

**Alcance del Principio constitucional de Solidaridad del Régimen de Prima Media
con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones en contraposición a la
insostenibilidad financiera del modelo pensional colombiano**

Autora*

Mariana Leyton Bolaños¹**

RESUMEN

El presente artículo de Revisión tiene por objeto, establecer cuál es el alcance del Principio de Solidaridad del Régimen de Prima Media con Prestación definida del Sistema General de Pensiones en contraposición a la insostenibilidad financiera del modelo pensional colombiano, de tal modo que se determina el concepto y trascendencia jurídica del Principio de Solidaridad en el sistema general de pensiones en Colombia, así mismo, se describen las principales características del régimen de Prima Media con Prestación Definida y se definen los principales factores de insostenibilidad financiera dentro del modelo pensional Colombiano.

SUMMARY

The purpose of this Review article is to establish, what is the reach of the Solidarity Principle of the Medium Prime Regime with Defined Benefit, of the General Pension System, as opposed to the financial unsustainability of the Colombian pension model, in such a way that the concept and legal significance of the Principle of Solidarity in the general pension system in Colombia, likewise, the main characteristics of the Medium Prime with Defined Benefit regime are described and the Main Factors of financial unsustainability are defined within the Colombian pension model.

¹* El presente artículo de revisión se hizo en Coautoría con la Abogada Luisa Fernanda Cifuentes Rendón, egresada de la Universidad de Manizales.

^{**} Abogada de la Universidad de Manizales. Estudiante Especialización en Seguridad Social en la Universidad de Manizales. Correo electrónico: marianaleyton@hotmail.com

PALABRAS CLAVE

Solidaridad, Sostenibilidad financiera, Régimen de Prima Media con Prestación Definida, Seguridad Social, Sistema General de Pensiones.

KEYWORDS

Solidarity, Financial Sustainability, Medium Prime Regime with Defined Benefit, Social Security, General Pension System.

Pregunta de investigación

¿Cuál es el alcance del Principio constitucional de Solidaridad del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones en contraposición a la insostenibilidad financiera del modelo pensional colombiano?

OBJETIVOS

Objetivo General

Determinar el alcance del Principio Constitucional de Solidaridad del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones en contraposición a la insostenibilidad financiera del modelo pensional colombiano.

Objetivos específicos

1. Estudiar el concepto y trascendencia jurídica del Principio de Solidaridad en el Sistema General de Pensiones en Colombia.
2. Describir las principales características del Régimen de Prima Media con Prestación Definida en el Sistema General de Pensiones.
3. Definir los principales factores que generan insostenibilidad financiera en el modelo pensional en Colombia.

INTRODUCCIÓN

Colombia como Estado Social de Derecho, ha establecido la obligación del Estado de, no solo garantizar, sino además velar por la efectividad de los derechos fundamentales y colectivos señalados en la Constitución Política de 1991. El artículo 48 de la Constitución Política consagra la seguridad social como un mandato constitucional, en busca de proporcionar cobertura integral

de las contingencias que menoscaban la salud y la capacidad económica, protegiendo derechos irrenunciables de los ciudadanos materializados en el ordenamiento jurídico gracias al Sistema General de Seguridad Social Integral (Ley 100 de 1993).

Como parte integrante del Sistema de Seguridad Social, el ordenamiento jurídico establece el Sistema General de Pensiones diseñado para satisfacer las necesidades del afiliado en razón a las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de prestaciones económicas que otorga este a través de sus regímenes administradores.

Sin embargo, en la actualidad este sistema pensional se encuentra en un claro déficit financiero, situación que impone al Estado la obligación de asumir los faltantes a quienes, a pesar de ser aportantes, no cumplen con los requisitos propios para acceder a las prestaciones que este sistema otorga. Esta imposición ocurre, como se evidenciará en este texto, gracias a la introducción del principio de Sostenibilidad Financiera a la Constitución Política, junto con las implicaciones y cambios que fueron adoptadas a fin de alcanzar efectivamente este principio.

Simultáneamente, se estudiará el Principio de Solidaridad, establecido en la Constitución Política como mandato de optimización fundante del Estado Social de Derecho y como principio del Sistema de Seguridad Social Integral, así como el alcance y materialización del mismo dentro del contexto pensional y en contraposición de la sostenibilidad financiera del sistema, específicamente, en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

TÍTULO I

MARCO NORMATIVO Y CONCEPTUAL DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE SOLIDARIDAD EN MATERIA DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES EN COLOMBIA

CAPÍTULO I

Aproximación histórica y conceptual del Principio de Solidaridad

La solidaridad, desde el punto de vista histórico, puede distinguirse en dos momentos:² el primero se remonta a la solidaridad de los antiguos, la cual aborda la cultura clásica y la Edad Media hasta el siglo XVIII, en donde dicha solidaridad sólo denotaba dentro del campo de la ética, la virtud y la religión; el segundo momento se circunscribe a la época de la Ilustración,

² (Peces-Barba) Cfr. al respecto, PECES-BARBA MARTÍNEZ, G: Curso de Derechos Fundamentales, I (Teoría general), EUDEMA, Madrid, 1991, págs. 222 y ss.

como ideal adversarial al modelo político y económico que consistía básicamente en el utilitarismo de la fuerza de trabajo, la desigualdad y la lucha individual, por lo que su teorización es delimitada por diferentes economistas de la época, entre ellos los más importantes, Adam Smith y Thomas Robert Malthus ³

Personajes como Marie Jean Antoine Nicolas de Caritat, más conocido como marqués de Condorcet, y Thomas Paine, a lo largo del siglo XVII y a inicios del siglo XVIII, teorizaron el reconocimiento a nivel jurídico y político de la solidaridad, así como una visión moderna del mismo presupuesto dentro del territorio francés y americano respectivamente; de modo que desde ese momento, dentro de los fines del Estado y de la sociedad, así como dentro de su estructuración, la solidaridad subsiste y se predica como un valor que guarda estrecha relación con la fraternidad y como punto de partida para el nacimiento del modelo del Estado Social de Derecho.⁴

En este orden de ideas, la teorización del concepto de la solidaridad, se puede evidenciar más concretamente en los hechos posteriores a la terminación de la segunda guerra mundial, los cuales consistieron en la reorganización económica y social, toda vez que los trabajadores y los ciudadanos en general, no tenían ningún tipo de protección ni gozaban de una asistencia mínima que garantizara su propia subsistencia, de manera que se hizo necesaria la creación de un sistema basado en la solidaridad consistente en el amparo económico y social, en donde tanto el Estado como la sociedad, debían aportar a dicho sistema en aras de un bienestar generalizado, con principal observancia de los menos favorecidos; premisa que dio lugar al surgimiento de los distintos sistemas de seguridad social en el mundo, los cuales parten de la naturaleza del principio de solidaridad.⁵

En ocasión a los anteriores presupuestos, la solidaridad aborda un amplio contenido filosófico, etimológico, axiológico, político y económico. Desde el punto de vista etimológico, la solidaridad es definida por la Real Academia de la Lengua Española como un derecho, y lo conceptúa de la siguiente manera: “Modo de derecho u obligación *in solidum*”⁶; definición sobre la cual se debe establecer que si bien es cierto que la solidaridad se entiende como un derecho y a su vez una como obligación, es menester indicar que la expresión “*in solidum*” contenida en la definición, es entendida como una facultad u obligación común de dos o más personas y que debe ser cumplida por cada una de ellas, en virtud de lo que se instituyó en la figura jurídica de la “*obligatio in solidum*”.

³ Francisco Fernández, Madrid. La Solidaridad como Principio Constitucional.

⁴ OP. CIT

⁵ Patricia Duque, Eugenia Gómez, David Rivera, (2013). Sobre la materialización del principio de solidaridad en el sistema general de salud colombiano.

⁶ Diccionario. Real Academia de la Lengua Española. <https://dle.rae.es/solidaridad?m=form>

Por otro lado, en materia de seguridad social, la solidaridad es fuente primaria con respecto del fundamento mismo del sistema, su finalidad y su ámbito de aplicación. En este sentido, diferentes autoridades en la materia, como el doctrinante Donoso Cortés, perteneciente a la Escuela Solidarista francesa, define dicho concepto como *“un principio de responsabilidad colectiva y recíproca, inmanente a los grupos sociales que vincula moralmente a los miembros entre sí y con las generaciones pretéritas y futuras, en orden a un destino común”*⁷

Así las cosas, desde el punto de vista doctrinal, la solidaridad hace referencia a la ayuda mutua entre las personas, que no solamente se limita al ámbito particular e individual, sino que se extiende a la solidaridad que pueden imprimir los diferentes sectores económicos, las regiones e incluso las distintas comunidades entre sí, bajo una filosofía encaminada a la protección del más fuerte al más débil. Así mismo, la solidaridad también está en cabeza del Estado, quien, en materia de seguridad social, debe propender por la destinación del erario público en favor de la población más vulnerable y por el establecimiento de directrices, control y dirección del régimen de seguridad social.⁸

CAPÍTULO II

La Solidaridad como Principio Constitucional a partir de la Constitución Política de 1991

El modelo del Estado Social y Democrático de Derecho, establecido a partir de la Constitución Política de 1991, realizó cambios significativos con respecto del sistema jurídico anteriormente operante en el país. El artículo primero de la Constitución, delimita un Estado Social de Derecho, de naturaleza democrática, participativo y pluralista, fundado en ciertos principios fundamentales, como la dignidad humana, el trabajo, la prevalencia del interés general y la Solidaridad.

Con respecto al Principio de Solidaridad, es necesario la existencia de este entre los miembros de la sociedad colombiana, sin que afecte la individualidad de cada uno de ellos, en tanto este eventualmente será fundamental para garantizar el respeto a la dignidad humana, que es propia de cada uno de sus componentes.

Ahora bien, la Solidaridad como principio en el marco jurídico colombiano ha sido fundamental en el sistema, toda vez que la Corte Constitucional en extensos pronunciamientos jurisprudenciales ha entendido este como un deber que obra en cabeza del Estado y de los ciudadanos por el simple hecho de pertenecer a la sociedad, de manera que exige a todas las

⁷ Leonardo Cañón, (2017). La solidaridad como fundamento del Estado social de derecho, de la seguridad social y la protección social en Colombia.

⁸ Isaza Cadavid, Germán. (2019). Derecho Laboral Aplicado. Derecho laboral general, individual y colectivo, Seguridad social y pensiones, Procedimiento laboral, Editorial Leyer, Vigésima tercera edición).

personas un esfuerzo propio en virtud del interés colectivo⁹. En esta misma providencia sostiene la Corte tal imposición a la sociedad, la cual permite la garantía de los derechos de quienes se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta, sea por razón económica, física o mental.

Así mismo, dicha Corporación, ha establecido que la Solidaridad a su vez es un valor base de la organización política, el cual denota una triple dimensión en los siguientes sentidos: i) es una pauta de comportamiento, sobre la cual se cimienta el obrar de las personas en determinadas ocasiones; ii) es un criterio de interpretación de las acciones u omisiones de los particulares que sean vulneradoras o que amenacen los derechos fundamentales; y iii) es un límite a los derechos propios de los ciudadanos¹⁰.

En este orden de ideas, si bien es cierto que la solidaridad también se predica del ámbito privado al ámbito público, en el sentido de que la solidaridad opera también entre los particulares en los términos que predispone la ley, no es menos cierto que es el Estado el obligado a garantizar las mínimas condiciones para que los habitantes lleven una vida digna con especial observancia de quienes por sus condiciones físicas, mentales, económicas, sociales o culturales, se encuentren en situación de inferioridad con respecto de los demás¹¹; de manera que dicho principio es transversal a cualquier lineamiento dentro del ordenamiento jurídico colombiano, especialmente entre aquellos que giran en torno al área laboral, más específicamente, en materia de seguridad social pues tal se predica de todas las personas.

CAPÍTULO III

El Principio de Solidaridad en el Sistema General de Pensiones en Colombia

Con respecto al Sistema General de Seguridad Social Integral, el artículo 48 de la Constitución Política establece la Seguridad Social como un servicio público de obligatorio cumplimiento, el cual debe ser prestado y garantizado por el Estado y el mismo se encuentra sujeto a unos principios esenciales que están contenidos en la Ley 100 de 1993 en su artículo segundo. Es imperante hacer la claridad que el Sistema de Seguridad Social Integral de Colombia es un conjunto de instituciones, normas y procedimientos encaminados a garantizar los derechos irrenunciables de la comunidad y de las personas en general como la dignidad humana; para dicho fin, se consolidan tres subsistemas generales en materia de pensión, salud y riesgos laborales, que se encuentran conceptuados y parametrizados en la ley citada anteriormente.

Si bien la Solidaridad como principio esencial en la Ley 100 de 1993, es transcrita como “... *la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las*

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-767 de 2014. M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-459 de 2004. M.P. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

¹¹ OP. CIT

regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil.”, su materialización se vislumbra en el establecimiento de instituciones jurídicas como el Régimen Subsidiado en Salud y el Fondo de Solidaridad Pensional, ya que es indispensable la participación de un componente de justicia social en el sistema, y con mayor razón ante el claro deber de ayuda mutua necesario para garantizar el acceso al sistema.

El principio de solidaridad, desde el punto de vista legal, cobra relevancia jurídica dentro del ámbito del Sistema General de Pensiones a partir de lo estipulado en el literal *h* del artículo 13 de la precitada Ley, en donde se dispone que la solidaridad, dentro el Sistema General de Pensiones, será garantizada mediante el reconocimiento y pago de un monto no inferior a un salario mínimo legal mensual vigente, a título de pensión mínima, que por un lado garantiza el mínimo vital y móvil de los afiliados que cotizan al sistema sobre un salario mínimo pues de lo contrario, siguiendo la literalidad del inciso primero del artículo 34 de la Ley en mención, el valor total de la pensión de quienes cotizan sobre un salario mínimo sería igual al 65% hasta el 80% del ingreso base de liquidación, lo cual se traduce a que dichas personas recibirían menos de un salario mínimo a título de pensión de vejez; razón por la cual se establece que la pensión de vejez tiene como base la pensión mínima de vejez del salario mínimo legal.

En este orden de ideas, es el Estado quien asume la diferencia entre el salario mínimo legal mensual vigente y lo cotizado por el afiliado, posterior al cumplimiento de los requisitos legales, en virtud del principio de solidaridad que subsiste al Sistema de Seguridad Social Integral.

TÍTULO II

CARACTERÍSTICAS DEL RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA CON PRESTACIÓN DEFINIDA EN EL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES COLOMBIANO

CAPÍTULO 1

Contextualización en el Sistema General de Pensiones

El Sistema General de Pensiones de Colombia introducido mediante la Ley 100 de 1993, hace parte del Sistema de Seguridad Social Integral, adecuando las normas que versan sobre Seguridad Social al nuevo escenario jurídico implementado con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 que buscó la introducción de un nuevo Sistema Pensional en el país, pues el anterior modelo vigente presentaba deficiencias principalmente en cuanto a la baja cobertura, el alto valor de la deuda del sector pensional y por último los beneficios excesivos en cuanto a regímenes especiales en las pensiones; todo lo anterior de acuerdo a la exposición de motivos de esta norma.

Ahora bien, la Ley 100 de 1993 estableció como principal objetivo del nuevo sistema pensional, el garantizar un amparo ante las contingencias a las cuales está expuesta la población, siendo estas principalmente aquellas relacionadas con vejez, invalidez o muerte, y teniendo como fundamento el derecho irrenunciable a la Seguridad Social, y a su vez este como un servicio público de carácter obligatorio.

Como segundo objetivo, busca ampliar el campo de cobertura del sistema, de acuerdo con el Principio de la Solidaridad Constitucional, extendiendo el ámbito de aplicación de este sistema a la población que históricamente se ha visto excluida del mismo por su condición económica. Finalmente, el nuevo sistema busca unificar la normatividad y recoger las disposiciones generales de Seguridad Social.

La protección que se predica de este sistema se provee mediante el reconocimiento de una pensión periódica, entre otras prestaciones de carácter económico, que permiten la garantía de los derechos mínimos a la Dignidad Humana, como principio rector del Estado Social y Democrático de Derecho.¹²

Así las cosas, desde el punto de vista del cumplimiento de los objetivos que se plantea el Sistema General de Pensiones, le obedecen las siguientes características que se pueden discriminar de la siguiente manera: i) obligatoriedad de la afiliación al sistema por parte de los trabajadores dependientes e independientes; ii) obligación de sufragar los aportes correspondientes por parte de los afiliados; iii) libertad del afiliado para elegir a cuál régimen pertenecer; iv) reconocimiento y pago de prestaciones, así como el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, en favor de los afiliados de conformidad con los parámetros legales, en virtud de las semanas cotizadas; v) garantía del reconocimiento y pago de la pensión mínima por parte de cualquiera de los regímenes en favor de sus afiliados bajo los lineamientos legales, en virtud del principio de solidaridad; vi) exclusión entre la pensión de invalidez y la pensión de vejez; vii) la Superintendencia Financiera es el ente encargado del control y la vigilancia de las administradoras de los regímenes del Sistema General de Pensiones; viii) sin perjuicio de disposiciones establecidas en pactos o convenios colectivos de trabajo, se prohíbe sustituir semanas de cotización así como el abono de las mismas o tiempo de servicio, de manera que no se permite reconocer y pagar pensiones que no correspondan a las cotizaciones y tiempos de servicios efectivamente realizados; ix) no son de la nación ni de las entidades administradoras de los regímenes del Sistema General de Pensiones los recursos del mismo sistema, por lo que estos deben destinarse a dicho sistema de manera exclusiva; x) el Estado es el responsable de los recursos pensionales, además de tener a su cargo la dirección, coordinación y control de dicho Sistema General de Pensiones; y xi) los afiliados que al alcanzar la edad de pensión y no

¹² Ley 100 de 1993. Artículo 10. OBJETO DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES.

cumplan con los requisitos mínimos para ser acreedores de una pensión de vejez, les obedece el derecho al reconocimiento y pago de una indemnización sustitutiva, la devolución de saldos o seguir cotizando al sistema, en consideración al régimen al que pertenezcan y la ley¹³.

En este mismo sentido, la ley en referencia establece un sistema de naturaleza dual, por lo que, si bien es cierto que el sistema contempla un objetivo de carácter general para su funcionamiento, no es menos cierto que el mismo posee dos regímenes administradores, quienes son solidarios y excluyentes entre sí; los cuales se denominan de la siguiente manera: i) Régimen de Prima Media con Prestación Definida -RPMD- y ii) Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad -RAIS-.

De manera general, respecto de los regímenes anteriormente mencionados, se puede establecer que el RPMD se caracteriza principalmente porque los aportes por parte de los afiliados y de los empleadores, así como sus rendimientos, pertenecen a un fondo común de naturaleza pública del cual deviene el pago de las distintas prestaciones y los gastos de orden administrativo en consideración a los lineamientos legales en la materia.

Por su parte, el RAIS supone la administración de recursos de naturaleza pública y privada, encaminados al pago de pensiones y prestaciones a los afiliados. Dicho régimen, subsiste de las cotizaciones por parte de los empleadores y de los trabajadores que se canalizan en un ahorro individual de los afiliados en cuentas privadas, los rendimientos generados de tales cotizaciones y de manera eventual, de los distintos subsidios que les otorga el Estado.

Respecto de la materialización o desarrollo del principio de solidaridad en materia pensional, es acertado hacer alusión a dos importantes figuras; por un lado, la Ley 100 crea el Fondo de Solidaridad Pensional, el cual aplica para los dos regímenes administradores y es una figura destinada a ampliar la cobertura de este sistema por medio de un subsidio parcial dirigido a los grupos de población que por sus características y condiciones socioeconómicas carecen de capacidad para aportar al Sistema General de Pensiones, de manera que dicho fondo es una cuenta especial de la nación, sin personería jurídica, que reemplaza los aportes, hasta por un salario mínimo, que están en cabeza del empleador y del trabajador o simplemente del trabajador cuando ostente la calidad de independiente¹⁴. Por otro lado, en la Ley 797 de 2003, el RAIS, como una garantía de la solidaridad, introdujo la pensión mínima, prestación que se calcula conforme al 1.5% del ingreso base sobre el cual cotizan los trabajadores en este régimen y que se reconocerá a aquellos cotizantes que obtengan un mínimo de 1.150 semanas, siempre y cuando el

¹³ Ley 100 de 1993. Artículo 13. CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES

¹⁴ Ley 100 de 1993. Artículo 25 y ss. FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL.

capital acumulado en su cuenta de ahorro individual les permita obtener una pensión mensual, superior al 110% del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente.¹⁵

CAPÍTULO 2

Particularidades del Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

El Régimen de Prima Media con Prestación Definida - RPMD, establecido en el artículo 31 y siguientes de la Ley 100 de 1993, que al momento de entrada en vigencia de esta Ley estuvo bajo la administración del entonces Instituto de Seguros Sociales - ISS y que en la actualidad es administrado por la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, es aquel por medio del cual sus afiliados acceden a las prestaciones económicas del mismo previamente definidas, tanto en la Ley 100 de 1993, como en las normas que posteriormente la modifican, especialmente la Ley 797 de 2003.

Se caracteriza por ser un fondo de naturaleza público, donde su sostenibilidad depende de los aportes y rendimientos de los afiliados, los cuales garantizan el pago de las prestaciones sociales a quienes tienen un derecho ya adquirido de índole pensional, sea por vejez, invalidez o muerte. Lo anterior significa que la sostenibilidad del sistema se encuentra directamente relacionado con los aportes que realizan los afiliados activos en el mismo, y de tal forma que, en caso de no ser suficiente, el presupuesto general de la nación asumirá el pago de estas prestaciones.

El ingreso base de cotización -IBC- destinado al financiamiento de la pensión es del 16%, este porcentaje se encuentra dividido de la siguiente manera dentro del RPMD, el 13% del IBC es destinado a la pensión de vejez y la constitución de reservas para tal efecto; el 3% restante se destina a financiar los gastos de administración y la pensión de invalidez y sobrevivientes. Lo anterior, respecto del RAIS, guarda una amplia diferencia toda vez que, allí el 11,5% va a la cuenta individual de ahorro pensional del afiliado, en un 1.5% al Fondo de Garantía de Pensión Mínima y el 3% restante, es dirigido a financiar los gastos de administración y las primas de los seguros de invalidez y sobrevivientes.¹⁶

Siguiendo el mismo lineamiento y desde el punto de vista conceptual de las prestaciones que subyacen al Sistema General de Pensiones, la pensión de vejez, es aquella prestación otorgada a los afiliados que cumplen con dos requisitos, la edad de 62 años para los hombres y 57 años para las mujeres, así como un total de 1.300 semanas cotizadas al sistema de pensiones; el monto mensual de esta oscila entre el 65% y el 55% del ingreso base de liquidación -IBL- según los ingresos sobre los cuales el mismo cotizó, si bien este porcentaje es estándar, el mismo puede

¹⁵ Claudia Stella Ruiz Ruiz Diego Alejandro Chaves Martínez y Otros. (2017) “Análisis y Discusión Técnica de la Situación del Sistema General de Pensiones en Colombia” Pág. 19

¹⁶OP. CIT

aumentar en un 1.5% del IBL hasta alcanzar el techo del 80% del IBL según lo establecido en el artículo 10 de la Ley 797 de 2003 que modificó el artículo 34 de la Ley 100 de 1993, este incremento se da por cada cincuenta semanas adicionales a las mínimas establecidas en la Ley. La liquidación de este IBL corresponde al promedio de lo cotizado en los últimos 10 años anteriores a la fecha de causación de la pensión.

Por otro lado, la Pensión de invalidez, es una prestación que se otorga a aquellas personas que como consecuencia de un accidente o enfermedad, sea de origen común o laboral, perdieron el 50% de su capacidad laboral, es decir, que esta prestación se predica de aquellas personas que se encuentran calificados con una pérdida de capacidad laboral -PCL- del 50% o superior; para acceder a esta prestación, los afiliados deben acreditar un total de 50 semanas cotizadas al sistema de Seguridad Social en los tres años anteriores a la fecha de estructuración del accidente o enfermedad según sea el caso. El monto de esta prestación, se encuentra ligado directamente con el porcentaje de Pérdida de capacidad laboral, así como las semanas cotizadas por el afiliado, en todo caso esta no puede superar el 75% del IBL, ni ser inferior a un salario mínimo mensual legal vigente¹⁷.

En este mismo orden, la pensión de sobrevivientes es aquella prestación reconocida al cónyuge o compañero/a permanente supérstite, o al grupo familiar que acredite los requisitos de ley para ser reconocido como legítimos beneficiarios, así mismo, se debe acreditar que el cotizante fallecido cotizó 50 semanas en los 3 años anteriores a su deceso; el monto de esta prestación será en cualquier caso el 80% del total que hubiera recibido el causante por concepto de pensión de vejez.

Finalmente, el auxilio funerario es una prestación que será otorgada a aquella persona que acredite haber costado los gastos funerarios sea de un afiliado o pensionado del sistema; el monto de esta será equivalente al valor del último IBC o en caso de ser pensionado el valor de la última mesada recibida, en ningún caso este será menor a cinco salarios mínimos y tampoco podrá ser mayor a 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

TÍTULO III

FACTORES DE LA INSOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA FINANCIERO DEL MODELO PENSIONAL EN COLOMBIA

CAPÍTULO 1

¹⁷ Ley 100 de 1993. Artículo 40. MONTO DE LA PENSIÓN DE INVALIDEZ

Principio de Sostenibilidad Financiera del Sistema General de Pensiones.

La sostenibilidad del Sistema General de Pensiones es un tema de principal importancia no solo para el correcto funcionamiento del sistema, sino también para las finanzas del Estado, de tal modo que resulta indispensable enmarcar qué se entiende por Principio de Sostenibilidad Financiera. Sobre lo anterior, tal principio rector tiene un rango constitucional y fue introducido al ordenamiento jurídico mediante el Acto Legislativo 01 de 2005, el cual adiciona el artículo 48 de la Constitución Política, que abarca un precepto que busca la salvaguarda de las prestaciones que se predicen del mismo sistema, proporcionando estabilidad de forma que sea factible asegurar los recursos necesarios para reconocer las diversas prestaciones económicas tanto en el RPMD como en el RAIS; se trata pues de un concepto netamente económico que busca prevenir un inminente colapso estructural.

Sobre el particular, el RPMD se encuentra sostenido financieramente gracias a los aportes realizados por sus mismos afiliados, constituyendo una bolsa común donde los activos cotizantes soportan las pensiones, es esta la razón por la cual las condiciones demográficas son un punto de inflexión para este, siendo necesario tenerse en cuenta la disminución de la tasa de fertilidad y el progresivo aumento en la longevidad como factores que repercuten directamente en el modelo pensional Colombiano, en tanto, la disminución de la natalidad a largo plazo se traduce en una disminución de cotizantes activos al sistema, así como el aumento de la población pensionable, situación que limita los recursos accesibles para el reconocimiento de las prestaciones económicas del sistema.

Bajo esta perspectiva, ha manifestado la Corte Constitucional que una manera de garantizar el cumplimiento de la sostenibilidad financiera del sistema pensional, deviene de las reformas pensionales, como fueron las implementadas en el Acto Legislativo 01 de 2005, el cual eliminó los regímenes de transición y especiales, estableció un límite al monto máximo para las pensiones, aumentó los años de cotización hasta 62 años para hombres y 57 para mujeres y por último, elimina la mesada 14 establecida en la Ley 100.

Estas reformas implican *“ponderación entre sacrificios individuales y beneficios al sistema”*¹⁸ siempre en servicio de proteger los derechos de los individuos, así como asegurar el cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho.

Es por lo anterior que garantizar la sostenibilidad financiera implica conceder al mismo componente que aseguren la garantía de los derechos de la población, con especial observancia de los distintos problemas que condicionan y compromete dicha sostenibilidad como lo son la

¹⁸ Corte Constitucional Sentencia C-242 de 2009 M.P. Mauricio González Cuervo

baja cobertura del sistema y la inequidad que se presenta en el mismo, los cuales se evidenciarán a continuación.

CAPÍTULO 2

Insostenibilidad fiscal del Régimen de Prima Media en Colombia.

Tal y como se afirmó anteriormente, el Acto Legislativo 01 de 2005, introdujo medidas para contrarrestar los efectos provenientes del vacío financiero que venía creciendo en el sistema para la época, suprimiendo oportunidades pensionales derivadas de regímenes especiales, entre otras, y a su vez buscó garantizar en la mayor medida la posibilidad de acceder al derecho pensional para más colombianos. A pesar de estos esfuerzos, en la actualidad se evidencia que estas medidas no han sido eficientes para la reducción del desbalance fiscal ya indicado.

En consideración al RPMD, la brecha fiscal se vislumbra en particular conforme a la reducción de cotizantes, y a medida que el número de pensionados aumenta, el país enfrenta una insuficiencia en la cobertura de las pensiones, situación que implica la intervención directa del Estado, lo cual se traduce en la inyección de recursos del presupuesto nacional al sistema pensional para asumir los montos faltantes, valores que para el año 2019, según cifras del Consejo Privado de Competitividad, ascendían a 39,4 billones de pesos (15,2% del Presupuesto General de la Nación y el 4% del PIB).¹⁹

Ahora bien, se ha encontrado que uno de los grandes problemas que condiciona la sostenibilidad del Sistema Pensional Colombiano, tiene que ver con la alta tasa de reemplazo en el RPMD²⁰, la cual oscila entre el 55% y el 80%, así como el límite que impone el Acto Legislativo 01 de 2005, consistente en la pensión máxima que equivale a 12 veces el PIB per cápita.

Asimismo, factores tales como la inequidad en la entrega de subsidios pensionales, por medio de programas estatales como Colombia Mayor, son índices que afectan la sostenibilidad financiera²¹. Además, otros presupuesto que subsisten a la insostenibilidad financiera del sistema, es el aumento en los traslados de los cotizantes de un régimen a otro, pues si bien es cierto que los recursos trasladados del RAIS se convierten en recursos que asisten el costo de las pensiones, no es menos cierto que a largo plazo estos traslados generan pasivos y que el constante crecimiento de la expectativa de vida de los cotizantes, concretamente en el RPMD, requiere de más recursos para el pago de pensiones, dado que estas prestaciones tendrán una mayor duración.²²

¹⁹ CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD - CPC. Informe Nacional de Competitividad 2019 – 2020.

²⁰ OP. CIT

²¹ OP. CIT

²² Claudia Stella Ruiz Ruiz Diego Alejandro Chaves Martínez y Otros. (2017) “Análisis y Discusión Técnica de la Situación del Sistema General de Pensiones en Colombia” Pág. 273

METODOLOGÍA

El presente artículo, de orden científico, quedó enmarcado en el paradigma cualitativo, toda vez que su énfasis estuvo en la narrativa jurídica en materia de establecer cuál es el alcance del Principio de Solidaridad del Régimen de Prima Media con Prestación definida del Sistema General de Pensiones en contraposición a la insostenibilidad financiera del modelo pensional colombiano, de tal modo que se determina el concepto y trascendencia jurídica del Principio de Solidaridad en el sistema general de pensiones en Colombia, así mismo, se describen las principales características del régimen de Prima Media con Prestación Definida y se definen los principales factores de insostenibilidad financiera dentro del modelo pensional Colombiano, partiendo del contenido semántico de la normatividad, la jurisprudencia y estudios financieros que le han hecho al RPM ya elaborados, sin realizar en este artículo producción de datos numéricos.

El método, fue inductivo, toda vez que partió de una problemática en particular como lo es la sostenibilidad financiera del régimen de prima media con prestación definida con ocasión de la solidaridad constitucional que aplica en el modelo colombiano.

Aunado a lo anterior, es de resaltar que en la investigación predominó la perspectiva descriptiva, propia de la lectura de realidad desde lo cualitativo, de ahí que la fuente primaria de información fueron el contenido de la normatividad, la doctrina, la jurisprudencia e investigaciones sobre el problema de sostenibilidad financiera del Régimen de Prima Media con Prestación Definida a partir del análisis del principio de solidaridad, por tanto, corresponde a un proyecto de investigación encaminado a resolver problemas propios del Sistema General de Pensiones en Colombia.

En cuanto al enfoque investigativo, éste fue inductivo descriptivo, teniendo en cuenta que se estudió alrededor de las situaciones particulares expuestas en sentencias, bibliografía, Investigaciones de la sostenibilidad del RPM y fuentes en general, concluyendo en el registro, análisis y exposición de los datos obtenidos.

Así mismo, en el componente hermenéutico de la investigación se pretendió interpretar los elementos de análisis encontrados en sentencias, recursos en red y bibliografía en general, posterior a lo cual se implementaron fichas de contenidos, que soportaron los textos estudiados; posteriormente se elaboraron las fichas jurisprudenciales, donde se expusieron los elementos más

importantes de la legislación colombiana en materia pensional y finalmente se hicieron resúmenes analíticos de esta información, a fin de clarificar conceptualmente la investigación.

De este modo, para la producción del escrito, se tuvo en cuenta las siguientes técnicas e instrumentos de recolección de información, y sus fases:

Técnicas e instrumentos de recolección de información:

- Fichas de contenidos bibliográficos.

- Fichas normativas y circulares

- Fichas jurisprudenciales.

- Resumen analítico.

Fases:

a) Exploración bibliográfica.

b) Exploración normativa y jurisprudencial.

c) Sistematización de la información.

d) Análisis de la información.

e) Informe final –Artículo Científico-.

CONCLUSIONES

En consideración al desarrollo del presente artículo, se puede establecer que la solidaridad es un valor y un principio al ser el punto de partida del modelo del Estado Social de Derecho que subsiste al ordenamiento jurídico colombiano, que deviene de una reorganización económica y social como consecuencia de la segunda guerra mundial consistente en la ayuda mutua y la destinación del erario público en favor de las personas menos favorecidas, mediante el amparo económico y social.

Desde el punto de vista constitucional, la solidaridad se establece a partir del artículo 1 Superior como un principio fundante del Estado, el cual está en cabeza no solamente del mismo Estado sino también en cabeza de los ciudadanos, en donde por un lado el primero debe garantizar y optimizar en la mayor medida posible la dignidad humana y por el otro, los segundos deben obrar en virtud de los intereses colectivo, es decir, que la solidaridad es un limitante de los derechos propios de los ciudadanos en los términos que establece la ley.

Adicionalmente, del principio de solidaridad, se puede decir que es un mandato incluyente e integrador en el sentido de que no solamente propende por el favorecimiento de las personas menos favorecidas, sino que a su vez es transversal a todas las normas que componen el ordenamiento jurídico, especialmente de aquellas que se predicen del Sistema General de Pensiones pues establece un equilibrio entre la misma figura y otras como la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional.

Bajo este panorama, la solidaridad dentro del Sistema General de Pensiones, se vislumbra a partir de la institucionalidad de figuras como el Fondo de Solidaridad Pensional y la garantía de la pensión mínima de vejez en virtud de la materialización de la justicia social que subsiste a dicho principio; sin embargo, el alcance del principio de solidaridad dentro del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones, no tiene un carácter ilimitado y absoluto pues cabe recordar que se caracteriza por integrar y equilibrar los presupuestos que subyacen a las prestaciones sociales y económicas, de manera que obra también con especial observancia de la sostenibilidad financiera del mismo sistema ya que esta depende de los aportes y rendimientos de los cotizantes, es decir, que la sostenibilidad financiera del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones es un limitante del principio de solidaridad.

BIBLIOGRAFÍA

(Peces-Barba) Cfr. al respecto, PECES-BARBA MARTÍNEZ, G: Curso de Derechos Fundamentales, I (Teoría general), EUDEMA, Madrid, 1991, págs. 222 y ss.

Francisco Fernández, Madrid. La Solidaridad como Principio Constitucional.

Patricia Duque, Eugenia Gómez, David Rivera, (2013). Sobre la materialización del principio de solidaridad en el sistema general de salud colombiano.

Diccionario. Real Academia de la Lengua Española.

Leonardo Cañón, (2017). La solidaridad como fundamento del Estado social de derecho, de la seguridad social y la protección social en Colombia.

Isaza Cadavid, Germán. (2019). Derecho Laboral Aplicado. Derecho laboral general, individual y colectivo, Seguridad social y pensiones, Procedimiento laboral, Editorial Leyer, Vigésima tercera edición)

Corte Constitucional. Sentencia C-767 de 2014. M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Corte Constitucional. Sentencia C-459 de 2004. M.P. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Ley 100 de 1993. Artículo 10. OBJETO DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES.

Ley 100 de 1993. Artículo 13. CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES

Ley 100 de 1993. Artículo 25 y ss. FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL.

Claudia Stella Ruiz Ruiz Diego Alejandro Chaves Martínez y Otros. (2017) “Análisis y Discusión Técnica de la Situación del Sistema General de Pensiones en Colombia” Pág. 19

Ley 100 de 1993. Artículo 40. MONTO DE LA PENSIÓN DE INVALIDEZ

Corte Constitucional Sentencia C-242 de 2009 M.P. Mauricio González Cuervo

CONSEJO PRIVADO DE COMPETITIVIDAD - CPC. Informe Nacional de Competitividad 2019 – 2020.

Claudia Stella Ruiz Ruiz Diego Alejandro Chaves Martínez y Otros. (2017) “Análisis y Discusión Técnica de la Situación del Sistema General de Pensiones en Colombia” Pág. 273