Constitución Política que da prioridad al gasto social frente a éstos criterios, máxime si se tiene en cuenta que se ha establecido la manera en que serán financiadas estas garantías de pensión de vejez, al señalarse que un porcentaje de los recursos cotizados serán destinados al fondo de garantía de pensión mínima de vejez, debiéndose considerar pendiente la reglamentación por parte el Estado de los criterios a tener en cuenta para su otorgamiento, la que podría ser similar a la establecida para la garantía de pensión mínima de vejez, prevista en el artículo 65 de la

ley 100 de 1993, en la cual por conducto de la oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, se autorice la entrega de la misma, con cargo a los recursos del fondo de solidaridad y garantía recaudados por las administradoras o de garantía de pensión mínima.

Al inicio se planteó que esta investigación se había trazado como derrotero, examinar si existe en la actualidad un problema interpretativo con relación a las disposiciones que regulan la garantía de pensión mínima de vejez para desmovilizados. Ello, en atención a que el fundamento esencial para entender derogados los preceptos contenidos en el artículo 147 de la ley 100 de 1993, es que con la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005 perdieron vigencia los regímenes pensionales especiales y exceptuados, estimando como perteneciente a tal categorización y sin realizar argumentación distinta a la sostenibilidad del sistema o disminución de cotizaciones.

Durante el desarrollo de esta investigación se llegó a pensar que la pensión para desmovilizados si tendría vigencia, ello en razón a que se caviló que se trataba de una pensión especial, concepto que es muy distinto a régimen especial, y que tal como existen varias pensiones especiales que están vigentes y las cuales fueron objeto de estudio, entonces también lo estaría esta prestación para desmovilizados. Finalmente se pudo entender que no se trataba de una *“pensión especial”* y que la respuesta siempre ha estado a la vista de todos, es evidente que se trata de una *“Garantía de Pensión Mínima para Desmovilizados”*, es decir, es una garantía Estatal vigente, como indiscutiblemente lo están también las Garantías de Pensión Mínima de Vejez consignadas en el artículo 65 de la ley 100 de 1993, éstas figuras jurídicas han sido incluso desarrolladas en los decretos 832 de 1996, 142 de 2006 y 1833 de 2016, por lo

tanto, ninguna de ellas ha sido afectada, ni mucho menos derogadas por el Acto Legislativo 01 de 2005.

12 Bibliografía

M.P Luis Fernando Álvarez Jaramillo, radicado 110010306000201200075000 (Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil . 18 de Octubre de 2012).

Acuerdo de paz. (2016). *acuerdo de Paz*. Obtenido de www.acuerdodepaz.gov.co

Arroyo, J. C. (2007). Discriminación positiva, diversidad cultural y justicia. *Revista de Filosofía*, 141-156.

Atala, C. A. (2002). *Derecho De La Seguridad Social* (segunda edición ed.). Buenos Aires: Astrea.

Banco de la República. (2015). www.banrepcultural.org. Obtenido de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/democracia_sistema_politico

Bobbio, N. (1986). *EL FUTURO DE LA DEMOCRACIA*.

Boulding, K. (1962). *Conflict and defense*. New York: Harper and Raw Publishers.

Caballero, R. (2004). *El Estado de Bienestar en España: debates desarrollo, y Retos*. Madrid: Fundamentos.

Cañon Ortegon, L. (2017). La Solidaridad Como Fundamento del Estado Social de Derecho, De La Seguridad Social y La Protección Social en Colombia. *Paginas de Seguridad Social*, 1(1), 5-29. Recuperado el 17 de abril de 2019

COLPENSIONES. (s.f.). *ABC de la pensión familiar*. Obtenido de <https://www.colpensiones.gov.co/pensiones/descargar.php?idFile=9523>

COLPENSIONES. (s.f.). <https://www.colpensiones.gov.co>. Obtenido de https://www.colpensiones.gov.co/pensiones/Publicaciones/boletin_colpensiones/conoce_acerca_de_la_pension_especial_de_alto_riesgo

Contraloría de la República. (2013). El sistema de pensiones en la seguridad social en Colombia. *Economía Colombiana Contraloría de la República*, 15-34.

Daniel Titelman, A. U. (2000). Hacia una nueva seguridad social en el siglo XXI: sin solidaridad en el financiamiento no habrá universalidad. *Revista panam Salud Pública / Pan Am J Public Health*, 112-117.

Federación de Enseñanza de CC.OO de Andalucía. (2011). Temas Para la Educación. *Revista Digital Para Profesionales de la Enseñanza*(14), 2. Obtenido de <https://www.feandalucia.ccoo.es/docu/p5sd8428.pdf>

Gasser. (1993). *International Humanitarian Law: an Introduction, in: Humanity for All: the International Red Cross and Red Crescent Movement*, H. Haug (ed.), Paul Haupt Publishers,. BERNA.

González, L. F. (2014). www.reintegración.gov.co. Obtenido de <http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/La%20reintegraci%C3%B3n%20social%20y%20econ%C3%B3mica%20de%20los%20grupos%20armados%20ilegales.pdf>

Guzman, M., Fals , O., & Umaña, E. (1962). *La violencia en Colombia. Estudio de un proceso social.*

Herrera Tapias, B. &. (2015). La pensión familiar y el derecho laboral como escenario de. *Justicia Juris, 11(2), 82-91.*

Herrera Vegara, J. R. (2016). El Trabajo como elemento de Construcción de Paz y Democracia en el marco del Postconflicto Colombiano. Bogotá: Universidad del Rosario.

INPEC. (s.f.). <http://www.inpec.gov.co>. Obtenido de <http://www.inpec.gov.co/institucion/resena-historica-documental>

Liga SrtituberculosaColombiana.org. (s.f.). <http://www.ligaantituberculosacolombiana.org>. Obtenido de <http://www.ligaantituberculosacolombiana.org/nosotros/mision-vision-y-valores>

Majorie, Z. (3 de Abril de 2017). Pensión de Desmovilizados, otro reto del Proceso de Paz. *El Heraldo*. Obtenido de <https://www.elheraldo.co/politica/pension-para-desmovilizados-de-las-farc-otro-reto-del-proceso-de-paz-343821>

Molano Bravo, A. (s/f). www.mesadeconversaciones.gov.co. Obtenido de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/ensayos/fragmentos-de-la-historia-del-conflicto-armado-1920-2010-1447167631-1460380435.pdf>

Molano Jimeno, A. (28 de enero de 2017). www.elspectador.com. Obtenido de <http://colombia2020.elspectador.com/politica/guerrilleros-al-regimen-subsidiado>

Muñoz Osorio, A., & Esguerra Muñoz, G. (S/F). *www.dialnet.uniroja.es*. Obtenido de <https://dialnet.uniroja.es/descarga/articulo/4421496.pdf>

Nacional, I. (s.f.). <http://www.imprenta.gov.co>. Obtenido de http://www.imprenta.gov.co/portal/page/portal/IMPRENTA/la_imprenta/RESENA_HISTORICA

Pabón Arrieta, J. (2015). Políticas, Derecho y Post- Conflicto. (U. L. Barranquilla, Ed.) *ADVOCATUS*, 12(25:89-104), 100. Recuperado el 22 de 03 de 2016, de <http://www.unilibrebaq.edu.co/ojsinvestigación/index.php/advocatus/article/wiew/342/332>

Pensión Anticipada de Vejez por Invalidez, Expediente T-3.706.379 (Corte Constitucional 10 de Abril de 2013).

Registraduría Nacional del Estado civil. (12 de marzo de 2017). www.registraduria.gov.co. Obtenido de (http://plebiscito.registraduria.gov.co/99PL/DPLZZZZZZZZZZZZZZZZZZZZ_L1.htm),

Rodriguez Meza, R. (2003). *LA REFORMA A LA SEGURIDAD SOCIAL*. IBAÑEZ.

Sentencia C-293, 293 de 2010 (Corte Constitucional Colombiana 21 de Abril de 2010).

Sentencia T-398 (Corte Constitucional 2 de Julio de 2013).

Sentencia T-469 de 2013, Sentencia T-469 de 2013 (corte constitucional 23 de julio de 2013).

UGPP. (s.f.). *Normatividad Pensional Aplicable por la Unidad*. Obtenido de https://www.ugpp.gov.co/doc_view/2529-nomatividad-pensional

Unidad de Víctimas. (s/f). www.unidadvictimas.gov.co. Obtenido de
(http://rni.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/Documentos/CARTILLA_VEJEZ.PDF)

Urteaga, E. (2009). Las Políticas de Discriminación Positiva. *Revista de Estudios Políticos*, 181-213.

Zambrano, A. M. (s/f). www.fundacionmapfre.org. Obtenido de
https://www.fundacionmapfre.org/documentacion/publico/es/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=1075237