

PROYECTO DE LEY No. 29

Por la cual se adopta el ESTATUTO DEL PENSIONADO

EXPOSICION DE MOTIVOS.

La legislación sobre pensiones ha sido históricamente el producto de solución afanosa a situaciones de conflicto y palpable injusticia cada vez que se presentan casos extremos que merecen una resolución de cualquier tipo, pero inmediata. Las horas de deliberación parlamentaria y ejecutiva sobre legislación pensional son innumerables. En una no muy lejana ocasión miembros del Congreso naturalmente agotados por largas horas dedicadas a la consideración de un proyecto-ley sobre algún aspecto pensional que se sometía a segundo debate, inmediatamente después de aprobado el proyecto como Ley de la República, expresaron su esperanza de no tener que dedicarse a cuestiones pensionales durante mucho tiempo. Dos semanas después se les presentaba un nuevo Proyecto de Ley que tendía a corregir otro desperfecto de la legislatura sobre otro punto que no había sido previsto. Así se ha venido legislando sobre pensiones durante años, aplicando cataplasmas en la parte donde más duele, pero el organismo sigue enfermo.

Precisamente debido a ese sistema de legislación, las providencias sobre derechos del pensionado es desordenado, incompleta, confusa y por tanto, injusta. Creemos que la falla más profunda es ha sido la de legislar para tiempo y cifras estáticas, provocando un anacronismo a corto plazo debido al cambio constante de ambos.

Consideramos que el compromiso que tiene este Parlamento de dar soluciones durables a sus epidemias es muy serio y que el convencimiento de que lo que realmente promueve al hombre es la confianza en que el mañana no será peor, se enraíza más en quienes amamos la democracia.

Los candidatos a la presidencia de la república para el período 1974-1978 expresaron todos su propósito de promover significantes cambios en la estructura socio-económica del país para permitir esa confianza en forma acelerada. No hubo disparidad en ese propósito y todos los candidatos enunciaron claramente que recibirían con agrado los proyectos que tendieran a erradicar epidemias sociales. Los Parlamentarios que hoy conformamos este Congreso nos adherimos tácita y expresamente a esos postulados cuando acogimos nuestro candidato presidencial para encabezar la lista de votación. Siendo así, es lógico asumir que todos los que estamos en este Congreso deseamos ver plasmadas en Leyes de la República los cambios que nos lleven a ese bienestar.

Entre los cambios más urgentes deben estar los que afectan a los grupos más numerosos. Es el caso de los casi 1.700.000 colombianos mayores de 55 años de quienes sólo un 7% recibe pensión y un gran porcentaje de éstos recibe menos de \$1.400.00 mensuales. El 93% se debate por la vida sin ningún ingreso, dependiendo de la caridad y la esperanza de un Parlamento noble como el que confían haber elegido el pasado 21 de Abril.

La actual legislación pensional muy probablemente por la celeridad impuesta por la urgencia- fue dictada con amplio espíritu de solidaridad con el necesitado colombiano, pero la buena fe del legislador es constantemente burlada. Es así como el patrono se aprovecha no del espíritu de la ley, sino de su letra ambigua, haciéndola fácil presa de interpretación acomodaticia. Serían numerosos los ejemplos donde la empresa entre ellas el estado escogieron fácilmente la norma de auto-favorabilidad, amparados por la ambigüedad. Enumeramos aquí algunos ejemplos al

azar:

- a) El Decreto [435](#) de 1971 que ordenó reajustes de pensiones para los trabajadores del sector público a partir del 1o. de Abril de 1974 no ha sido cumplido, pero las alzas tributarias para acopiar los fondos para atender ese reajuste se ha recaudado con amplio superávit;
- b) El Decreto 446 de 1971 eliminó injustamente del reajuste allí decretado a los pensionados departamentales, municipales y del Distrito Especial, burlando el espíritu del Decreto;
- c) Muchas empresas no están cumpliendo con el reajuste del tope máximo dictado por la Ley [10](#) de 1972 y Reglamento por Decreto [1672](#) de 1973, amañando hábilmente a los intereses patronales la interpretación de la Ley y su decreto reglamentario;
- d) El Decreto Reglamentario [1672](#) de 1973 de la Ley [10](#) de 1972 disminuye el beneficio de servicios médicos para los dependientes del pensionado;
- e) Muchas empresas, especialmente extranjeras, engañaron a sus trabajadores con más de 10 años de servicios induciéndolos a renunciar con el halago de una bonificación de mera liberalidad con el mezquino fin de hacerlos perder sus derechos a pensión;
- f) Hay empresas extranjeras que están vendiendo sus activos sin haber constituido las garantías legales requeridas para responder por las obligaciones pensionales contraídas;
- g) Empresas nacionales y extranjeras no proveen las reservas legales suficientes para atender a las obligaciones de pensión;
- h) Si el espíritu no, la letra de la Ley [33](#) de 1973 sí excluyó del beneficio de pensión vitalicia a las viudas a quienes se les había suspendido a los 2 ó 5 años dicho beneficio, precisamente cuando por su más avanzada edad más lo justifican;
- i) La mecánica de hacer efectivo un derecho pensional es labor costosa, agotadora e interminable.

Esto y mucho más podría ampliarse nunca reducirse porque en drama doloroso para justificar el Proyecto-Ley "ESTATUTO DEL PENSIONADO" que con todo respeto presentamos a la consideración de la Honorable Cámara de Representantes, como producto de una concienzuda recopilación <sic> de la legislación actual en lo esencial, para que una vez declarada Ley de la República sea el órgano legal justo y claro que rija para todo pensionado del sector privado.

Es necesario destacar que el ESTATUTO DEL PENSIONADO que sometemos es mucho más recopilación que adición y es legislación para muchos años, porque corrige todo el desorden actual en su falla principal que es el absolutismo, convirtiéndolo en relatividad de manera que conforme cambien las bases también cambiará automáticamente la norma, sin tener que recurrir al repaso coontinuo<sic> para un nuevo remiendo.

Ya dijimos que una buena parte de las provisiones de este ESTATUTO DEL PENSIONADO son leyes actuales de la república. Otros artículos de este ESTATUTO complementan la ley, generalmente aclarándola; pocos artículos añaden algo, buscando con ello la recompensa menos mezquina y la erradicación del hambre en el hogar del pensionado. El mayor costo que ello implicará para la empresa privada está ampliamente compensado con la rebaja que le significará del alto egreso de capital material y humano que permanentemente tiene que dedicar a descifrar la ley confusa, a mantener un costoso departamento legal prestacional, a la recurrencia constante

a consultas a alto nivel recursos que castigan su presupuesto actualmente sin beneficio para patrono ni trabajador. EL ESTATUTO DEL PENSIONADO que proponemos tiene muy en cuenta la necesidad del patrono de conocer claramente las disposiciones, facilitando y reduciendo notablemente su cálculo y el riesgo de próximos cambios. Para la empresa sería más oneroso el descubierto que el egreso conocido.

Las disposiciones ya existentes no necesitan justificación, pues, como dijimos adelante, han sido ampliamente conocidas y aceptadas por el Parlamento. Las innovaciones que implican algún mayor costo son:

El Artículo 2, que aumenta el valor de la pensión de Jubilación plena del 75% al 100% del salario base. Sería una innovación en Colombia, pero está lejos de serlo en poses que buscan el desarrollo integral de sus ciudadanos. Méjico lo ha tenido desde hace mucho tiempo y es a todas luces lógico que el pensionado que cuando trabajador vivía de un sueldo no debe ver rebajado su ingreso porque entra, casi siempre por voluntad de la empresa, a la inactividad. Lo retiran o se retira porque sus fuerzas gastadas en los veinte o más años de trabajo no le permiten seguir rindiendo, pero la necesidad de subsistencia continúa igual y la reparación de su organismo de lograrla es pesado lastre.

Del Artículo 13. La Ley [10](#) de 1972 decretó que la pensión debía reajustarse cada dos años, en proporción igual al porcentaje de variación del índice nacional de precios al consumidor. El Artículo 13 de este ESTATUTO ordena este reajuste anual en vez de bianualmente, con lo que - mientras no se castiga en forma alguna a la empresa, sí se beneficia en mucho al pensionado que sufre un alza de precios que le reconocerán posteriormente pero no con retroactividad, de manera que el reajuste nunca alcanza a amortiguar el rudo golpe de los mayores precios. Es importante recalcar aquí que para la empresa será menos engorroso prever este egreso cada año y no cada dos años, pues reduce el trámite contable de reservas para atenderlo. Más aún, la idea de hacer el reajuste cada año ha sido expresado repetidamente por los propios empresarios, dando así solidez a la sanidad de este cambio.

El Artículo 18, corrige en forma esencial la Ley [33](#) de 1973, acomodándola a una realidad indiscutible como son los miles de casos de pensionados, especialmente los peores pagados, quienes por factores culturales, sociales y muchas veces económicas, no están unidos en matrimonio pero si tienen la responsabilidad irrenunciable de un hogar, con mujer que le rindió cuidados que le hicieron posible laborar responsablemente y en quien ha tenido hijos - con frecuencia numerosas. Es así como en este artículo se da a la compañera permanente del pensionado el derecho a sustitución de pensión, así como a los hijos de ambos, dentro de los límites de edad previstos. No podemos nosotros en errada actitud moralista desconocer esta realidad colombiana, sin caer en algo realmente inmoral como es la injusticia.

Este mismo Artículo [18](#) corrige también la ambigüedad de la misma Ley 33 de 1973 en cuanto a la interpretación de sustitución a las viudas a quienes se suspendió este derecho. Estamos seguros que cada Parlamentario conoce y compadece el caso de por lo menos una viudad <sic> de pensionado a quien por ley le fue negado por suspensión un medio de subsistencia a los 2 ó 5 años de fallecido el cónyuge, lo que más que arbitrario es contrario a toda concepción de protección, pued,<sic> por cuanto es más anciana, más ayuda necesita. Cuando esa viuda era joven a las mujeres solamente se les educaba para atender al marido y al hogar y aún hoy todavía son pocas las mujeres a quienes la sociedad y cultura colombianas les permite una vida económica independiente. No interesa aquí debatir si debe o no permitirse esa independencia, sino el escueto hecho de que es realidad evidente; la mujer satisfizo todas las necesidades a

través del trabajo del marido y la muerte de este no la sustrae de necesidades creadas por el simple hecho de estar viva, luego es responsabilidad del legislador prever la satisfacción <sic> de ese elemental derecho humano.

Del Artículo 20. La legislación actual concede el derecho a conmutación de pensión cuando la empresa pagadora puede, en circunstancias específicas, desaparecer. La suma total por conmutación individual, dice la ley, deberá ingresar a los fondos del Instituto Colombiano de Seguros Sociales, quien responderá por las mesadas pensionales del beneficiario. En el Artículo 26 de este ESTATUTO se dicta que el pensionado puede decidir si se conmuta con el ICSS o con él mismo, limitándola a inversión en bien inmueble y declarándola patrimonio familiar.

Fondos de conveniencia social extender este voto de confianza, por cuanto con él se reconoce la capacidad del colombiano a manejar sus propios intereses, así como supo manejar con responsabilidad los intereses de su patrono durante muchos años. La obligatoriedad de estimar el producto de conmutación de su pensión a bien inmueble, conlleva -evidentemente- la protección de la familia como núcleo social. Quitar al pensionado su derecho a opinar sobre sus propios haberes, amasados con sudor y con fatigas, implicaría del legislador un ánimo paternalista, fatal para el desarrollo de la responsabilidad de nuestros compatriotas. Serenamente deliberado, no es más que la extensión de una libertad dentro del orden nacional.

Del Artículo 37. Aun cuando no representa gasto alguno, consideramos importante justificarlo. Las numerosas entidades que manejan buena parte de dineros pensionales son regidas por personas totalmente ajenas a la angustia del pensionado. Increíble por absurdo, en esas mismas entidades no se atende <sic> al pensionado con ánimo de servicio, sino con ánimo de vencerlo por cansancio en la "cola de mendigos". Por eso el Artículo 37 dispone la representación de los pensionados en las directivas de entidades que manejen sus intereses, lo que consideramos una necesidad impostergable. La presencia de un pensionado idóneo en cada junta dará a éstas el aporte de conocimientos que hoy no tienen y ofrece a la vez un medio de cordial comunicación entre entidad pagadera y receptor.

Del Artículo 38. Tampoco dispone gasto y también merece justificación. La situación administrativa y financiera del ICSS no es desconocida para nadie y la desconfianza es creciente. El Artículo 33 del ESTATUTO DEL PENSIONADO propone facultades especiales al señor Presidente de la República para la reestructuración de este Instituto que deberá manejar intereses pensionales aún más cuantiosos en el futuro. Repetimos que la confianza es base de bienestar y mal podríamos reconocer y hacer reconocer derechos pensionales cuando los instrumentos de ejecución sean tan probadamente insatisfactorios.

Del Artículo 8. Hemos dejado de último muy a propósito la justificación del Artículo 8, pues con él se enmienda el enorme daño cometido por empresas petroleras en su mayoría que burlaron el derecho a pensión. Como en este mismo ESTATUTO (Artículo 33) se dicta que el derecho no prescribe, el Artículo 8, retorna a los trabajadores de 10 a 20 años de servicio su derecho a pensión y previene la burla continuaba, como reiteración de soberanía y exigencia irreversible de respeto a la ley.

Como es fácil notar, las innovaciones son muy escasas. Ha sido un prolijo y fatigante trabajo de escudriñamiento en el laberinto de legislación pensional que, esperamos con confianza, tendrá la grata recompensa del rápido tránsito de este ESTATUTO DEL PENSIONADO por ambas cámaras, de manera que podemos entregarle al país una edición limpia del nuevo concepto de justicia, sostenido en el principio de que el valor del servicio no sólo reside en lo que se da, sino

en la oportunidad con que se otorga.

Los cien días de reorganización social como redistribución del bienestar se iniciaron el 7 de Agosto. No permitamos que transcurra más tiempo sin pagar a este numeroso grupo de colombianos la deuda del ESTATUTO DEL PENSIONADO por tantos años anhelado, en la seguridad de que la profunda satisfacción de haber hecho lo que corresponde al más honesto proceder pagará con creces nuestro esfuerzo. Es una forma más de que los colombianos confíen en su Congreso.

Con reiterados sentimientos de respeto, se somete a la consideración de la H. Cámara de Representantes el ESTATUTO DEL PENSIONADO,

Por los suscritos Representantes,

(Firma ilegible)



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

