COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/178/07

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/178/07
Expediente	D-6264
Fecha	1999-10-06
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	Dr MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA
Partes	el Acto Legislativo No.01 de 2005, “Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política”.

Temas que titula la Corte Constitucional

- Acto Legislativo 01 De 2005
- Control De Constitucionalidad De Acto Legislativo
- Demanda De Inconstitucionalidad De Reforma Constitucional Por Sustitucion De La Constitucion
- Ineptitud Sustantiva De Demanda De Inconstitucionalidad
- Observaciones Ciudadanas A Proyecto De Ley O Acto Legislativo
- Derecho De Participacion Ciudadana En Tramite Legislativo

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: primero.- Declararse INHIBIDA para conocer de los cargos relativos a la sustitución de la Constitución formulados contra el Acto Legislativo 01 de 2005, por ineptitud de la demanda. Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el Acto Legislativo 01 de 2005, en relación con los cargos analizados atinentes a vicios de procedimiento en su formación. Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. RODRIGO ESCOBAR GIL Presidente JAIME…

Texto completo

REPUBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL Publíquese y ejecútese. Dado en Bogotá, D. C., a 22 de julio de 2005. ÁLVARO URIBE VÉLEZ El Ministro de Hacienda y Crédito Público, Alberto Carrasquilla Barrera.

El Ministro de la Protección Social, Diego Palacio Betancourt. [42] Ver, entre otras, las sentencias C-672 de 2005 MP: Jaime Córdoba Triviño, C-925 de 2005 MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

[43] Constitución Política. Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

1. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformatorios de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación.

(…) [44] Sentencia C181 de 2006 MP: Alfredo Beltrán Sierra. [45] De la misma manera, la Corte se pronunció sobre el Acto Legislativo 01 de 2005 en las sentencias C-337 de 2006 (MP: Clara Inés Vargas Hernández): “ RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE , solo por los cargos analizados, el parágrafo transitorio 4, del artículo 1, del Acto Legislativo No. 01 de 2005, que dispone (…)” Sentencia C-472 de 2006 (MP: Manuel José Cepeda Espinosa): “ RESUELVE:

DECLARARSE INHIBIDA de conocer los cargos planteados por los demandantes contra el Parágrafo 1 (parcial), Parágrafo 2, Parágrafos transitorios 2, 3, 4 y 6 (parcial) del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005 por el cual se adiciona el Art. 48 de la Constitución Política." Sentencia C-740 de 2006 (MP: Manuel José Cepeda Espinosa): " R E S U E L V E:

DECLARARSE INHIBIDA para proferir un fallo de mérito en relación con el Acto Legislativo 01 de 2005 "por el cual se adiciona el Art. 48 de la Constitución Política" , por ineptitud sustancial de la demanda." Sentencia C-986 de 2006 (MP: Manuel José Cepeda Espinosa):

RESUELVE: DECLARARSE INHIBIDA, por ineptitud de la demanda, contra los segmentos normativos impugnados del artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 2005 "Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política"." [46] Sentencia C-553 de 2003 MP: Eduardo Montealegre Lynett.

[47] Sentencia C-551 de 2003 MP: Eduardo Montealegre Lynett. [48] Ver entre otras: Sentencia C-970 de 2004 MP: Rodrigo Escobar Gil; C-971 de 2004 MP: Manuel José Espinosa; C-1040 de 2005 MP:

Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández. SV: Jaime Araujo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra SPV: Jaime Córdoba Triviño SAPV: Humberto Sierra Porto.

[49] Sentencia C-1040 de 2005 MP: Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández. SV: Jaime Araujo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra SPV: Jaime Córdoba Triviño SAPV: Humberto Sierra Porto.

[50] Sentencia C-1040 de 2005 MP: Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández. SV: Jaime Araujo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra SPV: Jaime Córdoba Triviño SAPV: Humberto Sierra Porto.

[51] Sentencia C-1040 de 2005 MP: Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández. SV: Jaime Araujo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra SPV: Jaime Córdoba Triviño SAPV: Humberto Sierra Porto.

[52] En la sentencia C-1052 de 2001, la Corte sintetizó en qué consisten estos requisitos así: "La claridad de la demanda es un requisito indispensable para establecer la conducencia del concepto de la violación, pues aunque "el carácter popular de la acción de inconstitucionalidad, [por regla general], releva al ciudadano que la ejerce de hacer una exposición erudita y técnica sobre las razones de oposición entre la norma que acusa y el Estatuto Fundamental", no lo excusa del deber de seguir un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa.

Adicionalmente, las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean ciertas significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente "y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita" e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda. Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; "esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden" .

De otra parte, las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través "de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada". El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una

oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisible que se deba resolver sobre su inexequibilidad a partir de argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales” que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad.

La pertinencia también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales y doctrinarias, o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que “el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico”;

tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia, calificándola “de inocua, innecesaria, o reiterativa” a partir de una valoración parcial de sus efectos.

Finalmente, la suficiencia que se predica de las razones de la demanda de inconstitucionalidad guarda relación, en primer lugar, con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche; así, por ejemplo, cuando se estime que el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado ha sido quebrantado, se tendrá que referir de qué procedimiento se trata y en qué consistió su vulneración (artículo 2 numeral 4 del Decreto 2067 de 1991), circunstancia que supone una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante. Por otra parte, la suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prime facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional".

[53] Sobre el tema también se puede consultar la sentencia C-970 de 2004 en la que la Corte concluyó que las disposiciones del Acto Legislativo por medio de las cuales se conferían facultades extraordinarias al Gobierno para que, de manera supletoria, expidiese la normas con fuerza de ley necesarias para la puesta en marcha del sistema acusatorio introducido en la reforma, no podían tenerse como una sustitución de Constitución. También se puede revisar la sentencia C-971 de 2003 en la que se llega a la misma conclusión en relación con la habilitación contenida en el Acto Legislativo No. 01 de 2003 para que el Presidente de la República, si oportunamente no lo hiciere el Congreso, adoptase mediante decreto con fuerza de ley las normas electorales que desarrollen el artículo 109 constitucional sobre financiación de partidos y campañas políticas antes de la realización de las elecciones departamentales y municipales subsiguientes a la reforma.

[54] Sentencia C-1124 de 2004 MP: Marco Gerardo Monroy Cabra. La sentencia revisó la demanda de inconstitucionalidad contra el inciso primero del parágrafo transitorio 1º del artículo 2º del Acto Legislativo 01 de 2003.

[55] Sentencia C-153 de 2007 MP: Jaime Córdoba Triviño. SV: Jaime Araujo Rentaría. AC Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Sierra Porto. [56] Sobre el tema también se puede consultar la sentencia C-970 de 2004 en la que la Corte concluyó que las disposiciones del Acto Legislativo por medio de las cuales se conferían facultades extraordinarias al Gobierno para que, de manera supletoria, expidiese las normas con fuerzas de ley necesarias para la puesta en marcha del sistema acusatorio introducido en la reforma, no podían tenerse como una sustitución de Constitución. También se puede

revisar la sentencia C-971 de 2003 en la que se llega a la misma conclusión en relación con la habilitación contenida en el Acto Legislativo No. 01 de 2003 para que el Presidente de la República, si oportunamente lo hiciere el Congreso, adoptase mediante decreto con fuerza de ley las normas electorales que desarrollen el artículo 109 constitucional sobre financiación de partidos y campañas políticas antes de la realización de las elecciones departamentales y municipales subsiguientes a la reforma.

[57] Sentencia, C-1124 de 2004, C-181 de 2006 y C-472 de 2006. [58] Sentencia C-153 de 2007 MP: Jaime Córdoba Triviño. SV: Jaime Araujo Rentaría. AC Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Sierra Porto.

[59] Folio 43, C.1. [60] Folio 48, C.1. [61] Folio 48, C.1. En la demanda se indica la vulneración del artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los artículos 8 y 9 del protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derecho económicos, sociales y culturales, los artículos 1-27 del Código Iberoamericano de Seguridad Social aprobado mediante Ley 516 de 1999, que son las normas que establecen el principio de progresividad del derecho a la seguridad social.

[62] Folio 40, C.1. " Subsisten en nuestro país las normas de los Convenios Internacionales del Trabajo 98 y 154 que garantizan y fomentan la negociación colectiva que obligan a Colombia en el ámbito internacional de conformidad con la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados y que prevalecen en el orden interno y las establecidas en el acto legislativo demandado que limitan o restringen el derecho a la negociación colectiva en lo relacionado con la seguridad social." (…) Los Convenios Internacionales del Trabajo 87 y 151 también son vulnerados por el Acto Legislativo demandado porque al limitar el derecho a la negociación colectiva se está restringiendo el derecho de asociación sindical, derechos fundamentales garantizados por Convenios de la OIT que están íntimamente ligados." [63] Folio 51, C.1.

[64] Folio 52, C.1. [65] Folio 53, C.1. [66] En el mismo sentido se pronunció la Sentencia C-153 de 2007 (MP: Jaime Córdoba Triviño. SV: Jaime Araujo Rentería. AC Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Sierra Porto, en donde se planteaba un cargo similar respecto del Acto legislativo 01 de 2005. Se dijo: "12. Señala el demandante que cuando el Estado colombiano decide incumplir un tratado internacional al cual se encuentra vinculado, está obligado a comunicar internacionalmente su decisión de no cumplir en adelante con las obligaciones contraídas en dicho tratado.

Consideran que la reforma constitucional parcialmente demandada vulnera lo dispuesto en los Convenios 87, 98, 152 y 154 de la OIT. En consecuencia encuentra que la obligación del Estado era la de denunciar tales tratados en los términos en que los Convenios en mención lo indican.

13. Ahora bien, para los demandantes la referida obligación no es sólo una obligación internacional. En su criterio, la obligación de denunciar un tratado, antes de expedir una norma doméstica que lo vulnere, es también una obligación nacional cuya satisfacción se convierte en un requisito del procedimiento interno de expedición de la norma. En otras palabras, consideran que si antes de expedir la disposición que vulnera el tratado el Estado no ha adelantado el trámite de la denuncia, se ha vulnerado un requisito del trámite legislativo y la norma debe ser declarada inconstitucional. (…) En consecuencia, los demandantes consideran que antes de que el Gobierno ordenara la publicación del Acto Legislativo demandado, debió adelantar el trámite de denuncia de los Convenios de la OIT ya mencionados. No obstante, el acto legislativo, conforme a su artículo 2, comenzó a regir a partir de su publicación. Por consiguiente, solicitan que se declare la inconstitucionalidad de los apartes demandados por haber sido expedidos sin adelantar el trámite de denuncia de los tratados incumplidos. (…) 18. En los términos de la jurisprudencia anterior, resulta claro que la denuncia de un tratado internacional no es un trámite exigido por el Título XIII de la Carta ni por las normas legales aplicables a los procesos de formación constitucional, pues este trámite no se relaciona directa ni indirectamente con los requisitos previstos en el Título XIII de la Carta para la adopción de actos legislativos.

(…) 20. En suma, en el segundo cargo formulado no se indica claramente cual es la norma constitucional vulnerada con el trámite constituyente. Tampoco se aportan razones suficientes para entender que las normas sobre denuncia de los tratados internacionales hacen parte del procedimiento legislativo o constituyente. La demanda tampoco demuestra la existencia de la laguna legislativa que haga necesaria la aplicación de las normas sobre denuncia de los tratados, ni indica porque las disposiciones presuntamente aplicables son necesarias para garantizar alguno de los principios orientadores del trámite legislativo o alguno de los requisitos consagrados en el Título XIII de la Carta.

En virtud de lo anterior, la Corte no puede menos que constatar que, respecto del segundo cargo, la demanda incumple uno de los requisitos esenciales de que trata el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, pues no especifica cuales son las normas constitucionales presuntamente vulneradas. En esa medida la Corte debe entender que, en el punto estudiado, la demanda carece de uno de los requisitos esenciales para dar lugar a un pronunciamiento de fondo. Por tanto, debe declarase inhibida para fallar respecto del segundo cargo formulado." [67] Folio 70, C.1.

[68] Folio 70, C.1. Es lo que ha venido sucediendo con los actos legislativos desde 1993. El análisis de la Corte Constitucional no puede mirar de manera aislada el Acto Legislativo 01 de 2005 demandado para verificar si con ese acto legislativo se derogó, sustituyó o subvirtió la Constitución Política sino que debe examinar en conjunto los diferentes actos legislativos que se han aprobado incluido el demandado porque las 22 enmiendas han generado una sustitución de la carta Política original y un desmonte del Estado Social de Derecho colombiano que se encuentra en formación.

Si se compara la Constitución original de 1991 con la vigente después de 22 reformas, se puede concluir que no es la misma. Si en trece años que han transcurrido desde 1993 se han aprobado, incluido el acto legislativo demandado, 22 enmiendas, es de suponer que en los próximos 26 años habrá otras 44 enmiendas. Será que en el año 2030 de continuar este ritmo se puede afirmar que estamos en presencia de la misma Constitución de 1991?" [69] Folio 71, C.1.

[70] Folio 71, C.1. [71] Folios 28-30, C.1. " El pueblo colombiano no aprobó el numeral 8 del artículo 1 de la ley 796 sometido a su consideración y por lo mismo, el Congreso de la República no tiene competencia para pronunciarse sobre un asunto que el constituyente primario decidió en votación, porque no transcurrieron mas de dos años entre el referendo y la expedición del acto legislativo demandado. Tampoco el Congreso de la República para aprobar el proyecto de acto legislativo en la primera vuelta, tomó la decisión por mayoría absoluta de sus miembros como lo ordena el artículo 46 de la ley 134 de 1994.

Si el Congreso de la República no podía aprobar las normas del acto legislativo demandado por no haber transcurrido el tiempo establecido en la ley 134, es decir, dos años entre la fecha del referendo y la fecha de promulgación del acto legislativo demandado o habiéndolo aprobado dentro de ese término pero sin las mayorías absolutas requeridas en la primera vuelta como lo ordena el artículo 46 de la ley estatutaria 134, el acto legislativo demandado adolece de un vicio en su trámite, de un vicio de procedimiento en la formación del acto legislativo reformador que genera su inconstitucionalidad, al desconocer la manifestación del constituyente primario expresada en la votación popular del 27 de octubre de 2007.

Por tanto, el Congreso de la República quien actuó como constituyente secundario al expedir el acto legislativo demandado, carecía de competencia para expedir el acto reformador de la Carta política demandado, al no cumplir con los requisitos de trámite exigidos en el artículo 46 de la ley 134 de 1994 generándose un vicio de procedimiento que conlleva su inconstitucionalidad." [72] Folios 24-28, C.1.

[73] Constitución Política. ARTICULO 187. La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año en proporción igual al promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la administración central, según certificación que para el efecto expida el Contralor General de la República.

[74] Ley 796 de 2003. “A partir de la vigencia de la presente reforma constitucional, la persona que adquiera el derecho a pensionarse no podrá recibir con cargo a recursos de naturaleza pública, una pensión superior a veinticinco (25) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Se exceptúan quienes tengan derechos adquiridos y quienes estén amparados por los regímenes pensionales exceptuados y especiales.” [75] Acto Legislativo 01 de 2005. “ 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.” [76] Acto Legislativo 01 de 2005. “ 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.” [77] Ley 796 de 2003.

“ Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, a partir de la vigencia de la presente reforma constitucional, con las excepciones temporales anteriores, serán los establecidos en la ley del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición alguna o invocarse acuerdos entre nacionales, de ninguna naturaleza, para apartarse de lo allí establecido.” [78] Acto Legislativo 01 de 2005. “ 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.

(…) 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.” [79] Ley 796 de 2003. “La Ley General de Pensiones ordenará la revisión de las pensiones decretadas sin el cumplimiento de los requisitos legales, o con abuso del derecho.” [80] Sentencia C-1121 de 2004 MP: Clara Inés Vargas Hernández.

[81] C.P., artículos 155 y 375. [82] C.P., artículo 170. [83] C.P., artículo 376 inciso 2. [84] C.P., artículo 377. [85] En la sentencia C-1121 de 2004 (MP: Clara Inés Vargas Hernández) se hizo un recuento sobre la determinación de la Registraduría Nacional sobre dicha cifra: “ El Consejo Nacional Electoral, mediante resolución núm. 5315 del 23 de septiembre de 2003 dictó las “ normas sobre el escrutinio general de la votación sobre el referendo convocado mediante la Ley 796 de 2003 ”, en cuyo artículo primero se dispuso lo siguiente:

“ Conformación del censo electoral para el referendo . El censo electoral para la votación del referendo convocado para el 25 de octubre de 2003, será el que suministre la Registraduría Nacional del Estado Civil, consolidado a 24 de octubre de 2003.

En esa fecha, la Registraduría Nacional del Estado Civil informará y publicará en el Diario Oficial el número de ciudadanos que conforman el censo electoral y, en consecuencia, el número de sufragantes que deben concurrir a la votación para que el referendo cumpla con los requisitos señalados en el artículo 378 de la Constitución Política”.

En cumplimiento de lo anterior, la Registraduría Nacional del Estado Civil emitió la siguiente certificación que fue publicada en el Diario Oficial núm. 45.350, p. 21, del 24 de octubre de 2003:

“Registraduría Nacional del Estado Civil. CERTIFICACIONES La Registraduría Nacional del Estado Civil, CERTIFICA QUE: El Censo Nacional Electoral, a la fecha asciende a 25.069.773 ciudadanos, aptos para ejercer el derecho al sufragio.

Para que el Referendo Constitucional convocado mediante la Ley 769 de 2003 cumpla con los requisitos señalados por el artículo 378 de la Constitución Política, deben sufragar más de 6.267.443 ciudadanos.

Se expide en Bogotá, D.C., a los veinticuatro (24) días del mes de octubre de 2003, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 1° de la Resolución número 5315 del 23 de septiembre de 2003, proferida por el Consejo Nacional Electoral.

La Registradora Nacional del Estado Civil, Alma Beatriz Rengifo López. Ese mismo día, el Consejo Nacional Electoral profirió la resolución núm. 5856 “ por la cual se establece el umbral de participación y el número de votos mínimos que debe obtener cada una de las preguntas del referendo a celebrarse el 25 de octubre de 2003 para su aprobación ”, la cual apareció publicada en el Diario Oficial núm. 45.353, p. 10, del 27 de octubre de 2003, y en cuyo artículo tercero se dispuso:

“Una vez obtenido el umbral de participación a que se refiere el artículo anterior, por cada una de las preguntas, se considerarán aprobadas aquellas que hayan obtenido al menos 3.133.723 votos por el sí.” Posteriormente, esa misma autoridad pública profirió la resolución núm. 001 del 2 de enero de 2004 “ Por la cual se declara el resultado del referendo constitucional, de iniciativa gubernamental, convocado mediante Ley 796 de 2003, cuya votación se realizó el 25 de octubre de 2003 ”, en cuya parte resolutiva se declaran los resultados de la votación del referendo constitucional, realizado el 25 de octubre de 2003; se declara aprobada, por vía de referendo, la reforma al artículo 122 de la Constitución y no aprobadas, por no reunir los requisitos previstos en el inciso segundo del artículo 378 de la Carta Política, los numerales 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15 y 18 del “ proyecto de reforma a la Constitución sometido a referendo mediante el artículo 1 de la Ley 796 de 2003 ”, así como comunicarle al Presidente de la República la declaración de los resultados.” [86] El texto presentado por los Ministros de Hacienda y Crédito Público y de la Protección Social con la respectiva exposición de motivos el 20 de julio de 2004 es el siguiente: “Proyecto de Acto legislativo número 34 de 2004 Cámara por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

Artículo 1º. Se adicionan los siguientes incisos y parágrafo al artículo 48 de la Constitución Política : Con el fin de garantizar los derechos a las generaciones presentes y futuras deberá procurarse la sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social.

Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, serán los establecidos en la ley del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición alguna o invocarse acuerdos de ninguna naturaleza, para apartarse de lo allí establecido.

Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de cotización y las demás condiciones que señale la ley. Salvo lo dispuesto en el parágrafo transitorio, no habrá regímenes pensionales especiales ni exceptuados, con excepción del aplicable a la fuerza pública, ni pensiones obligatorias superiores a 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

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.

El mínimo vital para fines de pensión será equivalente al salario mínimo legal vigente. Parágrafo transitorio. Las reglas especiales en materia pensional incluidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo o acuerdos válidamente celebrados, que estén rigiendo al entrar en vigencia el presente acto legislativo, se mantendrán por el término inicialmente convenido del pacto, convención o acuerdo y en todo caso perderán vigencia el 31 de diciembre de 2007. La vigencia de los regímenes pensionales especiales o exceptuados expirará el 31 de diciembre del año 2007.

No obstante lo anterior, el régimen especial del Presidente de la República expirará a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo. En todo caso se respetarán los derechos legalmente adquiridos.

Artículo 2º. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.” [87] El texto presentado por el Presidente de la República y los Ministros de Hacienda y Crédito Público y de la Protección Social con la respectiva exposición de motivos el 19 de agosto de 2004 es el siguiente: “Proyecto de Acto legislativo número 127 de 2004 Cámara por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política Artículo 1º . Se adicionan los siguientes incisos al artículo 48 de la Constitución Política:

Con el fin de garantizar los derechos a las generaciones presentes y futuras deberá procurarse la sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social.

Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición alguna o invocarse acuerdos de ninguna naturaleza, para apartarse de lo allí establecido.

Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de cotización y las demás condiciones que señale la ley. Salvo lo dispuesto en le último inciso del presente acto, no habrá regímenes pensionales especiales ni exceptuados, con excepción del aplicable a la fuerza pública, ni pensiones obligatorias superiores a 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

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.

El mínimo vital para fines de pensión será equivalente al salario mínimo legal vigente. Las reglas especiales en materia pensional incluidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo o acuerdos válidamente celebrados, que estén rigiendo al entrar en vigencia el presente acto legislativo, se mantendrán por el término inicialmente convenido del pacto, convención o acuerdo y en todo caso perderán vigencia el 31 de diciembre del año 2007. La vigencia de los regímenes pensionales de transición, los especiales, los exceptuados así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las reglas generales de la Ley 100 de 1993 y sus reformas expirará el 31 de diciembre del año 2007. No obstante lo anterior, el régimen especial del Presidente de la República expirará a partir de la vigencia del presente acto legislativo.

No hay derechos adquiridos a la inmutabilidad de la ley. El legislador podrá siempre modificar el régimen pensional sin que deba respetar expectativas, pero no podrá desconocer derechos adquiridos, esto es aquellos que se tienen por haberse cumplido los supuestos de hecho previstos en la norma vigente antes de la expedición de la nueva ley, de conformidad con lo dispuesto en el inciso tercero de la presente reforma constitucional.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.” [88] Esta ponencia corresponde a la ponencia mayoritaria para primer debate.

[89] Gaceta del Congreso 593, 5 de octubre de 2004. “ En ellas contamos con la participación de empresarios, gremios, congresistas, políticos, académicos, sindicalistas y representantes de diversas asociaciones de trabajadores, de estudiantes y pensionados y demás ciudadanos.

En estas exposiciones se analizaron profundamente aspectos tales como la importancia de respetar los derechos adquiridos, la equidad en el Régimen Pensional, la necesidad de incluir el principio de sostenibilidad financiera del mismo, así como tener en consideración convenios internacionales suscritos por Colombia que se refieran a esos temas y la facultad del legislador para regular aspectos, el respeto por el mínimo vital como criterio para definir el valor de las pensiones, la posibilidad de modificar el Régimen de Transición y el costo que este representa para el país. Temas estos que desarrollaremos en el numeral 2 de esta ponencia.

(…) Teniendo en cuenta que quienes participaron en las audiencias públicas ya mencionadas, insistieron en la importancia de asegurar el sostenimiento del Sistema hacia el futuro, estimamos necesario incluir el principio de sostenibilidad financiera en el proyecto de acto legislativo.

(…) La mayoría de los participantes en las audiencias públicas se refirieron a este tema, tanto para sostener su permanencia como para propender a su eliminación. Nosotros hemos valorado ambas posiciones, estimando que la

igualdad y la equidad exigen su eliminación, sin menoscabo en todo caso de las expectativas legítimas de quienes se encuentran cercanos a adquirir el beneficio pensional.

(…) En tal sentido se pronunciaron algunos de los participantes en las audiencias públicas, tanto asegurando la necesidad de limitar este derecho, como señalando la inconveniencia de hacerlo. Esto último aduciendo que tal limitación escapa a la competencia del legislador, aún tratándose de un acto legislativo, pues su vigencia deriva del denominado bloque de constitucionalidad, producto de las negociaciones y acuerdos internacionales, particularmente los Convenios números 87, 98, 151 y 154 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT.

(…) En adición a lo anterior, debe precisarse que durante las audiencias públicas se manifestó una gran preocupación por la definición constitucional que se propone permitir solamente trece mesadas al año, bajo el entendido de que aquellas personas que gozan del privilegio de la pensión de gracia, cuentan con veintiséis mesadas. Este argumento no puede ser atendido, pues para nosotros resulta evidente que el número de mesadas se refiere a cada pensión individualmente considerada, por lo cual cada una de ellas continuaría con las trece mesadas aludidas, sin que quepa por ningún motivo la suma de mesadas propias de pensiones diferentes." [90] Este informe corresponde a la ponencia minoritaria presentada para el primer debate.

[91] Gaceta del Congreso 596, 5 de octubre de 2004. "4. Audiencias públicas sobre el proyecto. Para proceder al estudio del Proyecto del Acto Legislativo, la Comisión Primera Constitucional de la H. Cámara de Representantes convocó a audiencias públicas, que se celebraron los días 25 de agosto, 30 de septiembre y 4 de octubre de 2004.

Para participar en estas audiencias se inscribieron más de doscientos (200) ciudadanos que manifestaron sus distintas posiciones y comentarios sobre el tema pensional. A continuación citamos algunos de muchos comentarios sobre el proyecto, que se manifestaron no solo en la audiencia, sino también a través de documentos radicados en la comisión:

-Elson Rafael Rodríguez Beltrán: hace observaciones al Proyecto, recordando las sentencias de la Corte sobre el respeto a los regímenes de transición. Asimismo expresa que el Proyecto desconoce convenios internacionales sobre negociación colectiva.

Explica también que el desequilibrio del sistema se debe a los cambios en la contratación laboral, la informalidad, desempleo, subempleo, etc. Se manifestó sobre la deuda pensional del Estado con el ISS, aclarando que los recursos que anualmente el Estado debe trasladarle es precisamente consecuencia de ese incumplimiento. Expresa también que el Estado no debe asumir la garantía de pensión mínima de los Fondos Privados de Pensiones. Solicita que se archive el proyecto o en su defecto que se devuelva al Gobierno nacional par que sea debatido y concertado en la Comisión de Concertación ordenada por el artículo 56 de la Constitución política; también pide escuchar la opinión de la OIT y la ONU sobre el tema y verificar si el texto cumple con los tratados internacionales firmados por Colombia. Solicita además que se fortalezca el Régimen de Prima Media y que se mantengan los regímenes especiales y exceptuados. Finalmente pide someter a referendo este proyecto de reforma." En la Gaceta 750 de 25 de noviembre de 2004, obra el Acta 16 de la sesión del 6 de octubre de 2004 de la Comisión primera de la Cámara, en la que aparece que se cita para el 7 de octubre para debatir y votar el proyecto.

(pág. 24) La Gaceta 751 de 25 de noviembre de 2004 contiene el Acta 17 de la sesión del 7 de octubre de 2004 de la Comisión Primera de la Cámara en la que consta que como no hubo quórum se cita nuevamente para el próximo martes -12 de octubre-. En la misma Gaceta obra el Acta 18 de la sesión del 12 de octubre de 2004 en la que consta que no se discutió el proyecto de Acto legislativo debido a un error en la hora de la sesión. Por consiguiente se cita para el 13 de octubre de 2004.

En la Gaceta 837 del 22 de diciembre de 2004 consta el Acta 19 correspondiente a la sesión del 13 de octubre de 2004 de la Comisión primera de la Cámara, en donde se presentan y resuelven los impedimentos. La discusión del proyecto

comienza pero no se concluye y es convocada para el día siguiente.

[92] Este informe corresponde a la ponencia mayoritaria presentada para el segundo debate [93] Este informe corresponde a la ponencia minoritaria presentada para el segundo debate [94] En la Gaceta 729 de fecha 22 de noviembre de 2004 consta el Acta 138 correspondiente a la sesión Plenaria de la Cámara en la que se encuentra publicado el anuncio previo a la sesión del 26 de octubre de 2004 (pág. 43).

[95] Gaceta 698 de 12 de noviembre de 2004. “En sesión plenaria del día 2 de noviembre de 2004, fue aprobado en segundo debate (primera vuelta) el texto definitivo del Proyecto de Acto legislativo número 034, 127 acumulados de 2004 Cámara, por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política . Esto con el fin de que el citado proyecto de acto legislativo siga su curso legal y reglamentario en el Senado de la República y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior según consta en el acta de sesión plenaria número 141 de 2 de noviembre de 2004.” (pág. 24) [96] Este informe corresponde a la ponencia mayoritaria presentada para el primer debate [97] Este informe corresponde a la ponencia minoritaria presentada para el primer debate La Gaceta 30 de 7 de febrero de 2005 contiene el Acta 27 de la sesión de la Comisión Primera del Senado de fecha 24 de noviembre de 2004, en la que se anuncia que este proyecto de Acto legislativo se considerará y votará en la próxima sesión. (pág. 19).

En la Gaceta 31 de 7 de febrero de 2005 consta el Acta 28 correspondiente a la sesión de la Comisión Primera de fecha 25 de noviembre de 2004, en donde se anuncia que este proyecto se discutirá y votará en la próxima sesión. (pág. 23). Esta quedó convocada para el 29 de noviembre de 2004.

[98] En la Gaceta del Congreso 339 de 2005 se encuentra la ponencia mayoritaria y en la Gaceta del Congreso 341 de 2005 se encuentra la ponencia minoritaria.

[99] En la Gaceta 18 del 2 de febrero de 2005 obra el Acta 154 del 14 de diciembre de 2004 donde se publicó el anuncio previo del Acta de conciliación.(pág. 59). Aunque aparece como proyecto de ley, se hace referencia a este Acto legislativo.

[100] En la Gaceta 28 del 7 de febrero de 2005 consta el Acta 27 de la sesión de la Plenaria del Senado en la que cita para la próxima sesión (pág.

12). Sesión que se llevó a cabo el 15 de diciembre de 2004. [101] “Texto Definitivo aprobado en las sesiones plenarias del honorable Senado de la República y la honorable Cámara de Representantes realizadas el 15 de diciembre de 2004 del Proyecto de Acto legislativo número 034 de 2004 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto legislativo número 127 de 2004 Cámara, número 011 de 2004 Senado, por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO... (Primera Vuelta) por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política. El Congreso de la República de Colombia DECRETA:

ARTÍCULO 1o. Se adicionan los siguientes incisos y parágrafos al artículo 48 de la Constitución Política: La seguridad social será equitativa y financieramente sostenible.

Sin perjuicio de los descuentos o deducciones ordenados por la ley, por ningún motivo podrá congelarse ni reducirse el valor de la mesada pensional legalmente reconocida.

Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas serán los establecidos en la ley. A partir de la vigencia del presente acto legislativo, solamente la Fuerza Pública y el Presidente de la República tendrán un régimen especial.

En materia pensional se respetarán los derechos adquiridos. Para adquirir el derecho a una pensión de jubilación o de vejez se requiere haber cumplido con la edad, el tiempo de servicios o de cotización o acumular el capital necesario según la ley. La ley establecerá los requisitos para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia.

Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.

Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente, dicho valor equivaldrá al mínimo vital para fines de pensión. La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas sin el cumplimiento de los requisitos legales o con abuso del derecho A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en la ley.

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

Parágrafo transitorio 1o. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales vinculados al servicio público educativo oficial será el establecido para el magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad al 27 de junio de 2003 y lo preceptuado en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de esa fecha tendrán los derechos pensionales de prima media establecidos en la ley en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.

Parágrafo transitorio 2o. Las reglas de carácter pensional vigentes a la fecha de este acto legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio del año 2010.

Parágrafo transitorio 3o. La vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en la ley expirará el 31 de julio del año 2010.

Parágrafo transitorio 4o. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010. ARTÍCULO 2o.

El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.” [102] El informe fue presentado por los siguientes Representantes: “Javier Ramiro Devia, Representante a la Cámara, Coordinador de Ponentes; Carlos Arturo Piedrahíta C., Representante a la Cámara, se declara impedido en el tema del régimen de transición; Telésforo Pedraza Ortega, Zamir Silva Amín, Representantes a la Cámara, solicitó que antes de discutirse la ponencia se resuelva sobre un posible impedimento por ser pensionado; Jesús Ignacio García, con manifestación que se estudie un impedimento por tener la calidad de pensionado; Reginaldo Montes Álvarez, William Vélez Mesa. Con impedimento....; Tony Jozame Amar, Iván Díaz Matéus, Representantes a la Cámara.

[103] La Gaceta 264 del 17 de mayo de 2005 contiene el Acta 42 de la sesión de la Comisión primera de la Cámara de Representantes de fecha 19 de abril de 2005, en el que se anuncia la discusión y votación del proyecto de Acto legislativo en la próxima sesión (pág. 11), y se convoca para el día siguiente -20 de abril de 2005.

[104] Este informe fue presentado por siguientes Representantes: “Javier Ramiro Devia, Representante a la Cámara Coordinador de Ponentes; Carlos Arturo Piedrahíta C., Representante a la Cámara manifiesta posible impedimento por tener familiares en el régimen de transición; Telésforo Pedraza Ortega, Representante a la Cámara; Zamir Silva Amín, Representante a la Cámara manifiesta posible impedimento por tener estatus de pensionado; Jesús Ignacio García, Representante a la Cámara manifiesta posible impedimento por tener estatus de pensionado; Reginaldo Montes Alvarez, Representante a la Cámara;

William Vélez Mesa, Representante a la Cámara manifiesta posible impedimento por encontrarse en el régimen de transición; Tony Jozame Amar, Representante a la Cámara; Iván Díaz Matéus, Representante a la Cámara.

[105] En la Gaceta 336 del 8 de junio de 2005 obra el Acta 163 del 3 de mayo de 2005 de la sesión Plenaria de la Cámara en la que se cita el día 5 de mayo de 2005 para la discusión y votación del proyecto de Acto legislativo. (pág.

40) [106] Este informe corresponde a la ponencia minoritaria presentada por el Senador Héctor Helí Rojas Jiménez. [107] Este informe corresponde a la ponencia mayoritaria y fue presentada por los senadores Mario Uribe Escobar, Coordinador de Ponentes; Carlos H.

Andrade Obando, Germán Vargas Lleras, Andrés González Díaz, Ponentes. Tomando en cuenta la constancia: No firmaron, Hernán Andrade Serrano, Héctor Helí Rojas, Ponentes.

[108] En la Gaceta 504 del 8 de agosto de 2005 obra el Acta 44 de la sesión de la Comisión primera del Senado de fecha 25 de mayo de 2005 en la que se anuncia la discusión y votación del proyecto para el día 31 de mayo de 2005.

(págs. 59 y 72) [109] Este informe corresponde a la ponencia mayoritaria y fue firmada por los siguientes Senadores: “ Mario Uribe Escobar, Coordinador de Ponentes;

Carlos H. Andrade Obando, Ponente; Hernán Andrade Serrano, Ponente (con salvedad sobre la exigencia o mandato para que no haya pensión por debajo del salario mínimo);

Héctor Helí Rojas, Ponente (no firmó); Andrés González Díaz, Ponente (no firmó). [110] El informe fue presentado por el Senador Héctor Helí Rojas.

[111] La Gaceta 473 del 3 de agosto de 2005 contiene el acta de la sesión Plenaria del Senado de fecha 9 de junio de 2005, en la que se anuncia que este proyecto se debatirá y aprobará en la siguiente sesión Plenaria -13 de junio de 2005 (págs. 23 y 28) [112] En la Gaceta 521 del 12 de agosto de 2005 se publica el Acta 53 de la sesión Plenaria del Senado de fecha 17 de junio de 2005 en el que se aprueban las Actas de Plenaria 50, 51 y 52.

[113] En la Gaceta 515 del 10 de agosto de 2005 está incluida el Acta 183 de la sesión Plenaria de la Cámara, de fecha 17 de junio de 2005, en la que se anuncia la votación del Acta de Conciliación del proyecto para el próximo lunes -20 de junio de 2005.

[114] En la Gaceta 521 del 12 de agosto de 2005 está publicada el Acta 53 de la sesión Plenaria del Senado de fecha 17 de junio de 2005. En la página 29 se anuncia que se discutirá y votará la conciliación a este proyecto de Acto legislativo. Se citó para el 20 de junio de 2005.

[115] Folio 14, C.1. “Haciendo uso de los artículos 231, 232, en escrito radicado en la Cámara de Representantes el día 4 de octubre de 2004 presenté mis opiniones y observaciones sobre el proyecto de acto legislativo, formulando peticiones respetuosas a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, peticiones que a la fecha de presentación de esta demanda permanecen sin resolver.” [116] Folio 15, C.1. “ La Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes y los Ponentes del proyecto de acto legislativo, no le dieron a mis opiniones y observaciones formuladas verbalmente y por escrito y a la de otros ciudadanos y ciudadanas, el trámite ordenado por los artículos 230, 231 y 232 de la Ley 5 de 1992 violando de esta manera el derecho de participación ciudadana, la ley orgánica del Congreso y por tanto, el debido proceso legislativo constituyente en el trámite del acto legislativo demandando.

El artículo 232 de la ley 5 de 1992 ordena que el ponente de un proyecto debe consignar la totalidad de las propuestas o modificaciones planteadas que considere importantes y las razones para su aceptación o rechazo, mandamiento cuasiconstitucional que respecto a mis opiniones y observaciones verbales y escritas y a las de otros ciudadanos y ciudadanas, no se tuvieron en cuenta por parte de los ponentes del proyecto de acto legislativo, generando un vicio de procedimiento en la formación del acto legislativo que se demanda.” [117] Folio 20, C.1. “Así mismo se desconoció por parte de la Comisión Primera Constitucional el derecho que me asiste de expresar libremente mi pensamiento y opiniones al no darle a mis intervenciones verbales y escritas en esa célula legislativa el trámite ordenado por la Carta

Política y la Ley 5 de 1992, derechos fundamentales consagrados en los artículos 20 de la CP., 18 y 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 13 de la ley 16 de 1972 que ratificó la Convención Americana de Derechos Humanos y 19 de la Ley 74 de 1968 que ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, normas internacionales que prevalecen en el orden interno como lo señala el artículo 93 de la Carta Política." [118] Ley 5 de 1992 Artículo 230. Observaciones a los proyectos por particulares. Para expresar sus opiniones toda persona, natural o jurídica, podrá presentar observaciones sobre cualquier proyecto de ley o de acto legislativo cuyo examen y estudio se esté adelantando en alguna de las Comisiones Constitucionales Permanentes.

La respectiva Mesa Directiva dispondrá los días, horarios y duración de las intervenciones, así como el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.

PARAGRAFO. Para su intervención, el interesado deberá inscribirse previamente en el respectivo libro de registro que se abrirá por cada una de las secretarías de las Comisiones.

Cuando se trate del trámite de leyes de iniciativa popular a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución Nacional, el vocero designado por los ciudadanos podrá intervenir con voz ante las Plenarias de cada una de las Cámaras para defender o explicar la iniciativa. Para este propósito el vocero deberá inscribirse ante la Secretaría General y acogerse a las normas que para su intervención fije la Mesa Directiva. y acogerse a las normas que para su intervención fije la Mesa Directiva.

[119] Ley 5 de 1992. Artículo 231. Publicidad de las observaciones. Las observaciones u opiniones presentadas deberán formularse siempre por escrito, en original y tres copias, de las cuales una corresponderá al ponente del proyecto.

Mensualmente serán publicadas en la Gaceta del Congreso las intervenciones escritas que se realicen en los términos indicados, y cuando ellas, a juicio del respectivo Presidente, merezcan destacarse para conocimiento general de las corporaciones legislativas. En igual forma se procederá cuando se formule una invitación a exponer los criterios en la Comisión, evento en el cual sesionará informalmente.

[120] Ley 5 de 1992. ARTICULO 232. Contenido de la ponencia. El ponente del respectivo proyecto deberá consignar la totalidad de las propuestas o modificaciones planteadas, que considere importantes y las razones para su aceptación o rechazo, siempre que las observaciones se hayan efectuado a más tardar tres (3) días antes de la presentación del informe con entrega personal de las exposiciones.

[121] Ver entre otras las sentencias C-543 de 1998 (MP: Carlos Gaviria Díaz); C-1040 de 2005 (MP: Manuel José Cepeda Espinosa; Rodrigo Escobar Gil; marco Gerardo Monroy Cabra; Humberto Antonio Sierra Porto;

Álvaro Tafur Galvis; Clara Inés Vargas Hernández); C-1043 de 2005 (MP: Manuel José Cepeda Espinosa; Rodrigo Escobar Gil; marco Gerardo Monroy Cabra; Humberto Antonio Sierra Porto; Álvaro Tafur Galvis; Clara Inés Vargas Hernández); C-322 de 2006 (MP: Marco Gerardo Monroy Cabra).

[122] Sentencia 1040 de 2005 MP: Manuel José Cepeda Espinosa; Rodrigo Escobar Gil; marco Gerardo Monroy Cabra; Humberto Antonio Sierra Porto; Álvaro Tafur Galvis; Clara Inés Vargas Hernández.

En dicha oportunidad el demandante consideraba que se habían vulnerado los mencionados artículos pues la audiencia pública fue convocada por la Mesa Directiva y no por el Presidente de la Comisión, y porque la audiencia fue convocada de manera extemporánea, esto es, con posterioridad a la presentación del informe de ponencia a la Comisión Primera del Senado. La Corte consideró que los cargos no eran procedentes, dijo: "De acuerdo con las consideraciones precedentes, para la Corte, la acusación sobre un presunto desconocimiento del derecho de participación ciudadana no está llamada a prosperar, por las siguientes razones: (i) porque el Presidente de la Comisión, como miembro y cabeza visible de la Mesa Directiva, se encuentra plenamente facultado para definir aspectos relacionados con la participación ciudadana en el

estudio de los proyectos de acto legislativo; (ii) porque de conformidad con la Ley 5ª de 1992, es posible que se presenten observaciones ciudadanas a los proyectos que se discuten en una Comisión constitucional, con posterioridad a la entrega del informe de ponencia, sin que ello signifique que las mismas no puedan ser tenidas en cuenta por los miembros de la respectiva Comisión; y (iii) porque está demostrado dentro del expediente de constitucionalidad que, en todo caso, los ponentes de la iniciativa publicaron el informe de la audiencia pública cuando todavía el proyecto era objeto de debate en la Comisión Primera del Senado, en primera vuelta, cumpliéndose así los objetivos propuestos para hacer efectivo el derecho de participación ciudadana: que el Congreso y la sociedad en general conozcan las opiniones y observaciones de los ciudadanos respecto de un proyecto de ley y, en consecuencia, que dichas observaciones puedan constituirse en nuevos elementos de juicio y puntos de discusión, a considerar por las instancias legislativas al momento de abordar el debate de la iniciativa." [123] Sentencia C-543 de 1998 MP: Carlos Gaviria Díaz. Se señaló: "'La publicación de las observaciones ciudadanas permite no sólo a los Congresistas sino a la sociedad en general, conocer los criterios, argumentos o sugerencias que aquéllos tengan sobre los proyectos que cursan en las Comisiones Legislativas. Estos reparos o argumentaciones en algunos casos pueden ser de gran utilidad para enriquecer el proceso de formación de las leyes y Actos Legislativos, pues en caso de estar bien fundamentados y considerada su importancia y trascendencia obligarán a que se introduzca a tales ordenamientos las modificaciones, adiciones o supresiones, convenientes o necesarias, con el fin de lograr la expedición de normas más apropiadas y acordes con los objetivos buscados por el propio legislador y la sociedad".

[124] Sentencia C-543 de 1998. M.P. Carlos Gaviria Díaz. [125] Sentencia C-543 de 1998 M.P. Carlos Gaviria Díaz. [126] En el mismo sentido se pronunció la Corte en la sentencia C-322 de 2006 [126] (MP: Marco Gerardo Monroy Cabra.

En la sentencia la Corte ejerció el control oficioso de la Ley 984 de 2005, "por medio de la cual se aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el seis (6) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999)" y declaró la constitucionalidad de la misma.) al conocer de una ley no de un acto legislativo:

"Así pues, la publicación de las observaciones ciudadanas y su incorporación a la ponencia, así como la aceptación de las mismas, son asuntos discrecionales por parte de las células legislativas; es decir, ellas gozan de un alto grado de libertad para publicar, considerar y acoger las propuestas ciudadanas, puesto que las normas legales señalan que sólo se deben publicar e incorporar a la ponencia aquellas propuestas que el presidente de la comisión y el ponente consideren relevantes. No obstante, en cualquier caso, dichas observaciones o intervenciones ciudadanas deben ser tenidas en cuenta y la decisión sobre su publicación o inclusión en la ponencia debe ser razonablemente adoptada, so pena de que se produzca la violación de los derechos de petición o de participación ciudadana y del principio de publicidad en el proceso legislativo.

(…) Empero, el decidir negativamente sobre la publicación de las observaciones ciudadanas en la Gaceta del Congreso, o la determinación de no incluir las mismas en la ponencia, o de no invitar a particulares interesados en intervenir ante una comisión sobre asuntos de interés relativos al trabajo legislativo, no genera per se la inconstitucionalidad por razones del trámite de la ley que finalmente llegue a ser expedida, como tampoco lo es la circunstancia de que no sea convocada una audiencia pública para oír las opiniones ciudadanas. Lo anterior, por cuanto la publicación de tales intervenciones escritas o la práctica de audiencias públicas con los particulares interesados en intervenir ante las células legislativas, aparte de ser una decisión discrecional, no forma parte el trámite obligatorio que debe surtir un proyecto de ley antes de ser aprobado. Por tanto, el que no tengan lugar no afecta la constitucionalidad formal de la ley. Ciertamente, los únicos trámites que necesariamente debe surtir un proyecto antes de convertirse en ley son aquellos a que se refiere el artículo 157 superior (…) " [127] Folios 14-15, C.1.

[128] Gaceta del Congreso 593, 5 de octubre de 2004. [129] Gaceta del Congreso 596, 5 de octubre de 2004. [130] Gaceta del Congreso 184 de 2005. “Con el objeto de dar adecuada participación a la ciudadanía en el trámite de este importante proyecto legislativo, la Comisión Primera de la Cámara convocó a una audiencia pública, que se celebró el pasado 17 de marzo de 2005 en el salón de sesiones de la comisión. De las opiniones allí expresadas enumeramos a continuación un breve recuento:

• Jesús Ernesto Vargas, Presidente Confederación de Pensionados de Colombia (CPC). Expresa su oposición al proyecto, considera que este cercena los convenios de la OIT y viola las expectativas legítimas golpeando derechos humanos, el derecho internacional humanitario, así como el bloque de constitucionalidad.

• Fernando Morales, Departamento de Salud y Seguridad Social de la Central Unitaria. Se opone al proyecto. Considera que el derecho a la negociación colectiva que se consagra con esta reforma pensional, es de arrasamiento de los derechos sociales y sindicales y que busca favorecer los intereses del sector financiero. Pide por tanto acompañamiento de la OIT que monitoree la reforma que cursa en el Congreso.

• Jesús Ernesto Vargas, Presidente Confederación de Pensionados de Colombia (CPC). Se opone al proyecto. Expresa que la seguridad social en Colombia, como se interpreta en los Actos Legislativos 034 y 127, cercena los convenios de la OIT y viola las expectativas legítimas.

• Rafael Baldovino, Secretario de Asuntos Políticos de la Confederación General del Trabajo. Se opone a la redacción del primer inciso del proyecto, pues expresa que “Más allá de la eliminación de algunos regímenes, qué pasará señores Parlamentarios cuando el Gobierno decrete a través del Seguro Social o de cualquiera otra entidad, que el régimen no es financieramente sostenible, no van a volver a pagar las pensiones?”. Para el señor Baldovino este inciso implica que no se garantiza el pago y exige por parte del Congreso control político que haga que el Gobierno se comprometa a cumplir con lo pactado.

• Pedro Calderón, Representante de la USO Nacional. No comparten este proyecto por cuanto viola derechos constitucionales y atenta contra el derecho de asociación, y contra el derecho de negociación;

en el caso de Ecopetrol, dice que como industria del petróleo tienen un régimen especial por las condiciones laborales que son de alto riesgo y desgaste físico paulatino. Afirma que el fondo de pensiones interno tiene cinco billones, cuyas ganancias en el mercado financiero cubren el pago de los pensionados actuales y por tanto que no van a quebrar al Gobierno Nacional. Dice que el argumento del gobierno de que es oneroso tener los regímenes especiales, porque vulnera la igualdad no aplica ya que la calidad de vida de los trabajadores lo requiere, porque su trabajo hace que las dolencias adquiridas con ocasión del trabajo, revierten o aparecen después de la pensión. Otro elemento que subraya del gobierno, son los montos exagerados de pensiones, solo los altos ejecutivos de Ecopetrol se pensionan con 14 millones, los trabajadores de base que mejor salen pensionados o sea hablando de los técnicos salimos con una pensión de dos millones doscientos máximo. Además a la vuelta de diez, quince años estos regímenes realmente van a desaparecer por sustracción de materia.

• Saúl Peña Sánchez. Se opone al proyecto. Para el participante, el proyecto de acto legislativo tiene elementos que son altamente violatorios de los derechos humanos, de los pactos internacionales, de bloque de constitucionalidad y de las garantías que debe dar un Estado a los pensionados y a los trabajadores. Expresa que el principio de la sostenibilidad financiera implica que hasta donde haya plata se pagará, casi que no pasa ese punto en el Senado, en la Comisión Primera, porque los Senadores de la Comisión Primera entendieron muy claramente de que el principio de sostenibilidad financiera lo que implica es que se quita la responsabilidad del Estado y que el mismo sistema deberá entonces hacerse cargo de pagar y que cuando no haya para pagar, el mismo sistema no lo hará.

• Olmedo Martínez Camacho, Presidente de Asoagro. Se opone al proyecto. Se pregunta qué pasaría si los más de veintitrés billones de pesos estuvieran en el Seguro Social, hoy se estaría hablando de una crisis pensional o de una bomba pensional. También cuestiona a los fondos privados de cuya función pasa por disminuir la pobreza, de generar empleo y participar activamente en la economía del país con inversión productiva cuando la realidad es que el 70% de sus inversiones están representadas en bonos de deuda pública y el Estado le debe pagar réditos.

Es claro para el Señor Olmedo que el artículo 39 de la Constitución Nacional consagra el derecho de sindicalización, el artículo 55 de la Constitución garantiza el derecho de negociación, mientras que el proyecto pretende restringir el derecho de asociación y abolir el derecho de negociación.

• Gustavo García Flórez, Representante del Centro de Estudios sobre Seguridad Social y Desarrollo de la Confederación de Pensionados de Colombia. Se opone al proyecto. Critica el nuevo sistema pensional ya que no está creando crecimiento, ni empleo ya que el portafolio de inversiones de los fondos privados de pensiones se encuentra en el mercado especulativo.

• Celio Nieves, Federación Colombiana de Educadores, Fecode. Defiende los beneficios de los maestros partiendo de que la carga pensional de ellos no es de la magnitud que se quiere mostrar ya que cotizan 33 años, unas 1.700 semanas, 500 más de las que cualquier colombiano en promedio. Su petición consiste en mantener el régimen contemplado y amparado en dos normas; la Ley 91 de 1989 y el artículo 81 de la Ley 812 del año 2002.

• Lina Malagón. Comisión Colombiana de Juristas. Manifiesta que no se pueden limitar con plazos la vigencia de los acuerdos alcanzados en las convenciones colectivas y al tener fundamento en normas internacionales que hacen parte del derecho interno colombiano el Estado no puede expedir legislación que contraríe sus obligaciones internacionales, si pretendiera hacerlo previamente debería denunciar los tratados y convenios y seguir el procedimiento previsto para apartarse de sus obligaciones internacionales, así lo dispone la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Además en 1998, todos los estados miembros de la OIT adoptaron la declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en esta oportunidad los estados acordaron que existen cuatro normas que son fundamentales lo que les otorga la naturaleza de normas de derecho internacional. Por tanto los derechos contenidos en estos convenios hacen parte del sistema del derecho inderogable, no es posible a los estados abolir estas normas mínimas universales que reconocen derechos con la simple derogación de los principios de un constituyente derivado de un país. Se pregunta ¿si puede el Congreso modificar la Constitución con el fin de que con su regulación extinga uno de los aspectos esenciales del derecho fundamental? La respuesta es no, ya que la Corte Constitucional ha señalado que el ejercicio del derecho a la libre asociación y el derecho a la negociación colectiva constituyen en el Estado Social de Derecho una garantía para la realización efectiva de valores fundantes del Estado. Señala entonces como conclusión que el proyecto de reforma pensional deroga cláusulas del Estado Social, deroga las disposiciones constitucionales que le están negadas al constituyente derivado y vulnera normas de derecho internacional mínimo inderogable.

• Eduardo Pájaro Montenegro, Federación Nacional de Pensionados Portuarios. Buscó aclarar las denuncias hachas en la Comisión I apoyado en documentos y sentencias de la Corte Constitucional, con las sentencias de primera y segunda instancia laborales en que nosotros teníamos derecho a eso, afirmando que ellos no tienen que ver con los fraudes que se han presentado ya que ellos solamente se han limitado ha cumplir los fallos judiciales que les han dado derecho a sus pensiones, siendo Foncolpuertos la entidad que el gobierno nombró el Gobierno para que liquidara los pensionados.

• Luis Fernando Alarcón, ex Ministro y Presidente de Asofondos, Asociación de Administradores de Fondos de Pensiones. A favor del proyecto. Defiende el nuevo sistema ya que depende de los aportes que el trabajador haga, haciendo énfasis que a partir de la Ley 100 y por causa del régimen de transición esta entrará a regir a partir del año 2014. Busca llamar la atención en el tema intergeneracional. En el año 2015 se deberá haber cotizado 1300 semanas, este

nuevo esquema permite dejar menos deuda a las generaciones futuras. Los defensores del estatus quo plantean que el sistema debe ser solidario y la carga del pago de las pensiones se da para las generaciones nuevas, negando redistribución y adicionalmente le significan al Estado altísimos subsidios, especialmente para las pensiones más altas. Para Alarcón en el nuevo sistema los más ricos subsidian a los pobres formando una verdadera solidaridad. Considera que esta reforma resuelve un pequeño pedazo de lo que es el problema pensional que en su inmensa mayoría es ya un hecho causado, y por ello es absolutamente indispensable que se dé trámite oportuno al proyecto.

• Viceministro de Protección Social. Expresa que hay que aclarar que cada colombiano nace con una deuda que las generaciones presentes y futuras deben pagar. En el régimen de 1967 el Presidente Carlos Lleras expide un decreto que indica un reajuste anual de 6% hasta el 22%, hasta 1990, que estaba calculado de forma matemática, infortunadamente este decreto nunca se cumplió y por ello las reservas no llegaron a constituirse, llegando a 30 años con un sistema pensional descompensado que produce en las finanzas estatales un enorme problema de carácter estructural. La Equidad es lo que se busca preservar ya que en Colombia antes de la Ley 100 había más de mil regímenes pensionales distintos, se avanzó mucho en la unificación de los mismos de forma que la totalidad de los colombianos esté cobijado por un régimen general, hacen falta unos esfuerzos adicionales que no podrían hacerse de otra manera distinta que modificando la Constitución para garantizar que por fin todos los colombianos sin ninguna distinción tengan las mismas reglas de juego en materia pensional. Hoy en día en el presupuesto del 2005 dieciséis billones de pesos se están asignando al rubro pensiones, mucho más de lo que se asigna a salud y a educación. Finalmente sostiene que lo más importante de la presente reforma es garantizar el sistema pensional a futuro, sin que las nuevas generaciones se vean obligadas a hacer esfuerzos heroicos dentro de cinco o diez años, anticipando problemas que se extienden a través del tiempo.” [131] Sentencia C-1040 de 2005 MP MP:

Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández. SV: Jaime Araujo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra SPV: Jaime Córdoba Triviño SAPV: Humberto Sierra Porto.

[132] En la sentencia C-322 de 2006 (MP: Marco Gerardo Monroy Cabra) se dijo al respecto: “ Por tal razón, el hecho de que las observaciones u opiniones ciudadanas, o las peticiones para ser oídos en audiencia pública no sean atendidos por el Congreso, no origina la inconstitucionalidad por razones del trámite. Puede producir a lo sumo una irregularidad en dicho proceso, pero sin llegar a determinar la inexequibilidad formal de la ley así expedida. En efecto, en otras ocasiones anteriores la jurisprudencia, refiriéndose al trámite de la leyes, ha explicado cómo algunas irregularidades en el procedimiento no son de tanta envergadura como para llegar a afectar la validez del acto, al punto de originar su inconstitucionalidad. Si la actuación no llega a afectar el proceso de formación de la voluntad democrática en las cámaras, ni desconoce el contenido básico institucional diseñado por la Constitución, el defecto del trámite no implica la inexequibilidad formal de la ley.” [133] Folio 36, C.1. “ Al comparar el texto del proyecto de acto legislativo aprobado en la primera vuelta, publicado con el decreto 100 de 2005 con el texto de acto legislativo 01 de 2005 demandado y transcrito, se colige que en la segunda vuelta se debatieron iniciativas y se incluyeron disposiciones que no surtieron los ocho debates y la aprobación, como lo ordenan los artículos 157 y 375 de la CP, lo que genera su inconstitucionalidad.

Establece el artículo 161 de la CP modificado por el artículo 9 del Acto Legislativo 01 de 2003 que cuando surgieren discrepancias en las Cámaras respecto de un proyecto, ambas integrarán comisiones de conciliadores conformadas por un mismo número de Senadores y Representantes, quienes reunidos conjuntamente, procurarán conciliar los textos, y en caso de no ser posible, definirán por mayoría y que previa publicación por lo menos con un día de anticipación, el texto escogido se someterá a debate y aprobación de las respectivas plenarias.

Como se puede comprobar con las respectivas actas y en las grabaciones de las sesiones del 15 de diciembre de 2004 y del 20 de junio de 2005 en donde se sometió a aprobación de las plenarias el texto conciliado del proyecto de acto

legislativo, se omitió el debate exigido por la Constitución política, generándose un vicio en el trámite del acto legislativo demandado.

En la Gaceta del Congreso no 382 año XIV del viernes 17 de junio de 2005 aparece la constancia del representante Pompilio Avendaño Mendoza quién pone de presente que el inciso que se transcribe a continuación, aprobado por el Senado de la República, no fue objeto de los ocho debates y aprobación como lo establecen los artículos 157 y 375 de la CP "porque se incorporó en la segunda vuelta en Comisión Primera de la Cámara, con lo cual se viola el principio de consecutividad.

"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." [134] Gacetas del Congreso 385 de 2004 y 485 de 2004.

[135] Gaceta del Congreso 593 de 2004. La ponencia fue presentada así: "De acuerdo con el encargo conferido por usted nos permitimos presentar ponencia sobre los Proyectos de Acto Legislativo de la referencia radicados por el Gobierno Nacional los días 20 de julio y 19 de agosto del año en curso. " y presentada por los siguientes congresistas: "De los honorables Congresistas: Javier Ramiro Devia Arias, Ponente Coordinador, con una observación;

William Vélez Mesa y Reginaldo Enrique Montes A., con impedimento parcial; Iván Díaz Matéus, salvo lo relativo al Régimen Especial del Presidente de la República; Telésforo Pedraza Ortega, Lucio Muñoz Meneses, Carlos Arturo Piedrahíta C., Griselda Yaneth Restrepo G., Ponentes.

[136] Gaceta del Congreso 596 de 2004. La ponencia fue presentada así: "En cumplimiento del honroso encargo que nos fue encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate a los Proyectos de Acto Legislativo número 127 de 2004 Cámara acumulado Proyecto de Acto Legislativo número 34 de 2004 Cámara, por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política, presentados por los señores Ministros de Hacienda y de la Protección Social, en los siguientes términos(…) y presentada por los siguientes Congresistas: "Carlos Arturo Piedrahíta C., se declara impedido sobre el Régimen de Transición; Griselda Janeth Restrepo, Lucio Muñoz Meneses, Telésforo Pedraza Ortega, con las salvedades consignadas sobre el tema del sistema único y público de pensiones y el régimen especial de los militares, Representantes a la Cámara.

[137] Gacetas del Congreso 837 y 838 de 2004. [138] Gaceta del Congreso 642 de 2004. La ponencia fue presentada así: "De acuerdo con lo establecido en el reglamento del Congreso y de conformidad con la designación que nos hiciera, por su conducto presentamos el informe de ponencia favorable para que se dé segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo 034 de 2004 Cámara acumulado con el proyecto de Acto Legislativo 127 de 2004 Cámara, por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política, presentado por el Gobierno Nacional. Y presentada por los siguientes congresistas: "De los honorables Congresistas: Javier Ramiro Devia Arias, Ponente Coordinador; William Vélez Mesa, Reginaldo Enrique Montes A., Telésforo Pedraza Ortega, Iván Díaz Matéus Lucio Muñoz Meneses, Carlos Arturo Piedrahita C., Griselda Yaneth Restrepo G., Ponentes.

[139] Gaceta del Congreso 645 de 2004. "La ponencia fue presentada así: "En cumplimiento del honroso encargo que nos fue encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 127 de 2004 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 34 de 2004 Cámara, por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política, presentados por los señores Ministros de Hacienda y de la Protección Social, en los siguientes

términos (…) y presentada por los siguientes congresistas “De los honorables Representantes, Carlos Arturo Piedrahíta C., Griselda Janeth Restrepo G., Lucio Muñoz Meneses, Telésforo Pedraza Ortega, Representantes a la Cámara.” [140] Gacetas del Congreso 698 de 2004 y 832 de 2004.

[141] Gaceta del Congreso 793 de 2004. La ponencia fue presentada así: “En cumplimiento del encargo que nos fue encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de acto legislativo referido. Para hacer más clara nuestra exposición, hemos decidido presentar inicialmente y de manera muy breve, el contenido del proyecto y sus antecedentes, a continuación presentaremos nuestras consideraciones y la proposición para terminar con el pliego de modificaciones propuesto. Y presentada por los siguientes congresistas: “De los honorables Senadores, Jesús Enrique Piñacué A., Héctor Helí Rojas, Senadores.” [142] Gaceta del Congreso 793 de 2004. “En cumplimiento del honroso encargo que nos fue encomendado por la mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional permanente del Senado, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 11 2004 de Senado, 034 de 2004 de Cámara, acumulado con el proyecto de Acto Legislativo 127 de 2004 Cámara, por medio del cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política. Y presentada por los siguientes congresistas: “Mario Uribe Escobar, Coordinador Ponentes; Germán Vargas Lleras, Ponente. Con las salvedades expresadas en cuanto a la fecha de vigencia de los parágrafos transitorios 1°, 2° y 3° Nelson Figueroa Villamil, Héctor Helí Rojas Jiménez, Jesús Piñacué Achicué, Ponentes.” [143] Gaceta del Congreso 33 de 2005.

[144] Gaceta del Congreso 339 de 2005. la ponencia fue presentada así: En cumplimiento del honroso encargo que nos fue encomendado por la Mesa Directiva de la Plenaria del Senado, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto legislativo número 127 de 2004 Cámara acumulado Proyecto de Acto legislativo número 34 de 2004 Cámara, 11 de 2004 Senado, por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política, presentados por los señores Ministros de Hacienda y de la Protección Social, en los siguientes términos (…) y fue presentada por los siguientes Congresistas: “ Mario Uribe Escobar, Coordinador de Ponentes;

Carlos H. Andrade Obando, Ponente; Hernán Andrade Serrano, Ponente (con salvedad sobre la exigencia o mandato para que no haya pensión por debajo del salario mínimo);

Héctor Helí Rojas, Ponente (no firmó); Andrés González Díaz, Ponente (no firmó). [145] Gaceta del Congreso 341 de 2004. La ponencia fue presentada así:

“Referencia: Ponencia para segundo debate (segunda vuelta) al Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2004 Senado, número 034-127 acumulados de 2004 Cámara, por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.” Y presentada por: “Héctor Helí Rojas Jiménez, Senador Ponente.” [146] Gaceta del Congreso 29 de 2005.

[147] Gacetas del Congreso 385 del 23 de julio de 2004 y 452 del 20 de agosto de 2004. [148] Gaceta del Congreso 593 del 5 de octubre de 2004.

[149] Gaceta del Congreso 596 del 5 de octubre de 2004. Al respecto, se dice en la ponencia: “c) Sobre la definición del mínimo vital Consideramos los ponentes que establecer que el mínimo vital para fines de pensión será equivalente al salario legal vigente, contradice lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política que señala que se le garantizará a los trabajadores la remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad de trabajo. En este sentido ha expresado la Corte Constitucional:

“(...) c) El concepto de mínimo vital o “mínimo de condiciones decorosas de vida”10 deriva del principio de dignidad humana y de los derechos al trabajo y a la igualdad de los trabajadores y de los pensionados.

d) La valoración del mínimo vital del pensionado no es una calificación objetiva, sino que depende de las situaciones concretas del accionante. Por consiguiente, el concepto de mínimo vital no se identifica con el monto de las sumas adeudadas o a "una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo". De ahí pues que la jurisprudencia ha considerado que son factores importantes, pero no exclusivos, para su análisis, la edad del pensionado y la dependencia económica de la mesada pensional.

e) La cesación prolongada e indefinida de pagos de las mesadas pensionales "hace presumir la vulneración del mínimo vital del trabajador, del pensionado y de los que de ellos dependen". De ahí pues que le corresponde a "la entidad encargada de pagar esta prestación, desvirtuar tal presunción".

f) 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". 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)." Sentencia T-769/04 M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra (negritas y subrayas fuera de texto).

Por estas razones, propondremos que se elimine la equiparación del mínimo vital al salario mínimo que trae el texto del proyecto, reemplazándolo por la garantía de una pensión mínima equivalente al salario mínimo legal mensual vigente." [150] Gaceta 838 de 22 de diciembre de 2004 que contiene el Acta 20 de la sesión del 14 de octubre de 2004.

[151] Gaceta del Congreso 837 de 2004. El Representante Javier Ramiro Devia Arias dijo al respecto: "En el inciso sexto del proyecto, se trata sobre el tema del mínimo vital. Sobre este aspecto tenemos una proposición que va a aclarar un tanto más la redacción, pero se trata de que por vía de Constitución se diga qué se entiende por mínimo vital para efecto de pensiones. Sobre esto ha habido mucha discusión, especialmente jurisprudencial y creemos que a través del acto legislativo se debe por lo menos decir con mucha precisión qué es ese mínimo vital para evitar esas interpretaciones, que muchas veces nos ponen en dificultades al momento de aplicar la ley. Por eso en la ponencia que fue presentada, se decía que el mínimo vital, para fines de pensión, será equivalente al salario mínimo legal vigente; traemos una proposición sustitutiva, para que ese inciso sexto del artículo 1º del proyecto, si ustedes lo aprueban, quede de la siguiente manera:

Proposición sustitutiva Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal vigente y dicho valor equivaldrá al mínimo vital, para efectos de pensión.

Creemos que es una redacción que establece con mayor precisión el sentido de la norma y por eso, señor Presidente, la radicaremos en el momento oportuno para que su señoría se sirva ponerla a consideración de la Comisión.

La Representante Griselda Janeth Restrepo Gallego también dijo: Establecemos además que ninguna pensión, podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente y ahí también establecemos una determinación para aclarar el tema del mínimo vital en el tema pensional, que se había venido estableciendo a interpretaciones.

El Representante Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas señaló: Presidente, cuando hablamos de la pensión mínima, nosotros nos diferenciamos enormemente con relación a la otra ponencia que yo la he bautizado como la ponencia de gobierno, es en cuanto al mínimo vital.

Los señores ponentes dicen, asimilan y definen para efectos de pensiones, que la pensión debe asimilarse al mínimo vital y que primero hablaban de mínimo vital para convertirla después en salario mínimo legal y ahora empezaron la definición que nos leyó el doctor Devia, empezando (...) Continúa con el uso de la palabra el honorable Representante Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas (...) Por el mínimo legal, para terminar en el mínimo vital.

Son dos cosas totalmente distintas, el mínimo vital está contemplado en el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia y lleva trece años sin desarrollarse esa norma, ¿por qué? Porque habla del estatuto del trabajo esa norma de carácter constitucional, no hay ninguna ley, no hay ninguna definición sobre el salario mínimo vital;

simplemente existen fallos de la Corte Constitucional que hacen referencia al mínimo vital, como son las Sentencias T-11 de 1998, T-072 de 1998, T-384 de 1998 y T-365 de 1999 entre muchas otras y nosotros no podemos venir a decir hoy mediante un artículo, un parágrafo, un inciso que en desarrollo de lo que dice la Carta Constitucional en su artículo 53, al hablar entre otras cosas del salario mínimo vital y móvil, que debe comprender el estatuto del trabajo allí contemplado en esta norma, lo vamos a equiparar al salario mínimo legal.

El bloque de constitucionalidad en este aspecto, nos habla es de desarrollar toda la norma contemplada en el artículo 53, ya la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre muchos de los aspectos que contempla el artículo 53, por ejemplo ahí habla de darle estabilidad para la mujer que está en estado de embarazo y es así como la Corte Constitucional, mediante Sentencia 560 del 18 de octubre de 1997 estableció la estabilidad laboral reforzada, como aquella garantía que tenían las mujeres en estado de embarazo, para no ser despedidas de una empresa sin previa autorización del Ministerio de la Protección Social. Pero en desarrollo de esa norma constitucional que allí se contempla, no podemos nosotros entrar a definir señor Presidente, que para efectos de pensión de vejez, o pensión de jubilación como indistintamente se ha tratado acá en esta tarde, lo podemos asimilar que el mínimo debe ser el salario mínimo legal mensual vigente que esté operando en Colombia en este momento.

El Representante Reginaldo Enrique Montes Álvarez indicó: Se ha debatido demasiado aquí el tema del mínimo vital, preocupación que nos asiste a nosotros de seguir generando en el país incertidumbres jurídicas, la Corte Constitucional no teniendo ningún soporte en la normatividad superior con el tema del mínimo vital, ha comenzado a establecer una serie de planteamientos que no deja la adecuada claridad al país; pero nosotros no hemos entrado a cuestionar el mínimo vital establecido en el artículo 53 de nuestra Constitución Nacional. El mínimo vital aquí reglamentado se refiere exclusivamente al tema pensional, decir para las interpretaciones por vía constitucional a futuro que tiene que existir un parámetro que le diga al país, que les diga a los jueces de constitucionalidad, cuál es el tope o el referente de ese mínimo vital y en el acto legislativo lo decimos, que para el tema de pensiones debe ser un salario mínimo.

Por supuesto que en otros temas como el referente a alimentos, existirán otras consideraciones que tiene que valorar la Corte cuando se trate de rehacer un reconocimiento del mínimo vital, no queda atado bajo ninguna circunstancia el mínimo vital al salario mínimo en temas diferentes al requisito pensional; el hecho de establecer el tope de veinticinco salarios mínimos legales mensuales como máximo para la pensión en Colombia y establecer el límite del 31 de diciembre del año 2010, no refleja otra cosa que el sano propósito de que en Colombia no existan pensiones privilegiadas.

Que de una vez por todas le digamos al país, que vamos a asumir una adecuada cuota de sacrificio para que por encima de esos veinticinco salarios mínimos legales mensuales, no puedan darse pensiones en Colombia; decirle a la totalidad de los colombianos que esos descuentos que se nos hace, esos valiosísimos aportes que se convierten en cuota de solidaridad para personas que tengan pensiones menores, vamos a seguirlos asumiendo no con el criterio de tener esas abultadísimas pensiones, sino sometidos a ese parámetro que con rango constitucional estamos estableciendo.

[152] Gaceta del Congreso 837 de 2004. “ El Representante Javier Ramiro Devia Arias explica la ponencia presentada: En el inciso 3º, la redacción del gobierno a nuestro juicio era demasiado corta y se prestaba para interpretaciones erradas y para causar mucho daño y por eso la mejoramos;

el texto inicial del gobierno decía que para adquirir el derecho a la pensión, sería necesario cumplir con la edad y el tiempo de cotización exclusivamente como dos factores que daban derecho a la pensión.

Nosotros, haciendo una revisión, encontramos que se fallaba en aspectos como: No se tenía en cuenta el tiempo de servicios, como un factor y como un requisito también para adquirir el derecho a la pensión, y además no se establecía el capital necesario como un requisito en el caso de las personas que están en el sistema de ahorro individual. Antes de la Ley 100 de 1993, las normas hablaban era de tiempo de servicios y vienen personas que las acoge parte de la Ley 100, pero también normas anteriores a la Ley 100 y si excluíamos el tiempo de servicio como requisitos íbamos a cometer una gran injusticia y a poner en dificultades a esas personas cuando su situación personal iba en contravía de lo que disponía la Constitución, de aprobarse este proyecto de acto legislativo; lo mismo respecto del ahorro en el caso del ahorro individual. Por eso el inciso tercero, lo adicionamos que para adquirir el derecho a la pensión, será necesario no solamente cumplir con la edad, el tiempo de servicios, las semanas de cotización o el capital necesario (...) Continúa con el uso de la palabra el honorable Representante Javier Ramiro Devia Arias (...) Así como las demás condiciones que señale la ley sin perjuicio de lo impuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia; conceptos estos de invalidez y sobrevivencia que el proyecto del gobierno no contemplaba.

Si nosotros acogíamos la propuesta del gobierno y decíamos que solamente la edad y el tiempo de cotización eran los requisitos para adquirir el derecho a la pensión, las viudas o los viudos que tenían derecho a la pensión de sobrevivencia se les podía decir que no lo tenían por cuanto la norma constitucional solamente establecía como requisito la edad y el tiempo de cotización y ellos no tenían ni la edad o no tenían el tiempo de cotización. Y además dejábamos por fuera la pensión de invalidez.

Pues bien, en este sentido la ponencia nuestra establece estos dos conceptos para que haya absoluta tranquilidad de que también no solamente quienes tengan la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario; sino que quienes tengan de conformidad con la ley derecho a la pensión de invalidez o de sobrevivencia, puedan gozar de ese derecho a la pensión. (…)" [153] Gaceta del Congreso 837 de 2004. " La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Representante Griselda Janeth Restrepo Gallego:

Establecemos además que los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, serán los establecidos en el sistema general de pensiones, no podrá dictarse disposición alguna o invocar acuerdos de ninguna naturaleza para apartarse de lo allí establecido. Esto es para que todos tengamos el mismo régimen pensional. Para adquirir el derecho a la pensión, será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas cotizadas o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley y en esto también coincidimos con el doctor Javier Ramiro Devia y el grupo de ponentes." [154] Gaceta del Congreso 642 de 2004. En la Gaceta del Congreso 642 de 2004 se encuentra el informe de ponencia para el segundo debate en la Plenaria de la Cámara en donde se lee:

7. Otras disposiciones El Gobierno Nacional explica que la razón de incluir un mínimo vital para efectos de pensión, tiene que ver con los continuos fallos de la Corte Constitucional, y algunos Jueces donde se establecen mínimos vitales diferentes según se trate cada caso. Teniendo en cuenta las necesidades individuales y particulares de cada persona. Ya que estos fallos atentan contra el principio de igualdad y equidad, y en desarrollo de la correspondencia que debe haber entre los aportes, esto es el ahorro del ciudadano durante su vida laboral y el valor de la mesada pensional, debería quedar incluido este precepto Constitucional para evitar interpretaciones en el mismo. Sometido a consideración de la Comisión el texto aprobado fue el siguiente.

El mínimo vital para fines de pensión será equivalente al salario mínimo legal vigente. En virtud del acuerdo a que se llegó en la comisión sobre el texto aprobado en primer debate, en el cual se incluyeron la totalidad de las proposiciones que teníamos como ponentes, consideramos que el texto que se debe someter a segundo debate es el mismo que se aprobó en la comisión en primer debate, sin proponer de nuestra parte modificaciones al mismo." En la Gaceta 645 del 2004 se consigna el segundo informe de ponencia para segundo debate en Cámara sobre el tema dice:

El texto aprobado por la comisión fue el siguiente, aunque los ponentes insistimos en la inconveniencia de incluir esta definición en la Constitución Política, y por lo tanto lo incluiremos en el pliego de modificaciones:

“El mínimo vital para fines de pensión será equivalente al salario mínimo legal vigente”. Cabe recordar que esta redacción no especifica si es mínimo diario o mensual, por esta razón, recomendamos a la plenaria de la Cámara que, de acoger dicha redacción, debería agregarle la palabra mensual.

Consideraciones acerca del mínimo vital en el ordenamiento jurídico colombiano. En el articulado aprobado en primer debate, las diversas fuerzas políticas llegaron a un acuerdo en el cual se consideraba que el mínimo vital para efectos pensionales debía restringirse al monto establecido para el salario mínimo legal vigente.

El objeto de dicha disposición es prevenir, como lo destacó la Directora Encargada del Instituto de Seguros Sociales en la audiencia pública celebrada el día 30 de septiembre del año en curso, la ocurrencia de casos en los cuales, a través de una interpretación distorsionada del concepto de mínimo vital, se lleguen a reconocer pensiones que por sus montos minen la sostenibilidad del sistema pensional y generen mayores iniquidades en el sistema.

En este sentido en el inciso sexto del texto aprobado en primer debate se estableció lo siguiente: “El mínimo vital para fines de pensión será equivalente al salario mínimo legal vigente”.

No obstante los beneficios que puedan derivarse de una disposición en este sentido es necesario hacer un énfasis en la forma como la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha delimitado el concepto del mínimo vital. Así, puede verse que en la mayoría de las decisiones de la Corporación citada se ha hecho énfasis en el carácter económico y social de los derechos laborales, lo cual en principio haría que su protección vía tutela y su preeminencia no fuera tan clara frente a otros derechos, y que por esta razón deben ser apreciados en cada caso concreto de acuerdo a su conexión con otros derechos de carácter fundamental o de principios constitucionales tales como la dignidad humana.(…) A partir de estas consideraciones el mínimo vital ha sido definido en varios fallos como aquella porción de ingresos indispensable e insustituible para atender las necesidades básicas y permitir así una subsistencia digna de la persona y de su familia. Lo cual implica que el concepto encierra el supuesto de que sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales, como los correspondientes a alimentación, salud, educación o vestuario, en forma tal que su ausencia atenta en forma grave y directa contra la dignidad humana. En tal sentido la Corporación ha manifestado que el concepto de mínimo vital no se restringe de manera fatídica al simple suministro de los recursos necesario para perpetuar la existencia del trabajador o el pensionado reduciéndolo a simple medio de producción sino que por el contrario debe tener en cuenta las condiciones particulares del mismo y de su familia. (…) Dicha consideración cobra aun mayor fuerza si se tiene en mente que la pensión de jubilación viene a reemplazar lo que recibía el trabajador en su vida activa por concepto de salarios y es también una forma de recompensar a la persona por su esfuerzo, durante una etapa de su vida en que las condiciones de vigor y salud se ven disminuidas.

En este sentido, es necesario resaltar que dado lo anteriormente expresado y que las mesadas correspondientes son por lo común el único ingreso que tiene el antiguo trabajador, cualquier disposición encaminada a su limitación o a su diferimiento ocasiona serios traumatismos en la economía familiar y con frecuencia afecta de manera directa la calidad de vida del pensionado y de su familia, por lo que su tratamiento debe estar caracterizado por un cuidado inusitado por parte del legislador y/o el constituyente.

De este modo una disposición como la consignada en el texto aprobado en primer debate, a pesar de las ventajas que pueda representar en el plano fiscal, debe tener en mente que las condiciones sociales y económicas de amplios sectores de la población colombiana hacen que la limitación propuesta en el texto al mínimo vital debe ser reexaminada a la luz de la situación de miles de hogares en los cuales el salario mínimo legal vigente no se compadece con las necesidades de sus miembros.

[155] Gaceta del Congreso 698 de 2004. [156] Gaceta del Congreso 832 de 2004. “ Intervención del honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona: (…) Finalmente señora Presidenta, excúseme en la ponencia de los ponentes que encabeza el Representante Devia, se ha dicho que el mínimo vital en materias pensionales está representado por el salario mínimo legal, demasiado peligroso, es estar en contra de lo que es la concepción del mínimo vital, pero es estar en contra de una sentencia de la honorable Corte Constitucional a la cuales estamos atados todos los colombianos, porque las sentencias de la Corte Constitucional no solamente hacen tránsito a cosa juzgada, sino que son verdad material y a ellas nos debemos atener, eso es demasiado peligroso, por eso estoy de acuerdo con la propuesta que trae la ponencia del Senador Piedrahíta, eso me parece mucho más racional en ese punto, que eso es lo que difieren las dos ponencias.

(…) Intervención del honorable Representante Luis Fernando Almario Rojas: Señora Presidenta, para solicitarle al señor ponente que se aclare lo referente al salario mínimo legal vigente, como este acto legislativo se cumple, el último artículo dice que se cumpla al momento de su publicación, quedaría que entendiéndose como legal el salario mínimo legal vigente a hoy y entonces por lo tanto me parece a mi que el vigente sobra, sería salario mínimo legal y sería al momento en que se vaya a pensionar la persona y no vigente, porque vigente es la de hoy y dice cúmplase a partir de su publicación, me parece bueno que se aclarara ese punto.

Intervención del honorable Representante Javier Ramiro Devia: Presidenta, no siempre que se habla del salario mínimo legal vigente, es para que permanezca en el tiempo la expresión; es decir, siempre que usted va a leer la expresión vigente, es al momento en que se vaya a hacer la interpretación, por eso, si no se dice vigente el salario mínimo legal, se entendería, ese sí se entendería que es el de hoy, en toda la legislación usted siempre habla del salario mínimo legal mensual vigente, para que se mantenga actualizado, queremos es que el mínimo vital en materia de pensiones sea el equivalente al salario mínimo legal que se encuentre vigente al momento de hacer la aplicación de la norma.

Intervención del honorable Representante Luis Fernando Almario Rojas: Señora Presidente, que quede como constancia la intervención del señor ponente que es el querer del Legislativo.

Intervención del honorable Representante Alonso Rafael Acosta Osio: Presidenta, creo que lo que dice el doctor Almario parece que tiene razón, vale la pena la idea de sacar adelante el acto legislativo pero que se revise porque yo creo que es como lo señala el doctor Almario y no como se viene planteando en la ponencia, la palabra vigente normalmente cuando aquí aprobamos todo es salarios mínimos legales, nunca decimos vigente, porque vigente se puede dar a entender, yo creo que vale la pena hacer la reflexión, señor Ministro es bueno que se estudie ese tema para evitar cualquier fallo posterior por parte de la Corte.

Gracias Presidenta, que quede como constancia.” [157] Gaceta del Congreso 832 de 2004. “ Presenta la ponencia el Representante Javier Ramiro Devia Arias:

El inciso 2º sobre los requisitos y beneficios pensionales es una norma general que va a quedar establecida en la Constitución, en la cual se contempla una prohibición para que se legisle o se impongan condiciones en materia pensional distintas a las contenidas en el régimen general de pensiones, quiere ello decir, que va a haber una regla general en el sentido que solamente el régimen general, las leyes del sistema general de pensiones podrán contener estipulaciones en materia pensional, queremos acabar con ello, que a través de la misma legislación o a través de pactos o convenciones colectivas o legislaciones especiales o de excepciones en la ley se puedan volver a crear los regímenes pensionales especiales exceptuados o convencionales.

En el inciso 3º del proyecto presentado a diferencia de lo que consideraba el proyecto de Gobierno, que tan solo consideraba como requisitos para adquirir el derecho a la pensión, la edad y el tiempo de cotización, hemos adicionado el tiempo de servicios, en virtud de que con anterioridad a la Ley 100 de 1993, no se requería de la cotización en el

entendido como rige actualmente, y a partir de dicha ley, sino que fueron muchos los colombianos a quienes se les reconoció y tenían parte del derecho a pensión con base en el tiempo de servicios y no en el tiempo de cotización. Además de ello se incluyó el tema de capital necesario, por cuanto en el régimen de ahorro individual no se habla ni se semanas de cotización, ni de tiempo de servicios, sino del capital necesario para adquirir el derecho a la pensión e incluimos la mención a las pensiones de sobrevivencia e invalidez que no las contenía el proyecto del Gobierno y que de haberse aprobado el proyecto como venía se podría entender que hacia el futuro se suprimiría la pensión de sobrevivencia o de invalidez en virtud a que el mismo inciso hacía mención que para adquirir el derecho a la pensión era necesario cumplir con las cotizaciones, y en el caso de estas pensiones, quienes serían beneficiarios de ella podrían no haber cotizado como en efecto lo han hecho." [158] Gaceta del Congreso 793 de 2004. Se dijo en la ponencia: "2. Sobre el mínimo vital En el articulado aprobado en primer debate las diversas fuerzas políticas llegaron a un acuerdo en el cual se consideraba que el mínimo vital para efectos pensionales debía restringirse al monto establecido para el salario mínimo legal vigente. Lo anterior, con el propósito de prevenir "la ocurrencia de casos en los cuales, a través de una interpretación distorsionada del concepto de mínimo vital, se lleguen a reconocer pensiones que por sus montos minen la sostenibilidad del sistema pensional y generen mayores iniquidades."7 Si bien la Corte Constitucional no ha establecido un criterio fijo en cuanto al contenido material del mínimo vital, ni ha establecido una regla general fuera de decir que es "un mínimo de condiciones de carácter material"8, que se trata de "garantizar las condiciones materiales más elementales"9 o las "condiciones mínimas para la subsistencia"10 en la Comisión se aprobó la propuesta realizada por los suscritos en el sentido de eliminar la equiparación conceptual que traía el proyecto originalmente y establecer que en ningún caso habría una pensión inferior al salario mínimo legal vigente.11 Para los ponentes la determinación material del contenido del mínimo vital debe depender de la evaluación cualitativa de cada caso, pues la valoración de las distintas necesidades implica variaciones en cuento al monto concedido, variaciones que en ocasiones no se pueden explicar por tener diferentes necesidades familiares, sino por las necesidades del solicitante. (Ver Sentencias T-1103/2000, T-146 de 1999 y SU-1354 de 2000." [159] Gaceta del Congreso 32 del 2005. " La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:

Dice así señor Presidente: "Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas serán los establecidos en las leyes del sistema general de pensiones, sin perjuicio de los acuerdos, pactos, o convenciones colectivas que se celebren en materia pensional. Los cuales deberán respetar los requisitos y límites señalados en las leyes del sistema general de pensiones".

La Presidencia abre la discusión del inciso leído y concede el uso de la palabra al honorable Senador Mario Uribe Escobar: A ver Senador Cristo, Presidente, nosotros propusimos una sustitutiva que dice lo siguiente:

"Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas serán los establecidos en la ley". Nosotros no decimos ley del sistema general de pensiones, Presidente, y no me extiendo demasiado, no decimos leyes del sistema general de pensiones, ni hablamos en nuestra propuesta del sistema general de pensiones, porque no le hemos encontrado ninguna categoría especial a las leyes de pensiones, son leyes simplemente ordinarias, no son estatutarias, no son orgánicas, no son leyes del plan. Son leyes puras y simples, ordinarias. La Ley 100 se proclama ella, como una ley del sistema general de pensiones, las otras, no. Nosotros creemos que como aquí se difiere a la ley el desarrollo de este acto legislativo, pues será a leyes ordinarias y repito lo hacemos así porque no encontramos para ellas una categoría diferente, o distinta a las que hoy establece la Constitución para algunas leyes. Esa ley como señala aquí en baja voz el Senador Gaviria, la que excluye las convenciones, pactos colectivos, etc., etc. Y decimos además dentro de nuestro inciso que a partir de la vigencia del presente acto legislativo, solamente la Fuerza Pública y el Presidente de la República tendrán un régimen especial.

Entonces nuestro inciso ciertamente tiene algunas diferencias con el presentado por los Senadores Piñacué y Rojas. Le ruego someterlo a votación señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Antonio Navarro Wolff: Una pregunta. Tal como está redactado, supongo yo entonces que las convenciones colectivas de trabajo, entre un sindicato del sector privado y empresarios privados tampoco pueden pasar por encima de la ley.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Mario Uribe Escobar: Lo que pasa es que nosotros más abajo, en otra sustitutiva, o en otro de los incisos de la propuesta tocamos el tema de los pactos y dice lo siguiente: A partir del presente acto legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos, o actos jurídicos, alguna con condiciones pensionales diferentes a los de la ley.

Por lo demás señalo que hay artículo, un parágrafo transitorio primero que habla de la vigencia hasta el 31 de diciembre del 2009 de esas normas contenidas en pactos, etc., etc.

Por eso difiere un poquito nuestro inciso del propuesto por los Senadores Piñacué y Rojas, porque nosotros tratamos de manera separada en inciso diferente el tema de los pagos.

(…) Secretario, lea el inciso que vamos a votar como proposición sustitutiva en la ponencia. Secretario: El inciso sustitutivo dice: “Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas serán los establecidos en la ley. A partir de la vigencia del presente acto legislativo solamente la Fuerza Pública y el Presidente de la República tendrán un régimen especial”. (…)” [160] Gaceta del Congreso 32 de 2005. “La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Mario Uribe Escobar:

Presidente, en la propuesta de los Senadores Rojas y Piñacué se hablaba de pensiones de invalidez y sobrevivencia, nosotros la consideramos como un inciso aparte.

Perfectamente, podría considerarse una parte del mismo inciso para que no fueran dos, yo les ruego, les leo esa parte final y les ruego someterla a votación, por más o menos la proponía de idéntica manera, la proponían ellos de idéntica manera. Dice:

“la ley establecerá los requisitos para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia”. Es la parte final del inciso ya votado, correcto.

La Presidencia abre la discusión del inciso leído y concede el uso de la palabra al honorable Senador Nelson Figueroa: Yo comentaba que la ley establecerá los requisitos para adquirir el derecho de una pensión de invalidez o sobrevivencia, ya estaba prácticamente en la Ley 100, un capítulo completo que es el capítulo III, habla de pensión de invalidez por riesgo común, y el capítulo IV que habla de pensión de sobrevivientes. Que ya estaba prácticamente pues cursado y por lo tanto consideraría yo que no debería estar ahí, es una posición.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Mario Uribe Escobar: A ver Senador Figueroa, ésta y algunas otras normas incluidas en el acto legislativo conducen a darle cierta rigidez al tema pensional, no es otro el propósito. Normas de las que hemos aprobado ya. Y normas de las que aprobaremos tienen desarrollos legales, tienen sus desarrollos legales ya. Es simplemente darles una rigidez, estamos constitucionalizando algunos asuntos relativos a pensiones, eso debe entenderse muy bien, de eso se ha hablado toda la tarde, y el propósito de esta norma es eso.

La Presidencia cierra la discusión del inciso leído y sometido a votación es aprobado. Secretario: Con el voto negativo del Senador Carlos Gaviria y el Senador Piñacué. Y constancia de la secretaría que hay en el Recinto quince (15) honorables Senadores.” [161] Gaceta del Congreso 29 de 2005.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Mario Uribe Escobar: Ya decía, señor Presidente, que en el futuro la única fuente normativa en materia pensional será la ley la única que podrá establecer requisitos, condiciones y beneficios en materia pensional, la ley será la única que pueda establecer tiempo, edad, base de liquidación y monto de la pensión. Si se entiende el sistema pensional como lo proclama la Constitución en su artículo 48, como un servicio público, las reglas que lo consagran deben ser de orden público y no susceptibles. En consecuencia, de ser modificadas por pactos entre los particulares; para evitar la auto asignación de recursos que podrían hacerse entre particulares y por actos particulares es por lo que se defiere a la ley la calidad repito, de única fuente normativa en materia pensional.

Diremos entonces si aprobamos esta norma, que por ninguna de carácter infralegal será posible establecer requisitos, beneficios, montos, bases, edades, tiempos en materia de jubilación, el ámbito de las pensiones quedará sustraído especialmente al ámbito de la negociación colectiva, de los pactos colectivos, de los laudos o de acuerdos o actos jurídicos de otra índole de carácter extra legal con este sistema se pretende la unificación del Régimen Legal Pensional, será como lo señalaba único, uniforme y unificado para establecer los requisitos y condiciones en materia pensional.” También se dijo: “ Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo:

(…) Esto quiero dejarlo claramente establecido en las normas que conforman la reforma pensional se dejó específicamente establecido que la edad no sufre ninguna modificación que seguirá la misma edad, la misma edad doctor Héctor Helí Rojas, que es la de 60 en el hombre y 55 en la mujer, la edad no se movió para nada y quedó establecido así para que de acuerdo a los datos demográficos que nos suministren especialistas en esa materia en el año 2014, 2014 se pueda incrementar la edad en dos años, para que quede 62 en los hombres y 57 en la mujer, en los mismos términos, no podemos decir que ya se tienen que pensionar con 1.300 semanas, hay una gradualidad en la cotización de las semanas y el incremento comienza en el 2005, con 50 semanas, se aumentan 25 semanas todos los años hasta llegar en el año 2015 honorables Senadores, al año 2015 a 1.300 semanas. Y hemos dicho que es importante incrementar estas semanas para ponerle una base a lo que aprobamos como sistema de sostenibilidad económica, por qué no se van; por qué no se perjudican las personas que están en proceso de pensionarse? Ya hemos dicho que los pensionados no se perjudican en absolutamente en nada, resultan beneficiados porque este sistema de sostenibilidad le da fluidez de caja al Seguro Social y a las entidades operadoras en seguridad social.

Hemos sostenido la tesis honorables Senadores que si una persona entra al mercado laboral a los 25 años que es una edad promedio alta, cuando cumpla las mil semanas actualmente tendría 45 años pero le faltarían 15 en edad para poderse pensionar si es hombre, 10 si es mujer, aumentándolo a 1.300 semanas serían 26 años, más 25, 51, todavía le van a faltar 9 años si es hombre y 4 años si es mujer, en ninguna manera se está afectando y en eso tuvimos demasiado cuidado el derecho, al proceso de pensionarse una persona. Yo escuchaba acá a uno de los ponentes, específicamente al doctor Héctor Helí Rojas, que hablaba sobre la prima media con prestación definida y de la crisis que se presentaba en ese mecanismo, en ese sistema y de lo imposible que era sostener y autofinanciarse el propio sistema y que era necesario que el Estado aportara para poder cumplir con un principio en que él determina la defensa de un Estado Social de Derecho y que para poderle dar sostenibilidad económica a la prima media, era necesario que se aportaran dineros del Estado.

Yo quiero en esto señor Presidente y honorables Senadores, hacer como una especie de afirmación y de paréntesis es que no solamente y lo he sostenido durante muchos años, no solamente aumentando requisitos y recortando beneficios vamos a dar la solución de que se ha hablado aquí al sistema pensional colombiano, no honorables Senadores, esa no es una solución, así no vamos nosotros a tener un sistema que pueda prolongarse en el futuro con una capacidad potencial económica que permita a nuestras gentes tener una vida digna, honesta y decorosa cuando llegue a su vejez.

[162] En la Gaceta 184 del 2005 aparece el informe de ponencia para primer debate en la Comisión Constitucional de la Cámara de Representantes –segunda vuelta- en el cual se presenta una modificación al inciso:

“Con respecto al mínimo vital en materia pensional, consideramos conveniente no incluir la definición de mínimo vital en el proyecto de ley, ya que a nivel constitucional este tipo de especificidades no es pertinente.

Mas sin embargo, queda claro que “Para la liquidación de las pensiones, por ningún motivo se tendrán en cuenta factores diferentes a los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones”, y estos factores corresponden a factores objetivos de liquidación, esto es, factores proporcionales a las cotizaciones realizadas por el trabajador a lo largo de su vida laboral cumpliendo las condiciones estipuladas en la ley, mas no a factores subjetivos en un momento determinado y que puedan corresponder a expectativas desproporcionadas por parte de los nuevos pensionados, ya que esto acarrearía un alto riesgo para el sistema pensional y se podría llegar al punto donde para cada persona exista un mínimo vital de acuerdo con sus aspiraciones, cuando la pensión corresponde simplemente a un ingreso proporcional al ahorro del trabajador durante su vida laboral. Tener en cuenta factores subjetivos para la liquidación pensional equivaldría a una quiebra sistemática del sistema pensional, es por ello que las leyes del Sistema General de Pensiones establecen parámetros claros y objetivos para la liquidación de estas.

(…) 1. Pliego de modificaciones al proyecto • Inciso quinto: “Para la liquidación de las pensiones, por ningún motivo se tendrán en cuenta factores diferentes a los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones”.

Esta redacción reemplaza el inciso sexto del texto conciliado, que equiparaba el mínimo vital al salario mínimo. Teniendo en cuenta que el artículo 53 de la Constitución Política remite al estatuto del trabajo la tarea de definir la remuneración mínima vital y móvil, no resulta conveniente hacer esta definición en otro artículo de la misma Constitución. El Gobierno Nacional al proponer esta equiparación buscaba evitar que por medio de sentencias judiciales se otorgaran pensiones que no se ajusten a lo cotizado ni a los factores señalados por la Ley 100 del 93, y se llegara incluso a aceptar como factores para liquidar la pensión las cuotas de sostenimiento de clubes y gastos suntuarios.

Teniendo en cuenta este objetivo, la comisión de ponentes, luego de reunirse con los señores Ministros de Hacienda y de Protección Social, conseguimos esta redacción que, por una parte evita que por otras vías se liquiden pensiones sin consultar lo establecido por la Ley 100 y sus reformas, y por otra evita la contradicción de establecer el mínimo vital en la Constitución, cuando es el Estatuto del Trabajo el que debe hacerlo.

[163] Gaceta del Congreso 265 de 2005. Representante Javier Ramiro Devia Arias, coordinador de ponentes: En el inciso quinto, viene un tema que fue de amplia discusión tanto en primera vuelta como al momento de elaborar la ponencia y que tiene que ver con el mínimo vital, en el proyecto de acto legislativo presentado por el Gobierno y en el texto conciliado en primera vuelta, se establecía que el mínimo vital en materia pensional era el salario mínimo legal vigente.

(…) Decía que el tema del mínimo vital que había sido aprobado en primera vuelta relacionado con que se entendía como tal concepto en materia pensional el salario equivalente al salario mínimo legal vigente, fue objeto de una amplia discusión, se quería y se pretendía según el Gobierno poner unos límites especialmente a los aplicadores de justicia cuando existían jurisprudencias que so pretexto del mínimo vital habían liquidado pensiones especialmente algunos funcionarios que en los cuales se incluía las acciones del Club Social, los bonos que tenía que pagarle a los hijos en los colegios y una serie de factores que nada guardaban relación con los requisitos para la liquidación de la pensión, pero que so pretexto del mínimo vital hacía que esas pensiones fueran elevadas para supuestamente garantizarle a ese pensionado el mínimo vital.

Llegamos a la conclusión en unión del gobierno que no era conveniente incluir el tema y el concepto de mínimo vital en materia pensional en la norma constitucional, pero que sí valía la pena establecer unos límites para que así como se estableció en el inciso anterior, los requisitos específicamente para adquirir el derecho a la pensión, se estableciera

también que a la hora de liquidar la pensión no pudieran tenerse en cuenta factores distintos a los incluidos en el sistema o en las leyes del mismo sistema general de pensiones.

Por eso se estableció en el inciso quinto, que para la liquidación de las pensiones por ningún motivo se tendrán en cuenta factores diferentes a los establecidos en las leyes del sistema general de pensiones; es decir, ni para adquirir el derecho se pueden argumentar factores distintos a los establecidos en el inciso cuarto, ni al momento de liquidar la pensión, se pueden establecer o acudir a factores distintos a los establecidos en las leyes del sistema de pensiones.

Con eso pretendemos limitar la posibilidad de interpretación para que no puedan acudir so pretexto del mínimo vital por ejemplo a incluir factores que nada tiene que ver con los factores establecidos para la liquidación misma en las leyes del sistema general de pensiones.

Cuando se iba a votar, sucedió lo siguiente: “Presidente: Inciso 5º del artículo 1º. Secretario: Artículo 1º. Inciso 5º. Para la liquidación de las pensiones, por ningún motivo se tendrán en cuenta factores diferentes a los establecidos en las leyes del sistema general de pensiones.

Ha sido leído señor Presidente, el inciso 5º del artículo 1º. Presidente: En discusión el inciso 5º , continúa la discusión. La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Javier Ramiro Devia Arias:

Gracias Presidente. Es para dejar también una constancia, del Ministerio de Hacienda nos hacían caer en cuenta que algunos factores de liquidación no están en leyes, que es pertinente y lo vamos a revisar con los ponentes, para el sexto debate, hacer la precisión específica para evitar que se nos queden por fuera.

Pero la idea es básicamente y el tema es, que no se pueda acudir a factores distintos subjetivos como han acudido en algunas judiciales a tener el mínimo vital para poder integrar la liquidación de la pensión con factores completamente ajenos a lo que son las normas del sistema general de pensiones, como acciones de clubes y bonos de los hijos del supuesto potencial pensionado.

Lo que queremos es que solamente se tengan los factores que establezca la norma pertinente, pero parece que hay unas leyes que facultan al Gobierno establecer esos factores de liquidación; vamos a revisar la situación para que haya la precisión y no hacer solamente la limitación a que sea la ley la que establezca los factores de liquidación de las pensiones, señor Presidente.

Presidente: Continúa la discusión, estoy ofreciendo la palabra, voy a cerrar la discusión, queda cerrada, ¿aprueban el inciso 5º del artículo 1º? Secretario:

Ha sido aprobado señor Presidente, por unanimidad y mayoría absoluta de los miembros de la Comisión Primera, de conformidad con el artículo 375 de la constitución política y 119 del reglamento. Y la constancia del doctor Javier Ramiro Devia.” [164] Gaceta del Congreso 218 de 2005. “Con respecto al mínimo vital en materia pensional, consideramos conveniente no incluir la definición de mínimo vital en el proyecto de ley, ya que a nivel constitucional este tipo de especificidades no es pertinente.

Mas sin embargo, queda claro que “para la liquidación de las pensiones, por ningún motivo se tendrán en cuenta factores diferentes a los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones”, y estos factores corresponden a factores objetivos de liquidación, esto es factores proporcionales a las cotizaciones realizadas por el trabajador a lo largo de su vida laboral cumpliendo las condiciones estipuladas en la ley, mas no a factores subjetivos en un momento determinado y que puedan corresponder a expectativas desproporcionadas por parte de los nuevos pensionados, ya que esto acarrearía un alto riesgo para el sistema pensional y se podría llegar al punto donde para cada persona exista un mínimo vital de acuerdo con sus aspiraciones, cuando la pensión corresponde simplemente a un ingreso proporcional al ahorro del trabajador durante su vida laboral. Tener en cuenta factores subjetivos para la liquidación pensional equivaldría a una

quiebra sistemática del sistema pensional, es por ello que las leyes del Sistema General de Pensiones establecen parámetros claros y objetivos para la liquidación de estas.

(…) • Inciso sexto: “Para la liquidación de las pensiones, por ningún motivo se tendrán en cuenta factores diferentes a los establecidos en el Sistema General de Pensiones como base de cotización”.

Esta redacción reemplaza el inciso sexto del texto conciliado, que equiparaba el mínimo vital al salario mínimo. Teniendo en cuenta que el artículo 53 de la Constitución Política remite al estatuto del trabajo la tarea de definir la remuneración mínima vital y móvil, no resulta conveniente hacer esta definición en otro artículo de la misma Constitución.

El Gobierno Nacional al proponer esta equiparación buscaba evitar que por medio de sentencias judiciales se otorgaran pensiones que no se ajusten a lo cotizado ni a los factores señalados por la Ley 100 de 1993, y se llegara incluso a aceptar como factores para liquidar la pensión las cuotas de sostenimiento de clubes y gastos suntuarios. Teniendo en cuenta este objetivo, la comisión de ponentes, luego de reunirse con los señores Ministros de Hacienda y de Protección Social, conseguimos esta redacción que, por una parte evita que por otras vías se liquiden pensiones sin consultar lo establecido por la Ley 100 y sus reformas, y por otra evita la contradicción de establecer el mínimo vital en la Constitución, cuando es el Estatuto del Trabajo el que debe hacerlo. La Comisión Primera acogió esta redacción, con la observación de que se buscaría una que permitiera definir lo más claramente posible esta idea. De esta manera, se concertó con los Ministerios de Hacienda y de la Protección Social, que la presente redacción es más técnica, puesto que permite incluir los decretos reglamentarios en desarrollo de la Ley 4ª de 1992, entre otros, que desarrollan leyes marco sobre el tema pensional.” [165] Gaceta del Congreso 387 de 2005. “ Intervención del honorable Senador Luis Carlos Avellaneda:

Gracias presidenta. Me quiero referir a este tema, Representante Devia, Representante Vives, Representante Piedrahíta y Gobierno, hay unas normas convencionales pueden tener vigencia temporal hasta la fecha que está establecida en la convención o máximo 31 de julio de 2010, según un inciso posterior o un parágrafo posterior, qué significa esto, que muchas pensiones de jubilación no se van a liquidar con factores salariales de cotización, sino como lo diga la convención y ahí se estará restringiendo, el derecho adquirido de la convención conforme a esa redacción, me parece que hay necesidad de darle una redacción mejor a ese inciso, porque de lo contrario entonces haríamos ineficaz la cláusula de respeto a los derechos adquiridos convencionalmente o adquiridos con fundamento en pactos o en laudos arbitrales.

Intervención del honorable Representante Javier Ramiro Devia Arias: Sí Senador, inciso que se propone es un inciso permanente, que es la norma que va a quedar vigente en materia general donde impide que se liquiden pensiones con factores diferentes, en lo que tiene que ver con lo que expresaba, usted mismo lo dijo, viene un parágrafo transitorio que establece el tratamiento de las convenciones y dice claramente que lo que se haya pactado en esas convenciones mantiene su vigencia por el término inicialmente señalado y que en todo caso perderán vigencia el 31 de julio de 2010; es decir, hasta esa fecha los temas de liquidación, reconocimiento, se van a supeditar a lo establecido en la convención, pacto o laudo arbitral pero la norma general es, que de ahí en adelante o para todo los otros casos no se pueda acudir a factores distintos de liquidación.

Intervención del honorable Representante Venus Albeiro Silva: Gracias Presidenta. Creo que en este inciso, lo que hacemos y es ahí lo que hemos venido peleando nosotros cuando decimos que van a dejar sin posibilidad de pensionarse a los colombianos, muchos dicen, no, si lo que están aprobando, es otros temas diferentes, es que aquí es donde constitucionalizan la ley.

Decíamos que acá es donde nosotros estamos diciendo que van a dejar a los colombianos sin pensión doctor Devia, porque aquí van a constitucionalizar la Ley 797 de 2003, donde quedó reglamentado y donde se aumentaron las semanas

de cotización, el tiempo y la edad, cosa que en el futuro, si este mismo Congreso quiere reformar esta ley, no lo pueda hacer, porque tendría que reformar la Constitución, es aquí donde está, otro de los venenos de este proyecto y la Ley 797 ahora quiere constitucionalidad y me genera una duda, (…)" [166] Gaceta del Congreso 287 de 2005. "También respaldamos el inciso nuevo que excluye para la liquidación pensional factores diferentes a los establecidos en el Sistema General de Pensiones como base de cotización.

(…) 2. Rechazamos la exclusión del inciso que señalaba que "Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente y dicho valor equivaldría al mínimo vital para los fines de pensión".

Aun cuando algunas leyes han dicho que no puede haber pensión inferior al salario mínimo mensual el tema del mínimo vital es de orden constitucional y proponemos recuperar el inciso con los mismos argumentos que presentamos en la primera vuelta:

"Sobre el mínimo vital En el articulado aprobado en primer debate las diversas fuerzas políticas llegaron a un acuerdo en el cual se consideraba que el mínimo vital para efectos pensionales debía restringirse al monto establecido para el salario mínimo legal vigente. Lo anterior, con el propósito de prevenir "la ocurrencia de casos en los cuales, a través de una interpretación distorsionada del concepto de mínimo vital, se lleguen a reconocer pensiones que por sus montos minen la sostenibilidad del sistema pensional y generen mayores iniquidades en el sistema"1.

La Corte Constitucional no ha establecido un criterio fijo en cuanto al contenido material del mínimo vital, ni ha establecido una regla general fuera de decir que es "un mínimo de condiciones de carácter material"2, que se trata de "garantizar las condiciones materiales más elementales"3 o las "condiciones mínimas para la subsistencia"4.

Tal vez una de las definiciones más comprensivas se encuentra en la Sentencia T-011 de 1998, donde se define mínimo vital como "los requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y su familia, no solamente en lo relativo a alimentación y vestuario sino en lo referente a salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, en cuanto factores insustituibles para la preservación de la calidad de vida que, no obstante su modestia, corresponde a las exigencias más elementales del ser humano"5.

Lo anterior ha posibilitado que la Corte determine el contenido del mínimo vital en cada uno de los casos particulares que trata y que no lo identifique necesariamente con una suma de dinero. Es claro, por ejemplo, que la Corte no identifica el contenido del mínimo vital con el salario mínimo como se desprende de la lectura de las Sentencias SU-995 de 1999 y T-156 de 2000. (…) De lo anterior se deduce claramente, que la determinación material del contenido del mínimo vital debe depender de la evaluación cualitativa de cada caso, pues la valoración de las distintas necesidades implica variaciones en cuanto al monto concedido, variaciones que en ocasiones no se pueden explicar por tener diferentes necesidades familiares, sino por la posición social del solicitante (ver Sentencias T-1103/2000, T-146 de 1999 y SU-1354 de 2000).

Por lo anterior los ponentes hemos decidido volver a la propuesta hecha por los ponentes en Primer debate en la Cámara de Representantes, permitiendo, como es debido, que sea el juez quien define qué significa mínimo vital para efectos pensionales, ya que han sido los jueces constitucionales, los que con su interpretación de las normas y de los hechos, siempre ajustada al Estado Social de Derecho, quienes han logrado que el Estado se acerque a sus ciudadanos, dando respuestas y soluciones efectivas a sus necesidades vitales." [167] El informe de ponencia corresponde al elaborado por Mario Uribe Escobar, Coordinador de Ponentes; Carlos H. Andrade Obando, Germán Vargas Lleras, Andrés González Díaz, Ponentes. (Gaceta 296 de 2005) [168] Gaceta del Congreso 339 de 2005. Los ponentes designados por la Mesa Directiva para este proyecto designados son Mario Uribe Escobar, Coordinador de Ponentes;

Carlos H. Andrade Obando, Ponente; Hernán Andrade Serrano, Ponente (con salvedad sobre la exigencia o mandato para que no haya pensión por debajo del salario mínimo);

Héctor Helí Rojas, Ponente (no firmó); Andrés González Díaz, Ponente (no firmó). Se dijo al respecto: “ • Inciso sexto: Para la liquidación de las pensiones, por ningún motivo se tendrán en cuenta factores diferentes a los establecidos en el Sistema General de Pensiones como base de cotización.

(…) • Inciso sexto: Como inciso sexto se propone que quede el inciso quinto aprobado por la Comisión Primera. En este punto cabe aclarar que la redacción que se acoge en ningún momento está modificando el hecho de qué factores deben tenerse en cuenta como Ingreso Base de Liquidación de la pensión. Estos factores son aquellos sobre los cuales se hicieron los aportes, esto es los que se constituyeron como Ingreso Base de Cotización. Lo anterior para evitar lo que ha sucedido en algunos casos en los cuales se terminan teniendo en cuenta factores salariales en la liquidación de la pensión sobre los que no se cotizó desbalanceando el equilibrio financiero que debe existir entre la cotización que se realiza y los beneficios que se reciben, lo cual atenta contra el principio de la solidaridad y equidad puesto que para pagar la pensión deben utilizarse los recursos del Fondo Común en detrimento de quienes sí efectuaron los aportes correspondientes.” [169] Gaceta del Congreso 341 de 2005, el Senado ponente de este informe es Héctor Helí Rojas Jiménez, [170] Gaceta del Congreso 341 de 2005. Se señaló: “2. A pesar de que el Gobierno se comprometió a presentar una fórmula conciliatoria en la materia, la ponencia radicada sin contar con este ponente, hace caso omiso y definitivamente deja abierta la posibilidad de que haya pensiones inferiores al salario mínimo, por eso insistimos en rechazar la exclusión del inciso que señalaba que “Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente y dicho valor equivaldría al mínimo vital para los fines de pensión”. Aun cuando algunas leyes han dicho que no puede haber pensión inferior al salario mínimo mensual el tema del mínimo vital es de orden constitucional y proponemos recuperar el inciso con los mismos argumentos que presentamos en la primera vuelta:

“ Sobre el mínimo vital En el articulado aprobado en primer debate las diversas fuerzas políticas llegaron a un acuerdo en el cual se consideraba que el mínimo vital para efectos pensionales debía restringirse al monto establecido para el salario mínimo legal vigente. Lo anterior, con el propósito de prevenir “la ocurrencia de casos en los cuales, a través de una interpretación distorsionada del concepto de mínimo vital, se lleguen a reconocer pensiones que por sus montos minen la sostenibilidad del sistema pensional y generen mayores inequidades en el sistema”1. La Corte Constitucional no ha establecido un criterio fijo en cuanto al contenido material del mínimo vital, ni ha establecido una regla general fuera de decir que es “un mínimo de condiciones de carácter material”2, que se trata de “garantizar las condiciones materiales más elementales”3 o las “condiciones mínimas para la subsistencia”4. Tal vez una de las definiciones más comprensivas se encuentra en la Sentencia T-011 de 1998, donde se define mínimo vital como “los requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y su familia, no solamente en lo relativo a alimentación y vestuario sino en lo referente a salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, en cuanto factores insustituibles para la preservación de la calidad de vida que, no obstante su modestia, corresponde a las exigencias más elementales del ser humano”5. Lo anterior ha posibilitado que la Corte determine el contenido del mínimo vital en cada uno de los casos particulares que trata y que no lo identifique necesariamente con una suma de dinero. Es claro, por ejemplo, que la Corte no identifica el contenido del mínimo vital con el salario mínimo como se desprende de la lectura de las Sentencias SU-995 de 1999 y T-156 de 2000. “Si bien ciertos criterios económicos permiten fijar un salario mínimo , como base ineludible para la negociación colectiva o individual del salario entre las partes de una relación laboral, esta es una medición que no agota el aludido concepto de mínimo vital protegida por la Constitución, ni puede identificarse con él sin dar al traste con la cláusula del Estado Social de Derecho y desnaturalizar el principio de igualdad consagrado en el artículo13 superior. En efecto, cada individuo que ingresa al mercado laboral –independientemente del estrato que ocupe–, recibe una retribución económica que, en principio, constituye la base de los gastos de manutención que plausiblemente espera cubrir y de las carencias que aspira superar. De ahí que la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida (v. gr.

vestido, alimentación, educación, salud, recreación), no va ligada sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida". (Subrayado fuera del texto). De lo anterior se deduce claramente que la determinación material del contenido del mínimo vital debe depender de la evaluación cualitativa de cada caso, pues la valoración de las distintas necesidades implica variaciones en cuanto al monto concedido, variaciones que en ocasiones no se pueden explicar por tener diferentes necesidades familiares, sino por la posición social del solicitante. (Ver Sentencias T-1103/2000, T- 146 de 1999 y SU-1354 de 2000).

Por lo anterior los ponentes hemos decidido volver a la propuesta hecha por los ponentes en primer debate en la Cámara de Representantes, permitiendo, como es debido, que sea el juez quien define qué significa mínimo vital para efectos pensionales, ya que han sido los jueces constitucionales los que con su interpretación de las normas y de los hechos, siempre ajustada al Estado Social de Derecho, quienes han logrado que el Estado se acerque a sus ciudadanos, dando respuestas y soluciones efectivas a sus necesidades vitales".

[171] Gaceta del Congreso 497 de 2005. " Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Mario Uribe Escobar: Presidente, el inciso 6º dice lo siguiente Senador Angarita, de la propuesta principal dice para la liquidación de las pensiones por ningún motivo se tendrán en cuenta factores diferentes a los establecidos en el sistema general de pensiones como base de cotización, en la presentación que me permití ayer hacer, ayer dije con toda claridad que este inciso tal como estaba concebido no satisfacía las aspiraciones y no tenía el apoyo de la mayoría parlamentaria, por mi conducto se me pidió que se anunciara que en caso de no presentarse por el Gobierno Nacional una modificación al respecto, él sería negado, se convino así además la comisión de ponentes de Cámara de Representantes, tanto en Comisión Primera como en Plenaria, igual acuerdo hubo entre ponentes de Senado, por esa razón el Gobierno Nacional y los ponentes nos hemos puesto de acuerdo en este inciso que han estudiado la mayoría o un buen número de Senadores y que al parecer es satisfactorio, satisfactorio para qué, para que en el futuro quede trancada una puerta que con el inciso inicialmente propuesto podría abrirse para liquidar o reliquidar pensiones ya reconocidas y pagándose, modificando, alterando los factores salariales tenidos en cuenta para ello, entonces este artículo tal como así se concibe, tapona esa posible salida, diría la sustitutiva señor Presidente que sería el inciso 6º, para la liquidación de la pensión solo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones, cómo se liquidará en el futuro la pensión de alguien, conforme a los factores sobre los cuales ha cotizado, uno no, las personas no solamente cotizan sobre el salario, sobre gastos de representación, sobre primas de localización, etc., etc., todo eso se tendrá en cuenta para la liquidación de la pensión, en los otros casos solo se tendrían en cuenta los factores salariales, esto sin perjuicio de que también estudiemos una aditiva que ha, cuya introducción en el proyecto ha liderado el Senador Andrade, señor Presidente yo le pido el favor que le conceda el uso de la palabra para que la explique de tal suerte que el inciso 6º quedaría descompuesto en dos nuevos incisos, este que he leído y uno que va a leer el Senador Andrade que tiene la aprobación de muchos Senadores, creo que la mayoría." [172] Gaceta del Congreso 497 de 2005. " Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:

Señor Presidente, yo debo decir sobre este punto lo siguiente, en nombre del Partido Liberal habíamos incluido en la ponencia de minorías una disposición que decía que ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente y dicho valor equivaldrá al mínimo vital para efectos pensionales, indudablemente en el día de ayer hemos llegado a un acuerdo especialmente con el Senador Andrade y otros miembros de la Bancada de Gobierno para modificar esta proposición que traía en mi ponencia y aun cuando en la nueva propuesta que he firmado no se habla del mínimo vital, pues para historia de esta reforma legislativa hay que decir que pensamos que el mínimo vital en materia pensional quedará en manos de los jueces que tratarán de concretizar en cada case eso mínimo vital, no solo en materia pensional sino en los demás aspectos de la seguridad social, por eso nosotros en el Partido Liberal no tenemos inconveniente en,

señor Presidente que le pregunte a la Plenaria si nos permite retirar la propuesta sustitutiva que traíamos en la ponencia para adherir, para que se vote la que ha leído el Senador Hernán Andrade y que tiene la firma de otros ilustres colegas que se han acordado del Estado Social de Derecho." [173] Gaceta del Congreso 497 de 2005. " Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Hernán Andrade Serrano:

Gracias Presidente, con el colega Senador ponente Héctor Helí Rojas hemos venido liderando, introducir o agregar como mandato constitucional la exigencia de que en Colombia no haya, no exista ninguna pensión por debajo o inferior al salario mínimo, brevemente la sustento y quiero agregar la firma de Congresistas de todas las bancadas y el apoyo del Gobierno Nacional de los Ministros de Hacienda y de Protección Social, Dieb Maloof, Alfonso Angarita, Moreno de Caro, Luis Elmer Arenas, Álvaro Sánchez, todas las bancadas aquí representadas, todos a uno con una razón muy sencilla, pero también a su vez muy poderosa, el principio que a conciencia hemos votado con esta Reforma Constitucional, que las leyes hacia futuro deben garantizar la sostenibilidad financiera, somos perfectamente concientes qué significa esa frase hacia futuro, pero esa sostenibilidad financiera tiene que ir de la mano con el principio de solidaridad que se encuentra en la Carta Política y en el sistema pensional, es decir que el Estado no se puede descargar para cuando un ciudadano ha cumplido con la edad y el número de cotizaciones no alcanza a ahorrar o a tener el capital suficiente para acceder a una pensión de salario mínimo, bajo ningún punto de vista el Estado pueda exonerarse de dicha responsabilidad, por eso en ese precepto hemos coincidido con el Senador Héctor Helí y en ese sentido está la parte inicial de esta proposición, el señor Ministro nos solicitó que dejáramos la posibilidad que en este Estado Social de Derecho y asistencialista que no nos hemos desmontado y ojalá que no nos desmontemos exista la posibilidad de aportes y prestaciones periódicas como en el caso de los adultos mayores, por eso dejamos la posibilidad constitucional para que la ley reglamente esa clase de aportes, por eso porque estamos convencidos que esto es una garantía mínima que debe estar en la Carta Política desde el comienzo de haber asumido la ponencia hemos exigido a los colegas ponentes que vaya dicho texto y tenemos la aceptación estoy seguro de este Congreso de la República, en tal sentido y porque ya están expresadas las razones de la misma en el día de ayer me permito presentar a la Plenaria de esta Corporación la siguiente proposición aditiva señor coordinador ponente, se adiciona el inciso 6º así, ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo, 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.

[174] Gacetas del Congreso 497 de 2005 y 433 de 2005. [175] Gacetas del Congreso 387 de 2005, 354 de 2005 y 439 de 2005. [176] La diferencia en la numeración en los incisos que destaca el informe de conciliación corresponde a que en la Cámara de Representantes los incisos tenían un orden diferente. Por ejemplo, el inciso 3 del texto aprobado por la Plenaria del Senado correspondía al inciso 9 del texto aprobado por la Plenaria de la Cámara. Por lo tanto, la numeración final del acto legislativo fue alterada y nuevamente numerada por la comisión de conciliación.

[177] Gaceta del Congreso 382 de 2005. En el Informe se dejó la siguiente constancia: "Constancia del honorable Representante Pompilio Avendaño Mendoza Bogotá, D.

C., junio 17 de 2005 – Hora: 21.30 EXPLICACION DEL VOTO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMEROS 034, 127 por el cual se adicionan los siguientes incisos y parágrafos al artículo 48 de la Constitución Política.

El suscrito Representante a la Cámara en mi calidad de Miembro de la Comisión de Conciliación designado por la Cámara de Representantes, explico mi voto negativo respecto del siguiente inciso aprobado por el Senado de la República:

“Para la liquidación de las pensiones, solo 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”.

El motivo de disentimiento obedece en primer lugar, a que este inciso no fue objeto de los ocho debates y aprobación conforme lo establecen los artículos 157 y 375 de la Constitución Política, porque se incorporó en la segunda vuelta en la Comisión Primera de la Cámara, con lo cual se viola el principio de consecutividad y bien sabido es que la función de las Comisiones Accidentales de Conciliación consiste “…entonces, en superar las discrepancias que se hayan suscitado respecto de un proyecto, entendidas estas como ‘las aprobaciones de articulado de manera distinta a la otra Cámara, incluyendo las disposiciones nuevas’, según criterio de la Corte Constitucional en la Sentencia número C-551 del 9 de julio de 2003”.

Además, se observa que el establecimiento de unos beneficios económicos para personas que no reúnan “las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión”, quebrantan y vulneran la unidad de materia, artículo 158 de la Constitución Política, porque la materia dominante de adición al artículo 48 de la Carta, corresponde a la Reforma Pensional y en el mismo contexto de la reforma en el inciso 3 se aprobó que para adquirir el derecho a la pensión, es necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio o las semanas de cotización o acumular el capital necesario; es decir, la misma Constitución determina los requisitos sustanciales para adquirir el derecho a una pensión y en forma extraña y contrariando esta misma disposición, como también los artículos 136, numeral 4 y 355 de la Constitución Política se constitucionaliza el otorgamiento de auxilios a personas naturales, porque se pueden “conceder beneficios económicos periódicos” a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones “requeridas para tener derecho a una pensión”, lo cual no tiene conexión causal ni teodológica ni temática “con la materia dominante de la misma”, número C-551 de 2003, caso este en el cual deben “rechazarse como inadmisibles si están incorporados en el proyecto o declararse inexequibles si integran el cuerpo de la ley”.

Criterio consignado en esta misma providencia y téngase en cuenta que estos criterios constitucionales son aplicables en el trámite de los actos legislativos, pues la sentencia mencionada contiene la sentencia de la Corte Constitucional relacionada con el Referendo. Oportuno y conveniente es citar lo pertinente de la Corte Constitucional sobre estos puntos que determinaron mi voto negativo en relación con este inciso: “…De lo anterior se concluye que las Comisiones Accidentales de Conciliación están autorizadas para superar las diferencias que se presenten en los proyectos de ley aprobados válidamente por las Plenarias de las Corporaciones Legislativas, estando habilitadas para modificar e inclusive adoptar textos nuevos siempre y cuando se encuentren vinculados con la materia que dio origen al proyecto de ley correspondiente y no impliquen su modificación sustancial…”. Sentencia C-551 de 2003.

En síntesis, es incompleto el trámite, debates y aprobación de este proyecto de norma, además no guarda conexidad temática con el Sistema Pensional, objeto de reforma del artículo 48 de la Constitución Política el establecimiento de auxilios estatales a personas de escasos recursos, bajo la apariencia de una “pensión de jubilación”, sin reunir los requisitos que la misma Constitución fijó en incisos anteriores. Debe precisarse que el pago de la pensión de jubilación o vejez, no es más que el reintegro del ahorro que durante su vida laboral ha realizado el trabajador o servidor público.

No se puede desconocer que el texto de la primera proposición de este inciso, aprobado por el Senado es más equitativo y razonable, porque permitiría que en la liquidación de la pensión de jubilación o de vejez, se tengan en cuenta como componentes de la base de liquidación factores salariales diferentes a los señalados en el Código Sustantivo del Trabajo, pues allí deberían incluirse para efectos de la liquidación aquellos sobre los cuales se hubiere efectuado cotización, lo que no ocurriría con el texto aprobado en Cámara, porque es demasiado restrictivo e inequitativo, si se tiene en cuenta que para la fijación del monto de la pensión de jubilación solo se tendría en cuenta el salario básico, excluyéndose otros

factores salariales sobre los cuales también cotizó, como serían gastos de representación, prima de salud, prima de servicio, prima de vacaciones, entre otros." [178] Sentencia C-208 de 2005 MP: Clara Inés Vargas Hernández. AC: Jaime Araujo Rentería; SPV: Manuel José Cepeda Espinosa; SV: Jaime Córdoba Triviño.

[179] En una sentencia posterior, (C-322 de 2005 MP: Manuel José Cepeda Espinosa), también se aborda la evolución de la jurisprudencia al respecto:

"4.2. Según el artículo 375, los Proyectos de Acto Legislativo deben ser tramitados en dos periodos ordinarios y consecutivos. Por lo tanto, en virtud del principio de consecutividad, no solo el proyecto formalmente considerado sino los principales temas objeto de éste, han de ser sometidos a debate y votados (afirmativa o negativamente) en cada etapa, es decir, en las respectivas comisiones constitucionales permanentes y plenarias. Tanto el proyecto como los principales temas de éste deben surtir mínimo ocho debates.

4.3. Sin embargo, no es necesario que el texto específico o el articulado mismo sea aprobado de manera idéntica en los ocho debates. El texto puede evolucionar y el articulado puede cambiar a lo largo del trámite. De ahí que el principio de consecutividad sea matizado por el principio de identidad relativa. Sin embargo, estos principios tienen manifestaciones especiales en el ámbito de los actos legislativos. Por ejemplo, en el segundo período, en el cual la aprobación requiere el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara, "sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero". Así pues, como lo ha señalado la jurisprudencia, "(…) el artículo 375 de la Constitución no impide que durante la segunda vuelta se introduzcan modificaciones a los textos aprobados en primera. Por el contrario, la norma constitucional expresamente señala que en el segundo período deberá adelantarse un debate sobre lo aprobado en el primero, y tal debate, al tenor de lo dispuesto en el artículo 160 de la Carta implica la posibilidad de introducir modificaciones a lo previamente aprobado. [43] Del artículo 375 superior sólo se desprende la limitación según la cual, en el segundo periodo, el debate únicamente puede versar sobre iniciativas que hayan sido presentadas en el primero." [44] El que la norma se refiera a 'iniciativas presentadas', no a textos aprobados, según la sentencia citada implica "(…) que una iniciativa puede tener distintas expresiones y diferentes alcances, los cuales, precisamente, habrán de ser configurados a lo largo del debate." Por tanto, concluye, "(…) en el segundo periodo no es posible introducir temas nuevos, esto es, iniciativas nuevas que no hayan sido presentadas en el primero. Sin embargo, sí es posible debatir las iniciativas presentadas en el primero, a partir del texto del proyecto aprobado, que debe publicar el Gobierno, y como consecuencia del debate, introducirles las reformas que se estimen necesarias." [45] 4.4. Ahora bien, de acuerdo con las reglas constitucionales propias del trámite de todo acto legislativo (entre otros, los artículos 157, 160 y 161 CP), que como se dijo, son en lo compatible aplicables a los trámites de reforma constitucional, la jurisprudencia "(…) ha precisado que las modificaciones que se surtan en un proyecto en el curso de los debates parlamentarios, deben respetar los principios de consecutividad y de identidad relativa, explicados previamente, es decir, (i) en cada debate sólo pueden discutirse los asuntos que hayan sido considerados en los debates precedentes, y (ii) las modificaciones y adiciones que se introduzcan deben guardar relación de conexidad con lo que ha sido debatido en las etapas anteriores del trámite legislativo." [46] 4.5. La jurisprudencia ha advertido que no cualquier relación con lo que ha sido debatido en las etapas anteriores basta para que se respete el principio de identidad relativa o flexible. La Corte ha descartado las relaciones 'remotas', 'distantes', o meramente 'tangenciales'. Ha insistido la Corte en que la relación de conexidad debe ser 'clara y específica' [47], 'estrecha', [48] 'necesaria', [49] 'evidente'. [50] En ocasiones, refiriéndose a leyes, no a actos legislativos, según las especificidades del caso, ha exigido una relación especial de conexidad, al señalar que si la "adición" tiene autonomía normativa propia y no es de la esencia de la institución debatida en las etapas anteriores, entonces la adición es inconstitucional. [51] 4.6. Para la determinación de qué constituye "asunto nuevo" la Corte ha definido algunos criterios de orden material, no formal: (i) un artículo nuevo no siempre corresponde a un asunto nuevo puesto que el artículo puede versar sobre asuntos debatidos previamente; [52] (ii) no es asunto nuevo la adición que

desarrolla o precisa aspectos de la materia central tratada en el proyecto siempre que la adición este comprendida dentro de lo previamente debatido; [53] (iii) la novedad de un asunto se aprecia a la luz del proyecto de ley en su conjunto, no de un artículo específico; [54] (iv) no constituye asunto nuevo un artículo propuesto por la Comisión de Conciliación que crea una fórmula original para superar una discrepancia entre las Cámaras en torno a un tema. [55] En el ámbito de los actos legislativos, el concepto de asunto nuevo es más amplio porque existe una relación estrecha entre distintos temas constitucionales dadas las características de la Constitución de 1991. Así, se ha admitido que la adición de un tema de orden orgánico y funcional-un artículo sobre la participación del Ministerio Público en el nuevo sistema acusatorio– guarda relación suficiente con un aspecto sustantivo-las garantías del investigado o acusado en el proceso penal–. [56] 4.7. Los principios de consecutividad y de identidad relativa fueron consagrados para el trámite de Acto Legislativo por el Congreso de la República en su Reglamento (Ley 5ª de 1992) en el artículo 226. Dice la norma, incluida en el capítulo acerca "del proceso legislativo constituyente".

Artículo 226.— Materias que pueden debatirse. En la segunda 'vuelta' sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en la primera. Las negadas en este período, no podrán ser consideradas nuevamente.

El cambio o modificación del contenido de las disposiciones, en la segunda 'vuelta', siempre que no altere la esencia de lo aprobado inicialmente sobre la institución política que se reforma, podrá ser considerada y debatida.

En consecuencia, para alegar una violación al procedimiento constitucional de todo acto legislativo no basta con que una demanda demuestre que el texto de éste es diferente del que se aprobó al culminar la primera vuelta. Como lo ha señalado la jurisprudencia "(…) es necesario mostrar en qué medida esa diferencia afecta la esencia de lo aprobado inicialmente o constituye un tema nuevo no susceptible de incorporarse en el segundo periodo legislativo." [57] Al respecto, el punto de comparación es la "institución" que se reforma. Para la jurisprudencia de la Corte constitucional no resulta vulnerado el principio de consecutividad, así haya textos no votados en los ocho debates, si se mantiene el tipo de relación de conexidad, indicado anteriormente, entre las variaciones de contenido que haya podido tener la iniciativa a lo largo del trámite legislativo. [58] 4.8. Ahora bien, teniendo en cuenta las reglas anteriores, la Corte ha precisado que los cambios en el texto pueden ser considerables, si se respeta el principio de identidad relativa, a partir de los temas principales del proyecto, no de un artículo específico. [59] Por tal motivo la Corte ha sostenido que en "(…) el análisis acerca del cumplimiento de los principios de identidad relativa y de consecutividad, el proyecto se examine en su conjunto, sin que sea posible una consideración aislada de normas para encontrar diferencias en los textos aprobados en los distintos debates, en la medida en que tales diferencias pueden carecer de significación en el contenido de regulación del proyecto mirado como un todo." [60] También ha concluido la jurisprudencia que el principio de consecutividad exige que el objeto de lo decidido a lo largo de los ocho debates corresponda al mismo tema, así el sentido de las decisiones sea diferente e, inclusive, contrario. En caso de contradicción o de divergencias, sobre el mismo objeto de la decisión, es posible armonizar el proyecto mediante el mecanismo de las comisiones de conciliación. [61] 4.9. No obstante, una modificación introducida en la segunda vuelta, es inconstitucional si contempla un cambio de un grado tal, que constituye una modificación esencial (artículo 226 Ley 5ª de 1992, citado arriba). Para determinar si la adición implica una "modificación esencial", la Carta ha distinguido entre cambios que 'precisan' [62] o 'delimitan' [63] la decisión adoptada en las etapas interiores y estuvieron siempre presentes a lo largo de todo el debate, los cuales son admisibles, y los cambios que son evidentemente contrarios a la finalidad de la institución aprobada y restringen el alcance de la decisión adoptada en las etapas anteriores del proceso legislativo, [64] los cuales son inconstitucionales." [180] Ver sentencias C-072 de 1999, C-044 de 2002, C-801 de 2003, C-1056 de 2003.

[181] Ver sentencias C-222 de 1997, C-387 de 1997. [182] Ver sentencias C-702 de 1999, C-950 de 2001, C-198 de 2002, C-1056 de 2003, C-1092 de 2003, C-1113 de 2003, C-1147 de 2003, C-1152 de 2003, C-305 de 2004, C-312 de 2004, C-669 de 2004.

[183] Ver sentencias C-922 de 2000 M.P. Antonio Barrera Carbonell, C-1488 de 2000 M.P. Martha Victoria Sáchica, C-198 de 2001 M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-1190 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería, C-1191 de 2001 M.P. Rodrigo Uprimny Yepes, C-940 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, C-1056 de 2003 M.P. Alfredo Beltrán Sierra, C-1092 de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[184] Sentencias C-1488 de 2000, C-922 de 2001, C-950 de 2001, C- 801 de 2003, C-839 de 2003. [185] C- 614 de 2002. [186] Sentencias C-801 de 2003, C-839 de 2003, C-940 de 2003, C-226 de 2004.

[187] Sentencia C-307 de 2004. [188] Sentencia C-1147 de 2003. [189] Sentencia C-753 de 2004. [190] Sentencia C-1056 de 2003, C-312 de 2004. [191] Sentencia C-801 de 2003, C-839 de 2003, C-1113 de 2003, C-1147 de 2003, C-313 de 2004, C-370 de 2004.

[192] Sentencias C-801 de 2003, C-839 de 2003, C-1113 de 2003, C-1056 de 2003, C-1147 de 2003 y C-1152 de 2003, 1092 de 2003, C-312 de 2004, C-313 de 2004, C-370 de 2004, C-372 de 2004.

[193] Sentencia C-839 de 2003. [194] Sentencias C-1056 de 2003 y C-312 de 2004. [195] Sentencia C-370 de 2004. [196] Sentencia C-370 de 2004.

[197] Se cito al respecto la sentencia C-222 de 1997. [198] Sentencia C-1147 de 2003. [199] Sentencia C-669 de 2004. [200] Ver sentencias C-167 de 1993 M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-333 de 1993 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, C-008 de 1995 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-055 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-376 de 1995, M.P.

Jorge Arango Mejía, C-222 de 1997 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-282 de 1997 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-702 de 1999 M.P. Fabio Morón Díaz, C-371 de 2000 M.P. Carlos Gaviria Díaz salvamento parcial de voto de los Magistrados Alejandro Martínez Caballero, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz, Álvaro Tafur Galvis; aclaración de voto de los Magistrados Carlos Gaviria Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa, C-557 de 2000 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-922 de 2000 M.P. Antonio Barrera Carbonell, C-1488 de 2000 M.P. Martha Sáchica Méndez, C-168 de 2001 M.P. Fabio Morón Díaz, C-087 de 2001 M.P.

Cristina Pardo Schlesinger, C-198 de 2001 M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-500 de 2001 M.P. Álvaro Tafur Galvis. Salvamento parcial de voto del Magistrado Jaime Araujo Rentería, C-501 de 2001 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

Salvamento de voto del Magistrado Jaime Araujo Rentería. Salvamento parcial de voto del Magistrado Rodrigo Escobar Gil, C-737 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Salvamento de voto de los Magistrados Jaime Araujo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra, Marco Gerardo Monroy Cabra. Salvamento parcial de voto de los Magistrados Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, C-760 de 2001 Ms.Ps. Marco Gerardo Monroy Cabra y Manuel José Cepeda Espinosa. Salvamento parcial de voto de los Magistrados Rodrigo Escobar Gil y Clara Inés Vargas Hernández. Aclaración de voto del Magistrado Jaime Araujo Rentería, C-807 de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil, C-809 de 2001 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, C-950 de 2001 M.P. Jaime Córdoba Triviño, Salvamento de voto de los magistrados Manuel José Cepeda Espinosa y Eduardo Montealegre Lynett. Aclaración de voto del Magistrado Alfredo Beltrán Sierra, C-1190 de 2001 M.P. Jaime Araujo Rentería. Acalaración del voto del mismo Magistrado, C-1191 de 2001 M.P.

Rodrigo Uprimny Yepes, C-044 de 2002 M.P. Rodrigo Escobar Gil, C-198 de 2002 M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Salvamento de voto de los Magistrados Marco Gerardo Monroy Cabra, Rodrigo Escobar Gil y Álvaro Tafur Galvis, C-292 de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Salvamento parcial de voto de los Magistrados Jaime Araujo Rentería y Manuel José Cepeda Espinosa, quien además aclaró el voto y al igual lo hizo el Magistrado Álvaro Tafur Galvis, C-551 de 2003 M.P.

Eduardo Montealegre Lynett Salvamento de voto de los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra y Clara Inés Vargas Hernández, C-801 de 2003 M.P. Jaime Córdoba Triviño. Con salvamento parcial de voto de los Magistrados Alfredo

Beltrán Sierra y Clara Inés Vargas Hernández, C-839 de 2003 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

Aclaración de voto del Magistrado Jaime Araújo Rentería, C-1056 de 2003 M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Salvamento parcial de voto de los Magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araújo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil y Luis Eduardo Montealegre Lynett, C-1113 de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis. Salvamento de voto de los Magistrados Manuel José Cepeda Espinosa y Eduardo Montealegre Lynett, C-1147 de 2003 M.P.

Rodrigo Escobar Gil. Salvamento de voto del Magistrado Eduardo Montealegre Lynett. Aclaración de voto de los Magistrados Manuel José Cepeda Espinosa y Rodrigo Escobar Gil, C-1152 de 2003 M.P. Jaime Córdoba Triviño. Salvamento parcial de voto de los Magistrados Rodrigo Escobar Gil y Eduardo Montealegre Lynett. Aclaración de voto del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, C-305 de 2004 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Sentencia fallada con un conjuez. Y con salvamento parcial de voto de los Magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araujo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Treviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Eduardo Montealegre Lynett, C-312 de 2004 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

Salvamento de voto de los Magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Eduardo Montealegre Lynet y Álvaro Tafur Galvis. Aclaración de voto del Magistrado Jaime Araujo Rentería, C- 370 de 2004 Ms.Ps. Jaime Córdoba Triviño y Álvaro Tafur Galvis.

Salvamento de voto de los Magistrados Jaime Araujo Rentería, Manuel José cepeda Espinosa y Álvaro Tafur Galvis, y C-669 de 2004 M.P. Jaime Córdoba Triviño. Con aclaración de voto de los Magistrados Jaime Araujo Rentería y Rodrigo Uprymny Yepes.

[201] Ver sentencias C-055 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero y C-168 de 2001 M.P. Fabio Morón Díaz, C-198 de 2001 M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-737 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[202] Sentencia C-167 de 1993 M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-055 de 1995, C-168 de 2001. [203] Ver sentencias C-008 de 1995, C-380 de 1995, C-282 de 1997, C-167 de 1993, C-702 de 1999, C-371 de 2000, C-557 de 2000, C-922 de 2000, C-1488 de 2000, C-087 de 2001, C-168 de 2001, C-198 de 2001, C-262 de 2001, C-760 de 2001, C-1108 de 2001, C-551 de 2003, C-840 de 2003, C-1152 de 2003, C-313 de 2004.

[204] Ver sentencias C-008 de 1995 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-702 de 1999 M.P. Fabio Morón Díaz . [205] Ver sentencia C-557 de 2000 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-1056 de 2003, C-1152 de 2003, C-313 de 2004.

[206] Ver sentencias C-424 de 1994 M.P. Fabio Morón Díaz, C-376 de 1995 M.P. Jorge Arango Mejía, C-371 de 2000 M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-168 de 2001, C-551 de 2003, C-801 de 2003 Jaime Córdoba Triviño.

[207] Ver sentencia C-055 de 1995 M.P. Alejandro Martínez Caballero y C-371 de 2000 M.P. Carlos Gaviria Díaz, C-064 de 2002, C-940 de 2003. [208] Sentencia C-557 de 2000.

[209] Sentencia C-198 de 2001 M.P. Alejandro Martínez Caballero. [210] Ver sentencias C-702 de 1999, C-1108 de 2001, C-198 de 2002, C-282 de 1995, C-1488 de 2000, C-551 de 2003, C-940 de 2003.

[211] Sentencia C-282 de 1997, C-198 de 2002, C-551 de 2003. [212] Sentencias C-702 de 1999, C-501 de 2001, C-760 de 2001, C-642 de 2002, C-313 de 2004.

[213] Sentencia C-1488 de 2000, reiterada en sentencias C-198 de 2001, C-500 de 2001, C-737 de 2001 [214] Ver sentencias C-1488 de 2000, C-198 de 2001, C-500 de 2001, C-737 de 2001, C-1190 de 2001, C-313 de 2004.

[215] Sentencia C-044 de 2002. [216] Sentencia C-198 de 2002. [217] Sentencia C-1113 de 2003, C-669 de 2004. [218] Sentencia C-1147 de 2003 [219] Sentencia C-282 de 1997, C-198 de 2001, C-551 de 2003.

[220] Ver sentencias C-376 de 1995, C-551 de 2003, C-1152 de 2003 [221] Sentencia C-1147 de 2003. [222] Sentencias C-1190 de 2001, C-044 de 2002 y C-551 de 2003.

[223] Sentencia C-543 de 1998. [224] Sentencia C-292 de 2003, C-307 de 2004. [225] [Sentencia C-614 de 2002. [226] Sentencia C-614 de 2002. [227] Sentencia C-543 de 1998.

[228] Sentencia C-966 de 2003. [229] Ver sentencias C-487 de 2002, C-1092 de 2003. [230] Sentencia C-1092 de 2003. [231] Sentencia C-1092 de 2003.

[232] Sentencia C-573 de 2004. [233] Sentencia C-614 de 2002. [234] Sentencia C-614 de 2002 MP: Rodrigo Escobar Gil; AV: Jaime Araujo Rentaría y Clara Inés Vargas Hernández [235] Sentencia C-614 de 2002 MP: Rodrigo Escobar Gil; AV: Jaime Araujo Rentaría y Clara Inés Vargas Hernández [236] El inciso sexto del Artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005 dice " 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." [237] Gaceta del Congreso 51 de 2005. " Acta de conciliación al Proyecto de Acto Legislativo número 034 de 2004, acumulado 127 de 2004 Cámara, 11 de 2004 Senado, por la cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

Acta de Conciliación al Proyecto de Acto Legislativo número 11 Senado del 04, 034 del 04 Cámara, acumulado al Proyecto de Acto Legislativo 127 del 04 Cámara.

Discutido el texto los honorables Senadores y Representantes de acuerdo con el artículo 161 de la Constitución Política, conciliaron el siguiente texto el cual corresponde al articulado aprobado por la plenaria del Senado en el día de hoy.

Firman Mario Uribe Escobar, Eduardo Benítez, Lucio Muñoz, Reginaldo Montes, Nelson Figueroa, Iván Díaz. Está leída el acta de conciliación, Presidenta Dirección de la sesión por la Presidencia:

En consideración el acta de conciliación y el informe presentado por los conciliadores, se abre su discusión, Representante Borja. Intervención del honorable Representante Wilson Alfonso Borja Díaz:

Gracias Presidente. Como lo plante en la discusión de este acto legislativo, me declaro impedido por estar incurso en lo que es la transición, para que quede la constancia debida que no participo en esta discusión.

Dirección de la sesión por la Presidencia: Representante Piedrahíta Intervención del honorable Representante Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas:

(…) Dirección de la sesión por la Presidencia: Representante Negret. Intervención del honorable Representante César Laureano Negret Mosquera:

(…) Dirección de la sesión por la Presidencia: Representante Venus Albeiro Silva. El Secretario General informa: Presidenta disculpe, un Representante que se acaba de posesionar se declara impedido.

Dirección de la sesión por la Presidencia: Lea por favor el impedimento. La Subsecretaria Auxiliar procede con la lectura: Me declaro impedido de votar el Acta de Conciliación del Acto Legislativo 034, sobre pensiones por encontrarme en el régimen de transición de la Ley 100 del 93.

Atentamente Sebastián Silva Iragorri, Representante a la Cámara. Dirección de la sesión por la Presidencia: En consideración el impedimento leído, se abre su discusión, con la claridad de que es para votar y debatir, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado, ¿lo aprueba la plenaria? El Secretario General informa:

Negado Dirección de la sesión por la Presidencia: Representante Venus Intervención del honorable Representante Venus Albeiro Silva Gómez: (…) Dirección de la sesión por la Presidencia:

Representante Javier Ramiro Devia, con el Representante Devia se cierra la discusión del informe de acta de conciliación. Intervención del honorable Representante Javier Ramiro Devia Arias:

(…) Dirección de la sesión por la Presidencia: ¿Aprueba la plenaria el informe y acta de conciliación leída? El Secretario General informa: Ha sido aprobado, Presidenta Dirección de la sesión por la Presidencia:

Con la constancia del voto negativo del Representante Venus Albeiro Silva, continúe señor Secretario." [238] Gaceta del Congreso 36 de 2005. "Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2004 Senado, 034 de 2004 Cámara, (acumulado 127 de 2004 Cámara), por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

Por Secretaría se da lectura al Informe de Mediación que acordaron las Comisiones designadas por los Presidentes de ambas Corporaciones para conciliar las discrepancia surgidas en la aprobación del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2004 Senado, 034 de 2004 Cámara, (acumulado 127 de 2004 Cámara), por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Nelson Figueroa Villamil. Palabras del honorable Senador Nelson Figueroa Villamil.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Nelson Figueroa Villamil: Gracias Presidente, precisamente anoche tuve la oportunidad de hacer parte de esta conciliación del proyecto de acto legislativo para pensiones, en el cual nosotros solamente teníamos para acordar algunos términos en lo que respecta a las fechas, el cual quedaron a 31 de julio del 2010, tanto los del régimen pensional, que no hayan mayores salarios, a 25 salarios mínimos, o a 31 de julio de 2010, acuérdense que nosotros aquí propusimos de que fuera de forma inmediata en cuanto a las convenciones y laudos a 31 de julio de 2003 también, vigencia de regímenes pensionales y al régimen de transición, en el cual no nos habíamos puesto de acuerdo, todo quedó a 31 de julio de 2010, por eso Presidente le solicito a la plenaria del Senado se acepte esta conciliación que hicimos nosotros y que presentamos en el día de hoy.

Muchas gracias. Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz: Muchas gracias señor Presidente, precisamente por la manera o mejor por lo conciliado que en últimas básicamente coincide el texto del Senado aprobado por el de la Cámara al menos en su espíritu, es por el cual señor Presidente y señor Secretario, dejo constancia de mi voto negativo a esta conciliación no por otra razón distinta puesto que mi voto fue negativo precisamente en los puntos los cuales ha leído la conciliación y por lo tanto tengo que actuar de esa manera.

El Senador Javier Cáceres, también me ha pedido para que también conste su voto negativo a esa conciliación, cuando tengamos el quórum reglamentario, cuando se someta directamente esto a votación.

Dejamos constancia entonces de nuestro voto negativo a la mencionada conciliación puesto que es la reapertura del segundo debate de este proyecto de acto legislativo en su primera vuelta.

Muchas gracias, señor Presidente. La Presidencia manifiesta: Bueno, entonces, pregunto a los honorables Senadores si tienen alguna inquietud sobre el informe de conciliación que ha sido leído.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Luis Alfredo Ramos Botero: Simplemente para advertir que ha de quedar muy claro que se ha abierto la discusión y que hemos podido participar todos en el caso mío para manifestar nuestra aceptación a la conciliación que se ha hecho y para que quede muy claro en vista de que muchas veces los ausentes después dicen que no hubo lugar a discusión alguna de modo que quede muy claro señor Presidente, lo mismo que sucedió en el proyecto de acto legislativo para el tema de la reelección, así que quede muy claro esa constancia, señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden: Es clarísimo que estamos en el respectivo debate y en la deliberación correspondiente, vuelvo y pregunto a los honorables Senadores, si tienen alguna inquietud, duda sobre el informe de conciliación.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Víctor Renán Barco López: (…) Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Nelson Figueroa Villamil:

(…) La Presidencia indica a la Secretaría continuar con la siguiente conciliación: Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2004 Senado, 034 de 2004 Cámara, (acumulado 127 de 2004 Cámara), por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

Leída y cerrada la discusión del Informe de Conciliación, la Presidencia lo somete a consideración de la plenaria, y esta le imparte su aprobación." [239] Gaceta del Congreso 505 del 2005. "El Secretario General informa: Hay un impedimento para el acta de conciliación de pensiones, señora Presidenta. Dirige la sesión la señora Presidenta honorable Representante Zulema Jattin Corrales: Sírvase leerlo señor secretario, los impedimentos que ya fueron aprobados en la discusión del proyecto de acto legislativo están vigentes en esta acta de conciliación, no es necesario que vuelvan a presentar todos los impedimentos, se ha retirado el impedimento en Secretaría, señor Secretario sírvase continuar con el Orden del Día. El subsecretario General procede con la lectura: De acuerdo a la designación efectuada por ustedes y de conformidad con los artículos 161 de la Constitución y 186 de la Ley 5, los suscritos y Senadores y Representantes integrantes de la comisión accidental nos permitimos someter por su conducto a consideración de las Plenarias, dirimiendo de esta manera las discrepancias existentes entre los textos aprobados por las respectivas Corporaciones Plenarias, en virtud de lo anterior y para los efectos pertinentes solicitamos aprobar la presente acta de conciliación y anotamos el texto conciliado. Firma Javier Ramiro Devia, Zamir Silva, Pompilio Avendaño, William Vélez, Mario Uribe, Samuel Moreno, Héctor Helí Rojas, Jesús Ángel Carrizosa. Ha sido leída el Acta de Conciliación señora Presidenta. Dirige la sesión la señora Presidenta honorable Representante Zulema Jattin Corrales: En consideración el acta de conciliación leída, se abre su discusión Representante Germán Navas. Intervención del honorable Representante Germán Navas Talero: (…) intervención del Representante Negret (…) Intervención del honorable Representante Gustavo Lanzziano Molano: (…) Se cierra la discusión del acta de conciliación leída, la aprueba la Plenaria de la Cámara? El Secretario General informa: Ha sido aprobada señora Presidenta de acuerdo a las exigencias de la Constitución Política." (Pg. 45-45) [240] Gaceta del Congreso 522 de 2005.

Proyecto de Acto legislativo número 11 de 2004 Senado, 34 de 2004 Cámara, por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

La Presidencia abre la discusión, y concede el uso de la palabra al honorable Senador Víctor Renán Barco López. (…) La Presidencia cierra la discusión del Informe de Conciliación al Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2005 Senado, 34 de 2004 Cámara; abre la votación, e indica a la Secretaría llamar a lista para verificar su votación y aprobación en forma nominal.

Una vez realizada esta, la Presidencia cierra la votación y la Secretaría informa el siguiente resultado: Por el Sí : 66 Por el No : 9 Se Obtienen : 4 Total : 79 Votos Votación nominal al Informe de Conciliación del Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2004 Senado, 34 de 2004 Cámara por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política.

Por el Sí (…) En consecuencia, ha sido aprobada la Conciliación de Pensiones con el quórum constitucional requerido." [241] Folio 73, C.1. [242] Folio 73, C.1. " El Congreso de la República a través de los Presidentes del Senado y de la Cámara de Representantes y de los secretarios generales de las respectivas corporaciones, ordenaron la publicación del acto legislativo en el Diario Oficial 45980 del 22 de julio de 2005 es a esos funcionarios a quienes corresponde corregir los yerros –si los hubo- que se presentaron en la publicación del proyecto de acto legislativo 01 de 2005.

El proyecto de Acto Legislativo ha sido publicado como “proyecto” “segunda vuelta” en el Diario Oficial 45980 por los Presidentes y Secretarios del Senado y Cámara de Representantes, de acuerdo con su tenor literal, no debe ser considerado como acto legislativo hasta tanto por orden de los Presidentes y Secretarios de las Cámaras Legislativas, se publique en debida forma el acto legislativo.

Como el Presidente de la República no interviene para sancionar y ordenar la publicación de los actos que se derivan de la función legislativa y constituyente, no puede atribuirse una facultad que le corresponde a los funcionarios del Congreso porque se estaría desconociendo la separación de poderes.” [243] Ver sentencias C-925 de 2005 MP: Manuel José Cepeda Espinosa;

C-334 de 2005 MP. Clara Inés Vargas Hernández; C-672 de 2005 MP: Jaime Córdoba Triviño. [244] Constitución Política. Artículo 375. Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.

El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara.

En este segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero. Ley 5 de 1992. ARTICULO 225. Modificado por la Ley 186 de 1995, artículo 7º.

Trámite de aprobación. El proyecto de acto legislativo debe ser aprobado en cada una de las Cámaras por la mayoría simple, en la primera vuelta; publicado por el Gobierno, requerirá de la mayoría absoluta en la segunda vuelta. Ambos períodos no necesariamente deben coincidir en la misma legislatura.

[245] Ver entre otras las sentencias C-222 de 1997 MP: José Gregorio Hernández Galindo, C-543 de 1998 MP: Carlos Gaviria Díaz, C-208 de 2005 MP:

Clara Inés Vargas Hernández. [246] Sentencia C-208 de 2005 MP: Clara Inés Vargas Hernández. [247] Sentencia C-208 de 2005 MP: Clara Inés Vargas Hernández. En la sentencia C-222 de 1997 MP: José Gregorio Hernández Galindo se dijo: “ -El artículo 157, numeral 4, de la Constitución exige, "para que un proyecto sea ley", el requisito de "haber obtenido la sanción del Gobierno".

Al tenor del artículo 165 Ibídem, "aprobado un proyecto de ley por ambas cámaras, pasará al Gobierno para su sanción". Agrega la norma que, si el Ejecutivo no lo objetare, dispondrá que se promulgue "como ley"; y que, si lo objetare, lo devolverá a la cámara en que tuvo origen.

Posteriormente, tiene lugar la aceptación por las cámaras de lo observado por el Gobierno, la insistencia en el proyecto por la mitad más uno de sus miembros, en el caso de objeciones por inconveniencia, o la decisión de esta Corte, si las cámaras han insistido en el proyecto objetado por el Presidente con base en razones de inconstitucionalidad.

Ninguna de estas posibilidades se da en el caso de los proyectos de Acto Legislativo, pues además de la expresa referencia de las indicadas normas a los proyectos de ley, el artículo 375, específico de las reformas constitucionales, no supedita su entrada en vigencia a la sanción del Ejecutivo, ni autoriza a éste para objetarlas.” En la sentencia C-543 de 1998 MP: Carlos Gaviria Díaz se dijo: “En contra de lo que afirma el demandante, la sanción es un requisito de validez establecido por la Constitución única y exclusivamente para las leyes. Por tanto, esa exigencia no es aplicable a los actos legislativos, como expresamente lo señaló la Corte en la sentencia C-222/97, tantas veces citada, al expresar:

" Ninguna de estas posibilidades (sanción y objeciones) se da en el caso de los proyectos de Acto Legislativo, pues además de la expresa referencia de las indicadas normas a los proyectos de ley, el artículo 375, específico de las reformas

constitucionales, no supedita su entrada en vigencia a la sanción del Ejecutivo, ni autoriza a éste para objetarlas.

" [247] [6] (subrayas fuera de texto) Además, debe agregarse que los Actos Legislativos mediante los cuales el Congreso reforma la Constitución no requieren de sanción presidencial, porque las decisiones de la voluntad constituyente no pueden, por su misma naturaleza, quedar subordinadas a la aquiescencia de ningún poder constituído, salvo la competencia estricta y precisa atribuída a la Corte para efectos del control formal.

No hay, por tanto, violación de las disposiciones constitucionales que consagran la sanción de las leyes y, por ende, del artículo 196 del Reglamento del Congreso, aplicable solamente a los proyectos de ley." [248] Ley 4 de 1913.

Artículo 45 .-Los yerros caligráficos o tipográficos en las citas o referencias de unas leyes a otras no perjudicarán, y deberán ser modificados por los respectivos funcionarios, cuando no quede duda en cuanto a la voluntad del legislador.

[249] Sentencia C-925 de 2005 MP: Manuel José Cepeda Espinosa. En la sentencia se dijo: " Habiendo reiterado la jurisprudencia de esta Corte que establece que i) la expedición de los decretos de yerros se encuentra comprendida y circunscrita a las facultades administrativas del Presidente de la República; ii) la Corte Constitucional no es competente para revisar los decretos que el Presidente de la República haya expedido en desarrollo de sus facultades administrativas ordinarias salvo en circunstancias excepcionales precisadas en la jurisprudencia; y adicionalmente como lo establece el artículo 241-4 de la Constitución iii) la Corte Constitucional es competente para conocer de la constitucionalidad de las leyes y Códigos expedidos por el Congreso tanto por vicios formales como por vicios materiales, se pasa a revisar los artículos demandados y aquellos que han sido integrados en la revisión de constitucionalidad, en lo que hace referencia a su sanción y promulgación para poder establecer en qué momento se dieron los cambios que se aducen en la demanda." [250] Ver Salvamentos de Voto a las sentencias C-337 del 2006 y C-6295 del 2006.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 31 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.