



**SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA PENSIONAL EN COLOMBIA**

**TRABAJO DE GRADO PRESENTADO PARA OPTAR EL TÍTULO DE ABOGADO**

**ORLANDO ANDRÉS BILBAO FLOREZ**

**ALBERTO JOSÉ IMITOLA JIMÉNEZ**

**UNIVERSIDAD DE LA COSTA**

**DEPARTAMENTO DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**FACULTAD DE DERECHO**

**BARRANQUILLA**

**2021-1**



**SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA PENSIONAL EN COLOMBIA**

**TRABAJO DE GRADO PRESENTADO PARA OPTAR EL TÍTULO DE ABOGADO**

**ORLANDO ANDRÉS BILBAO FLOREZ**

**ALBERTO JOSÉ IMITOLA JIMÉNEZ**

**TUTOR**

**BENJAMÍN ALFONSO LIZARAZO MEJIA.**

**COTUTOR**

**LAURA CARRASQUILLA DÍAZ**

**UNIVERSIDAD DE LA COSTA**

**DEPARTAMENTO DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**FACULTAD DE DERECHO**

**BARRANQUILLA**

**2021-1**

### **Dedicatoria**

Esta tesis está dedicada a Dios, quien con su bendición llena siempre nuestra vida y a nuestra familia por haber sido nuestro apoyo a lo largo de toda nuestra carrera universitaria y a lo largo de nuestra vida. A todas las personas especiales que nos acompañaron en esta etapa, aportando a nuestra formación tanto profesional y como ser humano.

### **Agradecimientos**

A Dios, A Nuestros Padres por su incansable lucha, A Nuestros Hermanos y Amigos, A Todos aquellos quienes hicieron parte de este proyecto.

A Nosotros... Infinitas Gracias a Dios, por iluminar nuestro camino con sabiduría y templanza.

A nuestros padres por sus sacrificios, por su apoyo incondicional y por su confianza para hacer cumplir nuestras metas que hoy se hacen realidad.

A la vida que tenemos y a nuestros grandes amigos, siempre incondicionales.

A profesores y compañeros que dejan parte de su existencia, para dar vida a las ilusiones de niños que hoy se hacen realidad.

A nuestro Director de Tesis, Dr. Benjamín Lizarazo, quien nos brindó su orientación y experiencia en el camino recorrido.

A mi compañero de tesis, pues sin él no hubiese sido realidad este proyecto.

Este es solo el comienzo de una gran historia de virtudes. Gracias a nosotros y vuestras familias.

Muchas gracias.

NOTAS DE ACEPTACIÓN

---

---

---

---

---

---

---

Firma del presidente del jurado

---

Firma jurado

---

Firma jurado

---

## Resumen

En la época de las inseguridades, las condiciones económicas, sociales, culturales, laborales y pensionales de hoy pueden ser sustancialmente distintas a las de mañana, dado el vertiginoso avance. De allí que sea importante estudiar el impacto económico que soporta un tema como el pensional, en un país que tradicionalmente hace parte del contorno en el sistema pensional. Parte de la discusión gira en torno a los cambios demográficos que se han dado, el aumento de las semanas de cotización o la edad para lograr la pensión, y la vigencia de los regímenes pensionales. La primera es tomada como causa y las siguientes como efecto necesario; Más allá de lo que se entienda por sostenibilidad financiera de los regímenes pensionales, debemos cuidar la esencia del Estado que tuvo su arribo en 1991 con la constitución que hoy nos rige. Debemos ser cuidadosos en el debate y permitir interpretaciones pro homine en estos campos, donde los economistas ven tantos problemas.

*Palabras clave:* IBC - Ingreso Base De Cotización, IBL - Ingreso Base De Liquidación, sostenibilidad financiera, pensión de Vejez, regímenes pensionales, sistema general de pensiones

### Abstract

In times of insecurity, today's economic, social, cultural, employment and pension conditions may be substantially different from those of tomorrow, given the dizzying progress. Hence, it is important to study the economic impact of an issue such as pension, in a country that is traditionally part of the outline in the pension system. Part of the discussion revolves around the demographic changes that have occurred, the increase in the weeks of contributions or the age to obtain the pension, and the validity of the pension schemes. The first is taken as a cause and the following as a necessary effect; Beyond what is understood by financial sustainability of pension regimes, we must take care of the essence of the State that had its arrival in 1991 with the constitution that governs us today. We must be careful in the debate and allow pro homine interpretations in these fields, where economists see so many problems.

*Keywords:* IBC - Base Contribution Income, IBL - Base Liquidation Income, financial sustainability, Old-age pension, pension regimes, general pension system

**Contenido**

	<b>Pág.</b>
Introducción .....	11
<b>Capítulo I</b> .....	<b>16</b>
1.1.PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	16
1.1.1. PREGUNTA PROBLEMA .....	17
1.2. OBJETIVOS .....	17
1.2.1. OBJETIVO GENERAL .....	17
1.2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	17
1.3. JUSTIFICACIÓN .....	18
1.3.1 JUSTIFICACIÓN TEÓRICA .....	18
1.3.2 JUSTIFICACIÓN PRACTICA .....	19
1.4. DELIMITACIÓN .....	20
1.4.1. ESPACIAL .....	20
1.4.2. TEMPORAL .....	20
1.4.3. DELIMITACIÓN CIENTÍFICA .....	20
1.4.3.1. PARADIGMA DE LA INVESTIGACIÓN .....	20
1.4.3.2. METODOLOGÍA .....	21
1.4.3.3. CORTE DE LA INVESTIGACIÓN .....	21
CAPITULO 2 .....	21
2.1. MARCO TEÓRICO .....	21
2.1.1 COMPORTAMIENTO DE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA EN EL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES .....	21

Sostenibilidad Del Sistema Pensional En Colombia

Trabajo De Grado Presentado Para Optar El Título De Abogado por Orlando Andrés Bilbao Florez,  
Alberto José Imitola Jiménez.

2.1.2 EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO .....	22
2.1.3 CONTORNO GLOBAL .....	30
2.1.4 CONTORNO REGIONAL .....	36
2.1.5 VISTA HISTÓRICA DE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DE LA PENSIÓN EN COLOMBIA .....	38
2.1.6 RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA .....	41
2.1.7 FINANCIACIÓN EN MATERIA PENSIONAL .....	46
2.1.8 RÉGIMEN DE AHORRO INDIVIDUAL .....	49
2.1.9 LOS FONDOS PRIVADOS DE PENSIONES .....	50
2.2 FINANCIACIÓN .....	51
2.2.1 BENEFICIOS Y COBERTURA .....	53
2.2.2 BASES LEGALES .....	55
2.2.3 MARCO NORMATIVO .....	56
2.2.4 NORMATIVIDAD APLICABLE AL RÉGIMEN DE AHORRO INDIVIDUAL CON SOLIDARIDAD .....	60
2.2.5 POSICIÓN DE LA JURISPRUDENCIA LA CORTE CONSTITUCIONAL .....	63
2.2.6 BASES CONCEPTUALES .....	65
2.2.7 DISEÑO METODOLÓGICO .....	68
2.2.8 SUPUESTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN .....	68
2.2.9 FUENTES DE INFORMACIÓN .....	69
2.3 ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN .....	69
CAPITULO 3 .....	69



3.1 MEDIDAS ALTERNATIVAS AL PROBLEMA DE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DE LA PENSIÓN EN COLOMBIA .....	69
3.1.2 POR QUÉ LA CRISIS DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES EN COLOMBIA .	69
3.1.3 FACTOR SOCIAL .....	70
3.1.4 FACTOR DEMOGRÁFICO .....	72
3.1.5 FACTOR ECONÓMICO .....	72
3.1.6 ARGUMENTOS ECONÓMICOS DEL ACTO LEGISLATIVO 03 DE 2011 Y OTRAS CONSIDERACIONES .....	75
3.1.7 ANÁLISIS PRELIMINAR PARA EL PLANTEAMIENTO DE MEDIDAS ALTERNATIVAS: CONFRONTACIÓN NORMA – SENTENCIA Y PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD FINANCIERA.....	77
3.1.8 MEDIDAS ACERCA DE LAS MEDIDAS DISYUNTIVAS AL PROBLEMA DE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA PENSIONAL EN COLOMBIA. - PENSIÓN DE VEJEZ	83
3.1.9 CONCLUSIONES .....	86
3.2. GLOSARIO .....	89
REFERENCIAS .....	95

### Lista de tabla

Tablas	Pág.
Tabla 1. características del régimen de prima medio con prestación definida (RPM y el régimen de ahorro individual con solidaridad (RAIS) .....	33
Tabla 2. tabla de semanas de cotización en el RPM .....	43

Tabla 3. Marco Normativo Ley 100 de 1993 y Ley 797 de 2003 .....56

Tabla 4. Normativa aplicada en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS  
.....60

Tabla 5. Afiliados Cotizantes al Régimen  
.....71

Tabla 6. Producto Interno Bruto (PIB)  
.....73

### **Introducción**

La crisis de los esquemas pensionales se dio en buena parte por una multiplicidad de factores, entre ellos los cambios demográficos que muestran una tendencia hacia el “envejecimiento” de las poblaciones, que no es otra cosa distinta al aumento creciente de la expectativa de vida de las personas; unido a ello la carga de un pesado lastre “pensional” imputable a épocas en donde los esquemas pensionales no lograron entender que en algún momento haría crisis un sistema “desfinanciado” en buena parte porque se fue muy laxo en el reconocimiento de los beneficios de la jubilación, tal y como ocurrió en muchas empresas y entidades en las que sus funcionarios o empleados lograban la pensión con veinte años de servicios a cualquier edad, trayendo como resultado a pensionados con cuarenta años de vida o quizás menos. Todas estas reflexiones para llegar a entender mejor cuáles podrían ser las razones de un sistema en crisis en donde se habla frecuentemente de una “bomba pensional”; en el que se describe un panorama muy desolador y pesimista; de un sistema que endurece cada vez más los requisitos y exigencias para acceder a los beneficios de una pensión. Esta es, entonces, la razón que ha impulsado la elaboración de este trabajo de investigación: entender cómo funciona el sistema pensional colombiano. Para este propósito, sin embargo, se debió hacer una descripción de cómo evolucionó hasta lo que es hoy, y cómo puede vérselo dentro del contexto internacional, especialmente frente a los demás países del vecindario latinoamericano.

En relación con el Sistema de Seguridad Social, específicamente, el Sistema General de Pensiones esta inclusión no es una situación innovadora, con el Acto Legislativo 01 de 2005 ya se había elevado a rango constitucional el concepto de sostenibilidad financiera, y en consecuencia, el Estado se obligó a garantizar la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones, lo cual implicó que cada ley que se expida con posterioridad a éste, deberá regirse por

un marco de sostenibilidad de las disposiciones que allí se establezcan. Así las cosas, existe en el ordenamiento jurídico colombiano un principio constitucional de sostenibilidad para el gasto público y la inversión al Sistema General de Pensiones, y los tres principios de universalidad, eficacia y solidaridad del artículo 48 de la Constitución Política de 1991 que eran el marco de desarrollo y progresividad de este derecho, se deben integrar al cuarto principio mencionado. Pero, cuál es la real trascendencia de este nuevo elemento, qué implicaciones tiene frente a la garantía efectiva de los Derechos económicos, sociales y culturales, y qué resulta financieramente sostenible en el Sistema General de Pensiones para el Estado Colombiano. Esta pretendida armonización de los cuatro elementos resultó en la práctica jurídica y social en un desplazamiento de principios constitucionales, hoy, la garantía de sostenibilidad financiera parece ser el único motor de actuación para el Estado, y las reformas al Sistema General de Pensiones así lo demuestran.

Sólo importa para los Estados modificaciones que incidan en un menor gasto fiscal, y así, el cambio en la política pensional se determina por porcentajes del PIB, sin analizar que la sostenibilidad de un régimen de seguridad social también se estructura a partir de la sostenibilidad social y política, invitación que ha hecho la Organización Internacional de la Seguridad Social – en adelante AISS -. En este orden de ideas, se entendería que es financieramente sostenible el Sistema General de Pensiones cuando el porcentaje, sea el 0% del PIB. Y así lo demuestran el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Salud y Protección social – escisión del Ministerio de Protección Social, Asofondos e infinidad de publicaciones económicas de institucionales nacionales e internacionales que establecen directrices, conceptos, recomendaciones de reformas que atienden a un política global de disminución porcentual del gasto público, No se debe olvidar

que frente a una crisis económica la primera reducción es la inversión social. Parece que los Estados olvidan que el crecimiento no se analiza sólo en términos económicos (industrial, comercial), sino sociales (marginalidad, dignidad, igualdad, oportunidades, mínimos sociales). En este sentido, la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones es el argumento predilecto para las modificaciones de los sistemas pensionales en el mundo; dentro del sistema mundial capitalista dirigido por políticas del Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros, que inciden directamente en el manejo estatal, se ha buscado: la reducción del gasto público y el aumento de la privatización. Pero ¿cómo incide lo anterior en el Sistema General de Pensiones? Todas las reformas existentes en el panorama colombiano siguen estas directrices, la creación del sistema dual con la ley 100 de 1993, el aumento del tiempo de cotización, el aumento de la edad para jubilarse, la eliminación de regímenes exceptuados, la terminación anticipada de regímenes de transición, la disminución de la tasa de reemplazo, situación que hoy se acrecienta, con la posible eliminación del Régimen de Prima Media. Es por eso por lo que se afirma, que el paradigma económico mundial ha incidido en el Sistema General de Pensiones desconociendo la necesidad social de satisfacción y goce de derechos económicos y sociales, y así, la teoría económica de la sostenibilidad financiera lleva a la creación y desarrollo de modelos más competitivos en el mercado mundial (bolsas de inversión, regímenes de ahorro individual globales). Esta idea, es una de las tantas razones, por la cual, existe una crítica al manejo de Sistema General de Pensiones adoptado por el Estado Colombiano: se ha sacramentalizado la política mundial, el texto legal y la sostenibilidad financiera desconociendo la función principal del Estado: la vida en condiciones dignas de sus habitantes. Para qué decir que existe una verdadera garantía de derechos civiles y políticos, si no hay goce de derechos sociales, económicos y culturales. Hoy, ya no puede ser debate el hecho de

que para que exista una plena protección es una obligación salvaguardar todos los derechos constitucionales.

En el caso específico en Colombia dos conceptos han definido sus constantes reformas: rentabilidad y sostenibilidad, la primera enmarca el modelo individual que se va instaurando con los años, donde el porcentaje de inversión, administración y crecimiento son los parámetros pensionales, y la segunda, la necesidad de una inversión estatal más reducida. En este camino se han configurado una serie de implicaciones que demuestran: que las reformas existentes no han aumentado la cobertura y la calidad del Sistema General de Pensiones, como tampoco llevarán a un equilibrio financiero. Es decir, sólo existe una pretensión de reducción de inversión estatal con el Régimen de Ahorro Individual pues tal como está estructurado necesitará un gran desembolso estatal a mediano plazo para salvaguardar el sistema de jubilación. Afirmación que no es desconocida, ni descabellada pues en estadísticas de Fedesarrollo sólo 27% de las personas que cotizan al Régimen de Ahorro Individual se llegan a pensionar. De lo anterior, el problema de la pensión de vejez implica un análisis de cobertura, calidad, garantía mínima, sostenibilidad financiera, goce efectivo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y directrices políticas y jurídicas.

De ahí, que nuestra investigación tenga por objeto la sostenibilidad financiera de la pensión en Colombia, desde una perspectiva constitucional que garantice el goce efectivo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pues se hace necesario analizar el desempeño de la política estatal a la luz de la Constitución Política de 1991, la Jurisprudencia Constitucional y los estándares internacionales, para observar cómo se adecua o no a la realidad, a las teorías y principios reconocidos constitucional y legalmente; esto resumiéndolo al periodo comprendido desde 1994 hasta hoy. Este tema trasciende de la esfera jurídica a la económica, política y social,

pues se está hablando de la sostenibilidad financiera de las pensiones en Colombia, cuestión que no solamente interesa a los próximos pensionados del Instituto del Seguro Social o a los que hagan el aporte al Régimen de Ahorro Individual, sino a los concedores de temas presupuestales, a las entidades estatales preocupadas por la generación de empleo y por lo tanto, de mayor cobertura y calidad, al Congreso que se ve obligado a expedir leyes que pretendan solucionar el inconveniente y en general, a la población colombiana con alguna expectativa pensional. Pero ¿qué medidas son necesarias para manejar el tema de la sostenibilidad financiera de la pensión en el caso colombiano, que, si bien no puede solucionarlo del todo, sea un alivio? Se podría pensar, primero, en una verdadera protección a un trabajo digno y estable que permita que la bolsa de cotización dentro del Régimen de Prima Media sea garantizado por los aportes de los jóvenes, también, la modificación de régimen de ahorro individual, pues tal como está estructurado ha generado una mayor desprotección para la ciudadanía, el debilitamiento del derecho a la seguridad social, y un déficit financiero a mediano plazo que deberá cubrir el Estado colombiano, el verdadero impacto del régimen especial de las fuerzas militares y la policía, estas son algunas distintas conclusiones a las establecidas por la política estatal.

En otro sentido, para abordar esta investigación la estrategia metodológica estuvo enmarcada dentro de una forma investigativa socio – jurídica que pretendió analizar la discrepancia entre las normatividad del Sistema General de Pensiones, específicamente, el problema de la pensión de vejez dentro de los dos regímenes establecidos, las teorías que sustentan su aplicación en el espacio colombiano, los principios constitucionales iusfundamentales que lo integran con una la realidad colombiana que evidencia la no eficacia de este derecho, donde un gran porcentaje de la población colombiana no se pensionará. De la misma manera, el tipo de investigación que se trabajó fue el Correlacional porque se pretendía establecer o llegar a medir el grado de relación

que existe entre la normatividad y el factor presupuestal, en el caso en concreto del manejo de la pensión de vejez en Colombia dentro de los regímenes. Así, lo que se procuró fue establecer el impacto de la teoría de la sostenibilidad financiera para la efectividad o garantía del derecho a la seguridad social, y su desarrollo por el legislador.

En este mismo orden, el método de investigación utilizado fue el método analítico – sintético, que permitió analizar de manera descompuesta el tema de la sostenibilidad social logrando ver las implicaciones económicas, políticas y sociales de la investigación e incluso llegar a visibilizar las contradicciones en las perspectivas teóricas de la sostenibilidad financiera.

Por último, el presente trabajo se divide tres capítulos, el primero de ellos realiza una contextualización del problema de la sostenibilidad financiera de las pensiones. En el segundo capítulo se estudiarán los presupuestos metodológicos, y, por último, se harán algunas reflexiones en referencia a las medidas alternativas en el escenario colombiano.

### **1.1.Planteamiento del problema.**

El sistema pensional tiene por objeto el garantizar a la población la cobertura y protección frente a las contingencias que se puedan presentar por motivos de vejez, invalidez o muerte, ya sea respecto del mismo afiliado o de sus posibles beneficiarios. A partir de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, a través de la cual se creó Sistema General de Seguridad Social, coexisten en Colombia dos regímenes pensionales, a saber, el Régimen de Prima Media con Prestación Definida (en adelante RPMD) y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (en adelante RAIS), los cuales son excluyentes entre sí y diferentes en aspectos tales como los requisitos para acceder a sus beneficios, su naturaleza pública o privada, hasta la manera como se financian las pensiones.



En este punto es importante resaltar que, en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPMD), las cotizaciones se destinan a un fondo común de naturaleza pública administrado por Colpensiones, por lo que, al momento de determinar el monto de la pensión de vejez, previo cumplimiento de los requisitos para acceder a la misma, no se tiene en cuenta lo ahorrado por el afiliado sino el tiempo de cotización y el salario promedio de los últimos diez (10) años sobre el cual se realizaron los respectivos aportes.

Por el contrario, en el RAIS, las cotizaciones del afiliado se destinan a una Cuenta de Ahorro Individual de naturaleza privada, y no se tiene en cuenta el tiempo de cotización sino el saldo existente en la cuenta ya mencionada, es decir, el capital ahorrado. No obstante, lo anterior, es de anotar que, en ambos regímenes, el Estado cumple un papel importante pues cubre los posibles faltantes del afiliado al aplicarse la garantía de pensión mínima (perez de la rosa, 2016).

Lo anterior es debido a la presencia de diversos factores entre los cuales se destacan en principio, la notable diferencia entre la cantidad de personas aportantes frente al número de personas pensionadas o que cumplen con los requisitos de ley para pensionarse en los próximos años, seguido de la disminución de los aportes como consecuencia de la informalidad laboral, el poco interés que muestran las nuevas generaciones que ingresan al mercado laboral por afiliarse al sistema por considerarlo inconveniente, sumado a la cantidad de dinero que es utilizada por los Fondos de Pensiones para cubrir obligaciones por conceptos de sentencias judiciales, de tutela o sanciones, sin contar con los innumerables pagos realizados por los Fondos por acciones fraudulentas, lo que trae como consecuencia un claro desequilibrio económico que es menester subsanar de manera urgente.

Teniendo en cuenta que la cantidad de afiliados ha disminuido de manera ostensible con el paso de los años, y que la financiación de las pensiones, sobre todo en el régimen de prima media depende en gran parte de los nuevos aportantes al sistema (andrea, 2015).

estableciendo inicialmente el origen y administración de los dineros con los que se sufragan las pensiones en cada régimen, así como el papel que cumple el Estado a través del Fondo de Solidaridad pensional. Finalmente y teniendo en cuenta factores tales como la informalidad laboral sumado al poco interés de las nuevas generaciones por afiliarse se observa como consecuencia una diferencia ostensible entre el número de pensionados y el de cotizantes, además la cantidad de sanciones y/o condenas ya sea judiciales o por vía de tutela que deben cancelar las Administradoras de Fondos de Pensiones, se parte de la hipótesis que el Sistema Pensional en Colombia, de seguir en la misma línea, no podrá ser sustentable a futuro, por tal razón se analizan factores tales como la expectativa de vida de la población del país frente a la edad establecida para poder acceder a la pensión de vejez, los subsidios otorgados a pensiones con montos altos, con lo que finalmente se plantean alternativas o propuestas con las que se busca la modificación y mejoramiento del funcionamiento del sistema.

### **1.1.1. Pregunta problema.**

**Es pertinente plantearse** ¿Cuáles son los elementos de la sostenibilidad del sistema pensional colombiano?

## **1.2 OBJETIVOS**

### **1.2.1 Objetivo general**

El objetivo general del presente artículo es Analizar la sostenibilidad del sistema pensional en Colombia.

### **1.2.1 Objetivos específicos**

1. Indicar los antecedentes y alcances de los sistemas pensionales en Colombia según el ordenamiento jurídico.
2. Identificar las diferencias entre los sistemas pensionales vigentes en Colombia.
3. Determinar los elementos de sostenibilidad del sistema pensional colombiano.

### **1.3. Justificación.**

#### **1.3.1 Justificación teórica.**

Si bien es cierto que el Sistema general de Pensiones no es un tema innovador en sí mismo, teniendo como punto de partida que la Ley mediante la cual se creó tiene más de veinte años de haber sido proferida, no es menos cierto que la novedad del tema objeto de estudio radica en que en los últimos años es cuando se han hecho evidentes las falencias del sistema, incluyendo el desequilibrio económico del mismo que se agrava de manera progresiva (Sentencia T - 222, 2018). Es pertinente entonces conocer acerca del funcionamiento del sistema pensional, y específicamente de la manera como se obtienen y se manejan sus recursos, como una forma de tomar conciencia de la importancia que tiene que las personas vinculadas al mercado laboral ingresen a cotizar al Sistema General de Seguridad Social, para beneficio propio y general, pues es evidente que el sistema tiene su base en la solidaridad en el que juega un papel importante el afiliado y el Estado.

En concordancia con lo ya señalado, el tema objeto de estudio tiene su impacto en varios ámbitos, a saber, el social, el laboral y el económico, puesto que uno de sus objetivos es el de plantear propuestas con las que se busca entre otras cosas, la concientización de los trabajadores tanto dependientes como independientes de la necesidad que sean aportantes al sistema para hallar el punto de equilibrio económico que se requiere, alternativas para la disminución de la informalidad laboral y el aumento de aportantes y, a largo plazo, beneficiarios de las pensiones

lo que redundaría en una disminución de la necesidad del Estado de otorgar subsidio o auxilios, permitiendo la utilización de éstos dineros para otros fines (maria, 2015).

Es de suma importancia determinar si el Sistema Pensional en Colombia es financieramente sostenible, ahora y más aún a futuro, ello teniendo en cuenta que con el transcurso de los años se ha hecho evidente un desequilibrio que es consecuencia de la disminución del número de aportantes y el aumento de los pensionados haciendo imposible el pago de las pensiones con las cotizaciones de los afiliados activos, como inicialmente se planteó y teniendo que recurrir al uso de dinero estatales para sufragar las pensiones en virtud de la garantía que el Estado debe otorgar a los afiliados en cumplimiento de preceptos constitucionales y haciendo viable el sistema.

### **1.3.2 Justificación práctica.**

el tema objeto de estudio tiene su impacto en varios ámbitos, a saber, el social, el laboral y el económico, puesto que uno de sus objetivos es el de plantear propuestas con las que se busca entre otras cosas, la concientización de los trabajadores tanto dependientes como independientes de la necesidad que sean aportantes al sistema para hallar el punto de equilibrio económico que se requiere, alternativas para la disminución de la informalidad laboral y el aumento de aportantes y, a largo plazo, beneficiarios de las pensiones lo que redundaría en una disminución de la necesidad del Estado de otorgar subsidio o auxilios, permitiendo la utilización de éstos dineros para otros fines.

Es de señalar que la creación del sistema pensional tiene como fin principal el garantizar a sus afiliados una mejor calidad de vida en los tiempos de vejez, el cubrimiento de las necesidades básicas de las personas en situación de discapacidad o invalidez, y la protección de los posibles beneficiarios del afiliado en caso de fallecimiento del mismo, razón por la cual es relevante el

tema objeto de estudio pues el buen funcionamiento del sistema pensional depende en su mayor parte de la cantidad de dinero que se pueda destinar al financiamiento de las pensiones.

Es de suma importancia determinar si el Sistema Pensional en Colombia es financieramente sostenible, ahora y más aún a futuro, ello teniendo en cuenta que con el transcurso de los años se ha hecho evidente un desequilibrio que es consecuencia de la disminución del número de aportantes y el aumento de los pensionados haciendo imposible el pago de las pensiones con las cotizaciones de los afiliados activos, como inicialmente se planteó y teniendo que recurrir al uso de dinero estatales para sufragar las pensiones en virtud de la garantía que el Estado debe otorgar a los afiliados en cumplimiento de preceptos constitucionales y haciendo viable el sistema.

#### **1.4 Delimitación**

##### **1.4.1 Espacial.**

Este estudio se realizará dentro de los límites de la República de Colombia, así mismo teniendo en cuenta su ordenamiento jurídico vigente.

##### **1.4.2 Temporal.**

Las fechas en las cuales se desarrolló esta investigación datan del año de promulgación de la ley 100 de 1993 hasta (2020).

##### **1.4.3 Científica.**

##### **1.4.3. Delimitación científica.**

##### **1.4.3.1. *Paradigma de la investigación.***

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 sostenibilidad del sistema pensional a partir de la regulación existente en Colombia.

### **1.4.3.2. Metodología.**

Esta investigación se enfoca en la metodología descriptiva porque consiste en analizar los hechos para obtener información a partir de una hipótesis o teoría y con la recolección de datos, elegir temas y fuentes veraces, a fin de clasificar las categorías precisas, que se adecuen al propósito del estudio y permitan poner de manifiesto las semejanzas, diferencias y relaciones significativas. Así como Realizar observaciones objetivas y exactas. Describiendo, analizando e interpretan los datos obtenidos, en términos claros y precisos.

### **1.4.3.3. Corte de la investigación.**

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.

## **CAPÍTULO 2**

### **2.1. Marco teórico**

#### **2.1.1 Comportamiento De La Sostenibilidad Financiera En El Sistema General De Pensiones**

Desde la misma creación del régimen pensional se ha debatido el problema de la sostenibilidad financiera, un aspecto económico que se volvió crucial a la hora de modificar los sistemas pensionales en el mundo, pero ¿cuál es su principal trascendencia? ¿Qué implicaciones sociales alberga? Se puede decir, sin temor a exagerar, que el sistema pensional colombiano es infructífero, y las constates reformas estatales no han hecho más que agudizar una problemática social.

### 2.1.2 El Estado Social de Derecho.

Sistema general de pensiones. El denominado sistema general de pensiones en Colombia, consagrado en la Ley 100 de 1993, está concebido de tal manera que en él subsisten concomitantemente dos regímenes que casi pudiera decirse son antagónicos, contradictorios y excluyentes.

Por esta razón se afirma que el modelo pensional colombiano es uno de los típicos sistemas paralelos, en contraposición a los sistemas substitutivos y mixtos.

De lo anterior, el Estado Social de Derecho ha influido en las finanzas del Estado toda vez que éste pretende solventar los problemas sociales de sus coasociados, como el derecho a una pensión. Así, por ejemplo, la materialización de este derecho trae consigo unas repercusiones de tipo económico para el país con respecto a la disponibilidad de recursos del sistema pensional.

El sistema pensional en Colombia se encuentra en déficit. Su estado actual, es un tema complejo en cuanto a sostenibilidad económica y cobertura. *“El sistema pensional se convierte en una forma de seguridad económica para afrontar la vejez, sobre todo para aquellas personas que durante el transcurso de su vida no lograron acumular un conjunto de activos según”* (angulo nova, 2015)

De lo anterior, Es decir, todo sistema pensional debe ser diseñado para satisfacer las necesidades del afiliado en edad de jubilación. Lo que significa que todo adulto mayor debe tener derecho a una pensión de alguna manera. Así las cosas, el sistema pensional debe ser un sistema eficiente y robusto que permita vincular a una mayoría de trabajadores ya sea del sector formal o informal. Actualmente, el sistema permite a los trabajadores elegir entre un sistema de beneficios definidos de prima media (Régimen de Prima Media RPM) administrado por una entidad del sector

público, y el Régimen de Ahorro Individual Solidario (RAIS) con un beneficio de asistencia social, administrado por el sector privado.

Por una parte, el Régimen de Prima Media (RPM) es aquel por el cual sus afiliados consiguen una pensión de vejez, invalidez o de sobrevivientes, o alguna indemnización. Este régimen se caracteriza por ser de naturaleza pública, es decir, los aportes de los afiliados y sus rendimientos constituyen un fondo común administrado por Colpensiones. La clasificación de naturaleza pública de fondo común no significa que los dineros son estatales, sino que pertenecen a toda la comunidad aportante. El Estado garantiza el pago de las mesadas pensionales para cuando el afiliado adquiera la condición de pensionado por el cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos para la acusación del derecho pensional (silva, 2010).

A partir del 1 de enero de 2014, los requisitos de edad son: para las mujeres, haber cumplido los 57 años, y para los hombres, haber cumplido 62 años. Así como, haber cotizado 1300 semanas. Dentro de este régimen, las pensiones de invalidez son aquellas prestaciones económicas a las que tienen derecho las personas invalidas que, por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiese perdido el 50% o más de su capacidad laboral. Se adquiere esta o se tiene derecho a ésta, cuando el menor de 20 años cotizó por lo menos 26 semanas en el año inmediatamente anterior al hecho que causó la invalidez. Para personas mayores de 20 años, los requerimientos son haber cotizado por lo menos 50 semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores a la fecha del hecho. Ahora bien, las pensiones de vejez anticipadas por invalidez son las prestaciones a que tienen derecho aquellas personas que padezcan una deficiencia física o sensorial del 50% o más que tengan 55 años, y que hayan cotizado en forma continua o discontinua 1000 semanas o más, podrán acceder a esta pensión. Por otro lado, la pensión de sobreviviente es el derecho adquirido por los miembros del grupo familiar del



pensionado por vejez o del afiliado al sistema en riesgo común de muerte siempre que haya cotizado 50 semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento. Serán legalmente beneficiarios, según el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 *“sic los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez”*.

El RPM requiere de su administrador, en este caso el Estado, una capacidad económica y eficiencia en el sistema para responder con los gastos y erogaciones que acarrea el cubrimiento de los derechos del afiliado.

Lo declarado (puya, 2010, pág. 63) enuncia que, para cumplir con el anterior fin, debe tenerse una base financiera adecuada que garantice el pago oportuno de la prestación y, en ese propósito, la aportación del afiliado y la rentabilidad que generen esos dineros son esenciales para la garantía del derecho pensional.

Continua (silva, 2010) diciendo que se hace necesario reeducar sobre la naturaleza jurídico-social del derecho a las pensiones, bajo el entendido que este derecho no es exclusivo para el trabajador subordinado, sino que su objetivo debe ser ampliar la cobertura a todo adulto mayor.

Ahora bien, el RPM en su ordenación es menester una política pública para que permita garantizar la sostenibilidad del sistema a corto y largo plazo, racionalizando este derecho o haciéndolo más ecuánime, encasillando al adulto mayor beneficiado de acuerdo con su situación económica, y hasta donde este beneficio puede limitarse para el tributo del sistema mismo.

Por su parte el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) ha sido reglamentado por la ley también, y en principio todo trabajador está obligado a cotizar en cualquiera de los dos

regímenes. Sin embargo, no está obligado a un régimen en específico. Su elección es plenamente voluntaria.

En el RAIS, existen seis modalidades de acceder al pago de estas prestaciones de acuerdo con las necesidades del cotizante. Ellas son: la renta vitalicia inmediata, el retiro programado, el retiro programado con renta vitalicia diferida, retiro programado sin negociación del bono pensional, renta temporal variable con renta vitalicia diferida y renta temporal variable con renta vitalicia inmediata.

El RAIS, por basarse en un capital de ahorro individual del afiliado, no necesita del aporte directo del sistema. Es decir, su goce va a depender del capital aportado por el afiliado para el pago de las mesadas pensionales, que estará conformado por las cotizaciones obligatorias, más los rendimientos financieros causados por la inversión de las sumas ahorradas y los aportes voluntarios, si fuere el caso. La sostenibilidad de ese régimen se fundamenta en la inversión de los recursos aportados a las diferentes modalidades de inversión según los límites reglamentarios. La creación de este régimen pretendió la salida a la crisis en la desfinanciación del modelo pensional de reparto simple, que cargaba a las finanzas públicas el pasivo pensional público y privado a cargo del Estado.

En el esquema privado, la tasa de cotización al sistema es del 16% del ingreso de cotización: 11,5% se destina a la cuenta individual, 3% a los costos de administración y las primas de seguro y 1,5% al Fondo de Garantía de Pensión Mínima, el cual brinda la fuente para complementar la pensión de quienes cumplan los requisitos de edad y semanas cotizadas para adquirir una pensión mínima pero no tengan suficientes recursos acumulados dentro del esquema privado. (bank, 2014).

De lo anterior podemos decir después de más de 20 años de vigencia de la Ley 100, el sistema de pensiones todavía no cumple con el principio de universalidad ya que, hoy, no todos los adultos mayores de 60 años residentes en el país tienen derecho a una prestación social. Es decir, el sistema no garantiza el acceso de personas en edad de jubilación a gozar de una pensión.

Según el Ministerio del Trabajo, en Colombia hay 22 millones de trabajadores, de los cuales 7.7 millones cotizan o ahorran activamente en el sistema general de pensiones, pero solamente 1.6 millones de ellos recibirán una pensión al momento de su retiro. En el capítulo segundo de la Constitución Política de Colombia, que trata sobre los Derechos Sociales, Económicos y Culturales, en su artículo 48, el Estado se obliga a garantizar los derechos pensionales de las personas; es decir, el Estado debe ocuparse porque ese 7.7 millones de cotizantes actualmente del sistema general de pensiones accedan a su pensión. Al respecto, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Trabajo, ha creado los Beneficios Económicos Periódicos (BEP).

Los BEP son un esquema flexible de protección para la vejez. Un mecanismo que será administrado por Colpensiones para las personas que no cuentan con suficientes ingresos, como consecuencia de la informalidad de la actividad económica a la que se dedican o porque ganan menos de un salario mínimo mensual, y todas aquellas personas que, por diferentes circunstancias, no cumplieron los requisitos para recibir la pensión. Un sistema flexible y voluntario para que estas personas guarden desde ahora los recursos que puedan y cuando puedan, mientras el gobierno premia ese esfuerzo entregando un subsidio proporcional.

(Mintrabajo, 2016) . Así, el Estado está tratando de hacer más efectivo el derecho constitucional a la pensión a través de nuevas políticas públicas de inclusión de más adultos mayores al sistema pensional. Sin embargo, en el mismo artículo 48 de la C.N., el Estado también está obligado a garantizar la sostenibilidad financiera de dicho sistema. Entonces, surge el interrogante de cuan

sostenible es el sistema pensional colombiano a partir de su fuente de ingresos. Para nadie es un secreto que el 4.1% del Producto Interno Bruto (PIB) se gasta en pensiones, un estimado del 20% del presupuesto anual Nacional. Lo que significa que una quinta parte del presupuesto va dirigido a una minoría de la población en edad de jubilación, sin tener en cuenta la mayoría de la población del adulto mayor que no se encuentra cubierto por el derecho a una pensión.

Claramente, este rubro presupuestal es una carga importante dentro de las cuentas Nacionales.

En el seminario Retos de la seguridad social para la vejez en Colombia convocada por la Asociación Nacional de Instituciones Financieras ANIF y por la Asociación Colombiana de Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías ASOFONDOS, se estableció que la composición de la población colombiana ha cambiado el último siglo porque ha aumentado la esperanza de vida al nacer así como el número de adultos mayores ha aumentado y con él la tasa de dependencia, que es la población muy vieja o muy joven con respecto a la población en edad laboral (la población entre los 15 y 64 años de edad). (Centro de Pensamiento Social, 2014) Esto quiere decir que, a mayor crecimiento de la población de adultos mayores, mayor necesidad de recursos para la sostenibilidad del sistema pensional. Urge una política que no solo garantice la sostenibilidad del sistema sino también que reduzca la desigualdad de los ingresos en el país.

De lo anterior, se traduce en realizar una reforma que limite el derecho pensional a una suma de dinero cada vez más ajustada a la situación real del adulto mayor, que permita un punto de equilibrio entre lo recibido y sus ingresos netos. Así, el que tenga mayor capacidad económica, obtendrá una pensión más baja ajustada a sus ingresos netos en el periodo. En Colombia, el adulto mayor que accede una pensión es irónicamente aquel que tiene diversos ingresos.

Este mismo puede llegar a tener hasta dos pensiones. Pareciera que al legislador se quedó corto en el mismo Artículo 48, cuando omite proponerle al Estado la manera como debe hacer que el

sistema sea sostenible, dejando por fuera los principios constitucionales tan importantes como el de la equidad, la progresividad y la solidaridad. Es impensable un sistema pensional sin unos principios básicos que enmarquen la eficiencia de este como fuente autosostenible de una garantía constitucional tan importante como (Justicia Juris, junio 2016), derecho pensional. Al final del día, su esencia misma va a hacer que se busque una situación más justa en la redistribución de los ingresos.

El principio de Equidad, por ejemplo, es solamente aplicado al sistema tributario por encontrarse descrito dentro del artículo 363 de nuestra carta política. (Insignares Gomez, 2007) acogen el argumento de Alfredo Lewin, quien destaca que en la Constitución colombiana el principio de equidad está referido a cuestiones de orden tributario expresamente. Lo que significa que este principio no puede aplicarse en otro sistema como el pensional.

lo anterior la sostenibilidad del sistema pensional colombiano no solo dependerá del marco que el Estado tiene que definir para lograr la eficiencia de los recursos, sino también de las políticas que se implementen para resolver las desigualdades en los montos recibidos por adulto mayor.

En Colombia, actualmente una minoría tiene derecho a unas pensiones de hasta 30 millones pesos. Esta minoría por lo general fueron funcionarios del Estado, y representan la mayor carga a todo el sistema.

Uno de los factores que más profundizan la desigualdad son las monumentales pensiones que reciben algunos exfuncionarios del Estado. En Colombia sólo un poco más de mil jubilados reciben más de 25 salarios mínimos, mientras el 75 por ciento de la población en edad de trabajar ni siquiera está en el sistema pensional. (semana r. , 2012) El problema no solo se presenta en las pensiones altas, sino también en las pensiones de sobrevivientes, a las cuales tienen derecho los cónyuges, los hijos menores de edad, padres y hermanos. Muchos de estos rubros pasan a manos

de cónyuges que contraen nupcias días antes de morir el adulto mayor para así poder disfrutar de los derechos pensionales del occiso. Asimismo, los pleitos de reliquidación de pensiones también ocupan un lugar importante dentro de los hechos que ahondan el problema de déficit del sistema pensional.

Por otro lado, se da la situación de la doble pensión. Si es una pensión de vejez con una pensión de invalidez la Ley 100 de 93, en su artículo 13 expresa que “Ningún afiliado podrá recibir simultáneamente pensiones de invalidez y vejez”. Sin embargo, cuando se trata de un adulto mayor que se encuentra disfrutando de su derecho pensional y su cónyuge o compañero permanente muere, este adulto mayor tendrá derecho a pensión de sobreviviente, recibiendo dos pensiones. En el sistema pensional de España, el titular del derecho deberá renunciar a una de ellas, normalmente renuncia a la más baja.

Entonces, la protección que le otorga un ordenamiento jurídico a los afiliados pensionales, como bien jurídico, permite que las afectaciones que se generen sobre el afiliado, cuando los resultados son distintos a los esperados, sean considerados dentro del universo jurídico para el efecto de emitir una respuesta que conduzca a restablecer las condiciones de normalidad que han sido degeneradas, eventualmente, por un acto incorrecto efectuado por un profesional al momento de liquidar.

En consecuencia La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), publica su evaluación económica a Colombia, reportando que, a pesar de los avances en las políticas macroeconómicas del sistema fiscal, nuestro país todavía se enfrenta al reto de reducir la desigualdad de los ingresos que reciben las personas. Así, la OCDE considera que Colombia debe diseñar un nuevo marco fiscal que permita modificar la estructura impositiva para que los impuestos sean más favorables al crecimiento, y aumenten los ingresos a mediano plazo bajo el

principio de equidad, gravando todo tipo de ingresos exorbitantes recibidos por persona, en especial las mesadas que reciben los adultos mayores por concepto de pensiones. Actualmente, la legislación colombiana expresa que estarán gravadas de impuesto de renta las pensiones de jubilación, invalidez, vejez, de 85 sobrevivientes y sobre riesgos profesionales, sólo en la parte del pago mensual que exceda de 1.000 UVT. Sin embargo, el régimen fiscal aplicable a las pensiones es un tema que produce descontento general en Colombia porque existe la percepción general que la pensión de jubilación es un ahorro programado del trabajador, un derecho adquirido, el cual se ha obtenido durante su vida productiva, y, por ende, esta no debe ser gravada. Por ende, se hace necesario un estudio exploratorio sobre la oportunidad de gravar las pensiones altas en Colombia, bajando aún más la base gravable, para fortalecer el sistema pensional en cuanto a sostenibilidad y cobertura, adecuándolo a las directrices de progresividad y equidad establecidas por la OCDE a sus países miembros.

Por dichas razones, es pertinente aclarar que este trabajo investigativo se extiende por todo el campo de la seguridad social, regímenes pensionales, fondos pensionales.

es necesario conocer algunos parámetros mundiales.

### **2.1.3 Contorno global.**

Más allá de los convenios ratificados por la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), en especial el Convenio 102; tratados relevantes como el Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales promulgado por la Organización de Naciones Unidas (O.N.U.) y conceptos que establezcan la seguridad social como un derecho esencial, e incluso, como un derecho humano; la crisis económica por la que atraviesa el mundo ha llevado a un viraje en la protección de los derechos sociales, el hecho que España incluyera en su Constitución la sostenibilidad financiera, y redujera junto con Grecia algunas garantías sociales, hace concluir:

que frente a crisis económicas, los primeros afectados serán los derechos sociales, y con ello, la población más vulnerable. Pero, vale la pena preguntarse: ¿por qué se debe reducir el gasto social? acaso ¿el principio de progresividad de este derecho no se tiene en cuenta en crisis económicas? ¿qué pasa con las crisis sociales? A pesar de los esfuerzos que hacen algunos Estados, muy pocos, por demás el Sistema de Seguridad Social en el mundo atraviesa una crisis social; por lo tanto, se encuentra una crisis económica que invita a buscar la sostenibilidad financiera, y una crisis social, que radica principalmente en la no cobertura del sistema.

Contraria a esta posición mayoritaria de reducción de gasto social para atender a una sostenibilidad financiera, se ha concluido: la seguridad social – incluido en el análisis la pensión de vejez - no genera un aumento en la recesión económica, en cambio, si se puede convertir en una contribución positiva frente a crisis sociales y económicas. De esta forma, el Informe de Evolución y Tendencias del (AISS, 2020) expresó: “La teoría de que el mercado es la solución más indicada y que la autorregulación es la forma más adecuada para la regulación financiera ya no parece sostenible. Las principales potencias económicas del mundo reconocen que la seguridad social es necesaria, en buena parte porque actúa como trampolín hacia la reinserción laboral de las personas y la productividad, y lo consigue en un plazo razonable. Lo que era inconcebible para las principales economías hace un tiempo no muy lejano, es de pronto factible hoy: el retorno a la intervención pública y las políticas macroeconómicas anticíclicas”.

En este hecho, el hecho de que exista una crisis económica y un aumento en la inversión estatal no es razón suficiente para reducir – bajo el principio de sostenibilidad financiera – derechos sociales que resultan ser un aspecto fundamental de desarrollo. No sobra decir, que en este estudio el concepto de desarrollo no solo se entiende como parámetros macroeconómicos de competitividad en el sistema mundial, sino que integra desde una perspectiva distinta de



desarrollo los aspectos históricos, sociales y culturales de cada uno de los pueblos. Es decir, el desarrollo no se mira en términos de capital – competitividad, sino de vida digna, goce efectivo de derechos y economía.

Así, dentro de los aspectos primordiales para tener en cuenta a nivel global, solo el 20% del total de población activa para trabajar, tiene una senda cierta al Sistema de Seguridad Social, de la misma forma, solo el 40% de esa población en edad para trabajar está cubierta por un sistema de pensiones. Por regiones específicas, África menos de 1/3 de la población tiene cobertura legal y real; en Asia y Medio Oriente el porcentaje total de cobertura al Sistema de Seguridad Social se reduce a un 20%. Situación diferencial con países de altos ingresos, donde de la población de 65 años o más, el 75% de estas personas recibe algún tipo de pensión.

A pesar de la mínima cobertura los Sistemas Pensionales en el mundo han generado directrices que atiendan a la necesidad de garantizar la sostenibilidad financiera, así el modelo comprensivo. Está caracterizado por la preeminencia del papel del Estado. Es de corte ideológico social demócrata. Propende por la redistribución del ingreso. Suecia, Noruega y Finlandia adoptaron este modelo.

**Ley 100 de 1993 y Ley 797 de 2003**

Características	Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM)	Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS)
Edad	57 para la mujer y 62 para el hombre.	Capital suficiente (110% de una pensión mínima). En caso de no tener capital mínimo se requiere un tiempo de cotización de 1.150 semanas y una edad de 57 para las mujeres y 62 para los hombres, para acceder a la mínima.
Tipo de pensión	Renta vitalicia	Renta vitalicia y retiro programado
Semanas requeridas	1.300 semanas	No hay semanas definidas, solo se requiere capital suficiente.
Tasa de cotización	16%, con 75% del empleador y 25% de los trabajadores. En el caso de trabajadores con más de 4 SMMLV aumenta en 1% y para trabajadores más de 16 SMMLV al aumentar los salarios en 1 SMMLV se va incrementando en 0,2% hasta 1%.	
Pensión mínima y máxima	Mínimo 1 SMMLV y máximo 25 SMMLV	Mínimo 1 SMMLV
Afiliaciones	Deben afiliarse en forma obligatoria todas las personas vinculadas mediante contrato, servidores públicos o quienes presenten contratos de servicios al Estado o al sector privado.	
Cálculo de pensión	Promedio del ingreso base de cotización de los últimos 10 años. El ingreso base de cotización es el 100% del salario o el 70% del salario en el caso de salario integral.	Depende del ahorro realizado.
Monto de pensión de la vejez	$((65,5 - IBL * 0,5) / 100) * IBL$ *SMMLV Si $1.300 \leq \text{semanas} < 1.350$	(Recursos ahorrados + Rentabilidad) / Factor actuarial pagos realizados

	$\frac{((65,5 - IBL * 0,5 + 1,5) * IBL)}{100} * SMMLV$ Si $1.350 \leq \text{semanas} < 1.400$ . . . $\frac{((65,5 - IBL * 0,5 + 15) * IBL)}{100} * SMMLV$ Si $\text{semanas} \geq 1.800$ IBL - ingreso base de liquidación SMMLV - salario mínimo mensual legal vigente  No puede ser mayor a 80% del ingreso base de liquidación.	
Indemnización sustitutiva	Para las personas que no alcanzan a cumplir los requisitos para obtener la pensión.	
Fondo de Solidaridad Pensional	Financia las subcuentas de solidaridad y subsistencia.	
Beneficiarios de pensión por invalidez	Las causas de invalidez pueden ser accidental o enfermedad.	
Beneficiarios de pensión por sobrevivencia	El cónyuge o la compañera o compañero del fallecido, o en caso que no aplique los familiares como hijos dependientes, padres o hermanos incapacitados.	

Con las reformas al sistema pensional para mejorar su sostenibilidad se aumentó la edad de pensionarse y las semanas cotizadas teniendo en cuenta el incremento de la expectativa de vida de la población. Sin embargo, el nuevo régimen pensional tuvo un periodo de transición de 21 años de 1993 hasta 2014 del aumento de la edad de pensión de 55 años para las mujeres y 60 años para los hombres, a 57 años para las mujeres y 62 años para los hombres. De igual manera, el número de semanas se incrementó de 1.000 a 1.300 para el 2015. En la modalidad de las pensiones en el caso del RPM se estableció una pensión correspondiente a una renta vitalicia, mientras en el RAIS se establecieron las alternativas de renta vitalicia o retiro programado. La tasa de cotización se aumentó desde 13,5% en 1993 hasta alcanzar 16%. En el caso de los individuos con más de 4 SMMLV se adicionó en 1%, y para aquellos con más de 16 SMMLV hasta más de 20 SMMLV, se incrementó desde 0,2% hasta 1%. Las cotizaciones se fijaron en el 16% del ingreso. En el RPM el 13% corresponde a la pensión de vejez y el 3% restante a los gastos de administración, y a las pensiones de invalidez y sobrevivencia. En el RAIS el 11,5%

Sostenibilidad Del Sistema Pensional En Colombia  
 Trabajo De Grado Presentado Para Optar El Título De Abogado por Orlando Andrés Bilbao Florez,  
 Alberto José Imitola Jiménez.

corresponde a los ahorros de vejez, el 1,5% al Fondo de Garantía de Pensión Mínima (FGPM) y el 3% restante a los gastos de administración, y las pensiones de invalidez y sobrevivencia. por su parte, al Fondo de Solidaridad Pensional en sus cuentas de solidaridad y subsistencia se destinan el 1% de aportes adicionales de quienes ganan más de 4 SMMLV, con 0,5% respectivamente. Mientras, se destina exclusivamente a la subcuenta de subsistencia el 0,2% para quienes tienen entre 16 y 17 SMMLV, 0,4% de 17 SMMLV a 18 SMMLV, 0,6% de 18 SMMLV a 19 SMMLV, 0,8% de 19 SMMLV a 20 SMMLV y 1% con más de 20 SMMLV.

Además, en el RAIS se estableció el FGPM para el financiamiento de quienes no alcanzan una pensión de 1 SMMLV, asignando para lo anterior el 1,5% de las cotizaciones de los afiliados. Tanto para el RPM y el RAIS se estableció una pensión mínima de vejez de 1 SMMLV. De otro lado, una proporción de los recursos de las cotizaciones se destinó a la financiación de las pensiones de invalidez y sobrevivencia, en los cuales la pensión mínima también es de 1 SMMLV.

Para aumentar la cobertura se estableció la obligatoriedad de las cotizaciones por parte de los afiliados, empleadores y contratistas. Sin embargo, quedaron por fuera de la cotización los trabajadores con contratos por obras realizadas, los contratos por días o tiempo parcial, los microempresarios y los trabajadores informales.

En el método de cálculo de la tasa de reemplazo se establecieron dos sistemas. En el RPM se estableció una proporción del promedio en el ingreso base de cotización de los últimos 10 años y en el RAIS correspondió a una proporción de los ahorros. Para calcular el monto de cada caso se aplican las fórmulas correspondientes al cuadro 1 de las pensiones de vejez.

#### **2.1.4 Contorno regional.**

Dos períodos fundamentales de análisis en los Sistemas Pensionales Latinoamericanos enmarcan la crisis pensional, el primero, en la década del noventa donde fue acogido el modelo chileno de capitalización individual y los fondos privados de pensiones se convirtieron en las personas predilectas del sistema, y el segundo, en el último quinquenio, donde según la AISS se han dado 100 reformas a nuestros sistemas.

Ambos períodos de reformas se enmarcan en una necesidad apresurada de reducir el gasto fiscal de los Estados y darle primacía al sistema de capitalización.

Algunos países, y las últimas modificaciones frente a los recientes desafíos de los sistemas pensionales. En este análisis, el caso chileno y el argentino son paradigmáticos, porque representan escenarios contrapuestos en el manejo del sistema; por un lado, el chileno sigue abanderando el modelo de capitalización, mientras Argentina crea un Sistema de Seguridad Social Integral a cargo del Estado, y el sistema de capitalización existe resulta absorbido por el régimen de reparto.

Para ultimar este apartado, las principales reformas en el espacio latinoamericano, tal como lo expresa AISS en su informe anual de 2010, han sido dirigidas a (1) el cambio de sistemas de reparto a regímenes de capitalización total, (2) aplicación de sistemas multipilares, y (3) garantías mínimas y solidarias para las personas más vulnerables.

Según el informe de las Américas del 2010 la AISS enmarca el papel diferenciador de la política pensional Argentina, al ser contrario al modelo regional de capitalización total y volver al régimen de reparto. En este sentido, en el 2007 se permitió que las personas cotizaran entre un régimen dual: el régimen público de reparto o el régimen de cuentas individuales de cotización definida. Dirección a un régimen público que continúa a partir del 1° de enero de 2009 cuando el

Estado Argentino trasfiere los ahorros existentes en los Fondos de pensiones, al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), que vuelve al sistema de reparto pensional.

Por último, también se han buscado soluciones más integrales al problema de sostenibilidad financiera, la AISS – principal organización internacional que debate investiga y propone alternativas a las crisis de la seguridad social – presentó en el Informe Global del 2010 un criterio de sostenibilidad que puede aplaudir o nivelar dos posiciones radicales, por un lado, el gasto fiscal, y por el otro, la necesidad de inversión social.

Así la Sostenibilidad Integral debe tener en cuenta tres aspectos (1) sostenibilidad financiera, (2) sostenibilidad social y (3) sostenibilidad política.

Con el modelo chileno en 1981 se da paso al Sistema de capitalización individual, eliminando totalmente el régimen de reparto y solidaridad por parte del Estado, la bandera era la inversión en el mercado internacional; 27 años después de transformado el régimen se da la necesidad de realizar una reforma fundamental en el año 2008, por la gran ineficacia del sistema; en Perspectivas de política social N.º 13, “Una seguridad social dinámica para las Américas, Diversidad como una fortaleza”, se hace un análisis del problema estructural del modelo chileno, concluyendo que el régimen de capitalización social no ha servido para garantizar una seguridad social de la población, en este sentido, siguió existiendo:

- baja cobertura del sistema.
- tasa de reemplazo baja los costos de transición elevados.
- elevados gastos de gestión de las cuentas individuales.

Estadísticamente la AISS demostró en el informe “Una seguridad social dinámica para las Américas: cohesión social y diversidad institucional” que solo el 40% de los afiliados en el

Régimen chileno pudo autofinanciar su pensión, el 10% de los afiliados tendría algún derecho a una pensión mínima y el 50% no tendría oportunidad de pensionarse.

Ante estos aprietos, la presidenta Michelle Bachelet buscó una reforma que concluyó en el año 2008; en el artículo “La reforma de las pensiones en Chile” la AISS pone de presente que el modelo chileno trae cambios fundamentales, el primero, se crea la pensión básica solidaria por parte del Estado, segundo, aumento de cobertura para la población más vulnerable a cargo del Estado (adulto mayor, mujeres y discapacitados), tercero, mejoras en el sistema de capitalización individual, donde existan menos costos de administración y una mayor competencia de los fondos pensionales, cuarto, un aporte previsional solidario para la cotización que hagan los jóvenes, y quinto, un Fondo de Reserva Previsional a cargo del Estado. Es clara la conclusión; el régimen de ahorro individual chileno, que ha sido el modelo de implementación en el escenario colombiano, no reduce el gasto fiscal, ni ayuda tal como lo pregonan la visión oficialista a un mayor equilibrio y sostenibilidad financiera, al contrario, sino se modifica el Régimen de Ahorro Individual el gasto fiscal a mediano plazo tendrá similares.

### **2.1.5 Vista histórica la sostenibilidad financiera de la pensión en Colombia.**

Básicamente se ha puesto sobre la mesa la discusión de la eficiencia de dos sistemas de sostenibilidad. Uno de ellos el del reparto simple, donde los aportes de quienes cotizan van a parar a un fondo común, que sirve para solventar los pagos a los que por ley cumplan las condiciones de semanas y edad para que nazca la situación jurídica en concreto; la otra opción es el sistema de capitalización, donde fondos de pensión privados, aseguran el pago de esta luego de que la persona haya realizado aportes en una cuenta individual. Justamente la adopción de un sistema híbrido surge bajo la premisa de solucionar los graves inconvenientes que existen en las sociedades modernas para sostener el sistema de reparto, todo debido a varias cuestiones que

(Gómez, 2011) sintetiza en el siguiente modo: “En general, se considera que han sido tres los factores principales que hacen que la financiación de los actuales sistemas de pensiones, se juzgue problemática a mediano plazo: la crisis económica, la evolución demográfica, y la progresiva maduración de los sistemas de seguridad social.”

Contextualizando la situación con nuestro país encontramos que es muy apropiada la enunciación de los inconvenientes que nos plantea este autor, efectivamente acá también estamos en presencia de un aumento en la expectativa de vida, que coloca en déficit el sistema de reparto simple, pues es mayor la cantidad de dinero que se paga por pensiones, que lo que suman los aportes o cotizaciones al sistema.

La solución adoptada generalmente en nuestro país ha sido muy fácil de realizar, pero de una complejidad en su eficiencia. Se optó por aumentar el número de semanas a cotizar y también la edad para adquirir el derecho a la pensión, también se estableció la eliminación de los regímenes pensionales de transición, esto como un intento de limitar el derecho de quienes en la ley 100 del 1993 se reconocían como amparados por el régimen. Estos actos han sido la constante en materia de pensiones, con todo y esto no somos los únicos en el mundo que han adoptado estas políticas, el profesor (Madrid, 2020), (citando a Demirgüç-Kunt y Schwarz; Kalisch y Aman), nos cuenta que: “En algunos países, sobre todo de Europa y América Latina, se ha prolongado el número de años de cotización o de trabajo que se necesitan para pretender a una pensión pública. En Lituania, por ejemplo, el mínimo de años de trabajo exigidos ha pasado de 25 para los hombres y 20 para las mujeres a 30 para ambos sexos.

Mientras tanto, en Portugal se aumentó de 10 a 15 años para los hombres y las mujeres. Ha sido mayor el número de países que han optado por elevar la edad mínima para jubilarse: de 60 a 65



años para ambos sexos en Grecia, por ejemplo; y de 60 a 65 años para los hombres y de 55 a 60 para las mujeres, en el Perú”.

Sin embargo, hay quienes piensan que el problema es más complejo de lo que se ve (Fernández, 2020) plantea que: “La fuente básica de financiación de las pensiones es el empleo. Para ello debemos, todos, actuar con responsabilidad sobre las reformas estructurales que necesitamos en el terreno fiscal, financiero, estructura y funcionamiento del mercado de trabajo y de la negociación colectiva, educativo, sanitario, industrial, energético (...) con un objetivo: recuperar actividad económica y empleo”.

Definitivamente el tema del empleo es algo que aqueja a la sociedad colombiana y a las instituciones que deben brindarlo, lo que sería tema específico para otra investigación, por ahora diremos que las posiciones adoptadas por los gobiernos, si bien atacan el problema directamente, no resultan efectivas a la luz de la superación del déficit en materia presupuestal, además en muchas ocasiones sus políticas van en contravía de los principios reconocidos constitucionalmente y desarrollados por la honorable corte constitucional. Este planteamiento es necesario estudiarlo partiendo de la fórmula del Estado Social de Derecho en el que nos encontramos, porque es desde allí que debe tomar fuerza la “muletilla retórica” de la dignidad humana, que siendo un concepto fundante de la idea del Estado y su organización impide que se juegue tan fácilmente con las pensiones, pues ellas a fin de cuentas no hacen parte de una mera liberalidad que entrega el Estado, sino que ahora debe ser entendida como una obligación, para asegurar el mínimo vital a las personas que cumplieron en su tiempo con sus empleos y que luego de cierta edad no pueden producir. Ese es el contexto en el que nos ubicamos, tenemos una Constitución que habla de principios fundantes y un Estado que toma medidas que van en

detrimento de estos, en pro de la financiación efectiva del régimen pensional. Ahora, si este es nuestro pasado y presente, ¿Qué hacer a futuro?

### **2.1.6 Régimen de prima media.**

De acuerdo con la definición contenida en el artículo 31 de la Ley 100 de 1993, el Régimen de Prima Media con Prestación Definida, “es aquel mediante el cual los afiliados o sus beneficiarios obtienen una pensión de vejez, invalidez o de sobrevivientes, o una indemnización, previamente definidas”, conforme a las disposiciones legales.

Es administrado por el Instituto de Seguros Sociales y consiste en un fondo común de naturaleza pública con aportes de los empleados y los empleadores, el cual asume el pago de las pensiones de vejez, invalidez, de sobrevivientes o la indemnización sustitutiva. Bajo este sistema no pueden hacerse aportes voluntarios ni optar por pensiones anticipadas. Pese a la reforma estructural hecha por la Ley 100 de 1993 al sistema pensional colombiano, se dejaron vigentes para los seguros de invalidez, vejez y muerte las mismas disposiciones vigentes hasta ese momento para el Instituto de Seguros Sociales, como principal administrador del régimen de reparto, “con las adiciones, modificaciones y excepciones contenidas en esta ley”. Es decir, continuaron con vida jurídica una innumerable cantidad de acuerdos que venían siendo expedidos por el mencionado Instituto. En el régimen de prima media, los aportes de los afiliados van a un fondo común y es el sistema que administran el Instituto de Sociales y algunas cajas de previsión social de carácter público como CAJANAL, El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República y Pensiones de Antioquia. La pensión se encuentra previamente definida en la ley y se otorga de acuerdo con el cumplimiento de requisitos como el tiempo de semanas cotizadas y la edad. Es un régimen solidario pues está basado en el principio de la solidaridad, la cual se manifiesta desde varios puntos de vista: primero, respecto de los nuevos afiliados con relación a los afiliados

antiguos, toda vez que por tratarse de un fondo común y por las características propias del régimen, el ingreso de nuevos afiliados, en teoría permitiría mantener el nivel de aportes necesarios para el cubrimiento de las prestaciones que se van generando para las personas con mayor antigüedad en el sistema. En segundo término, existe también una solidaridad entre quienes tienen una mayor capacidad de pago hacia los de menos ingresos. En este régimen, como se dijo al citar la definición legal hecha en la Ley 100 de 1993, se reconoce como prestación económica una pensión de vejez, invalidez o de sobrevivientes, o una indemnización sustitutiva de la pensión, previamente definidas.

Los requisitos para obtener la pensión de vejez son, en primer lugar, el cumplimiento de unas edades que varían para los hombres y las mujeres.

La Ley 100 de 1993 dispuso inicialmente que la mujer se pensionaba con cincuenta y cinco años y el hombre a los sesenta. A partir del 2014 la edad de pensión de aumentaba de cincuenta y siete y sesenta y dos años, respectivamente para los casos de las mujeres y los hombres.

En cuanto al requisito del tiempo de servicio o de semanas cotizadas la Ley 100 de 1993 estableció en mil las semanas de cotización en cualquier tiempo. Esto significa que el sistema acepta el tiempo servido con anterioridad, bien sea que hubiere cotizado al ISS o a otras cajas de previsión social, tanto públicas como privadas o que se hubiera laborado como servidor público. Igualmente se tiene en cuenta el tiempo laborado en el sector privado siempre y cuando hubiera vínculo laboral al momento de la vigencia de la ley, o sea al 23 de diciembre de 1993.

Con la acreditación de los requisitos de edad y tiempo de servicio se adquiere el derecho para una pensión equivalente al 65% del promedio del salario base de cotización. El monto aumentaba en 2% por cada cincuenta semanas adicionales a las primeras mil y hasta las mil doscientas. De mil doscientas semanas a mil cuatrocientas, el 3% por cada semana hasta llegar a

un monto máximo del 85% para la pensión. Posteriormente, con la entrada en vigor de la Ley 797 de 2003 estos requisitos sufrieron algunas modificaciones parciales. Se reitera que a partir de 2014 las edades de hombres y mujeres se aumentarán en dos años, quedando la edad para pensionarse en sesenta y dos y cincuenta y siete, respectivamente.

En cuanto a las semanas de cotización, seguían en mil, pero a partir del 1° de enero de 2005 aumentaron en cincuenta, es decir, se deben acreditar mil cincuenta semanas de cotización para acceder a la pensión.

Pero además a partir del 1° de enero de 2006 las semanas se incrementaron en veinticinco cada año hasta llegar a mil trescientas como mínimo en 2015 para acceder al derecho pensional. (ver cuadro)

Semanas requeridas para la pensión de vejez.

SEMANAS REQUERIDAS
--------------------

AÑO	SEMANAS
Hasta 2014	1.000
2005	1.050
2006	1.075
2007	1.100
2008	1.125
2009	1.150
2010	1.175
2011	1.200
2012	1.225
2013	1.250

2014	1.275
2015	1.300

\*Fuente. (LEGIS)

Con el número máximo de aportes se otorgaba una pensión equivalente al 85% hasta el 1° de enero de 2005, fecha a partir de la cual la pensión máxima se estableció en el 80%. Y es que, en lo que se refiere al monto de la pensión, la Ley 797 en el artículo 10, y por el cual se reformó el 34 de la Ley 100 estableció una fórmula de liquidación decreciente dependiendo del ingreso base de cotización, pues entre más alto sea habrá una disminución en el porcentaje de la pensión.

Dicho porcentaje decreciente osciló entre 65% y 55% durante 2004, y a partir de 2005 entre 80% y 70.5%. El ingreso básico para liquidar la pensión sigue siendo el establecido en el artículo 21 de la Ley 100 y es el promedio de los últimos diez años de cotización actualizados anualmente con el Índice de Precios al Consumidor (IPC). En el caso que el promedio de toda la vida laboral fuere superior se podrá optar por éste siempre y cuando se hayan cotizado como mínimo mil doscientas cincuenta semanas.

Hay que tener en cuenta que el Acto Legislativo 01 de 2005 estipuló que para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los que efectivamente se coticen; que ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo y que a partir del 31 de julio de 2010 ninguna pensión que se pague con recursos de naturaleza pública podrá superar los veinticinco salarios mínimos legales mensuales vigentes. La Ley 797 de 2003 consagró dentro del parágrafo 4° de su artículo 9° una pensión especial para aquellas personas que padezcan deficiencia física, síquica o sensorial del 50% o más. Dicha pensión especial es más benéfica en la exigencia de requisitos de edad y semanas cotizadas. Otra pensión especial que se crea es la de la madre trabajadora que tiene un hijo menor de dieciocho años y que padezca invalidez física o mental.

Sólo se exige como requisito para acceder a la pensión de vejez acreditar las semanas de cotización; no se exige edad mínima. Ahora, tal derecho se mantiene mientras la madre del hijo inválido no se reincorpore a la fuerza laboral, caso en el cual se suspende el pago de la pensión. Igualmente, y si la madre fallece, a la pensión tendrá derecho el padre que tenga la patria potestad del hijo, en las mismas condiciones indicadas anteriormente. Otra de las prestaciones económicas del régimen de prima media es la denominada indemnización sustitutiva. La Ley 100 de 1993 en su artículo 37 define lo que es la indemnización sustitutiva como el derecho que sustituye el de la pensión de vejez para aquellas personas que habiendo cumplido la edad para acceder al derecho pensional no han cotizado el mínimo de semanas requerido y declaran la imposibilidad de seguir cotizando. El valor de ese derecho sustituto del de la pensión es el equivalente a un salario base de liquidación promedio semanal multiplicado por el número de semanas cotizadas. Y a ese valor se le aplica un promedio ponderado de los porcentajes sobre los cuales se cotizó. No se trata en estricto sentido de una indemnización pues con ella no se pretende resarcir un perjuicio, sino que es un derecho-prestación para aquel a quien, no habiendo reunido los requisitos para la pensión, se le reconoce un valor diferente pero cuya naturaleza indudablemente es una prestación social.

El Instituto de Seguros Sociales. El artículo 52 de la Ley 100 de 1993 dispuso que el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida estuviera administrado por el Instituto de Seguros Sociales. Se trata de la única entidad que tiene a su cargo la administración del fondo común de naturaleza pública de que trata el artículo 32 de la Ley 100, incluyendo dentro de sus funciones la facultad de afiliar a las nuevas personas que ingresen al Sistema General de Pensiones (como trabajadores dependientes o independientes) o a las que se trasladen del régimen de ahorro individual.

Otras entidades que administran el régimen. Antes de la expedición de la Ley 100 de 1993, CAJANAL y CAPRECOM tenían una importante injerencia en la administración del régimen pensional, aunque proliferaba un inmenso número de cajas de previsión social a lo largo y ancho del territorio nacional. En la actualidad todas las cajas previsionales del orden territorial han venido siendo liquidadas progresivamente, pues la orientación dada por la Ley 100 fue que fuera el (ISS) INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES hoy COLPENSIONES la única entidad encargada de administrar el régimen de prima media, permitiéndose sin embargo la administración del régimen.

### **2.1.7 Financiación en materia pensional.**

existen fundamentalmente dos sistemas financieros: el de capitalización y el de reparto. El Régimen de Prima Media utiliza como fuente de financiación un sistema de reparto que obtiene recursos principalmente de las cotizaciones y los impuestos. En un sistema financiero de pensiones debe existir un presupuesto equilibrado. Como todo presupuesto debe referirse a un período determinado, tener un carácter de previsión, presentar cifras en equilibrio para que los gastos tengan prevista su financiación. Por consiguiente, el presupuesto se configura mediante el equilibrio de los bloques de gastos y de recursos; teniendo en cuenta las técnicas de presupuestación: planificación, programación, ejecución, control.

Se entiende por cotización la actividad del sujeto obligado a entregar una determinada suma de dinero al sistema de la seguridad social. Sus elementos básicos son: la base de la cotización y la tasa o monto o cuota. El sujeto obligado es la persona, natural o jurídica, que debe solicitar la afiliación, comunicar las altas y bajas y aportar oportunamente al sistema de la seguridad social. Las bases de cotización son las cantidades sobre las cuales se calculan las cuotas de la seguridad social que deben ingresar al sistema como su principal recurso económico.

El legislador puede establecer topes máximos y mínimos, entre las que debe estar siempre comprendida la base de la cotización. La base de cotización de los trabajadores dependientes de los sectores privado y público será el salario mensual. Tratándose de trabajadores particulares será el que resulte de aplicar lo dispuesto en el Código Sustantivo del Trabajo. Tratándose de los servidores del sector público será el que se señale, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4 de 1992. Por otra parte, existe otro tipo de recursos provenientes del erario a través de los cuales se financian las pensiones; estos son principalmente los bonos pensionales y las cuotas partes pensionales que son el componente fiscal de la financiación del sistema general de pensiones. Como norma general, las pensiones se pagan de los haberes de los organismos encargados de las pensiones. “No hay mayor problema cuando, como en el caso español, existe una caja única de la seguridad social, debidamente controlada. El inconveniente radica cuando hay muchas cajas y el aspirante a pensionado ha cotizado en varias de ellas; es acá donde surge toda la problemática que en Colombia trata de solucionarse mediante los mecanismos de los bonos pensionales o de las cuotas partes”.

Los bonos se refieren a traslado de régimen o a paso de una entidad gestora a otra, caso en el cual se efectúa un cálculo actuarial sobre todo el universo de la pensión del aspirante a jubilado. En la cuota parte, por el contrario, se analiza cual es la cantidad de la mesada y se distribuye ésta, mensualmente, entre diferentes entidades gestoras a las cuales la persona ha cotizado (DUEÑAS RUIZ, 2003).

Beneficios y cobertura. El Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida ampara básicamente las contingencias de invalidez, vejez y sobrevivencia, lo cual se traduce en el reconocimiento de la pensión de vejez, la pensión de invalidez por riesgo común y la pensión de sobrevivientes, así como la indemnización substitutiva a la pensión de vejez y la pensión



sustitutiva a la pensión de sobrevivientes. La pensión de vejez es el derecho que tiene el trabajador asalariado o independiente a percibir una prestación en dinero con carácter periódico y vitalicio, previo cumplimiento de los requisitos legales establecidos. “Se busca entonces mediante esta prestación, retribuir a la persona que ha entregado lo mejor de su fuerza de trabajo garantizándole ahora que ha perdido sus energías y se encuentra en estado de inferioridad frente al mercado laboral, los ingresos necesarios que le permitan conservar una vida digna para sí y el núcleo familiar que de ella depende”.

A su vez la indemnización sustitutiva a la pensión de vejez consiste en el derecho que tiene la persona que pese a haber cumplido la edad para obtener la pensión de vejez no ha cotizado el número mínimo de semanas exigidas por la ley para acceder a la pensión y declare su imposibilidad de continuar cotizando. También tiene derecho a esta indemnización el servidor público cuando se retire del servicio por haber cumplido la edad de retiro forzoso, sin completar el mínimo de semanas requerido y declare que está en imposibilidad de seguir cotizando.

Por otra parte, la pensión por invalidez por riesgo común cubre las contingencias producidas por la enfermedad y el accidente común. El derecho se origina debido al estado de disminución o desprotección a que se ve abocado el trabajador cuando pierde el cincuenta por ciento (50%) o más de su capacidad laboral.

De igual manera se consagra la indemnización sustitutiva a la pensión de invalidez por riesgo común, que se reconoce al afiliado al momento de invalidarse no hubiere reunido los requisitos exigidos para la pensión de invalidez, en cuyo caso tiene derecho a recibir, en sustitución, una indemnización equivalente a la que le hubiera correspondido en el caso de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

Por su parte, la pensión de sobrevivientes puede ser definirse como el pago o retribución mensual que continúan percibiendo los miembros del núcleo familiar de un pensionado o afiliado por el hecho de la muerte o fallecimiento de éste. Sobre la naturaleza de este tipo de prestación económica la Corte Constitucional señaló que “la sustitución pensional responde a la necesidad de mantener para su beneficiario, al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaba en vida del pensionado fallecido, que al desconocerse puede significar, en no pocos casos, reducirlo a una evidente desprotección y posiblemente a la miseria”.

La indemnización sustitutiva a la pensión de sobrevivientes se encuentra consagrada en el artículo 49 de la Ley 100 de 1993, en donde se dispone que aquellos miembros del grupo familiar del afiliado que al momento de morir no cumplía los requisitos exigidos para optar a dicha pensión, tendrá derecho a recibir una indemnización equivalente a la que le hubiere correspondido en el caso de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Por último, como prestación económica del Régimen de Prima Media, la Ley 100 consagra el auxilio funerario que, ante la muerte del trabajador afiliado o al pensionado, adicionalmente a la pensión de sobrevivientes o a la indemnización sustitutiva según sea el caso, se reconoce a la persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro y su valor corresponderá a la última mesada pensional recibida, según sea el caso, pero sin que pueda ser menor a cinco salarios mínimos legales mensuales, ni superior a diez veces dicho salario.

### **2.1.8 Régimen de ahorro individual.**

La Ley 100 de 1993 define el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad como el conjunto de entidades, normas y procedimientos mediante los cuales se administran los recursos privados y públicos destinados a pagar pensiones de sus afiliados. Se trata de un régimen también solidario por cuanto el Estado garantiza completar los ahorros de aquellos que, una vez

realizados los aportes durante su vida laboral, no reúnan el monto mínimo necesario, pensión mínima que es distinta a la ayuda asistencial que se le otorga a la población anciana en situación de miseria.

Para este régimen también existe una garantía del Estado, tanto de los ahorros en las cuentas individuales como de las pensiones, cuando las administradoras no cumplan sus obligaciones. Es decir que el Estado responderá por los faltantes que se llegaren a presentar.

Dicho sistema de ahorro individual se basa en el ahorro proveniente de las cotizaciones y sus rendimientos financieros, los cuales van a una cuenta individual, y del valor del bono pensional cuando a él haya derecho. Por tal razón la cuantía de las pensiones depende de los aportes de los afiliados y el empleador, del rendimiento financiero y, en su caso, del subsidio del Estado.

Se encuentran excluidos de este régimen los hombres mayores de cincuenta y cinco años y las mujeres mayores de cincuenta salvo que se comprometan a cotizar quinientas semanas como mínimo. (Barrera., 1999).

### **2.1.9 Los fondos privados de pensiones.**

Son el conjunto de cuentas de ahorro pensional que conforman un patrimonio autónomo que se denomina “fondo de pensiones”. Es decir, los fondos de pensiones están conformados por el conjunto de cuentas individuales de ahorro pensional. La totalidad de los rendimientos de ese fondo se abona en proporción al saldo de la cuenta de ahorro pensional de cada afiliado y al tiempo de permanencia. Los fondos de pensiones son, entonces, independientes del patrimonio de la sociedad que los administra. Así se garantiza la autonomía de las cuentas de ahorro pensional con respecto del patrimonio de la sociedad administradora. Por su parte, los fondos de pensiones son administrados por las sociedades administradoras de fondos de pensiones. Las administradoras son sociedades anónimas o instituciones solidarias, respecto de las cuales la ley

exige montos de patrimonio, oferta pública de acciones y capacidad humana y técnica especializada. Se establecen también montos máximos de capital, niveles adecuados de patrimonio, garantías y régimen sancionatorio. Finalmente, conviene distinguir también el concepto de cuenta pensional que se asocia al de fondo de pensiones y al de sociedad administradora de fondos de pensiones. La cuenta pensional es una cuenta individual de ahorro que debe destinarse exclusivamente para acceder a la pensión del sistema y, excepcionalmente, para realizar algunas operaciones financieras que el propio sistema autoriza. La ley es explícita en que cada afiliado sólo puede tener una cuenta pensional. Los movimientos en las cuentas individuales de ahorro pensional deben ser oportunamente informados al afiliado a través de extractos trimestrales. Tales extractos deben registrar las sumas depositadas, sus rendimientos y saldos, así como el monto de las comisiones cobradas y de las primas pagadas. Las entidades administradoras tienen la obligación de mantener información exacta y actualizada sobre la cuenta individual del afiliado, de tal manera que estén en capacidad de determinar con precisión el momento en el cual cada uno de ellos cumpla los requisitos para acceder a la pensión por vejez.

## **2.2 Financiación**

Financieramente la cuenta individual de ahorro pensional está conformada por cuatro componentes: las cotizaciones obligatorias, las cotizaciones voluntarias, el rendimiento financiero y los bonos pensionales. En general, el sistema pensional establece la obligatoriedad para los afiliados de efectuar las cotizaciones que se indican en la ley. El mismo porcentaje y proporción que se aplica en el Régimen de Prima Media es el que se destina a la cuenta pensional.

Las cotizaciones voluntarias son cotizaciones adicionales que representan valores superiores a los establecidos como cotización obligatoria, que pueden ser aportados en forma periódica u ocasional por el afiliado, con el fin de incrementar el saldo de su cuenta de ahorro pensional. Lo anterior se permite en razón a que el régimen de ahorro individual reconoce la pensión de vejez en función de la cantidad de dinero depositada en la cuenta individual de ahorro pensional, de modo que es de su esencia que existan cotizaciones adicionales.

Las cotizaciones voluntarias constituyen, entonces, el mecanismo en virtud del cual el régimen de ahorro individual sitúa en cabeza del afiliado la responsabilidad de la conformación del capital que permita obtener una pensión acorde con sus expectativas pensionales, pues el régimen legal cumple con su finalidad si logra financiar la pensión mínima. Otro de los componentes del Régimen de Ahorro Individual son los rendimientos financieros.

En razón a que el conjunto de cuentas individuales constituye un patrimonio autónomo denominado “fondo de pensiones” que es de propiedad de los afiliados y es independiente del patrimonio de la entidad administradora. El fondo de pensiones produce unos rendimientos financieros y la totalidad de éstos deben ser abonados en las cuentas de ahorro pensional individual de los afiliados a prorrata de las sumas acumuladas en cada una de ellas y de la permanencia de estas durante el respectivo período.

Los rendimientos financieros tienen dos mecanismos de control: uno legal y uno de mercado. El mecanismo legal de control de los rendimientos del fondo de pensiones que se abonan en las cuentas de ahorro pensional es el de la “rentabilidad mínima”: las administradoras deben garantizar a sus afiliados una rentabilidad mínima que será determinada por el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta el rendimiento en papeles e inversiones representativas del

mercado que sean comparables, de modo que si no se alcanza dicha rentabilidad, las sociedades administradoras deberán responder con sus propios recursos.

El mecanismo de mercado que garantiza los rendimientos financieros de las cuentas de ahorro pensional consiste en el esfuerzo que realiza cada una de las sociedades administradoras para obtener la mejor rentabilidad dentro del mercado, con el propósito de atraer el mayor número de afiliados. Contribuyen a este mecanismo las normas relativas a la libre escogencia de entidades administradoras, junto con la obligación que éstas tienen de publicar la rentabilidad obtenida, además de los controles a la veracidad y precisión de la publicidad de las actividades de las administradoras.

Finalmente, otro componente financiero del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad lo constituyen los bonos pensionales.

Hay lugar a la expedición de un bono pensional cuando el afiliado se traslada del Régimen de Prima Media al de Ahorro Individual, resultando en este evento necesario trasladar a la cuenta de ahorro pensional un título representativo del valor proporcional de la pensión que se estaba causando, que se denomina “bono pensional”.

Este bono pensional, que se denomina “bono pensional tipo A”, forma parte del capital de la cuenta de ahorro pensional que servirá para obtener la pensión cuando haya sido redimido. El bono se redime cuando lo determine la ley, pero también puede ser redimido anticipadamente cuando se negocie su valor en el mercado bursátil.

### **2..2.1 Beneficios y cobertura.**

El Régimen de Ahorro Individual contempla varias modalidades de pensión, que no son otra cosa que mecanismos para convertir el capital pensional en una pensión periódica. Se tienen previstas tres modalidades que son: el retiro programado, la renta vitalicia inmediata y el retiro

programado con renta vitalicia diferida. En primer lugar, el retiro programado es una modalidad en donde intervienen solamente dos sujetos: el afiliado y su entidad administradora. En esencia consiste en que el afiliado obtiene una pensión de la administradora, efectuando retiros de su cuenta pensional.

El artículo 81 de la Ley 100 define el retiro programado como “la modalidad de pensión en la cual el afiliado o los beneficiarios obtienen su pensión de la sociedad administradora, con cargo a su cuenta individual de ahorro pensional y al bono pensional a que hubiere lugar”.

Lo que se regula en esta modalidad es una técnica para obtener que los retiros de la cuenta pensional permitan razonablemente suponer que el saldo respectivo alcanzará para efectuar los pagos pensionales durante toda la vida del pensionado.

La segunda modalidad, como quedó dicho, es la renta vitalicia inmediata. En esta modalidad de pensión del Régimen de Ahorro Individual intervienen tres sujetos: la entidad administradora, el afiliado que se va a pensionar y una aseguradora libremente elegida por el afiliado.

El afiliado celebra con la aseguradora un contrato de renta vitalicia. Se trata de un contrato aleatorio que está definido por el artículo 2287 del Código Civil como: “La constitución de una renta vitalicia es un contrato aleatorio en que una persona se obliga a título oneroso a pagar a otra una renta o pensión periódica, durante la vida de cualquiera de estas dos personas o de un tercero”. En este caso, el afiliado o beneficiario contrata directa e irrevocablemente con la aseguradora de su elección, el pago de una renta mensual hasta su fallecimiento y el pago de pensiones de sobrevivientes a favor de sus beneficiarios por el tiempo a que ellos tengan derecho. Esta modalidad de pensión es simultáneamente aplicable para la pensión de vejez, pues la aseguradora se compromete a pagar la pensión hasta el fallecimiento, y también de pensión de sobrevivientes, pues supone pagar esa pensión, a partir del fallecimiento del pensionado,

mientras haya beneficiarios con derecho. Debe entenderse, desde luego, que, si no hay beneficiarios de pensión de sobrevivientes, el fallecimiento del pensionado bajo esta modalidad de pensión no puede transmitir a sus herederos ningún capital pensional, pues ya lo había transferido a la aseguradora al celebrar el contrato de renta vitalicia.

Finalmente, la tercera modalidad de pensión es el retiro programado con renta vitalicia diferida. Constituye una combinación de las dos primeras (retiro programado y renta vitalicia inmediata). En este caso el afiliado que se va a pensionar hace un análisis de su capital pensional, dividiendo su monto en dos partes: una para tomar un retiro programado y otra parte para tomar una renta vitalicia. La normatividad no señala proporciones específicas en esa división del capital pensional.

Con la parte del capital con la cual el afiliado ha decidido contratar un retiro programado no se tienen que efectuar cálculos de vida probable, pues el retiro programado se toma por un tiempo determinado, de modo que se van calculando las anualidades según el respectivo número de años.

Para esta parte del capital pensional, entonces, se siguen las reglas del retiro programado. Simultáneamente con la decisión de tomar el retiro programado con una parte del capital pensional, el afiliado toma la decisión de contratar una renta vitalicia, con la aseguradora elegida conforme al procedimiento ya descrito.

Este contrato de renta vitalicia se celebra en el mismo momento en que se toma el retiro programado, pero el pago de esta renta vitalicia es diferido: la aseguradora sólo comienza a pagarlo cuando finalice el tiempo durante el cual se tomó el retiro programado.

### **2.2.2 BASES LEGALES**



**2.2.3 Marco normativo** La necesidad que argumenta el Estado de sostener financieramente el Sistema General de Pensiones ha llevado a la inclusión constitucional del principio de sostenibilidad financiera, pero, desde las primeras modificaciones, incluida la ley 100 de 1993, se ha incentivado la reducción de gasto fiscal, el siguiente cuadro establece las grandes modificaciones al sistema pensional colombiano desde 1991.

**Ley 100 de 1993 y Ley 797 de 2003**

Características	Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM)	Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS)
Edad	57 para la mujer y 62 para el hombre.	Capital suficiente (110% de una pensión mínima). En caso de no tener capital mínimo se requiere un tiempo de cotización de 1.150 semanas y una edad de 57 para las mujeres y 62 para los hombres, para acceder a la mínima.
Tipo de pensión	Renta vitalicia	Renta vitalicia y retiro programado
Semanas requeridas	1.300 semanas	No hay semanas definidas, solo se requiere capital suficiente.
Tasa de cotización	16%, con 75% del empleador y 25% de los trabajadores. En el caso de trabajadores con más de 4 SMMLV aumenta en 1% y para trabajadores más de 16 SMMLV al aumentar los salarios en 1 SMMLV se va incrementando en 0,2% hasta 1%.	
Pensión mínima y máxima	Mínimo 1 SMMLV y máximo 25 SMMLV	Mínimo 1 SMMLV
Afiliaciones	Deben afiliarse en forma obligatoria todas las personas vinculadas mediante contrato, servidores públicos o quienes presenten contratos de servicios al Estado o al sector privado.	
Cálculo de pensión	Promedio del ingreso base de cotización de los últimos 10 años. El ingreso base de cotización es el 100% del salario o el 70% del salario en el caso de salario integral.	Depende del ahorro realizado.
Monto de pensión de la vejez	$\left( \frac{65,5 - \text{IBL} * 0,5}{100} \right) * \text{IBL} * \text{SMMLV}$ Si 1.300 ≤ semanas < 1.350	(Recursos ahorrados + Rentabilidad) / Factor actuarial pagos realizados

	$\frac{((65,5 - IBL * 0,5 + 1,5) * IBL)}{100} * SMMLV$ Si $1.350 \leq \text{semanas} < 1.400$ . . . $\frac{((65,5 - IBL * 0,5 + 15) * IBL)}{100} * SMMLV$ Si $\text{semanas} \geq 1.800$ IBL - ingreso base de liquidación SMMLV - salario mínimo mensual legal vigente  No puede ser mayor a 80% del ingreso base de liquidación.	
Indemnización sustitutiva	Para las personas que no alcanzan a cumplir los requisitos para obtener la pensión.	
Fondo de Solidaridad Pensional	Financia las subcuentas de solidaridad y subsistencia.	
Beneficiarios de pensión por invalidez	Las causas de invalidez pueden ser accidental o enfermedad.	
Beneficiarios de pensión por sobrevivencia	El cónyuge o la compañera o compañero del fallecido, o en caso que no aplique los familiares como hijos dependientes, padres o hermanos incapacitados.	

**\*Fuente: normativa colombina**

Con las reformas al sistema pensional para mejorar su sostenibilidad se aumentó la edad de pensionarse y las semanas cotizadas teniendo en cuenta el incremento de la expectativa de vida de la población. Sin embargo, el nuevo régimen pensional tuvo un periodo de transición de 21 años de 1993 hasta 2014 del aumento de la edad de pensión de 55 años para las mujeres y 60 años para los hombres, a 57 años para las mujeres y 62 años para los hombres. De igual manera, el número de semanas se incrementó de 1.000 a 1.300 para el 2015. En la modalidad de las pensiones en el caso del RPM se estableció una pensión correspondiente a una renta vitalicia, mientras en el RAIS se establecieron las alternativas de renta vitalicia o retiro programado. La tasa de cotización se aumentó desde 13,5% en 1993 hasta alcanzar 16%. En el caso de los individuos con más de 4 SMMLV se adicionó en 1%, y para aquellos con más de 16 SMMLV

hasta más de 20 SMMLV, se incrementó desde 0,2% hasta 1%. Las cotizaciones se fijaron en el 16% del ingreso. En el RPM el 13% corresponde a la pensión de vejez y el 3% restante a los gastos de administración, y a las pensiones de invalidez y sobrevivencia. En el RAIS el 11,5% corresponde a los ahorros de vejez, el 1,5% al Fondo de Garantía de Pensión Mínima (FGPM) y el 3% restante a los gastos de administración, y las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Por su parte, al Fondo de Solidaridad Pensional en sus cuentas de solidaridad y subsistencia se destinan el 1% de aportes adicionales de quienes ganan más de 4 SMMLV, con 0,5% respectivamente. Mientras, se destina exclusivamente a la subcuenta de subsistencia el 0,2% para quienes tienen entre 16 y 17 SMMLV, 0,4% de 17 SMMLV a 18 SMMLV, 0,6% de 18 SMMLV a 19 SMMLV, 0,8% de 19 SMMLV a 20 SMMLV y 1% con más de 20 SMMLV. Además, en el RAIS se estableció el FGPM para el financiamiento de quienes no alcanzan una pensión de 1 SMMLV, asignando para lo anterior el 1,5% de las cotizaciones de los afiliados.

Tanto para el RPM y el RAIS se estableció una pensión mínima de vejez de 1 SMMLV. De otro lado, una proporción de los recursos de las cotizaciones se destinó a la financiación de las pensiones de invalidez y sobrevivencia, en los cuales la pensión mínima también es de 1 SMMLV. Para aumentar la cobertura se estableció la obligatoriedad de las cotizaciones por parte de los afiliados, empleadores y contratistas. Sin embargo, quedaron por fuera de la cotización los trabajadores con contratos por obras realizadas, los contratos por días o tiempo parcial, los microempresarios y los trabajadores informales. En el método de cálculo de la tasa de reemplazo se establecieron dos sistemas. En el RPM se estableció una proporción del promedio en el ingreso base de cotización de los últimos 10 años y en el RAIS correspondió a una proporción de los ahorros. Para calcular el monto de cada caso se aplican las fórmulas correspondientes al cuadro anterior de las pensiones de vejez (al, 2013).

Para las personas que no alcanzan a obtener la pensión se estableció en ambos sistemas la devolución de los recursos cotizados, lo cual se denomina devolución de saldos o pensión por sustitución. La indemnización sustitutiva en el RPM es para las personas que no hayan cumplido las semanas y no puedan seguir cotizando, quienes tendrán derecho a una indemnización igual al ingreso base de liquidación promedio por el número de semanas cotizadas. En el RAIS es para las personas que no hayan cotizado el número mínimo de semanas exigidas y acumulado el capital necesario para financiar una pensión por lo menos igual al salario mínimo, quienes tendrán derecho a la devolución del capital acumulado en su cuenta de ahorro individual, incluidos los rendimientos financieros y el valor del bono pensional.

Para mejorar la equidad se estableció el Fondo de Solidaridad de Pensional para apoyar los aportes de la población más pobre y subsidiar a los adultos mayores por debajo de la línea de pobreza, las cuales se denominan respectivamente subcuentas de solidaridad y subsistencia.

Como se pudo observar en el escenario colombiano se dio un desarrollo progresivo que tuvo por finalidad reducir el gasto fiscal; desde las primeras modificaciones, y específicamente con la inclusión del Régimen de Ahorro Individual se buscó que las entidades privadas y el mercado internacional asumieran una obligación que era propia del Estado, garante y responsable del goce efectivo de este derecho. Similar situación se da con las posteriores modificaciones que aumentan la tasa de cotización, la edad, el tiempo de cotización, eliminación de regímenes exceptuados; todas estas por la necesidad de equilibrio financiero.

Pero en el 2011, se dan dos instrumentos jurídicos que de forma expresa acentúan el principio de sostenibilidad financiera, por un lado, el Acto Legislativo 03 de 2011 que lo concibe como un principio de la política de gasto estatal, incluso crea una figura que limita el papel de los jueces de la república; la autonomía judicial y la justicia material chocan con el principio de

sostenibilidad financiera, y, por lo tanto, elevan a rango constitucional la posibilidad de modificar el fallo judicial. Y la ley 1473 de 2011 que crea una perfecta ecuación económica para determinar el límite del gasto. No son las necesidades humanas, ni el concepto de vida digna o la interpretación pro homine las que rigen la distribución del gasto, sino la siguiente fórmula: El gasto estructural no podrá superar al ingreso estructural.

#### 2..2.4 Normatividad aplicable al régimen de ahorro individual con solidaridad.

<b>Normativa Aplicable Al Régimen De Ahorro Individual “RAIS”</b>	
Norma	Aspectos principales
<b>Decreto 663 de 1993</b>	Esta norma es el estatuto orgánico del sistema financiero, en ella se estableció todos sus entes, el capítulo VIII se establece específicamente las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías, configurándose su objetivo principal, sus obligaciones y su responsabilidad. Estableciendo, por ejemplo, que las administradoras de los fondos de pensiones deberán velar por la adecuada rentabilidad de sus inversiones, respondiendo hasta de culpa leve por el incumplimiento de las obligaciones pactadas.

<p><b>Decreto 656 de 1994</b></p>	<p>Este decreto establece las directrices básicas del régimen jurídico y financiero de las sociedades que administran Fondos de pensiones. Por ello, describe cuales son las sociedades autorizadas para administrar los fondos de pensiones- actualmente son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1- Pensiones y cesantías Protección S.A</li> <li>2- Pensiones y cesantías Colfondos S.A</li> <li>3- Porvenir S.A</li> <li>4- SKANDIA</li> </ol> <p>También, el decreto estructura los requisitos que debe tener cualquier Administradora de fondos. Adicionalmente es norma determinada a la expresa, cuáles son las obligaciones de los fondos privados y cuáles son sus limitaciones administrativas y económicas.</p>
	<p>Esta norma lo que hace es reglamentar algunos artículos de la ley 797 de 2003, por ejemplo, establece que la base mínima de</p>

<b>Decreto 510 de 2007</b>	cotización será el salario mínimo, también define los aportes adicionales bajo el principio de solidaridad, por otro lado, les da la obligación a las administradoras de fondo de pensiones para crear un fondo de garantías de pensión mínima, bajo el principio de eficiencia.
<b>Decreto 2664 de 2007</b>	Esta norma modifica la metodología de cálculo de la rentabilidad mínima que debe garantizar las sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y de cesantías a sus afiliados resultando la rentabilidad de dos factores, el primero, “El promedio simple, disminuido en un treinta por ciento (30%) tratándose de los fondos de pensiones y un veinticinco (25%), en el caso de los fondos de cesantías”, y segundo, el promedio ponderado anual del índice de la bolsa de valores de Colombia, índice representativo y el portafolio de referencias de los precios del mercado.
	Esta norma establece en el título VII modificaciones a los fondos de pensiones

<p><b>Ley 1328 de 2009</b></p>	<p>creando los multifondos figura jurídica que pretende que los afiliados, “una vez informados elijan aquellos que se ajusten en mejor forma a sus edades y perfiles de riesgo, de manera que con una adecuada conformación de la cuenta individual y una eficiente gestión de los recursos por parte de la administradora, se procure el mejor retorno posible al final del periodo de acumulación de aportes o hasta cuando el afiliado tenga derecho a la pensión”. Es decir, se configuran patrimonios autónomos con las cuentas individuales, así mismo, se da la posibilidad que el afiliado se traslade de modalidades de riesgo y fondos de pensiones sin mayor limitación, y con las garantías que configura el desarrollo autónomo.</p>
--------------------------------	---

*\*Fuente:* **Elaboración propia según la normativa colombiana.**

## **2.2.5 POSICION DE LA JURISPRUDENCIA LA CORTE CONSTITUCIONAL**



La Corte Constitucional ha sido sin duda la corporación judicial que mayores aportes ha hecho a la seguridad social en cuanto a su interpretación. Muchos temas de la seguridad social han sido objeto de los pronunciamientos del máximo tribunal constitucional, bien sea cuando le haya correspondido estudiar y decidir que alguna norma jurídica se ajusta o no de los preceptos de la Carta Política, o a través de su función de revisión eventual de las acciones de tutela interpuestas a lo largo y ancho del territorio nacional. Podría decirse que casi todos los temas han sido abordados por la Corte Constitucional, siendo estos pronunciamientos documentos necesarios e ineludibles en la labor interpretativa que le corresponde no solo a las autoridades judiciales, sino también a las entidades administrativas que deben resolver situaciones en donde se involucra algún tema de la seguridad social. Ahora bien, en lo que corresponde a las pensiones en particular, muchos han sido los temas abordados y por ello se reconocen algunas nociones o conceptos de la jurisprudencia constitucional de las que se sirve especialmente el juez de tutela al momento de decidir los temas que involucran derechos pensionales.

El derecho a la pensión como un derecho fundamental. Resulta de vital importancia e interés determinar la fundamentalidad del derecho a la pensión, especialmente si con el ejercicio de la acción de tutela se pretende el amparo de algún derecho sobre esta materia. Dicho en otras palabras, descifrar si el derecho a la pensión es un derecho fundamental permitiría conocer si el amparo constitucional es procedente a la luz del artículo 86 de la Constitución Política, pues esta disposición se encuentra consagrada para “la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales”. Sin embargo, se tiene suficiente claridad al reconocer que el derecho a la pensión en principio no es un derecho fundamental, “como tampoco lo son el derecho a la salud y en general ninguno de los derechos que se puedan enmarcar dentro del concepto de la Seguridad Social”, especialmente porque no se encuadran en el capítulo I del

título II que abarca los artículos del 11 al 41 de la Constitución Política derecho autónomo, independiente o individualmente considerado, sí podría serlo en ciertos eventos, y es cuando lo sea por conexidad con otro derecho indudablemente fundamental, como el derecho a la vida o a la igualdad; cuando por vulneración del derecho pensional se amenaza o se pone en peligro otro derecho que es en sí mismo fundamental como es el de la vida por ejemplo. La Corte Constitucional ha extendido por vía de la acción de tutela la protección a ciertos derechos que en principio no son de naturaleza fundamentales desarrollando la tesis de la conexidad, derechos que no “siendo denominados como tales por el texto constitucional, sin embargo, les es comunicada esta calificación en virtud de la íntima e inescindible relación con otros derechos fundamentales, de forma que si no son protegidos en forma inmediata los primeros se ocasionaría la vulneración o amenaza de los segundos”. Por otra parte, algunos otros pronunciamientos de la máxima instancia constitucional han hecho radicar el carácter de derecho fundamental de la pensión en que es este último un derecho de segunda generación, de carácter prestacional. Los derechos que se derivan del concepto de Seguridad Social, entre ellos el derecho a la pensión de vejez, son derechos reconocidos por la doctrina internacional como “derechos de segunda generación”, esto es, aquellos llamados derecho-prestación. Estos derechos, a diferencia de los de primera generación o derechos fundamentales, que por contener un contenido axiológico inherente a la naturaleza humana tienen una eficacia jurídica directa, implican, en cambio, un desarrollo legislativo para poder hacerse efectivos.

### **2.2.6 Bases Conceptuales**

AFP. Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones creada con arreglo a las normas especiales que regulan el sistema financiero y funciona bajo la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia Financiera.

Una AFP puede administrar uno o varios fondos de pensiones en el Régimen de Ahorro Individual. Su patrimonio es independiente del de los fondos, que son propiedad de los afiliados. CUENTAS INDIVIDUALES DE AHORRO PENSIONAL. Las cotizaciones obligatorias y voluntarias se abonarán a la cuenta individual de ahorro pensional del afiliado, quien solo podrá tener una cuenta. FONDO DE PENSIONES. Es el conjunto de afiliados y aportes, operaciones y canalización de recursos de ahorros pensionales pertenecientes a un determinado sector de la población afiliada al Régimen de Ahorro Individual. El fondo por sí solo no tiene personería jurídica y lo representa judicial o extrajudicialmente la respectiva AFP. En su administración toman parte la AFP y los afiliados.

### **Regimen de ahorro individual**

Este régimen es el conjunto de entidades, normas y procedimientos mediante los cuales se administran los recursos privados y públicos destinados a pagar las pensiones y prestaciones que deban reconocerse a los afiliados. Este régimen está basado en el ahorro proveniente de las cotizaciones y los respectivos rendimientos financieros, la solidaridad a través de la garantía de la pensión mínima y aportes al Fondo de Solidaridad.

### **Regimen de prima media**

Es aquel mediante el cual el afiliado o sus beneficiarios obtienen una pensión de vejez, de invalidez, o de sobrevivientes o una indemnización sustitutiva, de conformidad con las normas establecidas en la ley de seguridad social y sus decretos reglamentarios. A este régimen se le

aplican las disposiciones vigentes para el seguro de invalidez, vejez y muerte a cargo del ISS, con las adiciones, modificaciones y excepciones contenidas en la Ley 100 de 1993.

Sostenibilidad financiera.

### **Concepto y formas de seguridad social**

Ensayar una definición de lo que es seguridad social no es fácil, especialmente porque el concepto está compuesto por dos vocablos cuyo contenido semántico es amplísimo. Sin embargo, el término es relativamente nuevo, y ha estado precedido de otras formas próximas, pero que por sí solas no logran alcanzar la comprensión total de su definición. Es importante resaltar que la seguridad social involucra no solo instituciones jurídicas sino también de contenido social, con un alto componente económico y financiero que le imprimen especial complejidad a su dinámica. Dicho, en otros términos, la seguridad social no hace parte necesaria y exclusiva de la “ciencia jurídica”, sino que se amalgama estrechamente con la “ciencia social”. En general, se puede entender por seguridad social el conjunto de “mecanismos de protección social que se han venido creando a iniciativa individual, de determinados grupos sociales o del Estado, con el fin de proteger a la población en general o a algunos sectores de mayor influencia o con necesidades sociales consideradas prioritarias”. Tras la definición acabada de explicar surge, sin embargo, otra dificultad y es la de entender el concepto de “protección social”, el cual, parece, ha venido abriéndose campo con tendencia a reevaluar, tal vez, el de “seguridad social”. Al respecto, pero sin pretender ir más allá de la mera enunciación, la Ley 789 de 2002 define así el concepto de sistema de protección social: “Artículo 1°. Sistema de Protección Social. El sistema de protección social se constituye como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y al trabajo”

### **2.2.7 Diseño metodológico.**

### **2.2.8 Supuestos metodológicos de la investigación.**

En esta investigación se ha buscado encontrar algunas soluciones compatibles con la realidad del escenario colombiano (algunos factores demográficos; índices de empleo, desempleo e informalidad; cobertura actual) que puedan ser desarrolladas posteriormente. A la hora de analizar los presupuestos metodológicos que se han tratado, queda en entredicho la total utilidad de esquemas cerrados de investigación, debido a que tienden a estructurar dentro de un molde todas las investigaciones, y dejan de lado, especificidades que llegan a salir del típico análisis cuantitativo. Por otro lado, surge la inquietud, de qué pasaría si la investigación no se acopla a la forma, tipo o método de investigación universal, acaso, ¿deja de ser producto científico para convertirse en un ganancial personal, no social y no académica?

Pero más allá de este corto análisis, y por la necesidad impuesta de justificar el valor social de la propuesta, y con ello su valor científico, éste ha sido metodológicamente ubicado en el campo de investigaciones socio – jurídicas. Y ¿por qué una investigación socio – jurídica?; teóricamente este tipo de investigaciones tienen como pretensión el confrontamiento con la realidad, incluso llegando a pensar en modificaciones y cambios del escenario; en este orden de ideas, la investigación que hoy tienen en sus manos, ha buscado no sólo confrontar el Sistema General de Pensiones con una realidad, que a todas luces resulta incompatible con las verdaderas necesidades de la seguridad social, la baja cobertura, la informalidad en el empleo, la base de cotización y liquidación, la tasa de reemplazo, y el claro desinterés de la población para cotizar a un sistema pensional ya sea Régimen de Prima Media o Régimen de Ahorro Individual vislumbra una confrontación entre el modelo estatalista que transmitía desde 1994 con su creación binaria una mayor cobertura del sistema pensional para la población colombiana. Pero

esta investigación intenta es su pretensión principal buscar medidas que puedan cambiar el panorama actual, si bien, a muto propio no se puede modificar está realidad, ello no significa el desconocimiento a posibles trasformaciones en el Sistema General de Pensiones y otras relaciones de tipo social, que impactan directamente en la realidad de la población colombiana. Con el mismo propósito de darle conexión científica a la investigación, y al ver que la información procedía principalmente de fuentes secundarias, la técnica de análisis de contenido de textos fue la escogida, porque el trabajo teórico resultó ser el énfasis de la investigación, así el análisis de la normatividad, de modelos de trabajo, tesis, monografías, investigaciones fueron la fuente principal

### **2.2.9 Fuentes de informacion**

- Fuente de información primaria. Normas jurídicas y jurisprudencia nacional.
- Fuente de información secundaria. Procedente de libros y textos que tratan el tema, así como demás documentos obtenidos a través de la Internet.

### **2.3 Analisis de la informacion**

- Resumida la investigación con base en la técnica de fichas conceptuales y fichas bibliográficas se hará un análisis comparativo para determinar la influencia de los modelos pensionales en Colombia.

## **Capítulo III**

### **3.1 MEDIDAS ALTERNATIVAS AL PROBLEMA DE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA EN LA PENSIÓN DE VEJEZ EN COLOMBIA**

#### **3.1.2 ¿POR QUÉ LA CRISIS DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES EN COLOMBIA?**

En 1945 se creó la Caja de Previsión Nacional, y el año siguiente, el Instituto Colombiano de Seguros Sociales con la finalidad de garantizarle a la población una pensión de jubilación que les permitiera asegurar su supervivencia cuando no tuviera una vida laboral activa. Pero, desde el mismo nacimiento del sistema el Estado ha alegado un problema de déficit fiscal que ha sido la motivación de las importantes reformas pensionales, (ley 100 de 1993, ley 797 de 2003, acto legislativo 01 de 2005, acto legislativo 03 de 2011). Frente a este aspecto, es importante anotar que el término de sostenibilidad financiera no puede ser la única razón para desconocer un derecho social, y por lo tanto, una obligación para el Estado; es más queda el interrogante, así como sucede con los demás Derechos Económicos, Sociales y Culturales (salud, educación), cuál es la verdadera obligación para el Estado, acaso por ser derechos prestacionales deben ser asumidos por los ciudadanos. Ahora bien, frente al sistema pensionales existen puntos de análisis que no se debe desconocer frente a futuras reformas o la aplicación de un nuevo régimen, por tal motivo, algunos factores que inciden en el escenario colombiano se pueden clasificar de la siguiente manera:

### **3.1.3 Factor social.**

Estudiando principalmente el sistema pensional, el factor social analiza el acceso a la cobertura del sistema pensional, aspecto que se desintegra en el total de afiliados, cotizantes, activos y pensionados del país. En este sentido, en el caso colombiano se puede concluir

- (i) Con respecto a los afiliados: Al observar la gráfica (1) y (2) el número de afiliados creció en ambos sistemas hasta llegar – agosto de 2011 – a la cifra de 15.767.061, de los cuales el 59.2% pertenece el Régimen de Ahorro Individual.
- (ii) Con respecto a los cotizantes: Al observar la gráfica (1) en el Régimen de Ahorro Individual se abre una brecha entre los afiliados y los cotizantes, de esta manera, tan solo el 44.6% del total

de afiliados cotiza al régimen. Por otro lado, al analizar la gráfica dos (2) mayor distancia se da en el Régimen de Prima Media, pues, solo el 15% de las personas afiliadas está cotizando

Año	Población colombiana			Población colombiana (en edad de pensión)		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres (≥ 60)	Mujeres (≥ 55)
1994	36.853.905	18.182.235	18.671.670	3.367.147	1.314.096	2.053.051
		49,34%	50,66%	9,14%	3,57%	5,57%
2005	42.888.592	21.169.835	21.718.757	4.586.825	1.766.018	2.820.807
		49,36%	50,64%	10,69%	4,12%	6,58%
2010	45.509.584	22.466.660	23.042.924	5.422.666	2.053.578	3.369.088
		49,37%	50,63%	11,92%	4,51%	7,40%
2015	48.203.405	23.799.679	24.403.726	6.508.728	2.425.711	4.083.017
		49,37%	50,63%	14,30%	5,33%	8,97%
2020	50.911.747	25.138.964	25.772.783	7.814.895	2.893.374	4.921.521
		49,38%	50,62%	15,35%	5,68%	9,67%

\*Fuente: tomado (DANE,

<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/odeon/article/view/4879/5929>, 2016) total de población edad de pensión (1994, 2005, 2010, 2015 y 2020)

### 3.1.4 Factor demográfico.

Se ha afirmado por parte de algunos sectores, (i) la necesidad de incrementar la edad de pensión porque el aumento en la expectativa de vida de los hombres y mujeres genera un mayor periodo de jubilación, y por lo tanto, un crecimiento en el gasto fiscal que se evidencia principalmente en el Régimen de Prima Media, (ii) la necesidad de eliminar el



Régimen de Prima Media porque el número de afiliados con respecto de los pensionados no aumenta, situación que tiene entre sus causas, la disminución del índice de natalidad.

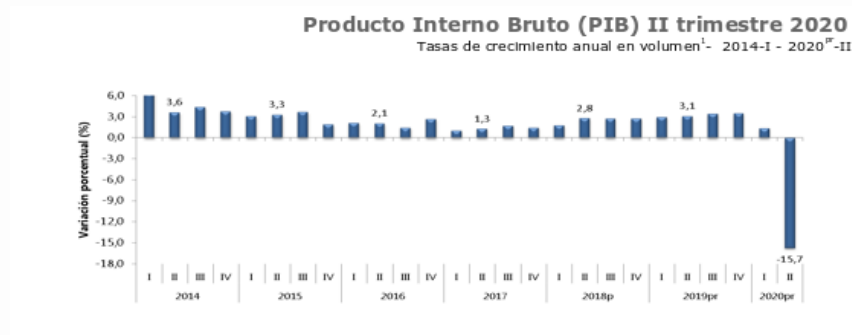
### **3.1.5 Factor económico.**

El aspecto económico ha jugado un importante papel a la hora de realizar modificaciones en los regímenes pensionales, el posible desequilibrio económico del sistema y el aumento en la obligación fiscal del Estado ha generado una constante preocupación que ha llevado a los grandes cambios pensionales; el paso del Régimen de Reparto al Régimen de Ahorro Individual es el ejemplo más significativo. Así, en este factor se estudia el porcentaje del PIB que se destina a solventar el sistema pensional, pero, y es un punto fundamental de análisis, su aumento y disminución deben ser observados a la par de la situación que se presente en el mercado laboral (desempleo, informalidad, inactividad).

En este orden de ideas, en el caso colombiano el porcentaje del PIB ha sido históricamente mínimo con respecto a otros países de la región y el mundo, en un leve análisis comparativo realizado por la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social mientras Argentina destinaba en el año 1990 un 3.5% del PIB, Uruguay un 9% del PIB, Chile un 3.7% del PIB, Brasil un 3.3% del PIB, Colombia apenas alcanzó el 0.7% del PIB; situación que no cambio tan drásticamente, pues para 1996 (6 años después) la inversión del Estado Colombiano era tan solo del 1.8% del PIB, mientras, Argentina destinó el 6.0% del PIB, Uruguay el 12% del PIB, Chile el 3.9% del PIB Y Brasil el 6% del PIB.

## Información II trimestre 2020

En el segundo trimestre de 2020<sup>Pr</sup>, el Producto Interno Bruto, en su serie original, decrece 15,7% respecto al mismo periodo de 2019<sup>Pr</sup>.



\*Fuente: (DANE, <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales>, 2020)

En este preciso momento, es que vale la pena hacer una serie de cuestionamientos, el primero, es cuál es el porcentaje del PIB que el Estado reconoce oportuno para invertir en el Sistema de Seguridad Social y que no genera un desequilibrio fiscal, por qué el Estado impone una regla de gasto fiscal, si es uno de los países que menor inversión tiene frente al Sistema General de Pensiones con respecto al resto de países latinoamericanos. Es una clara conclusión que la inversión del Estado colombiano no va acorde con las necesidades de inversión lógicas y razonables que necesita un Sistema de Seguridad Social en pensiones, ya sea por Régimen de Prima Media o Régimen de Ahorro Individual.

Por otro lado, en Colombia los altos índices de desempleo, informalidad e inactividad generan que los afiliados al Sistema General de Pensiones no abarquen al total de la población colombiana que se considera activa para trabajar, y por lo tanto,

potencialmente afiliados, cotizantes y pensionados de los regímenes; el DANE por ejemplo, concluyó que para agosto del 2020 tan solo el 16.8% de la población colombiana cotizaba a pensiones, grave situación que hace que los regímenes existentes, y sobre todo el Régimen de Prima Media, no se equilibre con el gasto pensional que tienen. Es de anotar, que la solución no puede ser la eliminación del Régimen de Prima Media porque no se puede solventar por sí mismo, sino las preguntas con las que se debe partir para buscar una solución son: por qué la población ocupada no cotiza al régimen, qué hacer frente al desempleo, la informalidad y la inactividad, qué beneficios pueden existir para las personas que deciden cotizar.

### **3.1.6. Argumentos económicos del acto legislativo 03 de 2011 y otras consideraciones.**

En la exposición de motivos, cada uno de los argumentos estaban encaminados a no desincentivar la inversión privada, proteger la tasa de cambio para eventuales préstamos y controlar la inflación. Pareciera que se habla de un manual de política económica destinado a explicar el papel de la política monetaria, cambiaria, fiscal, y no de la sustentación de la sostenibilidad financiera como fenómeno que garantice los Derechos Económicos Sociales y Culturales. Así, desde el segundo párrafo se hace referencia a la necesidad de proteger los recursos, pues, “la sostenibilidad fiscal es importante para el progreso económico y social de un país en la medida en que el sector público busca que, ante una determinada y limitada capacidad para recaudar ingresos y para acceder a recursos de financiamiento, la política de gasto pueda mantenerse o sostenerse en el tiempo, de manera que en el mediano y en el largo plazo se logren importantes objetivos

públicos, como la reducción de la pobreza y la desigualdad y la equidad intergeneracional, y un crecimiento económico estable”.

Aunque pareciera loable la propuesta, en realidad nada se conseguirá a largo plazo si no se hacen desde hoy las asignaciones correspondientes. Es claro que la eliminación de la pobreza no puede darse de un día para otro, pero lo que sí es una verdad absoluta, es que no se está buscando este objetivo cuando se pretende, bajo el argumento de proteger los derechos a mediano y largo plazo disminuir el gasto público social ahora. Ellos lo observan como una necesidad, y llegan decir que: “incrementar significativamente los niveles de gasto en relación con el tamaño de la economía (es decir, como porcentaje del PIB) puede llevar a aumentos drásticos en las tasas de interés. Ello sucede por el hecho de que el sector público y el privado compiten por recursos en los mercados financieros locales y externos, el primero para financiar el exceso de gasto que no es sustentado con ingresos tributarios y no tributarios y el segundo para financiar la actividad productiva de las empresas o la compra de activos, en el caso de los hogares”.

Aún en contra de lo que se ha plasmado en la constitución, y de la forma misma cómo quedó el artículo 334, donde se observa al finalizar el inciso primero que el gasto público social será prioritario, la realidad es que no se hará así cuando los intereses políticos apuntan hacia otros enfoques. La idea de su prioridad no la debemos al acto, en realidad se encuentra en la constitución política desde 1991, en su artículo 350. Disposición que siempre ha sido pasada por alto, a pesar de las movilizaciones en contra de las políticas guerreristas de los últimos gobiernos. La idea que defendían quienes promovían la reforma, era que, a mayor gasto público, mayores problemas económicos en referencia a las tasas de interés, la inflación y las recesiones. Sin embargo, la idea que se pretende

defender no es que se expanda el gasto público, sino que, al contrario, se distribuya mejor el que se ha establecido en la ley anual del presupuesto. Y que, como consecuencia de lo anterior, se acate la constitución cuando dice que se le debe dar prioridad a lo social. Además, el hecho de asegurar una pensión que no logra ser financiada por el sistema pensional, no va a desbalancear el sistema económico en los términos que se señala en tal exposición de motivos, porque la gente que es beneficiada, sigue aportando a la economía invirtiendo el dinero de la pensión en bienes y servicios, lo que contribuye a que exista mayor demanda para los productores, incentivando el proceso de producción y en ese sentido contribuyendo a que se genere empleo. Lo que inmediatamente repercutiría en nuevos cotizantes para el sistema pensional.

De esta manera la economía se regularía, sin que necesariamente se aumente el gasto público. Basta con atender la constitución y fijar un rubro mayor para el gasto público social, en comparación con lo que se destina al funcionamiento de algunas entidades que resulta exagerado, o controlando mejor el situado fiscal. Así, es importante resaltar que, además de la implantación del mentado principio (sostenibilidad fiscal), el lenguaje con que se refieren a la población continúa siendo agresivo. Se llega a plantear que uno de los fines de la constitución y del acto es dar pleno empleo a los “recursos humanos”, repitiendo aquí la irracionalidad del sistema que abandona la esencia de la humanidad por la producción y reproducción del capital.

### **3.1.7 Análisis preliminar para el planteamiento de medidas alternativas:**

#### **confrontación norma – sentencia y principio de sostenibilidad financiera.**

El problema tiene varios aspectos, el jurídico, el económico, y el sociológico. Lo primero es señalar que a partir del primero se generan los espacios para la discusión de las segundas, dado

que las leyes y actos legislativos que se han expedido a finales del siglo XX y principios del XXI, han sido las encargadas de fijar los requisitos que se debe cumplir para el acceso a la pensión de vejez.

Al mismo tiempo que el desarrollo legislativo, se encuentra la intervención de la Corte Constitucional como foco de discordia entre las posiciones tradicionalmente encontradas, esto es, los seguidores del reformismo estatal y quienes no se encuentran de acuerdo en ello desde una perspectiva humanista. La Corte ha definido el debate sin ahondar demasiado en las implicaciones económicas, al contrario, como es su deber ha comparado la constitución política al contexto en el que se desarrollan estas leyes y lo que implican ellas en términos de desconocimientos o no de derechos reconocidos. Cuando ello sucede, las críticas de los expertos en finanzas no se han hecho esperar. Se observa por su parte que las sentencias cuestan en su mayoría millones de pesos al Estado y que lo que hace la Corte es disfrazarse con una posición progresista, cuando en general afecta a la población del país al beneficiar con estas medidas a un grupo que no es el mayoritario dentro del mismo. Por lo que lejos de ser equitativa, su posición es altamente peligrosa para la voluntad general e implica una apropiación de recursos que podrían servir para otros fines de la política pública social que no se toman en cuenta, como la salud y la educación. El tema no es que se le esté quitando o no dinero a otros campos sociales, sino si es realmente problemático para el erario gastar una cantidad correspondiente en promedio, al 15.7 % del Producto Interno Bruto.

La comparación no es el ejercicio que se debe hacer dado que se habla de campos distintos, si de comparar se tratara, el primer campo que debiéramos señalar como problemático sería el exceso de dinero que se invierte en el servicio de la deuda pública o en la guerra contra los enemigos del gobierno. Allí encontraríamos que en comparación con el pago destinado a la deuda pensional es

mínimo y resulta increíble que se manifiesten algunas personas anunciando un déficit fiscal por la intervención del Estado. Al contrario, de acuerdo con el momento en el que nos encontramos, donde las inseguridades del mercado hacen que ningún ciudadano esté tranquilo bajo el sistema, el Estado debe ser un elemento indispensable que brinde tranquilidad por medio de la seguridad, diciéndole a la persona que pase lo que pase, se le garantizará su derecho a pensionarse cuando haya cumplido con las cotizaciones exigidas por ley, y además de eso reconociendo las indexaciones correspondientes atendiendo a las situaciones inflacionistas. En el año 2003, se expidió la ley 860 que modificaba el régimen de transición que traía la ley 100 de 1993 en su artículo 36. La norma fue demandada ante la Corte Constitucional y esta corporación, atendiendo a la ya clásica diferenciación hecha por la doctrina entre las meras expectativas y los derechos adquiridos, dijo que el régimen de transición constituía: “Un mecanismo de protección para que los cambios producidos por un tránsito legislativo no afecten desmesuradamente a quienes, si bien no han adquirido el derecho a la pensión, por no haber cumplido los requisitos para ello, tienen una expectativa legítima de adquirir ese derecho, por estar próximos a cumplir los requisitos para pensionares, en el momento del tránsito legislativo”.

Es un recurso al que se acude para hacer menos gravosa la situación de quien está próximo a cumplir con los parámetros legales de acceso a la pensión, la ley 100 mencionaba en su artículo 36 que ello regía para los ciudadanos hombres que a la época de entrada en vigor tenían 35 y 40 años respectivamente. Al querer la ley 860 modificar eso, que a la postre sucedería con el acto legislativo 01 de 2005, se demandó la norma obligando a la Corte a pronunciarse acerca de los derechos adquiridos y las meras expectativas. De esta manera: “La Corte [...] recogiendo criterios doctrinarios y jurisprudenciales comúnmente aceptados sobre la materia, ha estimado que derechos adquiridos presuponen la consolidación de una serie de condiciones contempladas

en la ley, que permiten a su titular exigir el derecho en cualquier momento. Entre tanto, en las expectativas, tales presupuestos no se han consolidado conforme a la ley, pero resulta probable que lleguen a consolidarse en el futuro, si no se produce un cambio relevante en el ordenamiento jurídico” (GALVIS, 2004).

Ahora, el cambio paradigmático que se da con esta sentencia es que se termina diciendo en últimas que, aunque se trata de expectativas y no derechos adquiridos, éstas no pueden ser desconocidas arbitrariamente por la diferenciación planteada desde la doctrina. Es decir, no se puede llegar al extremo de decir que todas las meras expectativas son susceptibles de modificaciones porque no constituyen ningún derecho, al contrario, la expectativa que ha generado el Estado en la persona, implica la existencia de la buena fe, principio general del derecho que no es viable desconocer en una Estado que se precie de ser democrático, en consecuencia: “Conforme al principio de proporcionalidad, el legislador no puede transformar de manera arbitraria las expectativas legítimas que tienen los trabajadores respecto de las condiciones en las cuales aspiran a recibir su pensión, como resultado de su trabajo” Dado que, si bien el legislador tiene libertad en sus decisiones, eso “no significa que la amplia potestad configurativa del legislador para fijar la edad y el tiempo de servicios necesarios para acceder a la pensión pueda ejercerse de manera arbitraria, y terminar desconociendo de facto el derecho constitucional irrenunciable a la seguridad social”.

La interpretación de la discusión doctrinaria debió ir más lejos, debía ser reinterpretado el hecho de cumplir con los requisitos para pertenecer a un régimen de transición, ya que el hecho de cumplir con la edad a 1 de abril de 1994, esto es 40 años hombres y 35 mujeres o los 15 años del servicio, era motivo suficiente para decir que el régimen de transición era un derecho adquirido,



pues como la misma Corte lo manifestó, éste se concreta en el momento que existe un cumplimiento pleno de los requisitos mencionados por la ley.

La sentencia terminó a la postre declarando inexecutable este artículo 4 de esa ley bajo esa interpretación, diciendo que, si bien el régimen de transición no era un derecho adquirido sino una mera expectativa, la misma no podría ser vulnerada en forma arbitraria. Al respecto se debió ir más allá de esa interpretación y declarar que el régimen es un derecho adquirido atendiendo, como se dijo, la definición literal dada por la Corte y citada anteriormente. Con eso y todo, las críticas no se hicieron esperar como era obvio.

Pero eso no es lo importante, sino que de haberse modificado de plano desde ese momento la interpretación de los derechos adquiridos y las meras expectativas, constitucionalmente no hubiese sido posible que el acto legislativo 01 de 2005, modificara el campo de aplicación del régimen de transición, porque bajo la aplicación del precedente hubiese resultado inconstitucional. Ahora, el debate se mantiene aún hoy, luego de transcurridos años desde la entrada en vigencia de la ley 100 y de las que la modifican, de ahí la importancia de estudiarla porque su impacto social es importante, dado que no sólo se está hablando de los pensionados y los derechos que les corresponden, sino además de ellos se trata de brindarles cierta seguridad a quienes cotizan con la esperanza de vivir dignamente su vejez, cuando la sociedad excluyente les impida hacer parte del mundo laboral.

De manera que el contenido social de estas leyes y de las decisiones de la Corte que trata de mitigar las consecuencias dañosas de las mismas es importante, y genera obviamente la posibilidad de reflexionar al respecto dado el avance vertiginoso de la globalización, y del aplastamiento del ser humano frente a la necesidad impuesta de responder a la lógica mercantil, que no guarda relación alguna con el humanismo, sino que al contrario, perpetúa un sistema

injusto, desproporcionado y alejado de toda lógica de bienestar social, incentivando el individualismo y convirtiendo al hombre en un adorador de fetiches. Ahora bien, es posible asegurar que los derechos sociales, siguiendo la teoría de Luigi Ferrajoli, pueden ser materializados en la medida que son atribuidos como derecho subjetivo a una persona luego de su reconocimiento legal, esta doctrina ha hecho que la Corte tutele algunos de esos derechos cuando se presentan casos que así lo demandan, por ello, en alguna ocasión mencionó que: “Cuando los derechos prestacionales, genéricamente consagrados, son asumidos por el Estado en forma directa, y se ha definido legal y reglamentariamente como destinatario de una prestación específica a un grupo de personas determinadas, tales derechos se truecan en subjetivos y, en consecuencia, pueden ser exigidos en forma inmediata por sus titulares, a través de la vía judicial prevista para el caso por el legislador”.

Con ello abarcaría preguntarse acerca de la posibilidad casual de demandar por acción de tutela el hecho de ser parte de un régimen de transición cuando se cambien las reglas, dado que tener que esperar una cantidad de años adicionales a los que en teoría debería esperar, podría vulnerar mi derecho al mínimo vital, por ejemplo. Muchas teorías podrían edificarse al respecto, sin embargo, el problema debe ser solucionado de fondo a partir de medidas alternativas a adoptar por parte del legislador y el ejecutivo. Porque lo que no se puede permitir es que se siga jugando con el derecho de la gente a la pensión, la verdadera seguridad jurídica no sólo depende de la existencia de normas que reconocen un derecho y definen sus requisitos, sino también de la aplicación práctica del mismo, que no puede dilatarse con argumentos matemáticos. Estamos en una época donde el hombre necesita imperiosamente de la intervención estatal en la economía y en el desarrollo y cumplimiento de las promesas de este surgidas a partir del consenso en la constituyente, de allí que sea posible exigir la materialización concreta y puesta en práctica de

los valores, principios y derechos fundamentales reconocidos en la constitución política de nuestro Estado.

### **3.1.8 Medidas acerca de las medidas disyuntivas al problema de la sostenibilidad financiera pensional en Colombia. - pensión de vejez.**

Frente al problema de la sostenibilidad financiera en materia pensional que se plantea con la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005, se hace necesario revisar las estrategias que el gobierno ha adoptado para mantener la estabilidad económica en el sistema pensional cuyo objetivo era reducir el pasivo pensional que se había generado desde la promulgación de la ley 100 de 1993 y en esto nos encontramos, pues una de las estrategias que el gobierno ha empezado a promover es el aumento progresivo de los empleos formales. Se empieza a exigir en los contratos de prestación de servicios, de honorarios y en los demás contratos donde no existe una relación laboral permanente el pago mensual de la Planilla Integral de Liquidación de Aportes, es decir, con este mecanismo obligatoriamente las personas deben cotizar al sistema general de la seguridad social en sus diferentes modalidades, como lo son el sistema de salud, de pensiones y de riesgos profesionales, así mismo se busca que los jóvenes que inician su vida laboral lo hagan cotizando a temprana edad al sistema general de pensiones. Otra de las estrategias y a nuestro parecer un poco perversas es, como se ha mencionado en párrafos anteriores, aumentar el número de semanas y de edad para acceder a la pensión de vejez en el Régimen de Prima Media, buscando de esta manera que el Régimen de Ahorro Individual se fortalezca, puesto que la ley establece que con este régimen no se necesitan ni semanas de cotización, ni edad preestablecida para acceder a la pensión de vejez, pero lo que la gente del común no conoce es que este régimen no es tan simple como parece, pues exige para poder acceder a la pensión de vejez, es necesario que la persona tenga ahorrado el dinero correspondiente, hasta que los intereses de ese capital

generen una ganancia de un salario mínimo legal vigente para la época que pretenda pensionarse más el diez (10) por ciento, con la vigencia de este régimen se prevé que sólo las personas que tengan un salario estable por encima de los cuatro (4) salarios mínimos legales vigentes lo logren, las demás no. Así mismo, según el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el pasivo pensional a cargo de la nación (que según el Gobierno viene desde antes de la expedición de la ley 100 de 1993) y según las estadísticas, con la promulgación de la ley 100, la tasa de descuento pasó del 205,2% del P.I.B. al 161,2% del P.I.B., con la promulgación de la Ley 797 de 2002 se pasó del 184,7% del P.I.B. y finalmente con el Acto Legislativo 01 de 2005 se pasó del 157,0% del P.I.B. al 123,2% del P.I.B. Quizás financieramente podemos ver como el sistema presenta una estabilidad, pero todo a costa de jugar con la expectativa de miles de personas a quienes les fueron cambiadas abruptamente las reglas del juego.

Algunas de las propuestas que se hacen básicamente se pueden tomar desde varios puntos enfoques:

- A.** Que la balanza de los impuestos tributarios, aún más, el impuesto sobre la renta recaiga en gran medida en las grandes empresas y contribuyentes, porque finalmente son ellos quienes tienen mayores ingresos. Al mismo tiempo eliminar las políticas públicas que proporcionan la exención de impuestos a este sector de la economía.
- B.** Plantear una herramienta clara que propenda por la vigilancia y control del pago honesto de los impuestos, es decir, buscar la forma de erradicar la evasión de impuestos.
- C.** Establecer un equilibrio entre las asignaciones de retiro que se les otorga a las fuerzas militares y las pensiones de vejez que se les otorga a los ciudadanos del común, es decir,

si la política pública propende por el aumento de semanas de cotización y edad para acceder a la pensión, así mismo, se haga en las fuerzas militares,

- D.** Incrementar el presupuesto asignado para el régimen de prima media eliminando el régimen por capitalización, es decir, el régimen de ahorro individual.

Hacemos las propuestas convencidos del papel del Estado en la protección de los derechos de los ciudadanos, teniendo en cuenta que la responsabilidad de este depende en gran medida de la satisfacción o no las condiciones mínimas (materiales o de otra índole), y en ese sentido de la implantación o no de políticas públicas que tengan como objetivo al hombre en la dignidad que el derecho desde antaño le confiere.

Lo anterior porque la historia no puede implicar retrocesos en reconocimientos sociales. Debido a esta afirmación es importante reivindicar al Estado como administrador y responsable de la vida materialmente digna de sus asociados.

Todo ese trasegar histórico, sirvió para que en la actualidad las constituciones no pudiesen desligarse de un capítulo importante correspondiente a la clásica y criticada clasificación de los derechos humanos, esto es, el capítulo de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales. Al mismo tiempo, para dotarse de algún tipo de eficacia se ha dado en tomar medidas en la protección de estos, podríamos hablar de acciones como la tutela cuando a partir de la jurisprudencia de la Corte se ha redefinido esta acción y se ha permitido que falle sobre ellos en algunos casos.

Tomando en cuenta el desarrollo de la constituyente de 1991, es importante recalcar que el Estado tiene la obligación de ocuparse de la materialización de los derechos de contenido prestacional sin esperar fallos judiciales que lo vinculen, ello porque él mismo adoptó la categoría “social” y se arrogó la protección del ser humano, al ser éste el fin último de las

políticas públicas, de la definición del gasto social y de las leyes que se expiden. Por eso, se debe garantizar la pensión de los ciudadanos aun cuando no esté completamente financiado el sistema, en fin, de cuentas los cambios demográficos son consecuencia de factores educacionales y al faltar el Estado en este punto, podría decirse que también tiene la culpa de ello. También ha fallado en la generación de empleo, por ende, la falta de cotizaciones son en gran parte su responsabilidad.

Nuestras propuestas están enmarcadas bajo un ropaje constitucional, pues la carta de derechos establece en su artículo 48, el derecho a la seguridad social como “servicio público de carácter obligatorio” que se maneja bajo principios de universalidad, eficacia y solidaridad.

Este último, característica fundamental de un Estado social y democrático de derecho, ha sido en la estructuración del sistema general de pensiones y las reformas subsiguientes desplazado por innovaciones de política global, ejemplo el Fondo Monetario Internacional que establecen directrices dirigidas a la protección del sistema mundial capitalista, muestra palpable es la privatización en el manejo de los servicios públicos. Y es por ello por lo que hoy existe una crítica frente al manejo de las políticas referentes a las pensiones, adoptadas por las instituciones estatales, y es una afirmación de la que cualquier servidor público no podrá escapar, y es que “ciertamente el Estado cambió” como cambiaron las instituciones mismas y sus funciones, trayendo consigo la idea de la primacía de lo social, con todas las implicaciones que pueda llevar. Entre sus implicaciones, está la protección efectiva de derechos constitucionales o la posibilidad de su satisfacción real, frente a este aspecto nuestras propuestas pretenden superar las medidas actuales utilizadas por los gobiernos para la salvaguardia del derecho a la pensión de vejez de los colombianos proyectado al futuro.

Y es que en realidad así tendría que ser, porque en una sociedad sometida a las reglas del capitalismo primario, la igualdad en situaciones tan marcadamente contrarias, la protección desmesurada al capital privado, el rechazo al adulto mayor por no ser la fuerza necesaria de trabajo, y las pocas oportunidades para los jóvenes, deben de ser analizadas más allá de la seguridad social, desde el respeto imprescindible que debe existir a la vida en condiciones dignas.

### **3.1.9 Conclusiones.**

La investigación es absolutamente necesaria dado el vertiginoso avance de la globalización, que impone al Estado la necesidad de invertir sus recursos en lo que no resulta vital para el ser humano, en ese sentido, el contenido social de la misma es fundamental. La sociedad necesita en este tiempo de inseguridades, la eficacia de sus derechos positivizados en la constitución.

Por ello es trascendental estudiar el impacto histórico de estas reformas desde que adoptamos el sistema compartido entre el Régimen de Prima Media con Prestación Definida y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad. El método histórico sirve para entender las reformas y analizarlas críticamente desde la academia, con proyección social. También estudiar las sentencias de la Corte Constitucional fue importante porque con ellas se permite hablar de constitucionalización en un ámbito político, se permite asociar la dignidad humana con el desarrollo legislativo y con las decisiones del órgano ejecutivo, demostrando que no es mera retórica el reconocimiento de los derechos sino más que eso, el desarrollo de una democracia sólida que incluye la justicia social como elemento fundante de la misma.

Es importante resaltar que en un Estado Social de Derecho se debe propender por políticas públicas que cumplan con los criterios desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y por la Corte Constitucional como lo son: “el principio pro homine”, “el principio de

confianza legítima”, “el principio de progresividad”, pues si el Gobierno cumpliera con estos principios básicos, aseguraría el bienestar de las personas y de cierta manera propendería por una estabilidad fiscal para el país. La relación entre el avance legislativo y la percepción de los ciudadanos al respecto permitió reconocer que efectivamente existía un problema de confianza en las instituciones que sólo podría ser solucionado a partir de la intervención estatal misma.

También es claro que la tradición de dejar las consecuencias del devenir económico al ciudadano es altamente injusta y por lo mismo debe plantearse otras propuestas alejadas de las ya conocidas.

Las inversiones en el ámbito social son de vital importancia para el progreso que nuestro país requiere, pero esto significa un reto impresionante por parte de los miembros del Gobierno, pues hay que abandonar una serie de concepciones y de exigencias que la comunidad económica internacional ha propuesto, pero quizás no es utópico pensar que las políticas públicas estatales estén encaminadas al fortalecimiento del sector social, que en definitiva es quien más necesita de políticas claras e influyentes.

Por otra parte pensar que al elevar la sostenibilidad fiscal como un derecho constitucional colectivo de los ciudadanos será el salvavidas de las crisis que se han desatado en nuestro país en los diferentes sectores como lo es el sector salud, sector pensional, sector educativo, sector judicial, entre otros, es quizás un absurdo, pues en un país donde se predica un Estado Social de Derecho basado en los principios de la Dignidad Humana de sus habitantes, es empezar un retroceso social, pues si bien los derechos económicos hacen parte de nuestra Carta Magna esto no los hacen más importantes que los derechos humanos fundamentales de los cuales debe gozar una persona; políticas de este tipo no buscan una solución real al problema en sí, sino que lo agudiza de manera palpable, razón por la cual a nivel internacional se han desatado en últimos



días una cadena humana que se ha denominado “INDIGNADOS” quienes se oponen concisamente a las políticas públicas de los Estados de inyectarle capital público al sector financiero que está afrontando una crisis financiera.

Las instituciones de la seguridad social no han sido fruto de generación espontánea ni de la idealización de una mente benefactora brillante. En esta evolución ha influido necesariamente la concepción de un Estado responsable por la vida y el bienestar de sus asociados. La construcción de un ideario que concibe al ser humano y su entorno social como propósito último del Estado, se debe apoyar necesariamente en el principio de la solidaridad que es la razón de ser misma de la seguridad social. Sin este principio, el de la solidaridad, no puede entenderse como nacieron las principales instituciones de la seguridad social. Sin embargo, aún antes de la existencia del Estado como institución, la familia y otras organizaciones sociales cumplieron una labor importante esta evolución. La pensión, como respuesta a esa solidaridad, nace tras un largo proceso en el que se reconoce la necesidad de atender al individuo o a su familia frente al desamparo por la vejez, la invalidez, la viudez o la orfandad. Al principio la pensión es expresión de solidaridad o de recompensa.

En Colombia con la expedición de la Ley 100 de 1993 se intentó hacer una reforma verdaderamente estructural, que en un principio planteó la posibilidad de eliminar el sistema público de pensiones (de reparto), adoptando el de capitalización (basado en el ahorro), a semejanza de lo que se hizo en Chile. Sin embargo, el proyecto encontró mucha oposición en algunos sectores, especialmente en el sindical, tras lo cual se implementó un sistema verdaderamente ecléctico, con el que se planteó la libre competencia entre el componente público y el privado, dejando subsistir paralelamente los dos, aunque la idea inicial fue eliminar el sistema público de reparto, lo cual no se logró.

Finalmente, los gobiernos de turno deben darle la cara a la problemática social que azota a nuestro país desde hace ya bastantes décadas, pues las lógicas para actuar de los gobernantes de los últimos 12 años demostraron que la violencia, el narcotráfico, la corrupción, el maltrato, los homicidios, los secuestros, en fin, la infinidad de hechos atroces que vivimos a diario, no se acabarían con más guerra, ni con más violencia.

Está comprobado que la problemática social predominante en nuestro país se afronta con políticas públicas socialmente incluyentes, no es estrambótico pensar que la educación sea garantizada plenamente por el Estado, que la salud deje de ser un negocio lucrativo para pasar a ser un derecho eficaz para todos los habitantes, que las personas adultas puedan gozar de una pensión materialmente digna hasta el fin de sus días y que algún día dejemos de perseguir el progreso y el desarrollo para propender y gozar de un buen vivir.

### **3.2. Glosario**

- **Administradoras de fondos de pensiones (afp)**

Son las entidades encargadas de administrar los recursos de los afiliados que hacen sus aportes a pensiones dentro del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) incluido en la Ley 100 de 1993.

- **Aportes voluntarios al fondo de pensiones obligatorias**

Son los aportes que se hacen adicionalmente a los establecidos como obligatorios; se realizan de manera voluntaria y son consignados en la Cuenta de Ahorro Individual

(CAI) que tiene el cotizante en su fondo de pensión, aumentando, de ese modo, su capital. Esto le permite al ahorrador conseguir una mesada pensional más alta, así como la posibilidad de pensionarse de manera anticipada; además, de obtener exenciones tributarias.

- **IBC - Ingreso base de cotización**

Corresponde a la base para calcular las cotizaciones al Sistema General de Pensiones. En ningún caso puede ser inferior a un salario mínimo mensual legal vigente, ni superior a 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

- **IBL - Ingreso base de liquidación**

IBL es el promedio de los salarios o cuotas sobre el que ha cotizado el Afiliado durante los diez años anteriores al reconocimiento de la pensión, o en todo el tiempo, si este fuere inferior, para el caso de las pensiones de invalidez o sobrevivencia. Se actualiza cada año con base en el Índice de Precios al Consumidor (IPC), según la certificación que expida el DANE.

- **Indemnización sustitutiva**

Compensación subsidiaria que perciben los afiliados o sus sobrevivientes, en caso de fallecimiento del Afiliado, cuando no cumplen con los requisitos para acceder a la pensión en el [Régimen de Prima Media \(RPM\)](#), esto aplica para cualquiera de los tres casos: [vejez](#), [invalidez](#) o [supervivencia](#). Entonces, en lugar de la pensión, reciben una compensación correspondiente a un porcentaje del total cotizado durante su vida laboral.

- **Ipc – índice de precios al consumidor**

El IPC es el indicador que promedia el precio de todos los bienes que componen la canasta familiar. En otras palabras, es un cálculo que permite conocer cuánto le cuesta a

una familia comprar los productos básicos que más consume. El IPC es uno de los principales instrumentos para medir la inflación, así como para calcular el aumento del salario mínimo. La entidad encargada de calcularlo es el DANE, que a la vez divulga, mensualmente, el índice del mes inmediatamente anterior.

- **Pensión**

Es la renta que se paga mensualmente a los trabajadores dependientes de los sectores público y privado; y también a los independientes, previo cumplimiento de los requisitos de edad o tiempo de servicio o de cotización que establece la legislación vigente al momento de adquirir este derecho.

- **Pensión de invalidez**

Este tipo de pensión se otorga cuando el trabajador ha perdido no menos del 50% de su capacidad laboral, pero no por enfermedad laboral, ni de forma intencionada. Para recibir esta pensión, el empleado debe tener, mínimo, 50 semanas cotizadas en los tres años anteriores al hecho de su [invalidez](#). El monto recibido depende de la gravedad de la lesión.

- **Pensión de sobrevivencia**

Es la [pensión otorgada a los familiares del empleado que fallece](#). El empleado debe tener, mínimo, 50 semanas cotizadas durante los últimos tres años antes de su muerte. Si ya estaba pensionado, los herederos por ley recibirán el 100% de la pensión, mientras que si el empleado aún aportaba, solo les corresponderá el 45% de la cotización, aumentando el 2% por cada 50 semanas después de las 500 primeras, sin sobrepasar el monto otorgado del 75%.

Los beneficiarios son el cónyuge supérstite con mínimo cinco años de convivencia, hijos

menores de 18 años o menores de 25 años que estén estudiando, hijos inválidos, padres y hermanos del Afiliado que se encuentren inválidos, en caso de que estos dependieran económicamente de él.

- **Pensión de vejez**

Es la pensión que se otorga cuando el empleado ha cumplido con el número necesario de semanas cotizadas y tiene la edad para jubilarse. En el 2012, las semanas necesarias para pensionarse eran 1225. Con respecto a la edad, las mujeres debían tener 55 años y los hombres 60 años; sin embargo, esto cambió a partir de 2014: la edad, para las mujeres, aumentó a los 57 años; y para los hombres, a los 62 años. Desde 2015 el número necesario de semanas para pensionarse es de 1300.

En el caso del [Régimen de Ahorro Individual](#), para que el trabajador reciba su pensión, debe tener un capital superior al 110% del salario mínimo mensual legal vigente a la expedición de la Ley 100 de 1993, con el reajuste anual de acuerdo al Índice de Precios del Consumidor (IPC).

- **Auxilio funerario**

Valor monetario reconocido a quien demuestra haber sufragado los gastos funerarios ocasionados por la muerte de un pensionado.

- **Bonos pensionales**

Los bonos pensionales constituyen recursos destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados del Sistema General de Pensiones colombiano que está compuesto por dos Regímenes.

- **Caja de compensación**

Corporación de derecho privado, con patrimonio propio y sin fines de lucro, que brinda a los afiliados una gran gama de beneficios en materia de seguridad social: vivienda, cultura, salud, capacitación, recreación, desarrollo personal, perfeccionamiento.

- **Certificado de ingresos y retenciones**

Documento que relaciona los ingresos y retenciones realizados por el ente pagador en años anteriores.

- **Certificado de no pensión**

Documento en el que se certifica, una vez verificada la base de datos, que la Entidad no realiza el pago de la pensión.

- **Certificado de última mesada**

Documento que presenta la información de la última mesada cobrada por un pensionado antes de su fallecimiento.

- **Certificado de valor pensión**

Documento en el que se certifica el nombre y número del documento de identificación del pensionado, el valor bruto de la pensión y la Entidad Promotora de Salud a la que se encuentra afiliado.

- **Sistema general de pensiones**

Tiene la función de proteger a la familia del trabajador velando por su bienestar, cuando la vida laboral del este termina, ya sea porque alcanza la edad de jubilación, porque queda en estado de invalidez o porque fallece. Funciona mediante el Régimen de la Prima Media y el Régimen de Ahorro Individual.

- **Seguridad social**

Se refiere a la protección de los ciudadanos –mediante unas políticas públicas que garantizan una fuente de ingresos– en caso de que esta se vea afectada sustancialmente por causa de vejez, invalidez, orfandad, viudez, entre otros.

- **Fondo de pensión de garantía mínima**

Es considerado un fondo solidario, el cual se encuentra constituido por aportes que hacen todos los afiliados del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, cuyo propósito es completar los recursos necesarios para financiar las pensiones de aquellas personas que no cuentan con el capital suficiente para financiar una pensión de un 1 Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMMLV) esta es una prestación propia del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, administrado por los Fondos Privados de Pensiones como Porvenir, Colfondos, Protección y Skandia.

## Referencias

(s.f.). Obtenido de <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0678/articulo02.html>

AISS. (8 de septiembre de 2020). *Cohesión Social y Diversidad Institucional. EVOLUCIÓN Y.*

Obtenido de [http://www.issa.int/esl/Recursos/Publicaciones-de-la-AISS/UnaSeguridad-](http://www.issa.int/esl/Recursos/Publicaciones-de-la-AISS/UnaSeguridad-Social-Dinamica-para-las-Americas-Cohesion-Social-y-Diversidad-Institucional)

[Social-Dinamica-para-las-Americas-Cohesion-Social-y-Diversidad-Institucional:](http://www.issa.int/esl/Recursos/Publicaciones-de-la-AISS/UnaSeguridad-Social-Dinamica-para-las-Americas-Cohesion-Social-y-Diversidad-Institucional)

[http://www.issa.int/esl/Recursos/Publicaciones-de-la-AISS/UnaSeguridad-Social-](http://www.issa.int/esl/Recursos/Publicaciones-de-la-AISS/UnaSeguridad-Social-Dinamica-para-las-Americas-Cohesion-Social-y-Diversidad-Institucional)

[Dinamica-para-las-Americas-Cohesion-Social-y-Diversidad-Institucional](http://www.issa.int/esl/Recursos/Publicaciones-de-la-AISS/UnaSeguridad-Social-Dinamica-para-las-Americas-Cohesion-Social-y-Diversidad-Institucional)

al, L. e. (2013). la cobertura que se establecieron en ambos sistemas pensionales.

andrea, f. a. (2015). Posibles perspectivas del sistema de pensiones en Colombia. *revista ces*

*Derecho* .

angulo nova, y. o. (2015). El sistema pensional se convierte en una forma. *justicia juris*, 197.

bank, O. I. (2014). La sostenibilidad económica del sistema pensional en Colombia. *Justicia Juris*.

103.

Barrera., D. A. (20 de enero de 1999). COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-002.

DANE. (2016). <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/odeon/article/view/4879/5929>.

DANE. (2020). [https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-](https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales)

[nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales](https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales).

DUEÑAS RUIZ, O. J. (2003). Las pensiones. 2 ed. Del Profesional. 225-242.

Fernández, C. B. (9 de septiembre de 2020). *¿cómo financiar las pensiones?* Obtenido de

[http://elpais.com/diario/2010/05/14/economia/1273788011\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2010/05/14/economia/1273788011_850215.html)

GALVIS, A. T. (2004). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-754-04.htm>.



- Gómez, J. M. (16 de mayo de 2011). *La financiación de las pensiones y el envejecimiento demográfico*. Obtenido de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=785085>
- <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0678/articulo02.html>. (s.f.).
- <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0678/articulo02.html>.
- [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0100\\_1993.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html). (1993).
- Insignares Gomez, M. E. (2007). la constitucion como principio de equidad. 104.
- Justicia Juris, I. 1.-8. (junio 2016). derecho pensional. *justicia juris*, 78-85.
- laboral, O. i. (2011). *como lograr una recuperacion sostenible*.
- LEGIS. (s.f.). cartilla de la seguridad social y pensiones. 48.
- Madrid, R. L. (9 de septiembre de 2020). *Entender la profusión de reformas en los sistemas de pensiones*. Obtenido de <http://ricrago.blogspot.com/2010/11/entender-la-profucion-de-reformas-en.html>
- maría, o. t. (2015). las condiciones del sistema pensional para la época y a lo largo de la historia, además de hacer una comparación con el sistema pensional chileno, que es pionero en el tema. . *CES DERECHO*.
- Mintrabajo. (2016). subsidio prporcional.
- perez de la rosa, s. e. (2016). La sostenibilidad económica del sistema pensional en Colombia. *justicia juris*.
- PREREZ DE LA ROSA, S. E. (2016). *La sostenibilidad económica del sistema pensional en Colombia*. REVISTA JURIS.
- puya, s. (2010).
- semana, r. (2012). el pensionado que más dinero recibe . *semana* .
- Sostenibilidad Del Sistema Pensional En Colombia  
Trabajo De Grado Presentado Para Optar El Título De Abogado por Orlando Andrés Bilbao Florez,  
Alberto José Imitola Jiménez.

semana, r. (2012). profundizan la desigualdad son las monumentales pensiones .

Sentencia T - 222, C. c. (2018).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87767>.

silva, p. (2010). *justicia juris*, 56.

(s.f.). Obtenido de <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0678/articulo02.html>

AISS. (8 de septiembre de 2020). *Cohesión Social y Diversidad Institucional. EVOLUCIÓN Y*.

Obtenido de [http://www.issa.int/esl/Recursos/Publicaciones-de-la-AISS/UnaSeguridad-](http://www.issa.int/esl/Recursos/Publicaciones-de-la-AISS/UnaSeguridad-Social-Dinamica-para-las-Americas-Cohesion-Social-y-Diversidad-Institucional)

[Social-Dinamica-para-las-Americas-Cohesion-Social-y-Diversidad-Institucional:](http://www.issa.int/esl/Recursos/Publicaciones-de-la-AISS/UnaSeguridad-Social-Dinamica-para-las-Americas-Cohesion-Social-y-Diversidad-Institucional)

[http://www.issa.int/esl/Recursos/Publicaciones-de-la-AISS/UnaSeguridad-Social-](http://www.issa.int/esl/Recursos/Publicaciones-de-la-AISS/UnaSeguridad-Social-Dinamica-para-las-Americas-Cohesion-Social-y-Diversidad-Institucional)

[Dinamica-para-las-Americas-Cohesion-Social-y-Diversidad-Institucional](http://www.issa.int/esl/Recursos/Publicaciones-de-la-AISS/UnaSeguridad-Social-Dinamica-para-las-Americas-Cohesion-Social-y-Diversidad-Institucional)

al, L. e. (2013). la cobertura que se establecieron en ambos sistemas pensionales.

andrea, f. a. (2015). Posibles perspectivas del sistema de pensiones en Colombia. *revista ces*

*Derecho* .

angulo nova, y. o. (2015). El sistema pensional se convierte en una forma. *justicia juris*, 197.

bank, O. I. (2014). La sostenibilidad económica del sistema pensional en Colombia. *Justicia Juris*.

103.

Barrera., D. A. (20 de enero de 1999). COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-002.

DANE. (2016). <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/odeon/article/view/4879/5929>.

DANE. (2020). [https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-](https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales)

[nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales](https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales).

Sostenibilidad Del Sistema Pensional En Colombia

Trabajo De Grado Presentado Para Optar El Título De Abogado por Orlando Andrés Bilbao Florez,  
Alberto José Imitola Jiménez.

- DUEÑAS RUIZ, O. J. (2003). Las pensiones. 2 ed. Del Profesional. 225-242.
- Fernández, C. B. (9 de septiembre de 2020). *¿cómo financiar las pensiones?* Obtenido de [http://elpais.com/diario/2010/05/14/economia/1273788011\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2010/05/14/economia/1273788011_850215.html)
- GALVIS, A. T. (2004). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-754-04.htm>.
- Gómez, J. M. (16 de mayo de 2011). *La financiación de las pensiones y el envejecimiento demográfico*. Obtenido de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=785085>
- <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0678/articulo02.html>. (s.f.).
- <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0678/articulo02.html>.
- [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0100\\_1993.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html). (1993).
- Insignares Gomez, M. E. (2007). la constitucion como principio de equidad. 104.
- Justicia Juris, I. 1.-8. (junio 2016). derecho pensional. *justicia juris*, 78-85.
- laboral, O. i. (2011). *como lograr una recuperacion sostenible*.
- LEGIS. (s.f.). cartilla de la seguridad social y pensiones. 48.
- Madrid, R. L. (9 de septiembre de 2020). *Entender la profusión de reformas en los sistemas de pensiones*. Obtenido de <http://ricrigo.blogspot.com/2010/11/entender-la-profucion-de-reformas-en.html>
- maria, o. t. (2015). las condiciones del sistema pensional para la época y a lo largo de la historia, además de hacer una comparación con el sistema pensional chileno, que es pionero en el tema. . *CES DERECHO*.
- Mintrabajo. (2016). subsidio prporcional.
- perez de la rosa, s. e. (2016). La sostenibilidad económica del sistema pensional en Colombia. *justicia juris*.

PREREZ DE LA ROSA, S. E. (2016). *La sostenibilidad económica del sistema pensional en*

*Colombia*. REVISTA JURIS.

puya, s. (2010).

semana, r. (2012). el pensionado que más dinero recibe . *semana* .

semana, r. (2012). profundizan la desigualdad son las monumentales pensiones .

Sentencia T - 222, C. c. (2018).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87767>.

silva, p. (2010). *justicia juris*, 56.

(laboral, 2011)

([http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0100\\_1993.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html), 1993)

Rojas, C. (2016). La flexibilización laboral en Colombia. *Jurídicas CUC*, 16(1), 17-29.

Solano, D. (2019). Estabilidad ocupacional reforzada en Colombia: una mirada crítica desde la jurisprudencia. *JURÍDICAS CUC*, 15(1). 47-68.

DOI: <http://dx.doi.org/10.17981/juridcuc.15.1.2019.02>

Bechara Llanos, A. (2018). Investigación-acción-jurídica: escenarios para una investigación activa y crítica en el Derecho. *JURÍDICAS CUC*, 14(1), 211-

232. <https://doi.org/10.17981/juridcuc.14.1.2018.10>

Pabón Arrieta, J. (2018). Notas acerca de la Democracia en Norberto Bobbio. *JURÍDICAS*

*CUC*, 14(1), 9-28. <https://doi.org/10.17981/juridcuc.14.1.2018.01>