

**LOS REGÍMENES PENSIONALES ESPECIALES Y EXCEPTUADOS FRENTE  
AL ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005**

**DIANA PAULINA NARANJO ZULUAGA**

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
FACULTAD DE DERECHO  
MEDELLÍN  
2009**

**LOS REGÍMENES PENSIONALES ESPECIALES Y EXCEPTUADOS FRENTE  
AL ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005**

**DIANA PAULINA NARANJO ZULUAGA**

**Trabajo de grado para optar al título de Abogada**

**Asesor**

**CARLOS EDUARDO ORTIZ VELÁSQUEZ**

**Abogado**

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
FACULTAD DE DERECHO  
MEDELLÍN  
2009**

**Nota de aceptación**

---

---

---

---

---

**Firma**

**Nombre:**

**Presidente del jurado**

---

**Firma**

**Nombre:**

**Jurado**

---

**Firma**

**Nombre:**

**Jurado**

**Medellín, 23 de Septiembre de 2009**

## **DEDICATORIA**

A Dios por guiarme en todos mis caminos y permitirme llegar hasta donde estoy hoy.

A mis padres por todos sus esfuerzos, dedicación y acompañamiento que me han brindado en el transcurso de mi vida.

## **AGRADECIMIENTOS**

A la Universidad Pontificia Bolivariana.

A todos mis maestros por sus enseñanzas en el transcurso de mi carrera y en especial al doctor Carlos Eduardo Ortiz por todas sus directrices, apoyo y acompañamiento durante mis estudios en la facultad y en especial para la realización de mi trabajo de grado.

A todos ellos gracias y que Dios los bendiga.

## CONTENIDO

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>11</b>
<b>OBJETIVOS</b>	<b>13</b>
OBJETIVO GENERAL	13
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	13
<b>1. ANTECEDENTES HISTORICOS LEGISLATIVOS</b>	<b>14</b>
1.1 PENSIÓN PARA LOS MILITARES	14
1.2 SERVIDORES DEL SECTOR COMUNICACIONES	17
1.3 PENSIONES E INDEMNIZACIONES DE LOS FERROCARRILES NACIONALES	20
1.4 PENSIONES ESPECIALES EN EL DECRETO 2663 DE 1950	21
1.5 DECRETO 3041 DE 1966	22
1.6 DECRETO 758 DE 1990	24
<b>2. REGÍMENES EXCEPTUADOS</b>	<b>27</b>
2.1 RÉGIMEN PENSIONAL DE LAS FUERZAS MILITARES Y DE LA POLICÍA NACIONAL	28
2.2 RÉGIMEN PENSIONAL DE LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO	32
2.3 RÉGIMEN PENSIONAL DE TRABAJADORES DE ECOPETROL	37
<b>3. REGÍMENES PENSIONALES ESPECIALES</b>	<b>41</b>
3.1 RÉGIMEN PENSIONAL EN LAS ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO	41

3.2 PENSIÓN ESPECIAL DE VEJEZ PARA MADRES CON HIJOS DISCAPACITADOS	45
3.3 RÉGIMEN PENSIONAL DEL PERIODISTA	48
3.4 RÉGIMEN ESPECIAL DE LOS DEPORTISTAS	50
3.5 MAGISTRADOS Y CONGRESISTAS	52
3.6 PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA	55
3.7 AVIADORES CIVILES	58
3.8 RAMA JURISDICCIONAL Y DEL MINISTERIO PÚBLICO	59
<b>4. ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005</b>	<b>60</b>
4.1 ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005	61
4.2 SOSTENIBILIDAD FINANCIERA	65
4.3 PAGO OPORTUNO DE LAS MESADAS	65
4.4 DERECHO ADQUIRIDO	68
4.5 LIQUIDACIÓN DE LAS PENSIONES	70
4.6 REGÍMENES ESPECIALES Y EXCEPTUADOS	70
4.7 ELIMINACIÓN DE LAS MESADAS CATORCE	71
4.8 RÉGIMEN DE TRANSICIÓN	72
4.9 VIGENCIA DEL ACTO LEGISLATIVO	77
<b>5. REGÍMENES EXCEPTUADOS Y ESPECIALES FRENTE AL ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005</b>	<b>79</b>
5.1 RÉGIMEN PENSIONAL DE LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO	82
5.2 PENSIONES POR ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO	89
<b>6. CONCLUSIONES</b>	<b>91</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>92</b>

## GLOSARIO

**ACTO LEGISLATIVO:** “Las normas expedidas por el Congreso que tengan por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar los textos constitucionales, se denominan Actos Legislativos, y deberán cumplir el trámite señalado en la Constitución y en este Reglamento”<sup>1</sup>.

**EL RÉGIMEN DE AHORRO INDIVIDUAL CON SOLIDARIDAD:** “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 sus afiliados, de acuerdo con lo previsto en este Título”<sup>2</sup>.

**RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA CON PRESTACIÓN DEFINIDA:** “Es aquel mediante el cual los afiliados o sus beneficiarios obtienen una pensión de vejez, de invalidez o de sobrevivientes, o una indemnización, previamente definida, de acuerdo con lo previsto en el presente Título”<sup>3</sup>.

**SEGURIDAD SOCIAL:** “Es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley”<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> BOGOTÁ. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 5 de junio 17 de 1992. Art. 5. Por el cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes. Bogotá: El autor, 1992.

<sup>2</sup> Ibid., Art. 59.

<sup>3</sup> BOGOTÁ. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 100 de diciembre 23 de 1993. Artículo 31. Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. Bogotá: El autor, 1993.

<sup>4</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991. Bogotá: Legis, 2007. Art. 48.



**SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL:** “El sistema de seguridad social integral tiene por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten.

El sistema comprende las obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, materia de esta Ley, u otras que se incorporen normativamente en el futuro”<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> BGOTÁ. CONGRESO DE LA REPUBLICA, Ley 100, Op. Cit., Art. 1.

## RESUMEN

La Constitución Política consagra la seguridad social como un derecho y dispone que es un servicio público, irrenunciable, que debe ser prestado de manera obligatoria.

En estos preceptos se establece que la seguridad social se cimienta en los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad, participación, y progresividad, cuyo alcance se materializa en la ley 100 de 1993.

Por medio de la Ley 100 de 1993, se crearon dos regímenes, el de prima media con prestación y el de ahorro individual con solidaridad, y adicionalmente se consagraron unos regímenes exceptuados y especiales.

Mediante el acto legislativo 001 de 2005, se reformó el sistema pensional en Colombia y contempló que los regímenes exceptuados y especiales perderían su vigencia partir del 31 de julio de 2010, pero que se mantendría el de los miembros de la Fuerza Pública y el del Presidente de la República.

**PALABRAS CLAVES: ACTO LEGISLATIVO; REGÍMENES PENSIONALES EXCEPTUADOS Y ESPECIALES; SEGURIDAD SOCIAL; RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA; RÉGIMEN DE AHORRO INDIVIDUAL CON SOLIDARIDAD; SISTEMA PENSIONAL; UNIVERSALIDAD; SOLIDARIDAD; INTEGRALIDAD; UNIDAD; PARTICIPACIÓN; PROGRESIVIDAD.**

## INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de 1991, no le exige al legislador la creación de un sistema único de pensiones, éste puede establecer diferentes regímenes para lograr el objetivo atinente a la prestación del servicio de seguridad social, que contengan la necesaria protección y asistencia de sus asociados.

La ley dispuso la creación de un sistema dual, que operan cada uno en forma autónoma e independiente y excluyente. Por un lado, el Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por el ISS, y por otro, el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad administrado por fondos privados. Una de las principales características del primero es que establece unos requisitos relativos a la edad del afiliado y las semanas cotizadas para acceder a la pensión solicitada. En cambio, en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad sólo se necesita acumular un capital que le permita al afiliado obtener una pensión mensual superior al 110% del salario mínimo legal mensual vigente al 1 de abril de 1994 (fecha de entrada en vigencia la ley 100 de 1993), sin importar la edad o las semanas cotizadas.

Pero además se contemplaron unos regímenes pensionales exceptuados y especiales, entre los cuales se encuentran las actividades de alto riesgo, los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, los servidores públicos de la Empresa Colombiana de Petróleos, los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República.

Por lo anteriormente expuesto se pretende en esta monografía estudiar la vigencia de los regímenes pensionales especiales y exceptuados, a partir de la reforma

pensional introducida por medio del acto legislativo 01 de 2005, a través de un análisis doctrinario y jurisprudencial.

Adicional a lo anterior se estudiará los principales cambios con la mencionada reforma y algunos antecedentes que dieron lugar a que se adicionaran algunos incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política.

## **OBJETIVOS**

### **OBJETIVO GENERAL**

Analizar la vigencia de los regímenes pensionales especiales y exceptuados, desde el momento en el que entró a regir el Acto Legislativo 01 de 2005.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Revisar los antecedentes históricos de estos regímenes especiales.
- Determinar los regímenes especiales y exceptuados existentes al momento de la expedición del acto legislativo 01 de 2005.
- Exponer los cambios más importantes introducidos con la reforma pensional.

## 1. ANTECEDENTES HISTORICOS LEGISLATIVOS

### 1.1 PENSIÓN PARA LOS MILITARES

Desde comienzos del siglo XX se empezaron a establecer en el país las prestaciones sociales de los trabajadores por convenciones particulares o por leyes de protección específica tal es el caso de los militares, sector defensa existente en Colombia desde la época de la independencia, época de confrontaciones y cambios se pasó de ser una dependencia del Imperio Español en sus inicios, a las guerras de independencia y a los experimentos políticos para dar forma a una nación independiente, pero no existía una estructura jurídica que le otorgara derechos a quienes hacían parte de los grupos militares.

Con la proclamación de la Constitución de Rionegro proclamada el 3 de febrero de 1863 a los “Estados Unidos de Colombia”<sup>6</sup> ha sido la más liberal de todos los tiempos al establecer libertades como la de expresión, libre empresa, libre imprenta, libertad de enseñanza y de culto, de asociación y de poseer armas y municiones comerciando con ellas, pero fue en el año 1886, con la expedición de la Constitución Nacional se consagró la existencia de un ejército nacional y la obligación de respetar sus derechos, La misma reconoció como religión del estado la Católica, abolió el federalismo, instituyó la concepción del estado como ente administrador en lo social y económico, la división del mismo en tres poderes democráticos: ejecutivo, legislativo y judicial, el periodo presidencial fue aumentado a cuatro años; de esta manera se abrió una nueva época política en

---

<sup>6</sup> WIKIPEDIA. Sobre los Estados Unidos de Colombia la cual fue básicamente fue una república federada conformada por los actuales países de Colombia y Panamá. Sucedió a la Confederación Granadina en 1863 y fue reemplazado por la República de Colombia en 1886. [En línea] s.p.i. <Disponible en: [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)> [consulta: Ene. 2009].

Colombia conocida como la “Regeneración”<sup>7</sup>, mediante la ley 7 del mismo año, se creó el Ministerio de Guerra, hoy Ministerio de Defensa Nacional y posteriormente se expidieron las leyes 146, 149 y 153 de 1896, disposiciones estas, que son antecedentes de un estatuto sistemático de prestaciones económicas para los militares, dichas normas contienen regulaciones sobre Recompensas, Pensiones y Montepíos Militares. Las recompensas se definían como las cantidades de dinero que se conceden por una sola vez a los miembros del ejército y de la armada de la república como premio de actos ejecutados en servicio de la patria, se concedían por muerte en batalla, heridas en esta, y por invalidez generada por la misma causa; equivalían a dos años de sueldo en el caso de muerte y a un año si se trataba de invalidez.

El Montepío militar era una institución de previsión con carácter mutual, que existía desde la época de la independencia, fue regulada estableciendo afiliaciones forzosas y cotizaciones de tres centavos por peso sobre los sueldos para los oficiales del ejército y la marina y voluntarias para los militares retirados.

Las pensiones se definían como las cantidades que se suministraban de por vida y periódicamente en atención al tiempo de servicios en la guerra de independencia o en guerras posteriores, en cuantías de  $\frac{1}{4}$  de sueldo si se sirvió en filas 20 años, o  $\frac{1}{2}$  de sueldo si el tiempo fue de 30 años; en ambos eventos se requería de la participación en dos campañas, en cuyo caso el tiempo se computaba el doble.

Estas prestaciones se otorgaban a la viuda, los hijos menores de edad, y las mujeres que se mantuvieran célibes, a la muerte del afiliado que hubiere contribuido por lo menos dos años, el montepío pagaba a su viuda o hijos, asignaciones mensuales que se exigían por muerte de la viuda, mayoría de edad

---

<sup>7</sup> HISTORIA DE COLOMBIA 1. La Regeneración ocurrió entre 1885-1902. [En línea] s.p.i. <Disponible en: [www.historiadecolombia1.blogspot.com](http://www.historiadecolombia1.blogspot.com)> [consulta: Ene. 2009].

de los hijos varones y matrimonio para las mujeres. El derecho al montepío era incompatible con las pensiones militares. Mediante la ley 71, se unifica el régimen de retiro, pensiones y recompensas para los miembros del ejército, se estableció como condición para la pensión militar 25 años de servicio, la pensión ascendía a la  $\frac{1}{2}$  del sueldo de la actividad, más el 4% por cada año que excediera de los 25, sin sobrepasar 100 pesos, para la tropa solo se otorgan pensiones por heridas recibidas en acciones de guerra. En materia de recompensas, se otorgaban por muerte en batalla y otras acciones de guerra, y ascendían al sueldo de dos años.

Con estos antecedentes, mediante ley 75 de 1925, se creó la "Comisión de sueldos de retiro", bajo la dirección de: El General José María Forero S. (hoy día caja de retiro de las fuerzas militares) entidad encargada de cubrir las pensiones de los oficiales del ejército; la entidad se financió con un aporte del 3% de los oficiales activos, más una subvención del tesoro público de \$80.000 anuales durante los siguientes diez años.

La prestación se otorgaba por retiro después de 15 años de servicio en proporción al 30% del sueldo, más un 3% por cada año adicional, sin exceder de treinta años.

Los periodos de guerra se contabilizaban como dobles. La marina, que desde 1915 recibía idéntico tratamiento al del ejército fue reestructurada en el año de 1936 por la ley 105, creando su propia caja de previsión.

En 1938 por la ley 55 se estatuyó la prima de alojamiento, que constituye el antecedente del actual sistema militar de subsidio militar, cuya característica fundamental es la cancelación directa por la fuerza a que pertenece o por la caja de previsión, esto es, no hay afiliación a una caja de compensación, el subsidio se otorga por ser casado o viudo, con hijos que le dependen. La prestación inicialmente se otorgaba en un 8% por el hecho del matrimonio y un 15% cuando se tenían hijos dentro de este.



Debido a que la estructura y funcionamiento de las cajas del ejército y de la aviación como de oficiales y suboficiales, eran similares, estas se fusionaron en una sola entidad mediante decretos 1688 y 1768 de 1942. De esta forma se excluyó de la armada, pues se consideraba que tenían un régimen especial que imponían un tratamiento diferente, además que la mayoría del personal naval se encontraba en ciudades costeras, por lo cual se requería, para que fuere oportuno el reconocimiento de las prestaciones, la ubicación de la entidad de previsión, en dicho lugar.

Durante este tiempo se expidieron normas que regulaban los requisitos para del tiempo de servicio, los porcentajes para reconocer la prestación, la figura de los tres meses de alta, que es una ficción legal para permitir el lapso de la sustitución de alta al retiro, con la ley 100 de 1946 se unificó el régimen de carreras de todas las fuerzas y se fusionaron todas las cajas de sueldos de retiro, sin embargo, la ley 92 de 1948 creó de nuevo una entidad para la armada, que desapareció con la expedición del decreto 0240 de 1952, desde entonces existe una entidad única de previsión para el pago de las prestaciones económicas de las fuerzas militares; conocida como CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES. Actualmente la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares desde su creación la caja de retiro de las fuerzas militares ha sido administrada y dirigida por militares en uso de buen retiro.

## **1.2 SERVIDORES DEL SECTOR COMUNICACIONES**

Al respecto el Consejo de Estado realizó un recuento histórico sobre las disposiciones para los servidores del sector de comunicaciones reconocían básicamente tres sistemas de pensiones: uno, igual al previsto de manera general en la ley 6ª de 1.945 para empleados y obreros nacionales (art. 17.b); otro, por

razón del tiempo de servicio sin consideración a la edad y, un tercero, referido a actividades especiales<sup>8</sup>.

La Ley 28 1.943 por la cual se regularon las prestaciones sociales de los empleados de correos y telégrafos, previó las siguientes modalidades pensionales:

Veinte años de servicio en los ramos adscritos al Ministerio de Correos y Telégrafos y edad no inferior a 50 años, es decir, en los mismos términos del artículo 17.b. de la ley 6 de 1.945;

Veinticinco años de servicio sin consideración a la edad, y el referido a las actividades de operadores de radio y telégrafos, con veinte años de servicio y cualquier edad. El artículo 1° de la ley 28 de 1.943, estableció: Para obtener la pensión de jubilación de que trata el artículo 16 de la Ley 2ª de 1.932, se requiere que el empleado haya prestado sus servicios en los ramos adscritos al Ministerio de Correos y Telégrafos, por lo menos durante veinte años, en las condiciones expresadas en dicho artículo, y que su edad no sea inferior a cincuenta años. En caso de que haya servido durante veinticinco años y se le retire del servicio, tendrá derecho a la jubilación, sin tener en cuenta la edad. Parágrafo. Sin embargo, los operadores de radio y de telégrafos, tendrán derecho a la jubilación cuando cumplan veinte años de servicio, cualquiera que sea su edad.

La Ley 22 de 1945, por la cual se reformaron las leyes 2ª de 1932, 263 de 1938 y 28 de 1943, amplió las actividades que daban lugar a la pensión excepcional, según los términos del artículo 1°, así:

---

<sup>8</sup> BOGOTÁ. CONSEJO DE ESTADO. Sentencia 1390 de 11 de febrero de 2002. Magistrado Ponente: Augusto Trejos Jaramillo. Bogotá: El autor, 2002. Sección segunda.

Parágrafo 2°. Los operadores que pasen a ejercer los cargos de jefes de oficinas telegráficas o jefes de líneas, no pierden el derecho consagrado en el parágrafo del artículo 1° de la ley de 1.943.

Parágrafo 3°. El beneficio consagrado en parágrafo del artículo 1° de la ley 28 de 1.943 se hace extensivo a los revisores, plegadores, clasificadores, oficiales mayores de la central telegráfica, a los mecánicos y a los trabajadores de la Empresa de Radiocomunicaciones<sup>9</sup>.

El decreto 1237 de 1946 sobre Caja de Auxilios de los ramos postales y telegráfico y prestaciones sociales de los trabajadores del Ministerio de Correos y Telégrafos amplió los cargos de excepción inclusive a los de la Empresa Nacional de Radiocomunicaciones y los oficiales mayores de la central de Telégrafos (art. 21).

El decreto 2661 de 1.960 por el cual se dictaron los estatutos de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones, recogió los tres sistemas pensionales enunciados que se encontraban entonces vigentes; el artículo noveno reiteró la pensión general de la ley 6 de 1.945 que, a su vez, había incluido el artículo 1°, inciso 1° de la ley 28 de 1.943; el décimo reguló el derecho pensional por razón del tiempo de servicio previsto en el artículo 1, inciso 2 de la ley 28 de 1.943 y el once se refirió a las actividades que dan lugar a la pensión excepcional, establecida en el parágrafo del artículo 1 de la ley 28 Los artículos 9,10 y 11 del decreto 2661 de 1960, señalaban:"Artículo 9. Habrá lugar a la pensión vitalicia de jubilación, cuando el empleado u obrero haya llegado o llegue a los cincuenta (50) años de edad, después de veinte (20) años de servicios continuos o discontinuos.

---

<sup>9</sup> BOGOTÁ. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. La Ley 22 de 1945. Bogotá: El autor, 1945.

Artículo 10. En caso de que el empleado u obrero haya servido veinticinco (25) años, tendrá derecho a la pensión vitalicia de jubilación sin consideración a su edad y, el artículo 11 dispone: Artículo 11. Los Operadores de radio y telégrafos, los Jefes de Líneas, los Revisores, los Plegadores, los Clasificadores y Mecánicos de las oficinas de radio y telégrafo, tendrán derecho a la pensión de jubilación cuando cumplan veinte (20) años de servicios, cualquiera que sea su edad.

### **1.3 PENSIONES E INDEMNIZACIONES DE LOS FERROCARRILES NACIONALES**

El Decreto 1590<sup>10</sup>, consagró un régimen especial de pensiones para los funcionarios de los Ferrocarriles Nacionales en liquidación.

Los empleados públicos que a la fecha de publicación del Decreto de liquidación tuvieran veinte (20) años o más de servicios a la Empresa tendrán derecho, sin consideración a la edad, a pensión de jubilación proporcional correspondiente al tiempo de servicio, así:

- Veinte (20) años, sesenta y cuatro por ciento (64%) del salario promedio;
- Veintiún (21) años, sesenta y cinco por ciento (65 %) del salario promedio;
- Veintidós (22) años, sesenta y seis por ciento (66%) del salario promedio;
- Veintitrés (23) años, sesenta y siete por ciento (67%) del salario promedio;
- Veinticuatro (24) años, sesenta y ocho por ciento (68%) del salario promedio y así sucesivamente, sin sobrepasar del setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio el valor de la pensión.

---

<sup>10</sup> BOGOTÁ. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1590 de 1989, por el cual se establece un régimen de pensiones e indemnizaciones para la empresa Ferrocarriles Nacionales de Colombia en liquidación. Bogotá: El autor, 1989.

Es entendido que el empleado que se pensione acogiéndose a este régimen tendrá derecho a la pensión de jubilación ordinaria del 75% del salario promedio devengado en el último año de servicio, con los reajustes anuales pertinentes, al cumplir cincuenta y cinco (55) años de edad los hombres, y cincuenta (50) años de edad las mujeres.

#### **1.4 PENSIONES ESPECIALES EN EL DECRETO 2663 DE 1950**

En este decreto se consagraron unas pensiones especiales para aquellas personas que ejercieran unas actividades que por su grado de riesgo o desgaste físico o mental se consideraran especiales y por lo tanto tuvieran derecho a un régimen pensional en el cual se pudieran pensionar a menor edad, veinte años de servicio a cualquier edad: los operadores de minas, socavones, pilotos, operadores telefónicos, los dedicados a labores de altas temperaturas entre otros, por el desgaste que causa su actividad y a los quince años de servicios a cualquier edad los trabajadores dedicados a las campañas de tuberculosis.

En el artículo 278 se plantea que los radioperadores que presten servicios a los patronos tienen derecho a la pensión de jubilación, después de veinte (20) años continuos o discontinuos de trabajo, cualquiera que sea su edad, pero los servicios en dicho lapso deben haber sido prestados en la actividad de operador de radio exclusivamente.

En el artículo 279 se preceptúa que los requisitos dispuestos para los radio operadores también se aplicaría a los aviadores de empresas comerciales, a los trabajadores de empresas mineras de socavón, y a los dedicados a labores que requieran altas temperaturas, como trabajadores de calderas, fundidores, y trabajadores de soldadura tanto eléctrica como autógena.

Mas adelante, por medio del Decreto 3743 de 1950 se modificaron algunas disposiciones respecto a las pensiones especiales y se incluyó a los trabajadores que realizan labores a temperaturas anormales para que tengan acceso a la pensión de la que habla el artículo 278.

También se consagró en el artículo 280 que aquellos trabajadores que pueden acceder a esta clase de pensiones y hayan servido no menos de quince (15) años continuos en estas actividades especiales, tienen derecho a la jubilación al llegar a los cincuenta (50) años de edad.

Este articulo también fue modificado con el Decreto 3743 de 1950 en cuanto a que se agrega la condición de que al llegar a los requisitos de cincuenta años de edad y quince años de servicios se debe encontrar prestando el servicio a dicha empresa, condición que no estaba en el texto original del artículo 280 del decreto 2663 de 1950, dicha disposición reformada recita de la manera siguiente:

En el artículo 281, se contemplo una excepción especial con los requisitos para acceder a la pensión de jubilación al cumplir quince (15) años de servicios continuos, cualquiera que sea su edad a aquellos profesionales y ayudantes de establecimientos particulares dedicados al tratamiento de la tuberculosis, pero si el servicio ha sido discontinuo la pensión se reconoce después de haber completado veinte (20) años de servicio y cincuenta (50) años de edad.

## **1.5 DECRETO 3041 DE 1966**

Por medio del cual se aprueba el acuerdo 224 de 1966 por el cual se expide el reglamento general del seguro social obligatorio de invalidez, vejes y muerte.

A partir del 1 de enero de 1967 fecha en la cual el Instituto Colombiano de Seguros Sociales empezó a llamar a afiliación a algunos de los trabajadores en algunos lugares del país ya que inicialmente la cobertura fue paulatina y de esta manera se comienza a cubrir el riesgo de vejez, invalidez y muerte.

El sistema en sus inicios se había concebido con la ley 90 de 1946 como un sistema que era de caja común con aportes de empleadores, trabajadores y del estado que era el que iba a reconocer las prestaciones económicas del sistema.

Con la expedición del decreto 3041 de 1966, se conservan las pensiones especiales que venían rigiendo del decreto 2663 de 1950 modificado por el decreto 3743 de 1950, y además de ello reguló la condición o beneficio consistente en que con posterioridad a las setecientas cincuenta semanas de cotización por cada cincuenta semanas adicionales de cotización, se les iba a disminuir 1 año en la edad, era requisito esencial cotizar a esta actividad y dedicarse solo a ella, como sucede con las siguientes personas como a continuación lo disponen los siguientes artículos:

- Artículo 11. Tendrán derecho a la pensión de vejez, salvo lo dispuesto en el artículo 57 del presente reglamento, los asegurados que reúnan los siguientes requisitos.
- Tener 60 años o más de edad si es varón y 55 o más años si es mujer.
- Artículo 1º Acuerdo 029 de 1983 ISS aprobado por el Decreto 1900 de 1983). Haber acreditado un mínimo de 500 semanas de cotización pagadas durante los últimos 20 años anteriores a la fecha de la solicitud, o haber acreditado un mínimo de 1.000 semanas de cotización sufragadas en cualquier tiempo.

- Artículo 14. La edad para el derecho a la pensión de vejez se disminuirá un (1) año por cada 50 semanas de cotización acreditadas con posterioridad a las primeras semanas cotizadas en forma continua o discontinua en la misma actividad, para los siguientes trabajadores:
  - Operadores de radio;
  - Operadores de cables internacionales; Telefonistas;
  - Telefonistas
  - Aviadores;
  - Trabajadores mineros que presten su servicio en socavones;
  - Profesionales y ayudantes de establecimientos dedicados al tratamiento de la tuberculosis.

## **1.6 DECRETO 758 DE 1990**

Por el cual se aprueba el acuerdo 049 de 1990 y por medio del cual se expide el reglamento general del seguro social obligatorio de invalidez, vejez y muerte.

Este acuerdo conservó los mismos requisitos que venían rigiendo para las pensiones especiales desde el acuerdo 224 de 1966, regulándolas en sus siguientes artículos, como a continuación se enuncia:

**ARTÍCULO 12. REQUISITOS DE LA PENSION POR VEJEZ.** Tendrán derecho a la pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos:

- Sesenta (60) o más años de edad si se es varón o cincuenta y cinco (55) o más años de edad, si se es mujer y,
- Un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte (20) años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas,



o haber acreditado un número de un mil (1.000) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo.

ARTÍCULO 15. PENSIONES DE VEJEZ ESPECIALES. La edad para el derecho a la pensión de vejez de los trabajadores que a continuación se relacionan, se disminuirán en un (1) año por cada cincuenta (50) semanas de cotización acreditadas con posterioridad a las primeras setecientas cincuenta (750) semanas cotizadas en forma continua o discontinua en la misma actividad:

- Trabajadores mineros que presten su servicio en socavones o su labor sea subterránea;
- Trabajadores dedicados a actividades que impliquen exposición a altas temperaturas;
- Trabajadores expuestos a radiaciones ionizantes y,
- Trabajadores expuestos o que operen sustancias comprobadamente cancerígenas.
- Entre otras prerrogativas<sup>11</sup> se encuentran también:
  - Los músicos de la Banda Nacional, 20 años de servicio y cualquier edad. (Ley 29 de 1939) Pero que para el año de 1955, se homologó los servidores de la Banda Nacional a personal del ramo docente, con lo cual se es compatible el disfrute de la pensión con el sueldo. (Decreto 2285 de 1955).
  - Del instituto Caro y Cuervo, se asimilaron a la categoría de docentes los empleados, con el fin de recibir los beneficios pensionales de ellos. (Decreto 2540 de 1954).

---

<sup>11</sup> RINCÓN HERRERA, Eduardo. Guía de protección en pensiones. Medellín: Librería Jurídica Comlibros, 2006. p. 52

- Para magistrados y Consejeros de Estado, pensión vitalicia por retiro forzoso o incapacidad después de 10 años de servicio. (Decreto 1698 de 1964).
- Régimen especial de Prestaciones Sociales de los funcionarios de seguridad social al servicio del Instituto de Seguros Sociales, con 20 años de servicios y 55 años de edad, agregando a los factores salariales tradicionales la prima técnica, la de gestión y la de localización, y computando únicamente jornadas de cuatro horas diarias. (Decreto 1653 de 1977)

## 2. REGÍMENES EXCEPTUADOS

En el artículo 279 de la ley 100 de 1993 se consagran algunas excepciones al Sistema Integral de Seguridad Social, esto es, la inaplicabilidad de tal régimen a distintos sectores de empleados y ex-empleados dentro de los cuales se encuentran los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, el personal regido por el Decreto ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la Ley 100, los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, tampoco los servidores públicos de la Empresa Colombiana de Petróleos, ni los pensionados de la misma.

En cuanto a la procedencia de los regímenes exceptuados y especiales, la Corte Constitucional señaló que:

*La Carta Política no establece diferenciaciones dentro del universo de los pensionados. Por el contrario, consagra la especial protección de las pensiones y de las personas de la tercera edad. No obstante, el legislador puede diseñar regímenes especiales para determinado grupo de pensionados, siempre que tales regímenes se dirijan a la protección de bienes o derechos constitucionalmente protegidos y no resulten discriminatorios. Es el caso del establecimiento de un régimen pensional especial para la protección de los derechos adquiridos por un determinado sector de trabajadores.*

*El respeto por los derechos adquiridos reviste aún mayor fuerza en tratándose de derechos laborales, pues el trabajo y la seguridad social gozan de una especial protección por parte de la Carta. Por este motivo, es razonable excluir del régimen general de seguridad social a aquellos sectores de trabajadores y pensionados que, gracias a sus*

*reivindicaciones laborales, han obtenido beneficios mayores a los mínimos constitucional y legalmente protegidos en el régimen general.*

*Por las razones anteriores la Corte considera que el establecimiento de regímenes especiales, como aquellos señalados en el artículo 279 de la Ley 100, que garanticen en relación con el régimen pensional un nivel de protección igual o superior, resultan conformes a la Constitución, como quiera que el tratamiento diferenciado lejos de ser discriminatorio, favorece a los trabajadores a los que cobija. Pero si se determina que al permitir la vigencia de regímenes especiales, se perpetúa un tratamiento inequitativo y menos favorable para un grupo determinado de trabajadores, frente al que se otorga a la generalidad del sector, y que el tratamiento dispar no es razonable, se configuraría un trato discriminatorio en abierta contradicción con el artículo 13 de la Carta<sup>12</sup>.*

## **2.1 RÉGIMEN PENSIONAL DE LAS FUERZAS MILITARES Y DE LA POLICÍA NACIONAL**

Dispone el inciso primero del artículo 279 de la Ley 100 de 1993, que el Sistema Integral de Seguridad Social no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto-Ley 1214 de 1990 con excepción de aquél que se vincule con posterioridad a la vigencia de la presente ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas.

La Constitución Política contempla en los artículos 217 y 218 que la ley determinará para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, el régimen prestacional que les es propio, lo que justifica igualmente, la excepción que el legislador estableció en el artículo 279 respecto al régimen general en materia de seguridad social previsto en la Ley 100 de 1993.

---

<sup>12</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-461 de Octubre 12 de 1995. Magistrado Ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá: El autor, 1995.

En necesario aclarar según la Corte Constitucional que no puede asimilarse al personal civil de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, con los miembros activos de estas instituciones<sup>13</sup>. En este sentido, el legislador dispuso de conformidad con los preceptos de orden superior -artículos 217 y 218-, un régimen prestacional diferente para los miembros de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y el personal civil de las mismas (Decretos 1211, 1212 y 1214 de 1990), dada la naturaleza del servicio que cada uno desempeña.

En cuanto a la naturaleza los regímenes aplicables a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, y el personal civil de las mismas a juicio de la Corte Constitucional se trata de dos regímenes distintos que no consagran trato discriminatorio<sup>14</sup>. Al confrontar las normas que se aplican para cada uno de estos servidores públicos, no se encuentra que en materia prestacional, se quebrante el principio constitucional de igualdad, siendo procedente que el legislador pueda establecer dos regímenes especiales diferentes.

El personal civil que trabaja al servicio de estas instituciones, tiene un régimen prestacional que está expresamente definido en el Título VI, artículos 81 a 141 del Decreto 1214 de 1990, por lo que no es dable admitir, que por el hecho de estar vinculados legal o contractualmente con dichos organismos, pueden igualmente estar sometidos al mismo régimen que la Constitución prevé para la Fuerza Pública en los Decretos 1211 y 1212 de 1990.

El excluir del régimen previsto por el Decreto-ley 1214 de 1990 al personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional que se vincule con posterioridad a la vigencia de la Carta Política de 1991 plantea la Corte<sup>15</sup> que no quebranta el

---

<sup>13</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 665 de Noviembre 28 de 1996. Magistrado Ponente: Dr. Hernando Herrera Vergara. Bogotá: El autor, 1996.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Ibid.

ordenamiento superior, pues al hacerlo tuvo como objetivo fundamental la aplicación para dichos servidores públicos del Sistema Integral de Seguridad Social consagrado en la Ley 100 de 1993, respetando los derechos adquiridos del personal vinculado con anterioridad a la vigencia de esta ley.

De acuerdo con estos criterios, están exceptuados de la aplicación de la ley 100 los siguientes grupos de personas relacionadas con el sector defensa:

- El personal de las fuerzas militares
- El personal de la policía Nacional.
- El personal civil al servicio de las fuerzas militares y de Policía (regido por el decreto ley 1214 de 1990) vinculado antes de la ley 100.

El régimen de seguridad social de las fuerzas militares y la policía nacional (denominado genéricamente fuerza pública), en materia pensional, esta contenido actualmente en la Ley 923 de 2004 y en el Decreto 4433 del mismo año.

La Ley 923 fijó las normas generales, criterios y objetivos del régimen pensional de la fuerza pública y facultó al Gobierno para fijar el mencionado régimen. Los aspectos más importantes de esta regulación marco, son los siguientes:

- En la fijación del régimen por el gobierno deben tenerse en cuenta estos principios: eficiencia, universalidad, igualdad, equidad, responsabilidad financiera, intangibilidad y solidaridad. Además, deben respetarse los derechos adquiridos, el marco general de la política macroeconómica y fiscal, los riesgos inherentes a la actividad que se regula, el mantenimiento del poder adquisitivo, la destinación exclusiva de los recursos y la inspección y vigilancia del estado. Debe fijarse un régimen de transición que reconozca las expectativas legítimas de quienes estén próximos a pensionarse. Las asignaciones de retiro y las pensiones se deben

incrementar en el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones de los miembros de la fuerza pública en servicio activo.

- La pensión de vejez se denomina asignación de retiro. Esta se fija teniendo en cuenta el tiempo de formación, el de servicio y/o el aportado.
- El tiempo de servicio es variable, según la causal de retiro, la legislación aplicable y otras circunstancias, con un mínimo exigible de 15 años de servicio. A los 20 años de servicio, si no se ha causado el derecho de asignación de retiro, se puede acceder a esta con requisito de edad (50 años las mujeres y 55 años los hombres). El retiro sin derecho a asignación de retiro o pensión da derecho al bono pensional correspondiente.
- El monto de la asignación de retiro es variable según el tiempo de servicio, y oscila entre el 50% y el 95% de las partidas computables.
- El aporte para asignación de retiro que debe efectuar el miembro de la fuerza pública oscila entre el 4.5% y el 5% de las partidas computables.
- El derecho a la pensión de invalidez y su monto se fijan teniendo en cuenta el porcentaje de disminución de la capacidad laboral, que no podrá ser inferior al 50% de la misma. El monto de la pensión no será inferior al 50% de las partidas computables. La valoración de la pérdida de la capacidad laboral será determinado por los organismos especiales del sector conforme a normas especiales para ellos.
- El derecho a la pensión de sobrevivientes y su monto se fijan también conforme a criterios diferenciales de acuerdo con la causa de muerte. Las reglas sobre los beneficiarios, especialmente respecto del cónyuge y

compañera(o) permanente siguen los criterios establecidos para el régimen general en la ley 797.

Con base en estos criterios generales, el Gobierno expidió el Decreto Ley 4433 de 2004 que desarrolla en detalle los derechos de la asignación de retiro y las pensiones de invalidez y sobrevivientes y que rigen en la actualidad.

## **2.2 RÉGIMEN PENSIONAL DE LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**

La ley 100 de 1993 señaló en el artículo 279 que estaban exceptuados de su aplicación los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales a favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida”.

Agregó la misma norma que ratifica la vigencia de la llamada “Pensión Gracia”<sup>16</sup> de los educadores, en los siguientes términos:

La pensión gracia para los educadores que tratan las leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, continuarán a cargo de la Caja Nacional de Previsión y del fondo de pensiones públicas del nivel nacional, cuando este sustituya a la Caja en el pago de sus obligaciones pensionales.

---

<sup>16</sup> BOGOTÁ. FEDERACIÓN COLOMBIANA DE EDUCADORES. [En línea] s.p.i. <Disponible en: [www.fecode.edu.co](http://www.fecode.edu.co)> [consulta: Feb. 2009].



La intención del legislador al excluir a los afiliados del Fondo Nacional de Seguridad Social del Magisterio del régimen general de pensiones establecido en la Ley 100 de 1993, fue claramente la de proteger los derechos adquiridos de este sector de trabajadores en materia pensional. El motivo del legislador para resguardar el régimen especial, resulta razonable y justificada a la luz de la Carta Política, pues el respeto de los derechos adquiridos es motivo suficiente para establecer excepciones al régimen general.

Según esta norma, los pensionados del Magisterio están sujetos al siguiente régimen:

Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, que cumplan los requisitos señalados en la Ley 114 de 1913 y demás normas complementarias, tendrán derecho a la pensión de gracia. En la Ley 114 citada se establece que se hacen acreedores a una pensión de jubilación vitalicia (la llamada pensión de gracia), los maestros de escuelas primarias oficiales que hayan servido en el Magisterio por un término no menor de veinte años (artículo 1), siempre que cumplan con los siguientes requisitos: haberse desempeñado con honradez y consagración; carecer de medios de subsistencia en armonía con la posición social y costumbres; no haber recibido y recibir otra pensión o recompensa de carácter nacional; observar buena conducta; ser soltera o viuda, en el caso de las mujeres; y, haber cumplido cincuenta años o, estar en incapacidad, por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para el propio sostenimiento (artículo 3). Esta pensión de gracia es compatible con la pensión ordinaria de jubilación y será liquidada y pagada por la Caja Nacional de Previsión Social, en los términos del Decreto 081 de 1976. El monto de esta pensión equivale a la mitad del sueldo devengado en los dos últimos años de servicio, o al promedio de éstos en caso de haber sido distintos (artículo 2).

Los docentes vinculados con posterioridad al 1° de enero de 1981, tienen derecho, a cumplir los requisitos de Ley, a una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Adicionalmente tendrán derecho a una prima de medio año equivalente a una mesada pensional.

Como puede verse, quienes son acreedores a la pensión de gracia y quienes fueron vinculados con posterioridad al 1 de enero de 1981, cuentan con un beneficio asimilable a la mesada adicional establecida en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

La Corte Constitucional ha dicho que el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2°, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1° de enero de 1981, gozarán adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional, puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993<sup>17</sup>.

En el artículo 15, numeral 2, literal b, de la Ley 91 de 1989, se dispone que los pensionados del Magisterio tengan derecho a la prima de medio año allí establecida, de manera adicional a la pensión de jubilación - pensión ésta que de manera inmediatamente anterior, concede el mismo artículo para los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981-.

El monto de la prima de medio año del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es el mismo que el de la mesada adicional contemplada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, ya que existe equivalencia entre una mesada pensional (monto de la prima de medio año de la Ley 91) y 30 días de pago de la pensión (monto de la mesada adicional de la Ley 100), teniendo en cuenta que como mesada pensional

---

<sup>17</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-461 de Octubre 12 de 1995, Op. Cit.

se conoce aquel pago mensual (30 días) que recibe un pensionado en virtud de su derecho a la pensión.

Los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, vinculados con posterioridad al 1° de enero de 1981 no se encuentran en una situación distinta a la de los pensionados a quienes se aplica el Sistema Integral de Seguridad Social contemplado en la Ley 100 de 1993, en lo referente a la obtención de algún beneficio que compense la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones, pues mientras los primeros reciben la prima adicional de medio año (artículo 15 Ley 91 de 1989), los segundos reciben la mesada adicional (artículo 142 Ley 100 de 1993), que son prestaciones equivalentes.

Sin embargo, es menester tener en cuenta que la prima adicional de medio año, establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, sólo cobija a los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981, mientras que el derecho a la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100, luego de la sentencia C 409 de 1994, no está condicionado por aspectos temporales.

Ahora bien, los docentes vinculados al fondo de pensiones antes del 1 de enero de 1981 pueden ser gratificados con la llamada pensión de gracia. Si bien la pensión de gracia no equivale de manera exacta a una mesada adicional, dado que aquella es una forma especial de pensión de jubilación que no tiene el carácter general de ésta, - tal como claramente se deduce de las condiciones impuestas como requisitos para acceder a ella en la Ley 114 de 1913 -, el beneficio económico que reporta, cuando se otorga como complemento de la pensión ordinaria de jubilación, suple los efectos que produce la mesada adicional en la búsqueda del mantenimiento del poder adquisitivo de la pensión. Ahora bien, su naturaleza es más la de recompensa otorgada a algunos maestros pensionados, que la de un derecho que se adquiere en condiciones de igualdad,

pues sólo se otorga a los pensionados que cumplan con los requisitos establecidos en la Ley 114 de 1913<sup>18</sup>.

Se pregunta la Corte si el tratamiento especial se justifica a pesar de no estar destinado a la protección de derechos adquiridos. Para resolver esta cuestión es necesario establecer si el grupo diferenciado se encuentra en circunstancias distintas de aquéllas en las que se encuentra la generalidad del sector.

Las únicas circunstancias que permiten diferenciar al grupo de pensionados que no registran en su favor un beneficio análogo al examinado, que les garantice el mantenimiento del poder adquisitivo de sus pensiones, son, en primer lugar, el hecho de haberse vinculado al Fondo de pensiones con anterioridad al 1 de enero de 1980 y en segundo lugar no reunir los requisitos para ser acreedores a la pensión de gracia. Dentro de estos requisitos se encuentran el de ser soltera o viuda en el caso de las mujeres, haberse desempeñado con honradez y consagración, carecer de medios de subsistencia en armonía con la posición social y costumbres y observar buena conducta<sup>19</sup>.

Más adelante la ley 812 de 2003, aprobatoria del plan de desarrollo, dispuso importantes modificaciones al régimen prestacional de los docentes (art.81).

Se dispuso que el régimen aplicable a los docentes que se encuentran vinculados al servicio público educativo oficial, “es el establecido para el magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, es decir, la ley 91 de 1989.

---

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Ibid.

Respecto de los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la ley 812 (jun. 27 de 2003) la norma dispuso en materia de pensiones, lo siguiente:

Los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley serán afiliados al fondo nacional de Prestaciones Sociales de magisterio y tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en el, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres.

Respecto de los sistemas de salud y de riesgos profesionales, la misma norma señaló que los servicios de salud, serán prestados de conformidad con la ley 91 de 1989, y que las prestaciones correspondientes a riesgos profesionales serán las que tiene establecido el fondo para tales efectos.

En relación con la tasa de cotización, la norma que se viene analizando ordenó que esta corresponderá a la suma de aportes que para salud y pensiones tiene establecido el régimen general de la ley 100 y la ley 797, manteniendo la misma distribución entre empleadores y trabajadores. De esta manera, derogó el régimen especial de aportes previsto por la ley 91 de 1989.

### **2.3 RÉGIMEN PENSIONAL DE TRABAJADORES DE ECOPETROL**

Al expedirse la ley 100, el Gobierno reglamentó el artículo 279 con respecto a ECOPETROL y señaló lo siguiente:

Los servidores públicos y pensionados de la empresa Colombiana de Petróleos, ECOPETROL, continuará rigiéndose por el sistema de seguridad social que se les venían aplicando, estableciendo en la ley, en la convención colectiva de trabajo, en el Acuerdo 01 de 1977, expedido por la junta directiva y en las demás normas

internas de la empresa, y que regían con anterioridad a la vigencia de la ley 100 de 1993” (Decreto 807 1994, art.1).

En consecuencia, existen en ECOPETROL dos regímenes prestacionales distintos: el del personal beneficiario de la convención colectiva y el del personal considerado directivo, técnico y de confianza.

Respecto del personal beneficiario de la convención colectiva, celebrada entre ECOPETROL y la Unión Sindical Obrera-USO- el régimen prestacional será el del Código sustantivo del Trabajo mejorado en los aspectos contenidos en la convención colectiva. En la seguridad social la situación es la siguiente: En salud, tienen derecho a servicios médicos completos, tanto para el trabajador como para sus familiares inscritos ante la empresa. En pensiones, están establecidas las de invalidez, la de sustitución, la pensión sanción y la pensión de jubilación (esta se causa por 20 años de servicios a la empresa y edad de 55 años- hombres- o 50- mujeres-, también existe la pensión denominada “Plan 70”, para quienes ingresaron antes de 1978, consistente en laborar más de 20 años y obtener la pensión con 70 puntos, uno por cada año de servicios y otro por cada año de edad. En riesgos profesionales, el sistema vigente es una combinación de las reglas del código sustantivo de trabajo con las normas convencionales sobre pensiones de invalidez y sustitución, complementadas también con las reglas convencionales relativas a la salud ocupacional en la empresa.

Por su parte, el personal no sometido a las reglas de la convención colectiva tiene un régimen prestacional contenido en el Acuerdo 01 de 1977 de la Junta Directiva de ECOPETROL.

Según los antecedentes legislativos que aparecen en las Gacetas del Congreso Nos. 395 y 397 de 1993, la decisión del Congreso de la República de sustraer a los trabajadores y pensionados de ECOPETROL de la aplicabilidad de la mayoría

de normas del régimen de la ley 100 de 1993, tuvo como fundamento la existencia en dicha empresa de una Convención Colectiva de Trabajo que contiene, en muchos aspectos, beneficios y condiciones extralegales superiores a los que rigen para los demás servidores del Estado. En consecuencia, era necesario proteger los derechos adquiridos por los beneficiarios de ella, expuestos a ser vulnerados si se les hubiera hecho extensiva la vigencia de la citada ley.

Tal motivación se adecua a los cánones constitucionales, pues la diferencia de trato obedece a supuestos fácticos distintos, como es la existencia en Ecopetrol de un régimen laboral producto de la negociación colectiva, cuyo análisis sistemático permite detectar prerrogativas y beneficios superiores a los contenidos en la ley como mínimo obligatorio.

Ante esta circunstancia, considera la Corte que la disposición acusada no vulnera la Constitución, pues el legislador está autorizado para establecer excepciones a las normas generales, atendiendo razones justificadas, que en el caso sometido a estudio se fundamentaron en la protección de derechos adquiridos contemplados en el Acuerdo No. 1 de 1977 y la Convención Colectiva del Trabajo.

Este régimen exceptuado de ECOPETROL tuvo una modificación importante en la ley 797 del 2003. En efecto, el artículo 3, que modificó el artículo 15 original de la ley 100 dispuso: También serán afiliados En forma obligatoria al sistema general de pensiones creado por la ley 100 de 1993, y se regirán por todas las disposiciones contenidas en esta ley, para todos los efectos, los servidores públicos que ingresen a ECOPETROL a partir de la vigencia de la presente ley.

Aunque la norma inicialmente ordena la afiliación al sistema de pensiones, es categórica en señalar que a los nuevos servidores de la empresa se les aplica la ley 100 no solamente en pensiones, sino la totalidad de las disposiciones, es decir,

que los nuevos servidores de ECOPETROL pasan a ser sujetos del régimen general en pensiones, salud y riesgos profesionales.



### **3. REGÍMENES PENSIONALES ESPECIALES**

En cuanto a regímenes exceptuados y especiales, se encuentran consagrados en el artículo 279 de la ley 100 de 1993 los regímenes exceptuados, pero los especiales no están definidos como tales.

Para la Real Academia de la lengua española se entiende por especial algo “Singular o particular, que se diferencia de lo común o general”<sup>20</sup>, por lo tanto en este capítulo están contemplados todos aquellos regímenes que tengan unos requisito diferentes a los establecidos por el sistema general de pensiones.

#### **3.1 RÉGIMEN PENSIONAL EN LAS ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO**

Según los considerandos del Decreto 2090 de 2003, las actividades determinadas como de alto riesgo son aquellas que generan por su propia naturaleza la disminución de la expectativa de vida saludable del trabajador, independientemente de las condiciones en las cuales se efectúe el trabajo. El beneficio que se confiere a ese grupo de trabajadores consiste en acceder a la pensión a edades inferiores a la generalidad de los trabajadores.

En ese documento se consideraron como actividades de alto riesgo los trabajados en minería de socavón o subterráneos; los que involucren sustancias cancerígenas; los que impliquen exposición a altas temperaturas; los que impliquen radiaciones ionizantes; la actividad de los controladores de tránsito

---

<sup>20</sup> REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Diccionario de la lengua española. 22 ed. Madrid: Espasa, 2001.

aéreo; el personal operativo del cuerpo de bomberos y los guardianes del INPEC y de otros centros carcelarios. Además, se sostuvo que algunas de las actividades que en disposiciones anteriores eran consideradas como de alto riesgo no impactan en una disminución en la expectativa y calidad de vida de los trabajadores, tales como los servidores públicos de la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Registraduría Nacional del Estado Civil, INRAVISIÓN, TELECOM y los periodistas.

En ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el artículo 17 de la Ley 797 de 2003, el Presidente de la República expidió el Decreto 2090. Este decreto en su artículo 2 señaló las actividades consideradas de alto riesgo para la salud del trabajador y dentro de ellas incluyó:

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

- 1. Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos.*
- 2. Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud de salud ocupacional.*
- 3. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes.*
- 4. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas.*
- 5. En la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes.*

*6. En los Cuerpos de Bomberos la actividad relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios.*

*7. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, la actividad del personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, durante el tiempo en el que ejecuten dicha labor. Así mismo, el personal que labore en las actividades antes señaladas en otros establecimientos carcelarios, con excepción de aquellos administrados por la fuerza pública.<sup>21</sup>*

Los requisitos contemplados para que el afiliado que se dedica a actividades contempladas en este decreto como de alto riesgo son:

- Efectúen la cotización especial durante por lo menos 700 semanas en forma continua o discontinua.
- Haber cumplido 55 años de edad.
- La edad para el reconocimiento especial de vejez se disminuirá en un (1) año por cada (60) semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.

El decreto 2090 ratifica que el pensionado haya cumplido 55 años de edad y que la edad se disminuirá en 1 año por cada 60 semanas de cotización adicional a las mínimas requeridas, sin que pueda ser inferior a 50 años. Pero la Ley 797 aumentó ese mínimo requerido

---

<sup>21</sup> BOGOTÁ. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto Número 2090 de julio 26 de 2003, por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades. Bogotá: El autor, 2003.

El Decreto 2090 eleva las semanas de cotización especial a 700 y exige haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en pensiones, al que se refiere el artículo 9º de la Ley 797 de 2003, es decir 1.250 semanas.

El Decreto 2090 consagró otra transición a favor de aquellas personas que a julio 26 de 2003 hubieran hecho aportes por 500 semanas de cotización especial, ya que ellas tienen derecho a que la pensión se les reconozca conforme al régimen anterior siempre y cuando cumplan los requisitos que consagran los artículos 36 de la ley 100 de 1993 y 4 del Decreto 2090 de 2003. Es decir, los trabajadores mineros, los dedicados a actividades que impliquen exposición a altas temperaturas, los trabajadores expuestos a radiaciones ionizantes y los trabajadores expuestos o que operen sustancias comprobadamente cancerígenas, tienen derecho a que se les apliquen los artículos 15 y 20 del Decreto 758 de 1990 y el Decreto 1835 de 1994 (En el Decreto 1281 de 1994 se definieron las actividades de alto riesgo. A renglón seguido, en el artículo 11, se creó la pensión especial para los periodistas de que trata el artículo 139 numeral segundo de la ley 100 de 1993, adicionado por los decretos 1837 de 1994 y 1548 de 1998, que permitía a los periodistas con o sin tarjeta profesional pensionarse con 55 años de edad y 1000 semanas de aportes, con la posibilidad de descontar un año a la edad para pensión por cada 60 semanas adicionales de cotización especial a las primeras 1000 semanas.

Dichas normas fueron derogadas por el decreto 2090. Pero solo en cuanto al monto, ya que el número de semanas cotizadas y la edad se rigen por el Decreto 2090 de 2003, esto es 700 semanas ejerciendo dicha actividad, y 55 años de edad disminuibles hasta 50 años según el número de semanas cotizadas en actividad de alto riesgo. En todo caso el sistema les exige el mínimo de semanas requeridas por el Sistema General de Pensiones que es de 1.000.

### **3.2 PENSIÓN ESPECIAL DE VEJEZ PARA MADRES CON HIJOS DISCAPACITADOS**

El inciso segundo del párrafo 4 del artículo 9 de la Ley 797 tenía como finalidad hacer posible que las personas menores de edad, afectadas por una invalidez física o mental, sean cuidadas por su madre o, en el caso de que ella hubiera fallecido y el padre tuviere la patria potestad, por su padre, acudientes que en este caso tienen derecho a la pensión especial de vejez. Este tipo especial de pensión constituye una excepción a la exigencia general de haber alcanzado una determinada edad (en este momento, 60 años los hombres y 55 las mujeres) para poder acceder a la pensión de vejez. Es decir, la norma hace posible que las madres – o los padres – de las personas que padecen una invalidez física o mental puedan acceder a la pensión sin importar su edad.

De acuerdo con la norma, para acceder a este beneficio deben cumplirse cuatro condiciones:

- Que la madre (o el padre) haya cotizado al Sistema General de Pensiones cuanto menos el mínimo de semanas exigido en el régimen de prima media para acceder a la pensión de vejez;
- Que el hijo sufra una invalidez física o mental, debidamente calificada;
- Que la persona discapacitada sea dependiente de su madre – o de su padre, si fuere el caso; y
- Que el hijo afectado por la invalidez sea menor de 18 años.

La expresión menor de 18 años fue demanda por inconstitucionalidad a lo cual la Corte Constitucional accede y considera que:

*Como se ha manifestado, la intención de la norma es facilitar que la madre trabajadora pueda dedicarse al cuidado de su hijo, cuando éste dependa económicamente de ella y sufra una invalidez que no le permita valerse por sí mismo. Desde esta perspectiva es claro que la limitación que establece la expresión “menor de 18 años” no es efectivamente conducente para obtener el fin perseguido por la disposición.*

*La situación de los hijos inválidos que se encuentran en situaciones extremas de minusvalía no cambia necesariamente por el hecho de alcanzar una edad determinada, incluso cuando se trata de aquella que, convencional y constitucionalmente, es considerada como el comienzo de la madurez. En los casos extremos mencionados, la dependencia económica de la madre y la incapacidad para valerse por sí mismo no se modifican por el simple paso de los años.*

*Las razones anteriores conducen a la conclusión de que la expresión “menor de 18 años” constituye una diferenciación que no permite que la norma estudiada sea efectivamente conducente para el fin para el que fue creada, pues obliga a la interrupción de los procesos de rehabilitación y no cubre a un sector de hijos afectados por invalidez y dependientes económicamente de su madre. Por ello, y debido a los vacíos que se presentan en el Sistema de Seguridad Social, se declarará que la expresión menor de 18 años vulnera el principio de igualdad y, por lo tanto, es inconstitucional.*

*... Es decir, el beneficio de la pensión especial de vejez no cubre todas las hipótesis de personas con invalidez que dependen económicamente de alguien y no están cobijados por el Sistema de Seguridad Social. Al respecto cabe recordar lo señalado acerca de que esta prestación constituye un elemento más del Sistema de Seguridad Social en materia de atención a las personas afectadas por una invalidez, razón por la cual en muchos casos se podrá observar que otras disposiciones del sistema cubren las necesidades de personas discapacitadas. Sin embargo, es claro que aún*

*quedan muchos vacíos de protección para las personas discapacitadas. Por ello, debe señalarse que si bien la norma examinada constituye un avance dentro del sistema de protección a las personas discapacitadas, el Estado colombiano no ha terminado de ampliar progresivamente la red de protección a estas personas<sup>22</sup>.*

El legislador justificó la creación de la pensión especial de vejez de la siguiente manera:

*Este proyecto de ley fue concebido en beneficio de la madre trabajadora responsable de la manutención de un hijo menor de edad minusválido, con objeto de facilitar la rehabilitación, cuidados y atención que requiere el niño deficiente o discapacitado en orden a proporcionarle una digna calidad de vida en el interior de su núcleo familiar, bajo la efectividad de los derechos contemplados en los artículos 13, 44 y 47 del ordenamiento constitucional, a saber: la protección especial que debe dar el Estado a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta; la protección de los derechos fundamentales de los niños, los cuales tienen prevalencia sobre los derechos de las demás personas; y la atención especializada que debe prestar el Estado para la rehabilitación e integración social de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos.*

*La iniciativa que se somete a consideración del Congreso de la República tiene por objeto desarrollar lo dispuesto en los art. 13, 44 y 47 de la Constitución Política, a fin de darles un tratamiento diferente en materia de pensiones a aquellas madres de menores minusválidos que hayan cotizado para efectos de pensión un mínimo de 1.000 semanas, con la finalidad de que puedan suplir las deficiencias de sus hijos que se encuentran limitados por carecer de la capacidad física*

---

<sup>22</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 227 de marzo 8 de 2004. Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá: El autor, 2004.

*o mental suficiente que les permita desenvolverse íntegramente como sus semejante*<sup>23</sup>.

### **3.3 RÉGIMEN PENSIONAL DEL PERIODISTA**

Concretamente, en lo que tiene que ver con la autorización otorgada al Ejecutivo en el numeral 2° del artículo 139 de la Ley 100 para regular lo referente al régimen de pensiones de los aviadores civiles y de los periodistas, la Corte en la Sentencia C-386 de 1997 señaló que tal habilitación estaba orientada a crear normas que propiciaran la transición entre el antiguo y el nuevo régimen pensional previsto en la Ley 100:

De los textos transcritos del artículo 139 de la ley 100 se pueden deducir los propósitos específicos a los cuales apuntaba el legislador al otorgar las referidas facultades y que constituían un condicionamiento o delimitación a la actividad normativa del ejecutivo. En efecto, le correspondía al Gobierno regular las siguientes materias:

La determinación, según criterios técnico científicos y de salud ocupacional, de las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador, que justifiquen una modificación en el número de semanas de cotización y el monto de la pensión. Y aun cuando se conservan las demás condiciones y requisitos para acceder a la pensión, previstas en la ley 100/93, se prohíbe al Gobierno hacerlos más exigentes y desconocer los derechos adquiridos por los trabajadores con sujeción a las regulaciones anteriores sobre la materia.

---

<sup>23</sup> GACETA DEL CONGRESO. Sentencia C-227 de 2004 Corte Constitucional. N° 428, (11 Oct. 2002); p. 1-5.



Tratándose de los periodistas, la armonización y el ajuste de las normas sobre pensiones se refería, entonces, a las que estaban vigentes al momento de entrar a regir la Ley 100 de 1993, las cuales se encontraban contenidas en la Ley 37 de 1973 por la cual se establece el régimen de seguridad social del periodista profesional y el Decreto Reglamentario 1293 de 1974, que aludían a los periodistas profesionales vinculados como trabajadores dependientes a una empresa periodística.

En efecto, en la Ley 37 se establecieron normas sobre seguridad social del periodista profesional referidas a la existencia de una relación laboral, en los siguientes aspectos: requisitos de la pensión de jubilación (art. 1°); reajuste automático de las pensiones de jubilación, invalidez y vejez del periodista profesional, (art. 2°); acumulación de tiempos de servicio en empresas particulares, oficiales o semioficiales (art. 3°); pago de la mesada por el patrono, el ISS o la Caja de Previsión respectiva (art.5°); proyecto de reconocimiento y pago de la pensión y cuotas partes (art. 6°); auxilio de gastos de sepelio (art. 7°); mesada adicional en el mes de diciembre (art.8°); servicios médicos, farmacéuticos y quirúrgicos para el pensionados y sus beneficiarios (art. 9°); sanción por mora en el reconocimiento de la pensión de jubilación, invalidez o retiro por vejez (art. 10), y protección de los derechos adquiridos (art. 11).

El Decreto Reglamentario 1293 de 1974, por su parte, reiteró el derecho de los periodistas profesionales dependientes a solicitar el reconocimiento de su pensión de jubilación cualquiera sea la edad en que se pida, cuando hayan prestado sus servicios en forma continua o discontinua durante 30 años anteriores o posteriores a la Ley 37 de 1973, señalando que la pensión debía pagarla la última empresa donde el periodista profesional se encuentre prestando sus servicios la cual debía tener el capital señalado en el artículo 260 del C.S.T.

Además tratándose de los periodistas la facultad de armonizar y ajustar el régimen pensional vigente con el sistema de seguridad social en pensiones de la Ley 100 de 1993, estaba referida a las normas pertinentes que regían en el momento de la habilitación, las cuales estaban contenidas en la Ley 37 de 1993 y el Decreto 1293 de 1974, aplicables únicamente a los periodistas vinculados como trabajadores dependientes a las empresas periodísticas.

Con el fin de armonizar lo contemplado en la ley 100 en lo relacionado con ajustar las pensiones de los periodistas con tarjeta profesional se desarrollaron el Decreto 1281 de 1994 (el mismo que contempló originalmente las actividades de alto riesgo para la salud de los trabajadores) contenía un capítulo sobre pensiones especiales para periodistas. Los Decretos 1837 de 1994, 1388 de 1995 y 1548 de 1998 introdujeron modificaciones a ese régimen. Todas estas normas fueron derogadas por el Decreto Ley 2090 de 2003, con el cual desaparece el régimen pensional especial de los periodistas.

### **3.4 RÉGIMEN ESPECIAL DE LOS DEPORTISTAS**

La ley 100 previó que el gobierno podría garantizar pensión de vejez a “Los deportistas de escasos recursos, que obtengan medallas en los juegos olímpicos de verano del Comité Olímpico Internacional y en los campeonatos mundiales”, aunque curiosamente se exigía que deberán cumplir con los requisitos adquirir el mencionado derecho de acuerdo con la ley, lo que no representaba ventaja ni excepción alguna (art. 148).

La idea de las pensiones para deportistas destacados a nivel internacional se concretó posteriormente en la ley 181 de 1995 con el nombre de pensión para glorias del deporte nacional, entendiéndose por tales quienes hayan sido

medallistas en campeonatos mundiales oficiales reconocidos por el Comité olímpico Colombiano o medallistas de juegos olímpicos.

De conformidad con la reglamentación vigente (Decreto 1083 de 1997), para tener derecho a la pensión vitalicia, el deportista debería reunir las siguientes condiciones:

*Haber sido campeón mundial de un evento reconocido oficialmente, o medallista de campeonato mundial oficial en la máxima categoría de reconocimiento, lo cual deberá ser acreditado por la federación deportiva nacional del respectivo deporte y por el Comité Olímpico Colombiano, o haber sido medallista de juegos olímpicos lo cual será acreditado por el Comité Olímpico Internacional.*

*Haber cumplido cincuenta (50) años de edad.*

*En cualquier edad, en caso de condiciones físicas excepcionales que generen el 50% de pérdida de su capacidad laboral, acreditada mediante certificación expedida por la junta de calificación de invalidez, de acuerdo al procedimiento establecido por los artículos 42 y 43 de la Ley 100 de 1.993, y demás normas reglamentaria y concordante.*

*No tener ingresos superiores a cuatro (4) salarios mínimos mensuales legales vigentes, requisito que se acreditará con la constancia expedida por el empleador, en el caso de que el deportista tenga vínculo laboral, o mediante declaración extrajuicio, si el deportista es trabajador independiente.*

*Cuando el deportista sea pensionado, la acreditación se hará mediante certificación expedida por la entidad que tenga a su cargo el pago de dicha pensión<sup>24</sup>.*

---

<sup>24</sup> BOGOTÁ. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1083 de abril 15 de 1997, por el cual se reglamenta la pensión vitalicia para las glorias del deporte nacional. Bogotá: El autor, 1997. Art. 2.

### **3.5 MAGISTRADOS Y CONGRESISTAS**

Fundamento constitucional del régimen especial de magistrados es el artículo 150 numeral 19 literal e) de la Constitución. El constituyente asignó así al Congreso la función de dictar leyes marco, entre otras materias, para fijar los parámetros prestacionales de los empleados públicos, entre ellos los integrantes de la Rama Judicial, incluidos los magistrados de las Cortes y Consejos. En desarrollo del margen de configuración legislativa asignada por la Constitución en la materia, el Congreso de la República expidió la Ley 4 de 1992, “mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los trabajadores oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política”. El artículo 1 de la referida ley ordena al Gobierno Nacional con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en dicha ley, fijar el régimen salarial y prestacional : b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República. Dentro de los empleados de la Rama Judicial, se reitera, se encuentran los magistrados de las Cortes y Consejos.

En desarrollo de la ley marco y con fundamento en el precepto constitucional citado, el Gobierno Nacional ha expedido tanto regímenes pensionales especiales para los miembros de la Rama Judicial (Decretos 1359 de 1993, 104 de 1994, 314 de 1.994, 691 de 1994, 47 de 1.995, entre otros), incluidos los magistrados de las Cortes y Consejos, como también lo ha hecho respecto de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública.

El marco constitucional enunciado es aplicable también a los Senadores, Representantes y Magistrados de las Cortes para efectos pensionales. En tal sentido ha sostenido la corte constitucional que:

*Las características del régimen pensional de los miembros del Congreso y de los demás funcionarios del Estado deben ser determinadas por el legislador ordinario en su marco general, y por el Ejecutivo en sus aspectos concretos, por disposición de la propia Constitución. De tal manera que la Carta reconoce un margen de configuración política a los órganos del Estado elegidos democráticamente -en este caso el Congreso y el Gobierno, en los ámbitos ya señalados-, como sucede en otras materias de complejas dimensiones económicas, sociales y técnicas.*

*Sin embargo, la Constitución establece unos límites al margen de configuración política que tienen el Congreso y el Ejecutivo en esta materia. Dentro de ellos sobresalen los principios de la seguridad social, en especial los de eficiencia, solidaridad y universalidad (art. 48, inciso 1, C.P.), el concepto de "asignación" utilizado por el artículo 187 de la Carta, el derecho a la igualdad, el carácter individual del derecho a la seguridad social (art. 48, inciso 2, C.P.) y la naturaleza, las prohibiciones y las responsabilidades que tienen los congresistas en el ejercicio de sus actividades democráticas de representación política<sup>25</sup>.*

La Corte constató que no existía ninguna norma legal que equiparara en su integridad el régimen pensional de los magistrados que se pensionaron antes de la entrada en vigor de la Ley 4 de 1992 (18 de mayo de 1992) y los congresistas que se pensionaron después de dicha fecha. Tampoco existe una norma legal que extienda el reajuste especial, concedido a los congresistas que se pensionaron

---

<sup>25</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 608 de 23 de agosto de 1999. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo (Aclaración de voto de los conjuces Susana Montes de Echeverri y Gustavo Zafra Roldán). Bogotá: El autor, 1999.

antes de dicha fecha (Decreto 1359 de 1993, artículo 17), a los magistrados de las Cortes y los Consejos que se pensionaron también antes del 18 de mayo de 1992. Cabe entonces preguntarse si el principio de igualdad ordena alguna de estas dos equiparaciones: a) la equiparación entre el grupo de magistrados que se pensionaron antes de la vigencia de la Ley 4 de 1992 y el grupo de congresistas que se pensionaron antes de dicha fecha; y, b) la equiparación entre el grupo de magistrados y el grupo de congresistas que se pensionaron después de haber entrado en vigor la Ley 4 de 1992.

En cambio, sí está en vigor una disposición (Decreto 104 de 1994, artículo 28) que desarrolló la Ley 4 de 1992, mediante la cual no se efectúa una equiparación total entre congresistas pensionados después de dicha fecha y magistrados pensionados también después del 18 de mayo de 1992. La equiparación se hizo exclusivamente respecto de dos elementos del régimen pensional: los factores salariales y las cuantías para determinar el monto de la pensión (artículo 28).

Resulta claro que la Ley 4 de 1992, no iguala al grupo de los magistrados con el de los congresistas, ambos a pensionarse luego de la vigencia de la referida ley, en materia salarial y menos aún en materia pensional como erróneamente sostienen los demandantes en el proceso de tutela, ya que el legislador expresamente privó a la prima especial de servicio reconocida a los primeros de cualquier carácter salarial, decisión ésta declarada exequible por la Corte constitucional mediante sentencia C-279 de 1996<sup>\*</sup> Así las cosas, resulta ostensible que la voluntad del legislador no era la de igualar en materia pensional a ambos grupos, en cuanto que la base para liquidar la pensión de los congresistas incluía más factores salariales que la pensión de los magistrados.

---

\* Posteriormente y sólo ante el cambio legislativo introducido por la Ley 332 de 1996, la Corte declaró inexecutable la expresión “sin carácter salarial” del artículo 15 de la Ley 4 de 1992 mediante sentencia C-681 de 2003, M.P. Conjuez Ligia Galvis Ortiz (con salvamento de voto del conjuez Ramiro Bejarano Guzmán), decisión ésta que no afecta lo aquí decidido ni la argumentación de la Corte en el presente proceso de tutela.

De la historia legislativa queda claro que los regímenes pensionales para congresistas y funcionarios o empleados de la Rama Jurisdiccional o del Ministerio Público, son diversos, sin que pueda afirmarse que existía igualdad entre congresistas y magistrados. Cada grupo se inscribe en un régimen pensional especial distinto diseñado por el legislador atendiendo a las especificidades de cada rama del poder público.

Y fue precisamente con la expedición de la ley marco en 1992 (Ley 4) que las diferencias pensionales entre congresistas y magistrados de las Cortes y Consejos se hicieron notorias. En efecto, mientras que el artículo 17 establece, por una parte, condiciones más favorables para los congresistas en materia pensional sin extenderlas, en principio, a los magistrados, el artículo 15 dispuso que los magistrados, entro otros servidores públicos, tendrán una prima especial de servicios, sin carácter salarial, que sumada a los demás ingresos laborales, igualen a los percibidos en su totalidad, por los miembros del Congreso, sin que en ningún caso los supere.

### **3.6 PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

Con la expedición de la ley 100 de 1993, surgió la duda sobre la vigencia de esta pensión, así como de su constitucionalidad. La corte Constitucional (Sentencia C-989 de 1999) señaló que esta pensión se encontraba vigente después de la ley 100, dado que los requisitos de acceso a la pensión de los ex presidentes constituyen normas muy especiales, pues, la posibilidad concedida a los ex presidentes para pensionarse sin el cumplimiento de los requisitos de tiempo de cotizar y edad comúnmente exigidos, constituye una norma especial que no contraría a la ley 100, por lo cual no puede entenderse derogada por ella.

Aclarada la vigencia, la misma sentencia de la corte estudió la constitucionalidad de este régimen de pensión especial. La norma fue declarada exequible en forma condicionada, con base en una amplia argumentación en torno al decoro y dignidad que debe reconocerse a quien ha tenido la elevada responsabilidad de regir los destinos de la patria. Los condicionamientos se efectuaron bajo dos aspectos: el primero, respecto de que debe tratarse de ejercicio del cargo de Presidente por el periodo Constitucional o por tiempo menor, pero que razonablemente permita inferir un ejercicio efectivo del cargo. El segundo condicionamiento hace referencia a la “asignación” que se ha de tomar en cuenta, para lo cual la corte se remitió a lo explicado respecto de la asignación de los congresistas, es decir, que debe tomarse solamente las asignaciones que tengan carácter remuneratorio y no otras que corresponden a la dignidad del cargo de Presidente. Además de los condicionamientos indicados, la corte precisó que esta pensión es a cargo del tesoro público y que los condicionamientos tienen efectos respecto de situaciones que ocurran con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia.

Posteriormente la ley 797 de 2003, reforma el sistema general de pensiones, expresa el campo de aplicación a todos los habitantes del territorio nacional, con la afiliación obligatoria a los trabajadores dependientes e independientes. (Artículos 1, 2, y 3, modifican los artículos 11, 12, y 15 de la ley 100 de 1993).

El artículo 5 de la ley 797, ordena el límite máximo de aporte en veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales, mandato perentorio para todos los afiliados obligatorios sean vinculados mediante un contrato de trabajo o en calidad de servidor público.

La ley 797 en el Artículo 17. Confiere facultades temporales al Presidente de la República, para expedir normas con las cuales se reforma el sistema de pensiones del Presidente de la República de Colombia.



Por medio de la sentencia C 1056 de 2003, se resolvió la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 11, 17, 18, 21, 22 y 23 de la ley 797 de 2003, con ponencia del Magistrado Ponente Doctor Alfredo Beltrán Sierra, de fecha 11 de noviembre de 2003, declaró la inexecutable del citado artículo en su numeral primero, con la siguiente motivación y conclusión: Inconstitucionalidad parcial del artículo 17 de la ley 797 de 2003.

Dicha decisión de la Corte se encuentra fundamentada en que las facultades extraordinarias concedidas por el artículo 17 de la ley 797 de 2003 al Presidente de la República, en cuanto hace relación al numeral primero, es decir a la reforma del régimen pensional del Presidente de la República y en cuanto al numeral tercero en lo que se refiere a la reforma del régimen pensional del Departamento Administrativo de Seguridad, no fueron solicitadas en el proyecto de ley No 056 de 2002, Senado, que de tales facultades extraordinarias se ocupaba en el artículo 23. Al mismo tiempo se observa por la Corte, que en lo demás, tales facultades extraordinarias corresponden a lo solicitado por el Gobierno Nacional desde la iniciación del trámite legislativo que culminó con la expedición de la norma acusada, trámite durante el cual fueron discutidas, luego sustituidas por el artículo 15 aprobado por las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes de las dos Cámaras, y, por último nuevamente solicitadas ante las plenarias del Senado de la República y la Cámara de Representantes corporaciones en las cuales se les impartió aprobación a texto de idéntico contenido, que corresponde al artículo 17 de la Ley 797 de 2003, lo que validamente podía aprobarse conforme a lo dispuesto por el artículo 160 de la Constitución Política que autoriza introducir durante el segundo debate en cada Cámara modificaciones, adiciones y supresiones que se juzguen necesarias al proyecto de ley que se discute.

Declaró EXEQUIBLE el artículo 17 de la Ley 797 de 2003, salvo el numeral primero y la expresión y DAS contenida en el numeral tercero, que se declaran INEXEQUIBLES.

Al ser declarado inexecutable este Artículo, no nacen en el ordenamiento Jurídico Colombiano, el Decreto legislativo 2092 de 2003, ni el Decreto reglamentario 2240 de 1994, régimen pensional del Presidente de la República.

En síntesis, el régimen especial de pensión de los ex presidentes se encuentra vigente en la forma explicada.

### **3.7 AVIADORES CIVILES**

Dentro de los propósitos unificadores de la ley 100 de 1993 se concedieron facultades al gobierno para Armonizar y ajustar las normas que sobre pensiones rigen para los aviadores civiles (Art. 139, num.2), con la ley 32 de 1961 y el Decreto 60 de 1973.

El desarrollo reglamentario de este régimen, no tuvo en cuenta la especial naturaleza de la actividad aeronáutica ni el carácter excluido de la afiliación al Seguro Social que tuvo la empresa de aviación, en razón de tener entidad propia.

Los Decretos 1282 y 1302 de 1994 extendieron a los aviadores las reglas generales de la ley 100 y la libre escogencia de régimen, respecto de los que ingresen a partir de la vigencia del sistema general de pensiones (1 de abril de 1994). Para los aviadores sujetos al régimen de transición de la ley 100 se aplican las normas que se les venían aplicando y para los sujetos de las pensiones especiales transitorias contempladas en los decretos, se aplican reglas especiales; estos dos grupos de pensiones especiales se conservaron a cargo del CAXDAC.

### **3.8 RAMA JURISDICCIONAL Y DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Según el régimen pensional especial para los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público (Decreto 546 de 1971), el monto de la pensión de jubilación es del 75% de la asignación mensual más elevada que haya devengado el servidor público en el último año, debiendo tener una edad de 55 años para los hombres y 50 para las mujeres y un tiempo de 20 años de servicios continuos o discontinuos, de los cuales al menos 10 deben prestarse exclusivamente a la Rama Jurisdiccional (Art. 6 Decreto 546 de 1.971), para poder gozar efectivamente de su derecho a la pensión.

#### 4. ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005

Mediante el Acto Legislativo 01 de 2005 aprobado por el Congreso de la República de Colombia, se reformó en artículo 48 la Constitución Política de 1991, tratando temas que podían ser objeto inicialmente de trámite por la vía de ley ordinaria o de una ley marco, pero la Corte Constitucional declaró la reforma pensional conforme con la norma superior.

Con esta reforma se pretendió que no ocurriera lo que sucedió con las anteriores que fueron declaradas prácticamente todas las normas inexecutable, ya que al ser esta un acto legislativo, la competencia de la Corte para decidir sobre la executable de las reformas constitucionales se limita a los vicios de procedimiento, sin que le sea posible decidir sobre el contenido material de dicha reforma.

Según el doctrinante Eduardo Rincón Herrera lo que orientó el surgimiento de la reforma constitucional pensional fueron los siguientes criterios:

*El deterioro progresivo de las finanzas públicas estatales, ocasionado por el aumento considerable de pasivo pensional, por efectos del régimen de transición cuya generosidad fue inmensa en la ley 100 de 1993, y los inexecutable beneficios creados por los regímenes especiales.*

*El fracaso de la reforma pensional buscada por el referendo sometido a la consideración de los ciudadanos en el año 2003, con asiento en la ley 796 expedida por el congreso.*

*La inestabilidad legal surgida de las decisiones de la Corte Constitucional, que ha declarado inexecutable importantes normas modificatorias de la ley 100 de 1993, con las cuales*

*se pretendía hacer por ley los ajustes financieros y jurídicos al Sistema Pensional, con miras a reducir los privilegios de ciertos sectores minoritarios de la población nacional.*

*Abrir el camino para que los estratos 1,2 y 3, tengan acceso al flujo real de dineros comprometidos en el sistema de Pensiones<sup>26</sup>.*

A continuación se trabajará sobre el texto del acto legislativo, primero se hará la correspondiente cita y después se desarrollarán los puntos esenciales de la reforma.

#### **4.1 ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005**

ARTÍCULO 1o. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:

*El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas.*

*Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, por ningún motivo podrá dejarse de pagar, congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho.*

---

<sup>26</sup> RINCÓN HERRERA, Op. Cit., p. 163

*Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las leyes del Sistema General de Pensiones.*

*En materia pensional se respetarán todos los derechos adquiridos.*

*Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, incluidos los de pensión de vejez por actividades de alto riesgo, serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición o invocarse acuerdo alguno para apartarse de lo allí establecido.*

*Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.*

*A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a lo establecido en los parágrafos del presente artículo.*

*Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento.*

*La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados.*

*Parágrafo 1o. A partir del 31 de julio de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública.*

*Parágrafo 2o. A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrá establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en las leyes del Sistema General de Pensiones.*

*Parágrafo transitorio 1o. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.*

*Parágrafo transitorio 2o. Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los parágrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010.*

*Parágrafo transitorio 3o. Las reglas de carácter pensional que rigen a la fecha de vigencia de este Acto Legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En los pactos, convenciones o laudos que se suscriban entre la vigencia de este Acto Legislativo y el 31 de julio de 2010, no podrán estipularse condiciones pensionales más favorables que las que se encuentren actualmente vigentes. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio de 2010.*

*Parágrafo transitorio 4o. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de*

*2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014.*

*Los requisitos y beneficios pensionales para las personas cobijadas por este régimen serán los exigidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen.*

*Parágrafo transitorio 5o. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 140 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 2090 de 2003, a partir de la entrada en vigencia de este último decreto, a los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional se les aplicará el régimen de alto riesgo contemplado en el mismo. A quienes ingresaron con anterioridad a dicha fecha se aplicará el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas por razón de los riesgos de su labor, este es el dispuesto para el efecto por la Ley 32 de 1986, para lo cual deben haberse cubierto las cotizaciones correspondientes.*

*Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año.*

*ARTÍCULO 2o. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación<sup>27</sup>.*

---

<sup>27</sup> BOGOTÁ. DIARIO OFICIAL NO. 45.980. Acto legislativo 01 de julio 22 de 2005 por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política. Bogotá: El autor, 2005.



## **4.2 SOSTENIBILIDAD FINANCIERA**

Este acto legislativo pretende con la sostenibilidad financiera, que las leyes posteriores en materia de pensiones deben ser financiadas, pero las anteriores a este es un pasivo que el Estado debe asumir.

La Corte Constitucional al momento de tratar el tema de sostenibilidad financiera<sup>28</sup> trabaja el principio de eficiencia que consiste en lograr un buen uso económico y financiero de los recursos con el fin de asegurar el reconocimiento y pago en forma adecuada, oportuna y suficiente de los beneficios a que da derecho la seguridad social. No puede olvidarse que el principio de sostenibilidad financiera, incorporado a la Constitución Política a través del Acto Legislativo No. 01 de 2005, exige del legislador que cualquier regulación futura que se haga del régimen pensional debe preservar el equilibrio financiero del sistema general de pensiones.

Siguiendo la misma línea en Sentencia C-111 la Corte plantea que: el principio de sostenibilidad financiera, incorporado a la Constitución Política a través del Acto Legislativo 01 de 2005, mediante el cual se exige del legislador que cualquier regulación futura que se haga del régimen pensional debe preservar el equilibrio financiero del sistema general de pensiones<sup>29</sup>.

## **4.3 PAGO OPORTUNO DE LAS MESADAS**

Con relación al inciso 2 del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, es necesario que para el pago oportuno de las mesadas reconocidas se aplique el principio de

---

<sup>28</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 543 de julio 18 de 2007. Magistrado Ponente: Dr. Álvaro Tafur Galvis. Bogotá: El autor, 2007.

<sup>29</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 111 de febrero 22 de 2006. Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil. Bogotá: El autor, 2006.

eficiencia que tiene como propósito lograr el mejor uso económico y financiero de los recursos con los que se cuenta con el fin de asegurar el reconocimiento y pago en forma adecuada, oportuna y suficiente de los beneficios a que da derecho la seguridad social. Con lo que se pretende hacer efectivo, el también mandato constitucional de garantizar el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales, de acuerdo al tenor del artículo 53 de la Constitución Política.

La Corte Constitucional, se ha pronunciado en varias oportunidades, en cuanto al pago de pensiones, imponiendo al Estado la protección de las personas pensionadas que no cuentan con los recursos económicos para una subsistencia digna, es por esto, que las diferentes entidades están en la obligación de incluir dentro del presupuesto los rubros necesarios para cumplir oportunamente con el pago de las mesadas y ha señalado:

Es claro y diáfano el mandato contenido en el inciso tercero del artículo 53 de la Carta, en virtud del cual el Estado tiene a su cargo el deber de garantizar el derecho de los pensionados al pago oportuno de sus mesadas pensionales, para efectos de lo cual está en la obligación de adelantar las gestiones y adoptar los mecanismos que hagan efectivo el derecho. El Estado adquiere pues, el compromiso de garantizar el pago oportuno de las pensiones, para lo cual debe proveer en los respectivos presupuestos del orden nacional, departamental, Distrital y municipal las partidas necesarias para atender de manera cumplida y satisfactoria su obligación constitucional, especialmente cuando quienes se ven afectados por el incumplimiento o la desidia de las autoridades estatales, son personas de la tercera edad, a quienes en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 46 constitucional, el Estado debe concurrir con la sociedad y la familia a su protección y asistencia, así como a garantizarles los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

Estas personas requieren del pago oportuno de sus mesadas pensionales en orden a garantizar su subsistencia y las condiciones mínimas para su existencia digna. Se trata además, de personas quienes legítimamente tienen el derecho a un pago oportuno y cumplido, teniendo en cuenta que han prestado sus servicios al Estado y esperan de él como mínima retribución, que se les paguen sus mesadas pensionales.

En tal virtud, cuando no se atiende en forma oportuna el pago de las pensiones legales por parte de las entidades del Estado, deben adoptarse los mecanismos correspondientes y adecuados en orden a hacer efectiva la garantía constitucional plasmada en el artículo 53 de la Carta, especialmente cuando están de por medio los derechos fundamentales a la vida y a la salud de las personas de la tercera edad<sup>30</sup>.

En diversas oportunidades la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el significado e importancia que tiene el pago oportuno de las mesadas pensionales\*, aspecto que hace parte del núcleo esencial del derecho a la seguridad social, el cual adquiere el rango de fundamental cuando su incumplimiento acarrea la violación o amenaza de otros derechos de la misma categoría, específicamente de los derechos al mínimo vital, a la salud y a la vida en condiciones dignas; sobre el tema ha dicho:

El derecho a la seguridad social, que puede hacerse efectivo a través del pago oportuno de las mesadas pensionales, adquiere el rango de fundamental cuando su incumplimiento vulnera o amenaza los derechos a la vida o a la salud del pensionado. Sentencias T-147 y T-156 de 1995, T-554 de 1998, T-658 de 1998, SU-430 de 1998.

---

<sup>30</sup> BOGOTPA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-147 de 1995. Magistrado Ponente: Dr. Hernando Herrera Vergara. Bogotá: El autor, 1995.

\* Al respecto consultar sentencias T-167/97; T-463/97; T-281/98; T-288/98; T-278/99 entre otras.

El mínimo vital de los pensionados no sólo resulta vulnerado por la falta de pago de las mesadas pensionales sino, también, por el retraso injustificado en la cancelación de las mismas<sup>31</sup>. Por consiguiente, a través de la acción de tutela, la orden judicial que protege el derecho al pago oportuno de la mesada pensional puede ser de dos formas: la reanudación del pago (hacia el futuro) o la cancelación de las mesadas pensionales dejadas de percibir (hacia el pasado). Sentencias T-299 de 1997, T-788 de 1998 y T-014 de 1999.

La crisis económica o presupuestal por la que pueda estar atravesando el empleador o la entidad responsable del pago de la pensión, no la exime de la obligación de pagar oportunamente la mesada pensional. Sentencias T-387 de 1999, T-259 de 1999 y T-286 de 1999.

Las dificultades económicas o financieras que atraviesan las entidades públicas, no pueden constituirse en excusas valederas para que ellas se sustraigan del cumplimiento oportuno de las obligaciones laborales que tienen con sus trabajadores o ex-trabajadores, lo que hace que cuando esta situación se presenta y se prolonga en el tiempo, como en el caso que se revisa, se erija como causa de vulneración de los derechos al mínimo vital, a la salud y a la vida en condiciones dignas, los cuales son susceptibles de protección vía tutela<sup>32</sup>.

#### **4.4 DERECHO ADQUIRIDO**

Esta reforma respetara los derechos adquiridos que consisten en aquellos derechos que han ingresado al patrimonio de una persona. Lo que implica que un

---

<sup>31</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU 090 de febrero 2 de 2000. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá: El autor, 2000.

<sup>32</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 1623 de diciembre 5 de 2000 .Magistrado Ponente: Dr. Fabio Morón Díaz. Bogotá: El autor, 2000.

derecho se ha adquirido cuando la persona cumple con los requisitos contemplados en el ordenamiento. Por mandato de la Constitución (artículo 58), estos derechos se encuentran protegidos, pues se trata de una situación jurídica consolidada tras el cumplimiento de ciertos requisitos fácticos, lo que le confiere el carácter de intangible y cuya garantía consiste en que podrán ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.

La Corte ha definido los derechos adquiridos como aquellas situaciones jurídicas individuales que han quedado definidas y consolidadas bajo el imperio de una ley y que, en tal virtud, se entienden incorporadas válida y definitivamente o pertenecen al patrimonio de una persona<sup>33</sup>.

En un estudio más extenso la Corte Constitucional tiene las siguientes consideraciones:

El derecho adquirido es aquel que se entiende incorporado al patrimonio de la persona, por cuanto se ha perfeccionado durante la vigencia de una ley. Esto significa que la ley anterior en cierta medida ha proyectado sus efectos en relación con la situación concreta de quien alega el derecho. Y como las leyes se estructuran en general como una relación entre un supuesto fáctico al cual se atribuyen unos efectos jurídicos, para que el derecho se perfeccione resulta necesario que se hayan verificado todas las circunstancias idóneas para adquirir el derecho, según la ley que lo confiere.

En ese orden de ideas, un criterio esencial para determinar si estamos o no en presencia de un derecho adquirido consiste en analizar si al entrar en vigencia la nueva regulación, ya se habían cumplido o no todos los supuestos fácticos

---

<sup>33</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-147 de 1997. M.P. Dr Antonio Barrera Carbonell. Bogotá: El autor, 1997.

previstos por la norma anterior para conferir el derecho, aun cuando su titular no hubiera todavía ejercido ese derecho al entrar en vigor la nueva regulación. Con tal criterio, entra la Corte a analizar si la supresión del certificado de desarrollo turístico afectó o no derechos adquiridos<sup>34</sup>.

#### **4.5 LIQUIDACIÓN DE LAS PENSIONES**

El tema regulado por la primera parte del inciso sexto, contempla los factores de liquidación de la pensión que son realmente objetivos y que guarda una relación con lo preceptuado en los dos primeros incisos del artículo primero del acto legislativo. En ellos se contempla que para adquirir el derecho a la pensión de vejez será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley, en cuanto a las pensiones de invalidez y sobrevivencia se cumplirán los requisitos para adquirir este derecho los cuales serán los establecidos por las leyes del Sistema General de Pensiones.

El mencionado determina los requisitos objetivos para adquirir el derecho a la pensión lo que concluye precisamente los factores de liquidación de la pensión.

#### **4.6 REGÍMENES ESPECIALES Y EXCEPTUADOS**

Esta reforma establece la pérdida de vigencia de regímenes especiales y exceptuados en materia pensional. Lo que conlleva a la desaparición solo de algunos regímenes y a eliminar la negociación colectiva en esta materia. Pero deja

---

<sup>34</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 478 de febrero 11 de 1998 M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero. Bogotá: El autor, 1998.

a salvo algunos regímenes especiales, estas normas serán estudiadas en un capítulo posterior y en el cual se centrara este trabajo de grado.

#### **4.7 ELIMINACIÓN DE LAS MESADAS CATORCE**

La ley 100 de 1993 introdujo en el artículo 142 una mesada adicional, para aquellas personas a las que se hubiese causado y reconocido la pensión antes del primero de enero de 1988, pero la Corte Constitucional en sentencia C- 409 de 1994 declaró inexecutable las expresiones actuales y cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del primero de enero de 1988 considerando que había una clara violación a la prohibición de consagrar discriminaciones en el mismo sector de pensionados, otorgando privilegios para unos en detrimento de los otros y que a su juicio, no debía existir discriminación alguna, en aplicación del principio de igualdad de que trata el artículo 13 de la Constitución Política, que consagra la misma protección de las personas ante la ley, dentro de un marco jurídico que garantiza un orden político, económico y social justo, a que se refiere el Preámbulo de la Carta, inexecutable que trajo como consecuencia una mesada adicional para todos los pensionados.

Pero con la reforma, se eliminó la mesada 14 para quienes se pensionaran a partir de la vigencia del Acto Legislativo, lo que quiere decir que esta medida solamente cobijará a los nuevos pensionados y no a los que lo hayan hecho con anterioridad.

Ya que por norma constitucional se deben garantizar los derechos adquiridos, pero el párrafo transitorio sexto exceptuó a quienes percibieran una pensión igual o inferior a tres salarios mínimos legales mensuales vigentes, si dicha pensión se causa antes del 31 de julio de 2011.

#### **4.8 RÉGIMEN DE TRANSICIÓN**

El artículo 36 de la Ley 100 de 1936 dispuso que la edad para acceder a la pensión de vejez (55 años para la mujer y 60 para los hombres), el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el Sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente ley...". E igualmente agrega el último inciso que "quienes a la fecha de vigencia de la presente ley hubiesen cumplido los requisitos para acceder a la pensión de jubilación o de vejez conforme a normas favorables anteriores, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento, tendrán derecho, en desarrollo de los derechos adquiridos, a que se les reconozca y liquide la pensión en las condiciones de favorabilidad vigentes al momento en que cumplieron tales requisitos.

En consonancia con lo dispuesto en los artículos 48, 53 y 58 de la Carta Política, la jurisprudencia de la Corte Constitucional tiene definido que el régimen a que se refiere el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 fue establecido para proteger de los efectos del tránsito legislativo que la normatividad comporta a quienes, al entrar en vigencia el Sistema Integral de Pensiones, tenían 35 o 40 o más años, si eran mujeres u hombres respectivamente o llevaban 15 años o más de servicios cotizados, cualquiera fuere su edad.

Señala la jurisprudencia, además, que los trabajadores amparados en el régimen de transición no ostentan la prestación de vejez y por ende el derecho adquirido a la misma, pero pueden exigir que los requisitos y las condiciones previamente



establecidas para alcanzar la protección se mantengan, en cuanto las condiciones que le dieron origen responden a la necesidad de respetar su expectativa de adquirir el derecho, sin que tengan que enfrentarse a nuevas exigencias ajenas a sus posibilidades. Establece la Corte:

Como se dijo anteriormente, los incisos 4º y 5º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 no están contrariando la prohibición de renunciar a los beneficios laborales mínimos, pues las personas que cumplen los requisitos necesarios para hacer parte del régimen de transición no tienen un derecho adquirido a su pensión. Sin embargo, el valor constitucional del trabajo (C.N. preámbulo y art. 1º), y la protección especial que la Carta le otorga a los trabajadores, imponen un límite a la potestad del legislador para configurar el régimen de seguridad social. En virtud de dicha protección, los tránsitos legislativos deben ser razonables y proporcionales, y por lo tanto, la ley posterior no podría desconocer la protección que ha otorgado a quienes al momento de entrada en vigencia del sistema de pensiones llevaban más de quince años de trabajo cotizados.

Como se desprende de la lectura del inciso segundo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, el legislador previó el régimen de transición en favor de tres categorías de trabajadores que, al momento de entrar en vigor dicha ley, cumplieran con determinados requisitos. En primer lugar, los hombres que tuvieran más de cuarenta años; en segundo lugar, las mujeres mayores de treinta y cinco y; en tercer lugar, los hombres y mujeres que, independientemente de su edad, tuvieran más de quince años de servicios cotizados; requisitos que debían cumplir al momento de entrar en vigencia el sistema de pensiones, conforme lo establece el artículo 151 de dicha ley<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 789 de septiembre 24 de 2002 M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil. Bogotá: El autor, 2002.

En igual sentido esta decisión:

La Ley 100 de 1993, así mismo, contempló un régimen de transición en el inciso segundo del artículo 36, en el cual se establece que la edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicios o el número de semanas cotizadas y el monto de la pensión de las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema, tengan treinta y cinco (35) años o más de edad si son mujeres o cuarenta (40) años o más de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será el establecido en el régimen anterior al cual se encuentran afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas, para acceder a la pensión, se regirán por las disposiciones de la Ley 100 de 1993. (Se subraya).

Contempló pues la citada norma el denominado régimen de transición, según el cual, a las personas que se encuentren en las hipótesis allí previstas, se les sigue aplicando el régimen en el que se encontraban afiliados antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993, siendo tres categorías las protegidas por dicho régimen: 1) Los hombres que tuvieran más de cuarenta años; 2) Las mujeres mayores de treinta y cinco y; 3) Los hombres y mujeres que, independientemente de la edad que tuvieran, llevaran más de 15 años de servicios cotizados; requisitos éstos que debían cumplir al momento de entrar en vigencia el sistema de pensiones<sup>36</sup>.

En cuanto a las personas que no cumplían con el requisito de la edad pero si con el tiempo de servicio, la Corte consideró que:

El intérprete podría llegar a concluir, que como las personas con más de quince años cotizados se encuentran dentro del régimen de transición, a ellos también se

---

<sup>36</sup> BOGOTÁ. CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, C.P. Ana Margarita Olaya Forero, 13 de marzo de 2003, radicación 17001-23-31-000-1999-0627-01(4526-01). Bogotá: El autor, 2003.

les aplican las mismas reglas que a los demás, y su renuncia al régimen de prima media daría lugar a la pérdida automática de todos los beneficios que otorga el régimen de transición, así después regresen a dicho régimen. Sin embargo, esta interpretación resulta contraria al principio de proporcionalidad.

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. Se estaría desconociendo la protección que recibe el trabajo, como valor fundamental del Estado (C.N. preámbulo, art. 1º), y como derecho-deber (C.N. art. 25). Por lo tanto, resultaría contrario a este principio de proporcionalidad, y violatorio del reconocimiento constitucional del trabajo, que quienes han cumplido con el 75% o más del tiempo de trabajo necesario para acceder a la pensión a la entrada en vigencia del sistema de pensiones, conforme al artículo 151 de la Ley 100 de 1993 (abril 1º de 1994), terminen perdiendo las condiciones en las que aspiraban a recibir su pensión.

En tal medida, la Corte establecerá que los incisos 4º y 5º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 resultan exequibles en cuanto se entienda que los incisos no se aplican a las personas que tenían 15 años o más de trabajo cotizados para el momento de entrada en vigor del sistema de pensiones consagrado en la Ley 100 de 1993, conforme a lo dispuesto en el artículo 151 del mismo estatuto.

Por supuesto, esto no significa que las personas con más de 15 años cotizados, y que se encuentran en el sistema de ahorro individual con solidaridad, se les calcule su pensión conforme al régimen de prima media, pues estos dos regímenes son excluyentes. Como es lógico, el monto de la pensión se calculará conforme al sistema en el que se encuentre la persona<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> BOGOTÁ, CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-789, Op. Cit.

Establecido entonces que el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 reconoce una expectativa legítima de acceder a la pensión de jubilación o vejez y que en la Sentencia C-789 de 2002, se aclara que si bien frente a un tránsito legislativo y al régimen de transición respectivo el derecho a la pensión no es un derecho constitucional adquirido, sino una expectativa legítima, sí existe un derecho al régimen de transición de las personas cobijadas por el mismo.

Tampoco tuvo en cuenta que una vez entrada en vigencia la disposición que consagra el régimen de transición, los trabajadores que cumplan con los requisitos exigidos para el mismo consolida una situación concreta que no se les puede menoscabar\*.

El régimen aplicable de quienes cumplieron con los preceptos contemplados en el artículo 36 de la ley 100 y trabajaban en sector privado era el contemplado en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, expedido por el Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios, aprobado por el Decreto 758 del mismo año por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dispone sobre los requisitos para acceder a la pensión de vejez:

Artículo 12. Requisitos de la Pensión por Vejez. Tendrán derecho a la pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos:

- Sesenta (60) o más años de edad si se es varón o cincuenta y cinco (55) o más años de edad, si se es mujer y,

---

\* Ver mas acerca del tema en las Sentencias T-235 de 2002 M.P. Dr Marco Gerardo Monroy Cabra y T-169/03 M.P. Jaime Araujo Rentarías

- Un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte (20) años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber acreditado un número de un mil (1000) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo.

Aquellos que se encuentra en el régimen de transición del sector publico se les aplica como normativa anterior, la ley 33 de 1985 que exigía como requisitos para acceder a la pensión de jubilación, 20 años continuos o discontinuos de servicios y 55 años de edad tanto para hombres como para mujeres.

El acto legislativo 01 de 2005 contempló que el régimen de transición estipulado en la ley 100 tendría vigencia solo hasta el 31 de julio de 2010; exceptuando a aquellos trabajadores que al momento de la entrada en vigencia de esta reforma pensional tuvieran cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios.

Al ser el régimen de transición una expectativa legitima como se dijo anteriormente no se puede menoscabar y con el contenido de esta reforma a las personas que se encuentren en la transición, pero que al 25 de julio de 2005 no reunieron las 750 semanas requeridas para pensionarse después del 31 de julio de 2010 perderían una garantía contemplada por el transito legislativo.

#### **4.9 VIGENCIA DEL ACTO LEGISLATIVO**

En el artículo segundo del acto legislativo se contempla que este rige a partir de la fecha de su publicación. Este Acto, después de haber surtido los debates en dos periodos legislativos consecutivos, fue sancionado por los Presidentes de cada Cámara y por sus secretarios el día 22 de julio de 2005 y publicado en el Diario Oficial 45980 del 25 de julio de 2005. Sin embargo, dicha publicación contenía

yerros caligráficos en lo que se refiere al título pues fue publicado como proyecto de Acto de Legislativo (Segunda Vuelta).

Para corregir dichos errores el Presidente expidió el Decreto 2576 del 27 de julio de 2005 por el cual se corrige un yerro en el título del Acto Legislativo número 01 de 2005, y fue publicado en el diario oficial el 29 de julio de 2009 por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

Aún cuando el Acto Legislativo hubiere sido publicado con yerros caligráficos en su título, plantea la Corte que éste nació a la vida jurídica y que el Presidente enmendó el error mecanográfico en la redacción del título del Acto Legislativo 01 de 2005 por medio de un decreto donde se corrigieron los yerros enmienda que no altera la voluntad del Congreso<sup>38</sup>.

---

<sup>38</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 178 de 2007. Bogotá: El autor, 2007.

## 5. REGÍMENES EXCEPTUADOS Y ESPECIALES FRENTE AL ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2005

En materia de seguridad social en pensiones la Corte Constitucional ha explicado hace que la ley pueda entre otras cosas establecer las condiciones y los mecanismos de afiliación, e incluso, dentro de los límites propios a dicha facultad de configuración, modificar las expectativas de los sujetos vinculados al sistema a fin de que el Estado cumpla con sus obligaciones en materia de seguridad social.

Ha dicho al respecto la Corporación lo siguiente:

*La Constitución delega al legislador la función de configurar el sistema de pensiones, y le da un amplio margen de discrecionalidad para hacerlo, precisamente para garantizar que el sistema cuente con los “medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante,” y para darle eficacia a los principios de universalidad, eficiencia y solidaridad, conforme al artículo 48 de la Carta. De tal modo, es necesario que el legislador pueda transformar las expectativas respecto de la edad y tiempo de servicios necesarios para adquirir la pensión, de tal forma que el Estado pueda cumplir sus obligaciones en relación con la seguridad social, a pesar de las dificultades que planteen los cambios en las circunstancias sociales<sup>39</sup>.*

La Corte ha precisado que la relación que se da entre el Estado y los usuarios del sistema no se asimila a una relación contractual, en donde el equilibrio de las obligaciones y derechos de las partes debe mantenerse inmutable, sino que se

---

<sup>39</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-789, Op. Cit

trata de un régimen legal que en principio no confiere derechos subjetivos, especialmente sobre la cuantía de las pensiones futuras:

*Descritas las anteriores características, para la Corte es claro que el sistema de seguridad social en pensiones no tiene por finalidad preservar el equilibrio cuota - prestación, sino la debida atención de las contingencias a las que están expuestas los afiliados y beneficiarios, además porque el régimen de prestaciones de la seguridad social en pensiones no es un régimen contractual como el de los seguros privados sino, todo lo contrario, se trata de un régimen legal que de alguna manera se asienta en el principio contributivo en el que los empleadores y el mismo Estado participan junto a los trabajadores con los aportes que resultan determinantes de la cuantía de la pensión. De ahí que los afiliados a la seguridad social no ostenten un derecho subjetivo a una cuantía determinada de las pensiones futuras, esto es, las pensiones respecto de las cuales no se ha producido el hecho que las causa<sup>40</sup>.*

Es así como el Congreso de manera general puede mutar las condiciones propias del régimen legal vigente en pensiones sometido solamente a los límites propios de su facultad de configuración normativa y en particular a los principios de racionalidad y proporcionalidad<sup>41</sup>.

En la sentencia C-928 de 2006 se realizó un detallado análisis sobre las líneas jurisprudenciales que se han desarrollado alrededor de los regímenes especiales en materia de seguridad social, los cuales se basan en dos criterios principalmente. “El primero de ellos está referido al principio de igualdad de la Constitución, según el cual en nuestro ordenamiento jurídico imperan, para su plena satisfacción, tres obligaciones claras: la primera la de trato igual frente a la

---

<sup>40</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C086 de 2002 M.P. Dra Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá: El autor, 2002.

<sup>41</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia 789, Op. Cit.



ley, consistente en el deber de aplicar por igual la protección general que brinda la ley (obligación para la autoridad que aplica la ley). La segunda, consistente en la igualdad de trato o igualdad en la ley, que para el caso, es que la ley debe procurar una protección igualitaria (obligación para el legislador) y toda diferenciación que se haga en ella debe atender a fines razonables y constitucionales. Y la tercera es la prohibición constitucional de discriminación cuando el criterio diferenciador para adjudicar la protección sea sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica (art 13 C.P)”.

Así mismo, en el fallo la Corte alude a un segundo criterio consiste en proteger en mayor medida los intereses de ciertas personas. Su fundamento se da en razón a la interpretación que esta Corporación ha dado a los incisos segundo y tercero del artículo 13 de la Carta, en el sentido de determinar que en ellos se establece, en primer lugar un deber especial del Estado de otorgar un trato preferente a grupos discriminados o marginados y en segundo lugar un deber de protección especial a grupos determinados, en atención a específicos mandatos constitucionales que en conjunción con el mencionado artículo 13, así lo determinan.

A pesar de la discriminación positiva realizada por la Corte Constitucional con relación a las pensiones exceptuadas y especiales, el acto legislativo 01 de 2005 surge entre muchas otras razones, por la insostenibilidad del sistema y dentro del tema que corresponde tratar en este capítulo, el lograr la eliminación de los regímenes especiales y exceptuados, ya que con las prerrogativas que estos tienen no es fácil el sostenimiento del sistema de seguridad social en pensiones.

La Corte Constitucional<sup>42</sup> con relación a la sostenibilidad del sistema plantea que el artículo 48 de la Constitución Política, le atribuye al Legislador definir los medios

---

<sup>42</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-130/09. Veinticuatro (24) de febrero de dos mil nueve (2009). Magistrado Ponente: Dr. Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá: El autor, 2009.

aptos para conseguir que los recursos encaminados al pago de pensiones mantengan un poder adquisitivo constante.

Este artículo fue adicionado por el Acto Legislativo 01 de 2005, que introdujo el deber adicional en cabeza del Estado colombiano, de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional. Simplemente señala de manera expresa un factor que ha de ser ponderado por la ley, cuya importancia, a su turno, ha sido puesta de relieve por la jurisprudencia constitucional desde tiempo atrás.

Aunque en esta reforma pensional se establece que los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones tendrían vigencia hasta el 31 de julio de 2010, no todos regirán hasta esta fecha, ya que el mismo acto legislativo conservó algunos regímenes, como el de los miembros de la fuerza pública y el del Presidente de la República.

A continuación se estudiarán algunos regímenes que crean controversia en cuanto a su vigencia después del 31 de julio de 2010, estos son el de los afiliados al fondo nacional de prestaciones sociales del magisterio y el de las actividades de alto riesgo, porque a excepción de los de los regímenes mencionados en el párrafo los otros no continuarán vigentes.

## **5.1 RÉGIMEN PENSIONAL DE LOS AFILIADOS AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**

El Acto Legislativo 01 de 2005 en el artículo uno, párrafo transitorio uno, plantea que: el régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en

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

El párrafo transitorio plantea lo siguiente: Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los párrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010.

La Ley 812 de 2003 en el artículo 81 contemplo que:

El régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el Magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

Los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, serán afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres .

Antes de la vigencia de la Ley 812 del 2003, a los docentes oficiales le es aplicable el régimen establecido en la Ley 91 de 1989 y demás leyes vigentes hasta esa fecha, y para los vinculadas después de la vigencia de esta norma será el de Prima media con Prestación Definida, regulado por la Ley 100 de 1993 y 797

del 2003, el cual tiene como edad para la pensión de 57 años, tanto para hombres como para mujeres.

Este régimen exceptuado continua vigente después del 31 de julio de 2010, porque aquellos maestros vinculados después del 27 de junio del año 2003, ya tenían establecido el régimen de prima media con prestación definida, a lo cual el Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos: Pérdida de vigencia del régimen especial de los docentes.

El párrafo transitorio primero del artículo primero del Acto Legislativo No. 01 del 2005 elevó a nivel de norma constitucional el reconocimiento de los dos regímenes pensionales del artículo 81 de la ley 812 del 2003, y del mismo modo, esto es, también como norma constitucional, estableció la fecha a partir de la cual perderán su vigencia, puesto que en el párrafo transitorio segundo del artículo primero del Acto Legislativo ordena que el 31 de julio del 2010 expirarán todos los regímenes que sean distintos al sistema general de pensiones; se copia de nuevo esta última disposición para ampliar su análisis:

*Parágrafo transitorio 2º. Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los párrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010<sup>43</sup>.*

Interesa detenerse en la expresión sin perjuicio de los derechos adquiridos, para precisar que si bien en materia pensional la tradición de nuestro ordenamiento

---

<sup>43</sup> BOGOTÁ. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 812 del 2003. Bogotá: El autor, 2003. Art. 81.

jurídico ha sido la de configurar el derecho adquirido cuando la persona reúne los requisitos de edad y tiempo de servicio exigidos en el régimen que le sea aplicable para adquirir el derecho a la pensión de jubilación o vejez, que en el lenguaje de la reforma se denomina como causación del derecho, el Acto Legislativo No. 01 del 2005 es explícito en el punto, estatuyendo en el inciso tercero del artículo 1:

Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley.

La aplicación de este conjunto de disposiciones de rango constitucional a los docentes oficiales deja sustentado que:

- En ningún caso se podrá causar una pensión bajo el régimen especial de los docentes, a partir del 31 de julio del 2010;
- Los docentes vinculados al servicio a partir del 27 de junio del 2003 se pensionarán con la edad de 57 años, para hombres y mujeres, con los demás requisitos y condiciones del régimen de prima media regulado por las leyes 100 de 1993 y 797 del 2003;
- Los docentes cuya vinculación al servicio educativo estatal haya sido anterior al mismo 27 de junio del 2003, se pensionarán con los requisitos y condiciones establecidos en la ley 91 de 1989 y demás normas legales vigentes en esa misma fecha<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> BOGOTÁ. CONSEJO DE ESTADO. Sala de consulta y servicio civil. Radicación número: 11001-03-06-000-2007-00084-00 (1857). Consejero ponente: Enrique Jose Arboleda Perdomo. Bogotá, D. C., veintidós (22) de noviembre de dos mil siete (2007). Bogotá: El autor, 2007.

Aquellos docentes oficiales vinculados antes del 27 de junio de 2003 mantienen el régimen especial de pensiones, aún después del 31 de julio de 2010 y aquellos que se vincularon después de la entrada en vigor de la Ley 812 de 2003, se encontraban ya bajo los condicionamientos de la ley 100 y 797.

Con relación a la supresión de la mesada adicional del mes de junio el Consejo de Estado, en su análisis plantea que:

*Con la finalidad de introducir como principio constitucional la indispensable sostenibilidad del sistema de seguridad social y limitar la posibilidad de que por ley o negociación colectiva continuara la multiplicidad de regímenes pensionales y su impacto en las finanzas públicas, el gobierno nacional presentó dos proyectos de acto legislativo el 20 de julio y el 19 de agosto del 2004, los cuales fueron acumulados para su estudio y trámite<sup>45</sup>.*

Ambos proyectos contenían la siguiente propuesta de norma constitucional: Las personas a las que se les reconozca pensión a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.

Esta propuesta no encontró reparos en el Congreso y desde el inicio de los debates fue modificada para que la prohibición no quedara referida al reconocimiento de la pensión sino a su causación; así, la norma aprobada como inciso octavo del artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 del 2005, ordena:

---

<sup>45</sup> BOGOTÁ. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 812 del 2003, Op. Cit.

*Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado su reconocimiento<sup>46</sup>.*

En los debates, la propuesta fue aceptada en razón del impacto económico de esa mesada adicional; pero también se dio el acuerdo de introducir una excepción para los pensionados que reciban mesadas no superiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes, siempre que reúnan los requisitos para pensionarse antes del 31 de julio del 2011; este acuerdo se recogió en el párrafo transitorio 6º del Acto Legislativo 01

*Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año<sup>47</sup>.*

De manera que, a partir del 25 de julio del 2005, fecha en la cual se publicó el Acto Legislativo No. 01 del 2005<sup>48</sup>, las personas que adquieran el derecho a la pensión recibirán un máximo de trece mesadas al año, con la excepción establecida en el párrafo 6º transitorio, que, evidentemente, también está restringida en el tiempo y en sus destinatarios.

---

<sup>46</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. Artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 del 2005. Bogotá: El autor, 2005.

<sup>47</sup> BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. 6º del Acto Legislativo 01. Bogotá: El autor, s.f.

<sup>48</sup> BOGOTÁ. DIARIO OFICIAL NO. 45.980., Op. Cit.

Entonces, los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 ; con la salvedad del párrafo transitorio 6º del mencionado acto legislativo.

Con base en las premisas anteriores, la Sala responde:

*Desde la perspectiva jurídica, por gozar los docentes de un régimen especialísimo de pensiones y al haber sido excluidos de la aplicación del Sistema de Seguridad Social integral implementado por la ley 100 de 1993 ¿tienen los docentes del sector oficial, nacionales, nacionalizados o territoriales, cuyo derecho a pensión se ha causado con posterioridad a la vigencia del Acto legislativo No. 01 de 2005, derecho a la mesada pensional del mes de junio?.*

*Los docentes del sector oficial, nacionales, nacionalizados y territoriales, que causen el derecho a la pensión de jubilación o vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 1 del 2005, no tienen derecho a la mesada pensional adicional del mes de junio de que tratan el artículo 142 de la ley 100 de 1993 y la ley 238 de 1995. Se exceptúan los docentes que causen el derecho a la pensión antes del 31 de julio del 2011, si su mesada pensional es igual o inferior a tres salarios mínimos legales vigentes, según lo establece el párrafo transitorio 6º del artículo 1º del Acto Legislativo en mención<sup>49</sup>.*

---

<sup>49</sup> BOGOTÁ. CONSEJO DE ESTADO. Sala de consulta y servicio civil, Op. Cit.



## 5.2 PENSIONES POR ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO

Algunos doctrinantes plantean, que estas actividades de alto riesgo, no se encuentran dentro de la clasificación de las pensiones especiales, por lo tanto seguirían vigentes después del 31 de julio de 2010, al respecto se plantea:

Según las normas citadas vale la pena preguntarse si las pensiones por actividades de alto riesgo hacen parte de la clasificación de los regímenes especiales o exceptuados. Es claro que no hacen parte de los exceptuados pues estos son los definidos en el artículo 279 de la Ley 100. Y, aunque sin extendernos mucho en la discusión sobre regímenes especiales, es oportuno citar Julio Carrillo Guarín quien en obra Reforma Constitucional al Sistema Pensional sostiene que las pensiones por actividades de alto riesgo tampoco en la clasificación de pensiones especiales pues se entiende por éstas aquel distinto al establecido en las Leyes del Sistema General de Pensiones, es decir, cualquier régimen pensional paralelo al contenido en dicho sistema general...”. Y más adelante agrega: 2 No hace falta referencia a regímenes pensionales en relación con los cuales el mismo Sistema General de Pensiones establece de manera permanente condiciones privilegiadas, como ocurre con las pensiones de alto riesgo<sup>50</sup>.

Si se tiene en cuenta, que las pensiones especiales son aquellas que tienen unos requisitos diferentes a los establecidos en el sistema general de pensiones, entonces se puede predicar que las pensiones por actividades de alto riesgo, se encuentran establecidas como tales. Pero de todas formas el parágrafo transito número dos del mencionado acto legislativo, preceptúa que también expirará otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del sistema general de pensiones. Es así como el legislador contempla que solo el régimen de la fuerza

---

<sup>50</sup> VELÁSQUEZ FERNÁNDEZ, Mauricio. El sistema Pensional Colombiano. Bogotá: Señal, 2007. p. 85

pública y del presidente de la república tendrá vigencia como regímenes exceptuados y especiales después del 31 de julio de 2010.

El Decreto 2090 de 2003, consagró que este régimen especial, solo cubriría a los trabajadores vinculados a las actividades de alto riesgo hasta el 31 de diciembre del año 2014, pero el acto legislativo 01 de 2005 plantea que la vigencia de estos regímenes pensionales expirará el 31 de julio del año 2010.

El citado decreto, contempla un régimen de transición para quienes al 26 julio de 2003 hubieren cotizado 500 semanas en el ejercicio de estas actividades, y también plantea que deben cumplir con los requisitos previstos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

El régimen de transición, según el acto legislativo estudiado, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; pero aquellos trabajadores que tuvieran cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia de esta reforma pensional mantendrá dicho régimen hasta el año 2014. Esta transición también se extenderá para aquellas personas vinculadas a las actividades de alto riesgo que cumplan con los requisitos establecidos en la Ley 100 de 1993 y el Decreto 2090 de 2003.

Pero en el párrafo transitorio 5 del acto legislativo, no se guarda el objetivo de terminar con los regímenes especiales y exceptuados, ya que otorga rango constitucional a la garantía de pensión mínima de los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional, esto porque se les aplicará régimen de alto riesgo contemplado en el Decreto 2090 de 2003 y a quienes ingresaron antes que empezara a regir este decreto se les aplicara lo consagrado en la Ley 32 de 1986.

## 6. CONCLUSIONES

El acto legislativo 01 de 2005, establece que los regímenes pensionales especiales y exceptuados, tendrían vigencia hasta el 31 de julio de 2010, pero no todos regirán hasta esta fecha, ya que el mismo acto legislativo conservó algunos regímenes, como el de los miembros de la fuerza pública, el del presidente de la república y el de los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional.

El régimen de transición es una expectativa legítima, pero aquellas personas que al 25 de julio de 2005 no reunieron las 750 semanas requeridas para pensionarse después del 31 de julio de 2010 perderían una garantía contemplada por el tránsito legislativo.

Este Acto legislativo contempla la protección de los derechos adquiridos que es una situación jurídica consolidada tras el cumplimiento de ciertos requisitos fácticos, lo que le confiere el carácter de intangible y cuya garantía consiste en que podrán ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.

Mediante esta reforma se pretende con la sostenibilidad financiera, lo que indica que en materia de pensiones, las leyes posteriores al acto legislativo deben ser financiables, pero las anteriores son un pasivo que el Estado debe asumir.

## BIBLIOGRAFÍA

ARENAS MONSALVE, Gerardo. El derecho colombiano de la seguridad social. Bogotá: Legis, 2006. 667 p.

BOGOTÁ. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. La Ley 22 de 1945. Bogotá: El autor, 1945.

----- . Ley 100 de diciembre 23 de 1993. Artículo 31. Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. Bogotá: El autor, 1993.

----- . Ley 5 de junio 17 de 1992. Art. 5. Por el cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes. Bogotá: El autor, 1992.

----- . Ley 812 del 2003. Bogotá: El autor, 2003. Art. 81.

BOGOTÁ. CONSEJO DE ESTADO. Sala de consulta y servicio civil. Radicación número: 11001-03-06-000-2007-00084-00 (1857). Consejero ponente: Enrique Jose Arboleda Perdomo. Bogotá, D. C., veintidós (22) de noviembre de dos mil siete (2007). Bogotá: El autor, 2007.

----- . Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, C.P. Ana Margarita Olaya Forero, 13 de marzo de 2003, radicación 17001-23-31-000-1999-0627-01(4526-01). Bogotá: El autor, 2003.

----- . Sentencia 1390 de 11 de febrero de 2002. Magistrado Ponente: Augusto Trejos Jaramillo. Bogotá: El autor, 2002. Sección segunda.

BOGOTÁ. CORTE CONSTITUCIONAL. 6º del Acto Legislativo 01. Bogotá: El autor, s.f.

----- . Artículo 1º del Acto Legislativo No. 01 del 2005. Bogotá: El autor, 2005.

----- . Sentencia C 111 de febrero 22 de 2006. Magistrado Ponente: Dr Rodrigo Escobar Gil. Bogotá: El autor, 2006.

----- . Sentencia C 178 de 2007. Bogotá: El autor, 2007.

----- . Sentencia C 227 de marzo 8 de 2004. Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá: El autor, 2004.

----- . Sentencia C 478 de febrero 11 de 1998 M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero. Bogotá: El autor, 1998.

----- . Sentencia C 543 de julio 18 de 2007. Magistrado Ponente: Dr. Álvaro Tafur Galvis. Bogotá: El autor, 2007.

----- . Sentencia C 608 de 23 de agosto de 1999. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo (Aclaración de voto de los conjuces Susana Montes de Echeverri y Gustavo Zafra Roldán). Bogotá: El autor, 1999.

----- . Sentencia C 665 de Noviembre 28 de 1996. Magistrado Ponente: Dr. Hernando Herrera Vergara. Bogotá: El autor, 1996.

----- . Sentencia C 789 de septiembre 24 de 2002 M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil. Bogotá: El autor, 2002.

----- . Sentencia C086 de 2002 M.P. Dra Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá: El autor, 2002.

----- . Sentencia C-147 de 1997. M.P. Dr Antonio Barrera Carbonell. Bogotá: El autor, 1997.

----- . Sentencia C-461 de Octubre 12 de 1995. Magistrado Ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá: El autor, 1995.

----- . Sentencia SU 090 de febrero 2 de 2000. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá: El autor, 2000.

----- . Sentencia T 1623 de diciembre 5 de 2000. Magistrado Ponente: Dr. Fabio Morón Díaz. Bogotá: El autor, 2000.

----- . Sentencia T-130/09. Veinticuatro (24) de febrero de dos mil nueve (2009). Magistrado Ponente: Dr. Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá: El autor, 2009.

----- . Sentencia T-147 de 1995. Magistrado Ponente: Dr. Hernando Herrera Vergara. Bogotá: El autor, 1995.

BOGOTÁ. DIARIO OFICIAL NO. 45.980. Acto legislativo 01 de julio 22 de 2005 por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política. Bogotá: El autor, 2005.

BOGOTÁ. FEDERACIÓN COLOMBIANA DE EDUCADORES. [En línea] s.p.i. <Disponible en: [www.fecode.edu.co](http://www.fecode.edu.co)> [consulta: Feb. 2009].

BOGOTÁ. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1083 de abril 15 de 1997, por el cual se reglamenta la pensión vitalicia para las glorias del deporte nacional. Bogotá: El autor, 1997. Art. 2.

-----. Decreto 1590 de 1989, por el cual se establece un régimen de pensiones e indemnizaciones para la empresa Ferrocarriles Nacionales de Colombia en liquidación. Bogotá: El autor, 1989.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991. Bogotá: Legis, 2007.

GACETA DEL CONGRESO. Sentencia C-227 de 2004 Corte Constitucional. N° 428, (11 Oct. 2002); p. 1-5.

HISTORIA DE COLOMBIA 1. La Regeneración ocurrió entre 1885-1902. [En línea] s.p.i. <Disponible en: [www.historiadecolombia1.blogspot.com](http://www.historiadecolombia1.blogspot.com)> [consulta: Ene. 2009].

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Diccionario de la lengua española. 22 ed. Madrid: Espasa, 2001.

RINCÓN HERRERA, Eduardo. Guía de protección en pensiones. Medellín: Librería Jurídica Comlibros, 2006. 249 p.

VELÁSQUEZ FERNÁNDEZ, Mauricio. El sistema Pensional Colombiano. Bogotá: Señal, 2007. 265 p.

WIKIPEDIA. Sobre los Estados Unidos de Colombia la cual fue básicamente fue una república federada conformada por los actuales países de Colombia y Panamá. Sucedió a la Confederación Granadina en 1863 y fue reemplazado por la República de Colombia en 1886. [En línea] s.p.i. <Disponible en: [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)> [consulta: Ene. 2009].