



## **Criterios constitucionales de Seguridad Social y Dignidad Humana a la luz del Acto legislativo 032 de 2021.**

Constitutional criteria for Social Security and Human Dignity in light of Legislative Act 032 of 2021.

---

Paula Daniela Pinzón Naranjo – [paulad-pinzonn@unilibre.edu.co](mailto:paulad-pinzonn@unilibre.edu.co)

### **Resumen.**

El presente trabajo de investigación constituirá un análisis estructural, jurídico y social que se despliega en el Proyecto de Acto Legislativo 032 de 2020, el cual tiene como propósito la reforma parcial al artículo 48 constitucional, en su parágrafo primero, donde se establecen los topes para las mesadas en el sistema pensional colombiano. Artículo académico en el cual se enunciaron, los diferentes aspectos conceptuales, teóricos y jurídicos que envuelven al Sistema de Seguridad Social en Colombia y así determinar si dicho proyecto cumple con los criterios de seguridad social y dignidad humana que exige el texto constitucional. Para lograr ello, se describirán tanto el SSS como el SGP y sus transformaciones a lo largo de su reglamentación en la Ley 100 de 1993. Posterior a ello, se analizará la estructura del Proyecto de Acto Legislativo y se determinará si este cumple con los requisitos fundamentales y principialistas para que se llegue a integrar al ordenamiento jurídico colombiano

**Palabras Clave:** Seguridad Social, Sistema General de Pensiones, Topes de Pensiones, Dignidad Humana, Acto Legislativo, Reforma constitucional.

### **Abstract.**

The present research work will constitute a structural, legal and social analysis that is deployed in the Draft Legislative Act 032 of 2020, which has as its purpose the partial reform of article 48 of the Constitution, in its first paragraph, where the limits for allowances in the Colombian pension system. Academic article in which the different conceptual, theoretical and legal aspects that surround the Social Security System in Colombia were enunciated and thus determine if said project meets the criteria of social security and human dignity required by the constitutional text. To achieve this, both the SSS and the SGP and its transformations throughout its regulation in Law 100 of 1993 will be described. After that, the structure of the Draft Legislative Act will be analyzed and it will be determined if it meets the requirements fundamental and principialistics so that it can be integrated into the Colombian legal system

**Key Words:** Social Security, General Pension System, Pension Ceilings, Human Dignity,

## Introducción

Con el tránsito normativo que se incorporó al ordenamiento jurídico colombiano a causa de la Asamblea Constituyente de 1991, se establecieron y desarrollaron los derechos a la seguridad social como un servicio público de carácter obligatorio que busca garantizar para toda la población el bienestar personal y la dignidad humana (Constitución Política de Colombia [C.P.], 1991, Art. 48), visto desde la garantía a derechos como: la salud, la seguridad, la vivienda, la educación.

Según el desarrollo jurisprudencial que se le ha dado al derecho a la seguridad social en el Estado colombiano por medio de las altas corporaciones, se tiene que este es un derecho irrenunciable, que se garantiza a todos los habitantes a través de los servicios públicos por medio del trabajo concatenado de particulares y en dirección y vigilancia del Estado. Bajo sentencia de constitucionalidad 083 emanada por la Corte Constitucional (2019) se tiene que, al tratarse de un derecho social, el cual tiene una aplicación de carácter fundamental se requiere para su efectiva realización y materialización, un desarrollo legal, un trabajo de los diferentes entes y entidades gestoras de políticas públicas, que lleven a una realización de prestaciones positivas, para asegurar unas condiciones mínimas exigibles con una especial sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley (Corte Constitucional, Sala Plena, C-083, 2019).

Por otro lado, la misma Corte consagra a la seguridad social como una garantía irrenunciable e imprescriptible de todas las personas al servicio de pensión, salud, riesgos profesionales y en general a los servicios sociales complementarios definidos en la misma ley, esto a través del Sistema General de Seguridad Social (Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión, T-192, 2019).

Mismo derecho que se ha desarrollado por órdenes legales y jurisprudenciales, como lo dispuso el Congreso de la República en la Ley 100 de 1993, apartado normativo que integró las disposiciones del Sistema General de Seguridad Social, y, reguló y ordenó los parámetros específicos de cada uno de los servicios que compone la seguridad social.

Los Servicios que se derivan de la interpretación del Artículo 48 constitucional han sido complementados por disposiciones legales, como es el caso del régimen pensional, que hoy por hoy se conoce como un sistema general de pensiones (SGP), sistema que según lo dicho por el Ministerio de Salud (2022) su esencia es garantizar a la población, el auxilio contra los problemas que lleguen a surgir a causa de la vejez, la invalidez y/o la muerte.

Una de las adiciones más relevantes al Sistema General de Pensiones y en general a la comprensión del derecho a la seguridad social, se dimensionó en el Acto Legislativo 001 de 2005, el cual integró al cuerpo del Artículo 48 las garantías que debe prestar el Estado a los derechos, la sostenibilidad financiera del sistema pensional, la responsabilidad estatal y el respeto a los derechos adquiridos a causa de cumplir con los requisitos necesarios para adquirir una pensión.

Es de resaltar que el SGP está en constante cambio, el cual se va nutriendo de la misma evolución del derecho, de las necesidades sociales que van surgiendo con los años; a causa de ello, el legislador ha considerado necesario integrar una reforma parcial al texto constitucional que se despliega en el Artículo 48 de la carta de derechos, específicamente el párrafo primero, disposición normativa que busca ser modificada por medio del Proyecto de Acto Legislativo 032 de 2021.

En aras a hacer una contribución académica en el desarrollo de la especialización de derecho laboral, se pretende desarrollar un análisis a dicho proyecto legislativo, e identificar si las modificaciones que busca implementar en el texto constitucional cumplen con los criterios de seguridad social y dignidad humana que se han desarrollado y consolidado en el ordenamiento jurídico colombiano.

## Metodología

Este artículo investigativo, se enfoca a determinar y dilucidar si los preceptos normativos que integran el Proyecto de Acto Legislativo 032 de 2021 cumplen con los parámetros de seguridad social y dignidad humana que se han desarrollado y establecido en el ordenamiento jurídico colombiano a partir del Artículo 48 constitucional.

Es de relevancia para la investigación, la revisión jurídica que se ha desprendido de la Ley 100 de 1993 respecto al resguardo de los derechos pensionales que allí se estructuran, junto a ello, para la comprensión conceptual, teórica y jurídica, fue necesario hacer un análisis de criterios puntuales que son importantes conocer, cómo lo son; la conceptualización y teorización que ha llevado a consagrar lo que es hoy la seguridad social y el sistema pensional, no solo desde los preceptos que se encuentran en el ordenamiento jurídico colombiano, sino con el desarrollo que tanto la doctrina y la jurisprudencia han emanado de su análisis, por ello, es importante comprender lo dispuesto en el artículo 48 constitucional, y de ahí partir a conocer, como la jurisprudencia lo ha desarrollado, cómo se transformó hasta llegar a consolidarse como el servicio público esencial para el desarrollo y goce de otros derechos fundamentales, y así llegar a comprender que es la seguridad social y como hoy se conceptúa. Para lograr esto, se utilizaron diferentes actividades recopilatorias, como lo son análisis jurisprudenciales, análisis de líneas jurisprudenciales, recopilación de conceptos internacionales, los cuales han determinado para hoy, que este es la seguridad social en pensiones, y las limitaciones que esto conlleva.

Así las cosas, se pretende dar respuesta a una pregunta problema planteada para la presente investigación, la cual es; ¿Los cambios estructurales al sistema de pensiones que incorpora el Acto legislativo 032 de 2021 atienden a los criterios constitucionales de seguridad social y dignidad humana dados por la Constitución Política de Colombia?

La presente investigación abarca los lineamientos constitucionales, laborales y en general de los parámetros jurídicos que envuelven el desarrollo, reconocimiento y protección de la dignidad humana, esto buscado a través de un objetivo general, el cual se consolida como Analizar si los cambios estructurales al sistema de pensiones incorporados en el Acto legislativo 032 de 2021 respetan los criterios constitucionales de seguridad social y dignidad humana reconocidos en la Constitución Política de Colombia.

Objetivo de carácter general que, para su desarrollo se sostendrá en los siguientes objetivos específicos.

- (I) Analizar la estructura del Sistema General de Pensiones que se desarrolla en el ordenamiento jurídico colombiano a partir de la Constitución de 1991.
- (II) Estructurar los lineamientos jurídicos, sociales y políticos que fundamentan el Proyecto de Acto Legislativo 032 de 2021.
- (III) Identificar si el proyecto de Acto Legislativo planteado 032 de 2021 cumple con los parámetros constitucionales a la seguridad social y dignidad humana.

Para lograr cumplir con la respuesta a la pregunta planteada, se estructurarán tres títulos que esgrimen el compendio formal de los objetivos específicos que esta investigación tiene. De tal manera, el primer título integrará en su compendio en primera medida los conceptos y teorías que cimientan al SGP en Colombia, las reformas y adiciones que se han desarrollado en torno al sistema pensional, el desarrollo del segundo título se vislumbrará la motivación, causación y fundamento jurídico que usó el legislador para sustentar el proyecto de Acto Legislativo planteado 032 de 2021, por último se estructurará un tercer título, mediante un análisis crítico respecto al proyecto de acto legislativo y se dilucidará si cumple con los postulados constitucionales de seguridad social y dignidad humana.

Metodológicamente, el presente proyecto investigativo, se desarrolla bajo los preceptos de tipo jurídico descriptivo, con un enfoque cualitativo, toda vez que se encamina a estudiar los preceptos y postulados, doctrinales, normativos, sociales y políticos que soportan la reforma al párrafo primero del Artículo 48 constitucional, el cual se constituye y desarrolla por medio de herramientas de investigación como lo son; la búsqueda de datos y apropiación bibliográfica basada en las palabras claves; el análisis sistemático de obras de carácter jurisprudencial, dogmático y doctrinal, del orden nacional, los cuales versan sobre la seguridad social, las garantías del Sistema General de Pensiones y los límites pensionales las pensiones dispuestos por la ley, constitución y la jurisprudencia.

## Resultados

### 1. ESTRUCTURA DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN DE

En este título, se desarrollarán los criterios fundamentales que componen el Sistema General de Pensiones (SGP), para lo cual, primeramente se establecerán conceptos y teorías que sustentan el servicio público de Pensiones en el Sistema de Seguridad Social, junto a ello en la forma como se constituye este Sistema a partir de la Ley 100 de 1993, y, el análisis de las diferentes reformas y adiciones que ha tenido este servicio público en el ordenamiento jurídico colombiano, dando así unos pre-saberes necesarios para la comprensión y desarrollo del objetivo general plasmado.

### **1.1. El sistema de Seguridad Social en Colombia**

Como punto de partida se debe comprender que, el Sistema de Seguridad Social en Colombia se entiende como un derecho fundamental, que se plasma como un medio de protección que brinda el Estado con la finalidad de salvaguardar la integridad, el bienestar y la salud de las personas y junto a ello, de sus familias, por medio de servicios públicos que cataloga según los parámetros jurisprudenciales en cuatro, como lo son; servicio de salud, servicio a la pensión, a la protección de los riesgos laborales y los servicios generales dispuestos para enfrentar las contingencias que afecten la capacidad de generar insumos económicos, o para vivir en condiciones dignas y enfrentar la vejez, enfermedad o la invalidez (Corte Constitucional, Sala Segunda de revisión, T-0003, 2020).

Es así que, en el texto que integra el Artículo 48 constitucional, se encarga de encasillar la Seguridad Social como un derecho fundamental de carácter social, el cual ha sido desarrollado por diferentes pronunciamientos legales como lo es la Ley 100 de 1993, apartado normativo que dimensiona y desarrolla los servicios públicos esenciales para el bienestar y la dignidad humana como derechos fundamentales, y la forma en que se efectivizan.

Al tenor de lo antes dicho, en el ordenamiento jurídico colombiano el Sistema de Seguridad Social integrado en el Artículo 48 superior como un derecho fundamental irrenunciable, y desarrollado en la Ley 100 de 1993, se plasma en aras de garantizar el servicio para todas las personas que componen el Estado, esto, según la Corte Constitucional en sentencia C-083 (2019) a través del trabajo mancomunado entre los particulares prestadores del servicio y la gestión, control y vigilancia del Estado.

### **1.2. Sistema General de Pensiones en el Estado colombiano a partir de la Ley 100 de 1993**

El sustento legal que se consagra en la Ley 100 de 1993, señaló las directrices que el gobierno de turno proyectó y diseñó en materia pensional, donde se consagraban directrices y alternativas para que los trabajadores tuvieran garantías frente a las cotizaciones y los pagos oportunos referente a las pensiones (Arenas, 2018). Es así que el desarrollo social que se ha tenido ha direccionado a comprender qué; el Sistema General de Pensiones tiene como propósito salvaguardar la integridad física y mental de las personas, frente a los riesgos

futuros de los individuos, las cuales pueden derivarse de la vejez, una posible invalidez o incluso la muerte, es por ello, que se han establecido unas prestaciones que permiten atender estas eventualidades en la población.

Para atender las necesidades pensionales en el Estado colombiano, la Ley 100 de 1993, direcciona y centra sus esfuerzos en consolidar el SGP en dos regímenes (i) Régimen de prima media, y (ii) Régimen de ahorro individual con solidaridad, encargando así, la administración del primero al ISS, hoy administrada por Colpensiones, y el segundo a determinadas AFP, administradoras de fondos pensionales de carácter privado, las cuales tienen autonomía normativa, pero no se apartan de la vigilancia del Estado. Estos sistemas se han estructurado como sistemas excluyentes entre sí, y su principal diferencia radica en el destino de las contribuciones, según lo dicho por Santa María (2010) en el RPM estas se destinan a un fondo común, mientras que en el RAIS las contribuciones se dirigen a una cuenta individual de cada uno de los afiliados, es por ello que cada uno de estos regímenes cuenta con sus propios requisitos y reglas que permiten el acceso al derecho a pensionarse. Además, la Ley estableció la garantía de pensión mínima, y el régimen de transición para aquellos afiliados de los regímenes anteriores a la Ley 100 con el fin de garantizar los derechos adquiridos por estos, también se establecieron los regímenes exceptuados del SGP, cuyos miembros eran los pertenecientes a las fuerzas armadas, la policía, el magisterio, empleados y pensionados de ECOPETROL. (Ley 100, 1993).

### **1.2.1. Reformas estructurales al Sistema General de Pensiones en Colombia respecto a los topes de pagos de mesadas**

En principio, lo que buscó la Ley 100 de 1993 fue reglamentar lo concerniente al Sistema General de Pensiones, especialmente en el régimen privado, es así que lo emanado de dicha legislación fue buscar proteger a quienes habían ya asegurado los requisitos para la jubilación según el régimen escogido, de allí se desprende que, las personas que se encuentren en el tránsito de la norma conservarán el derecho a pensionarse con el régimen anterior, el cual según el análisis normativo es más favorable, limitando el régimen transitorio a quienes cumplan los requisitos pensionales al 2014, régimen que buscó garantizar los derechos adquiridos a ciertas personas ya que lo dispuesto en la Ley 100 de 1993, introdujo una rebaja en los montos a cotizar y aumentó la edad para lograr este derecho, disposición que fue reglada por el Artículo 36 titulado Régimen Transitorio (Grisales, 2013).

A raíz de dicha decisión legislativa, y la aplicación del Régimen Transitorio, en la investigación de Hernández (2017) se puede extraer que; este régimen cobijó a gran parte de la población que aún estaba en medio de su vida laboral, lo que generó una carga financiera significativa y un problema de sostenibilidad para mantener los pagos de las pensiones con los aportes de quienes se encontraban cotizando al Sistema General de Pensiones. Como consecuencia, nace un debate jurídico y político entre los diferentes gremios que apuntó a modificar la estructura del Sistema General de Pensiones.

En primer lugar, la reforma que se estableció en el ordenamiento jurídico colombiano en ánimo de transformar el Sistema General de Pensiones y sus falencias estructurales, se dio a partir de la Ley 797 de 2003, norma que reformó ciertas disposiciones en la Ley 100, esto, con la intención, según el legislador de garantizar las prerrogativas de los servicios y los beneficios del Sistema, cumpliendo con los cimientos como lo son, la universalidad, la dignidad humana y la solidaridad dentro del Estado colombiano (Ley 797, 2003).

Modificación sustancial principalmente al régimen de prima media, que buscò junto a ello limitar ciertas disposiciones del Régimen de transición, pues es así que el Artículo 18 de dicha Ley establece que, quienes cumplan con los requisitos para adquirir su pensión y pertenezcan al régimen anterior, perdían ciertos elementos legados por este régimen, dejando con ello solo el requisito de la edad que se tenía dispuesto en el anterior régimen.

Así las cosas, se tiene que la Ley 797 estableció nuevos requisitos respecto al tiempo de cotización y servicios prestados, buscando con ello establecer un alivio al elemento financiero y no vislumbrò la necesidad de resguardar con primacía los elementos esenciales del derecho a la pensión, así pues, la ley logró un aumento considerable en la tasa de cotización. Junto a ello, dentro de sus reformas estructurales logró también incrementar el tiempo mínimo de cotización requerido, modificaciones en las tasas de reemplazo en las liquidaciones de las pensiones en el subsistema, redujo igualmente la vigencia del periodo de transición, del 1 de enero de 2014 al 1 de agosto de 2010, con ciertas excepciones, además, desarrolló un fortalecimiento a los aportes del fondo solidario de pensiones, y por último, también logró establecer la obligatoriedad de la afiliación de todos los trabajadores dependientes e independientes. (Arrieta, 2011).

Con la expedición del Acto Legislativo 001 de 2005, el ejecutivo optó por hacer una reforma estructural al Sistema de Seguridad Social, modificando el Artículo 48 constitucional en el cual se puso un tope de 25 salarios mínimos como valor máximo para la cotización al sistema y como tope máximo a las mesadas en el RPM, buscando homogeneizar los requisitos y beneficios pensionales, junto con ello, la norma estableció un desmonte gradual de los regímenes exceptuados, además, estableció la anticipación de la finalización del régimen de transición, acortando del año 2014 al año 2010, y eliminando la opción de pactarse pensiones o mesadas pensionales en pactos o convenciones colectivas con disposiciones diferentes a las establecidas en el SGP.

Diferentes autores como Vaca (2012) aseguran que; si bien se han dado aumentos en las tasas de cobertura para los cotizantes del fondo, para el año 2012 se estimó que sólo 33% de la población mayor del país cumple los requisitos para llegarse a pensionar.

### **1.2.2. Topes en el pago de mesadas, pronunciamientos jurisprudenciales**

Las altas corporaciones se han referido en su jurisprudencia respecto a ciertas precisiones sobre los topes de las mesadas pensionales, dejando en claro que estos, deberían ser aplicables tanto para el RPM y los AFP. Es de comprender que una vez la Ley estableció los topes para el pago de las mesadas pensionales, lo que se traduce en un límite

en el pago de estas mesadas, el cual no podrá ser superado, sin importar que las cotizaciones que realice el aportante se traduzcan en un monto superior.

El tope a las mesadas fue dado por orden legal en el Artículo 18 de la Ley 100 de 1993, el cual como ya se ha hecho mención, sufrió ciertas modificaciones llegando a establecer que para el año 2022, no se podrán otorgar pensiones superiores a 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

El establecer los topes fue una medida que el legislador plasmó en búsqueda de un alivio financiero, topes que no solo están establecidos para el régimen público, sino que también para los regímenes especiales, según lo dicho en pronunciamiento de la Corte Constitucional (2013), quien dice que los topes pensionales existentes en el ordenamiento jurídico colombiano, están fijados para las mesadas con cargo a los recursos de naturaleza pública, los cuales se instauran con la intención de limitar y llegar a reducir los aportes que el Estado proporciona para la financiación de las mesadas más altas, las cuales se derivan en su mayoría de los regímenes especiales vigentes antes de la expedición de la Ley 100 de 1993, mesadas que van en contra de los principios constitucionales que cimientan el Sistema de Seguridad Social colombiano.

La misma corporación con posterioridad, emanado de la Corte Constitucional en Sentencia T-073 (2019) estableció los aspectos que determinan puntualmente la aplicabilidad de los topes para las mesadas en los regímenes pensionales existentes en Colombia, y con ello fortalecer el propósito de la reforma, la cual, más que una garantía constitucional y legal para los derechos a la seguridad social y a la dignidad humana, se plantearon con la intención de conseguir un alivio financiero y con ello salir del hueco fiscal por el que se encuentra el Sistema General de Pensiones en Colombia.

### **1.3. Cobertura del Sistema General de Pensiones en Colombia**

Una de las intenciones que se vislumbraron con el proyecto de la Ley 100, junto a sus ampliaciones y modificaciones, fue ampliar la cobertura en el Sistema General de Pensiones en el Estado colombiano y generar un amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte. Las estimaciones que consagraron en la Ley 100 de 1993 consistía en que para el año 2016, existiera una cobertura de más del 60% de la población, y, según las encuestas y censos realizados por la OIT, en conjunto con el Ministerio del Trabajo y la DIAN, para el año 2013 se demuestra que quienes cotizan o son partícipes en el SGP en los dos regímenes, es una población de 7.7 millones de personas, de quienes en promedio se llegaron a pensionar solo 2 millones, queriendo decir que cerca del 90% de la población del país se quedará sin cobertura (Ministerio del Trabajo, 2013).

Diagnóstico que comenzó a dilucidar la necesidad de una reforma estructural al Sistema pensional, con las bases numéricas de la ineficacia de la norma, esto intuido de los datos extraídos de las estadísticas recopiladas por la DIAN y expuestas por el Ministerio de trabajo (2018) donde se mostró la estructura del Sistema de General de Pensiones el cual haciendo un parangón frente a las metas propuestas y la realidad para el año 2018, se vislumbra así:

Tabla N° 1 Meta de Beneficiarios y Vinculados en el SGP con la Ley 100 de 1993

CRITERIO DE ESTADÍSTICA	ESTADÍSTICA PARA EL 2018
COLOMBIANOS MAYORES en extrema pobreza	<b>Beneficiarios</b> 1.503.706 <b>Meta para 2017</b> 2.400.000
BEPS para trabajadores informales con menos de 1 SMLMV	<b>Vinculados</b> 1.129.389 <b>Meta para 2017</b> 7.000.000
Régimen de Prima Media con Prestación Definida	<b>Afiliados</b> 6.566.469      31% de SSS <b>Pensionados</b> 1.714.856
Régimen de Prima Media con Prestación Definida Fuerza Pública Magisterio, Reg. Exceptuado	<b>Pensionados</b> 57.927
Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad	<b>Afiliados</b> 14.615.689      69% de SSS <b>Pensionados</b> 37.926

Fuente: Ministerio del Trabajo, septiembre 12 de 2018

Al no consagrarse un bajo nivel de eficacia normativa, frente a los estimados que se tenían con la promulgación de la Ley 100 de 1993, visto desde los alivios financieros que está buscaba desde el principio, para con ello en un futuro cercano lograr reestructura el Sistema General de Pensiones, el cual no pierda sus principios fundamentales.

## 2. TITULO II

### LINEAMIENTOS JURÍDICOS, SOCIALES Y POLÍTICOS QUE FUNDAMENTAN EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 032 DE 2021

Para dar inicio al presente título, se desarrollará la estructura del proyecto de acto legislativo 032 de 2021 presentado ante el Senado de la República de Colombia con la intención de corregir y disminuir los topes pensionales que se encuentran descritos en el Parágrafo primero del Artículo 48 constitucional, junto a ello, enmarcar una serie de principios y parámetros que deberán guiar y respetar cualquier reforma que se pretenda sobre el SGP que proteja a la tercera edad, siguiendo de forma convencional los parámetros internacionales y las diferentes convenciones de la OIT; proyecto presentado por quince congresistas el cual se compone de tres Artículos, los cuales se plasman con el fin de modificar criterios puntuales frente a los topes de las mesadas que se causarán a partir de su vigencia en adelante, por consiguiente, se estudiarán los fundamentos en los cuales consistió su presentación.

## **2.1. Proyecto de Acto Legislativo 032 de 2021**

Dentro del Proyecto de Acto Legislativo se expone su motivación jurídica y social, la cual, según el legislador parte desde la ineficiencia del Sistema Pensional colombiano, el cual no cuenta con la cobertura para acoger a la población a la que va dirigida. El índice de adultos mayores que cuenta con una pensión en el Estado colombiano para el 2018 es del 25%, lo que dimensiona un número muy bajo, mostrando que el otro 75% muestra índices de pobreza altos, ya que quienes no cuentan con una pensión se encuentran catalogados de la forma descrita en el censo citado del Ministerio de Trabajo. (Ministerio del Trabajo, 2018).

Esto ha mostrado la ineficiencia normativa, y el lento tránsito e impacto que han tenido las reformas al Sistema General de Pensiones durante el periodo comprendido entre 1993 al 2021, donde no se han cumplido las metas de afiliación al Sistema General de Pensiones, ni la cobertura en Seguridad Social y estabilidad financiera que se han proyectado, según lo dicho por el legislador, es necesario hacer una reforma a la estructura constitucional (Congreso de la República de Colombia, Proyecto Acto Legislativo 032, 2021).

### **2.1.1. Reforma a los topes de las mesadas causadas en el Sistema General de Pensiones**

El legislador inicia realizando un resumen válido acerca de las diferentes reformas que se han presentado a lo largo de la historia, referentes a los topes pensionales. Una de ellas y la primera en mencionar topes mínimos y máximos en conjunto, se trata de la Ley 4 de 1976, norma creada para regular las pensiones tanto de trabajadores privados como del sector público del ISS, ley que determinó que los montos de las pensiones no podrían ser inferiores a 1 salario mínimo mensual ni superiores de 22 salarios mínimos mensuales más altos (Ley 4, 1976). Con posterioridad, la Ley 71 de 1988 en su artículo 2, modificó el monto máximo de 22 salarios mínimos más altos, y estableció el tope en 15 salarios mínimos mensuales vigentes (Ley 71, 1988). Y, finalmente, la Ley 100 de 1993 realizó una referencia a los topes, en su artículo 18, donde señaló: “El límite de la base de cotización será de (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes para trabajadores del sector público y privado” (Congreso de la República de Colombia, Proyecto Acto Legislativo 032, 2021).

Ahora bien, a Ley 797 de 2003, modificó el artículo 18 de la ley 100 y estableció el tope máximo de las pensiones en 25 salarios mínimos mensuales vigentes, sin embargo en el año 2005, el constituyente arrebató el poder de discrecionalidad del legislador y eleva los topes pensionales a rango constitucional mediante el Acto legislativo 001 de 2005 el cual modificó y adicionó el Artículo 48 de la Constitución Política de 1991, en aras de garantizar los derechos adquiridos y la sostenibilidad financiera de la Seguridad Social en Pensiones (Díaz Reyes, L.M, 2019), estableciendo que “no podrán causarse pensiones superiores a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública” (Acto legislativo 001, 2005).

Es así como, se observa que el tema de topes pensionales no puede considerarse como algo nuevo o innovador, pues viene tomando fuerza desde diferentes épocas

históricas, y bajo cada una de las situaciones económicas del país que han intentado limitar las mesadas pensionales en pro de velar por los principios de igualdad, sostenibilidad financiera, interés colectivo, y una distribución equitativa dentro del sistema de seguridad social. Además, se hace mención a que debido al carácter constitucional que poseen ahora los topes pensionales, la única forma de modificar dichos límites es mediante una reforma de tipo constitucional.

Ahora bien, la finalidad de los topes pensionales, según los autores Miguel Díaz y Sebastián de Martino, es “garantizar la solidaridad, la sostenibilidad, la universalidad y la progresividad del Sistema General de Seguridad Social. En ese sentido, vale la pena señalar que en principio aquellas limitaciones denominadas Topes, encargadas de afectar el alcance y valor de las pensiones, han supuesto y suponen una importante herramienta de sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social, entendido como un Servicio Público Esencial y como Derecho Irrenunciable, e incluso Fundamental, que materializa los fines de Equidad del Estado Social de Derecho” (Díaz Reyes, L.M, 2019)

Al igual que la Corte Constitucional los resalta en sentencia C-155 de 1997, en la cual considera que es de vital importancia el establecimiento de topes pensionales en aras de garantizar la distribución equitativa de los recursos limitados en seguridad social (Corte Constitucional, 1997). Así mismo, en Sentencia C-258 de 2013, la corte hace referencia a los Topes Pensionales, definiéndolos como una limitación esencial que permite una mejor financiación de los recursos públicos en materia de pensiones, especialmente en aquellas reconocidas bajo regímenes especiales, que ocasionaban un déficit fiscal mayor.

### **2.2.1. Principios que sostienen el proyecto de Acto Legislativo 032 de 2021**

Los principios que sostiene la Seguridad Social como derecho fundamental en Colombia, son la eficacia, universalidad, solidaridad, integralidad, universalidad y participación, los cuales según lo dicho en la Ley 100 de 1993, buscan garantizar los derechos que comprenden el bienestar personal, social, y familiar en la comunidad frente a las contingencias que pueden llegar a surgir y afectar directamente (Ley 100, 1993, Art. 2).

Para que el Sistema de Seguridad Social cumpla como medio en la garantía de los derechos antes mencionados, y en general con el resguardo del pilar constitucional a la dignidad humana, dentro de la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se ha incluido la protección social como eje central de esta (Organización Internacional del Trabajo, 2017, como se citó en Congreso de la Republica, 2021). Con ello se puede comprender que, el Sistema de Seguridad Social en Colombia como derecho fundamental, es una necesidad, y que no solo el Estado, sino las altas corporaciones y los órganos internacionales, están en la obligación de apoyar el soporte y sostenibilidad de los objetivos que se plasman en la doctrina respecto a la pensión, los cuales según Casalí (2020) son la cobertura, suficiencia y sostenibilidad los criterios que aparentemente omiten las reformas parciales realizadas al sistema, entre ellas, la ley 100 de 1993.

En efecto, en palabras de López, “nuestro sistema pensional está en una situación crítica y se asemeja más a la de algunos países centroamericanos que a sus pares en Suramérica. Y esto antes del inmenso impacto negativo de la pandemia sobre estos dos sectores de la población (López, s.f.)”. Lo que quiere decir que, con una visión a largo plazo, el sistema pensional será insostenible, ya que la suma de factores como la inmensa desigualdad y tasas muy altas de desempleo, situaciones que estaban inmersas incluso antes de presentarse la pandemia, pero que a raíz de esta se ha visualizado en mayor magnitud que el sistema no cuenta con una estructura sólida, evidenciando que se desconoce totalmente el mercado laboral y su funcionamiento no encuentra una conexión entre sí, presentado en todos los regímenes existentes (RPM, RAIS, especiales, de excepción, exceptuados).

En Colombia, la población de adultos mayores va en aumento, la cual se estima que para el año 2050, aumente en un 180%, según los estimados dados por el DANE (2019); situación que amerita una inminente necesidad en diseñar, crear e implementar medidas acordes a un Sistema General de Pensiones idóneo para cubrir las necesidades estructurales, financieras, jurídicas y fundamentales para que así se garanticen los derechos fundamentales que devienen de este Sistema, el cual, el día de hoy tiene más falencias que aspectos positivos acordes a las necesidades sociales.

Uno de los efectos que, según el legislador, ha afectado en gran medida el Sistema General de Pensiones, ha sido la pandemia, esto a causa de que por ella se perdieron gran cantidad de empleos formales, lo que direccionó a una pérdida considerable en los aportes y en consecuencia a generar un déficit mayor al ya existente. Es de considerar que, como evento seguido, y, en consecuencia, la pobreza, el desempleo, la informalidad, los problemas de salud, hicieron que el retorno laboral formal haya sido lánguido, con problemas estructurales, los cuales y financieros los cuales, van degradando el capital dispuesto para los fondos, vislumbrando una inminente pérdida en la confianza del Sistema pensional colombiano.

Es así que, según el legislador, propone la presente reforma constitucional en aras a resguardar y crear seguridad frente a los principios que estructuran el sistema, esta con base en los principios que se desglosan de la Ley 100 de 1993 frente a la seguridad social como derecho fundamental.

#### 2.2.1.1. Equidad en la reforma al sistema pensional

El Sistema pensional en Colombia no es equitativo, ya que este como se vislumbra en las estadísticas y censos realizados por las entidades competentes, muestran que en su mayoría, la población que cumple con la edad para pensionarse no cuenta con los requisitos para llegar a capitalizar una mesada, y quienes reciben una pensión no son los más pobres y necesitados del país (Montenegro, 2005, citado a Guarnizo, Uprimny, 2002).

Uno de los grandes problemas del Sistema General de Pensiones según el Proyecto legislativo 032 presentado al Congreso de la República (2021); es que no todos los afiliados

que se encuentran cotizando al RPM, llegan a obtener una mesada, pues un alto porcentaje de personas resultan acreedores de alguno de los subsidios ofertados, dado que no cumplen con el requisito de las semanas cotizadas (1300), o incluso pueden adquirir la indemnización sustitutiva, la cual equivale a las cotizaciones realizadas ajustadas por la inflación, pero no se reconocen los rendimientos de los aportes, lo que concluye en la entrega de un valor muy bajo respecto a lo aportado por el afiliado.

### **2.2.1.2. La seguridad social como derecho humano**

La Seguridad Social, ha sido reconocida como un derecho fundamental dentro del derecho internacional, y junto al plano internacional, donde múltiples instrumentos internacionales como lo son convenios, declaraciones y reconocimientos, han establecido este como una obligación de proteger por todos los organismos del orden interno y de orden internacional, donde se reconocen la prestaciones más esenciales e inherentes a la naturaleza del ser humano.

El enfoque de derecho fundamental está dado en diferentes apartados de índole internacional, como lo consagra la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, y en el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, ratificado en el orden interno de Colombia mediante la Ley 74 de 1968, y, múltiples convenios de la OIT que ha ratificado el Estado colombiano con dicha organización (Congreso de la República, 2021).

Dentro de este principio de la seguridad social la Corte Constitucional integra la necesidad de comprender la solidaridad hacia una comprensión particular y precisa en Sentencia T-005 (1995), “el principio de solidaridad en materia de seguridad social irradia todo el ordenamiento jurídico y se manifiesta en numerosas instituciones y valores constitucionales” El principio de solidaridad el cual describe el proyecto de acto legislativo, muestra que el servicio público de la seguridad social se debe realizar respecto a todas las regulaciones y obligaciones prestacionales adquiridas por las entidades a cargo de dicha obligación conforme a lo establecido en las leyes. Dando a entender la importancia y relevancia del resguardo a este derecho desde las diferentes aristas, la primera, vista desde la ponderación del resguardo de este derecho por sobre el déficit fiscal que llegan a sufrir los fondos pensionales que no son autosuficientes, y segundo desde la obligatoriedad de seguir prestando el servicio, y garantizando las mesadas a quienes las ostentan, y de reconocer los abonos de todos los afiliados que se encuentran cotizando su pensión.

Es así que, según el desarrollo de este derecho dentro del apartado normativo colombiano, dispone que, es un derecho humano, inherente al hombre, que busca establecer los criterios de seguridad y bienestar personal, social y familiar, en aras a resguardar la integridad y dignidad humana, sin discriminación alguna.

### 2.2.1.3. Solidaridad y financiamiento colectivo

La solidaridad como un principio que compone la estructura de la seguridad social, es definida según la OIT como la facultad de aportar al sistema de seguridad social según la capacidad contributiva que cada quien posea, y en retribución recibirá una compensación de acuerdo a sus necesidades, así es que el Sistema pensional colombiano dispone que, a quien más gana, más se le pide, en aras a que ese capital sea distribuido en quien más lo necesita y que no tiene la misma capacidad de pago, estableciendo con ello una redistribución adecuada de la riqueza bajo la justicia social (OIT, s.f.).

El principio de solidaridad y financiamiento colectivo para el resguardo de los derechos a la seguridad social, implica que el Estado, y todas las organizaciones tanto privadas, como la sociedad en general, concurren al financiamiento del sistema, retribuyendo un amparo solidario, como lo pregonan tanto la ley 100 de 1993 como la constitución política en el Artículo 48. En ese orden de ideas, la solidaridad tiene una proyección intrínseca con las reglas financieras que sostienen el SGSS. (Corte Constitucional, Sala Plena, C-529, 2010).

### 2.2.1.4. Sostenibilidad financiera, fiscal y económica

El principio de sostenibilidad fiscal, económica y financiera, se liga intrínsecamente con la justicia social y la equidad.

El sistema pensional en Colombia se encuentra en déficit. En la actualidad, el tema de sostenibilidad económica y cobertura en el sistema es complejo. “El sistema pensional se convierte en una forma de seguridad económica para afrontar la vejez, sobre todo para aquellas personas que durante el transcurso de su vida no lograron acumular un conjunto de activos” (Angulo & otros, 2015).

Es decir, debe diseñarse el sistema pensional en su totalidad, para que se puedan satisfacer las necesidades del afiliado, siempre y cuando éste cumpla los requisitos necesarios para ello. Lo que representa que todo adulto mayor pueda acceder a este derecho. Así las cosas, el Sistema General de Pensiones debe ser un sistema eficiente y robusto que permita la vinculación de la mayoría de personas trabajadoras del Estado colombiano (Giraldo, López, 2018).

## 3. TÍTULO III

### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 032 DE 2021, RESPECTO DE LOS PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA DIGNIDAD HUMANA

Este último título del artículo investigativo, se estructura con la intención de establecer a partir de la recopilación normativa, la interpretación constitucional, los principios de la seguridad social y el derecho, un precepto que describa si la reforma constitucional respeta los criterios de la seguridad social y la dignidad humana que emanan de la constituyente de 1991.

Para ello, es relevante hacer un análisis a la estructura articular del texto propuesto en el Proyecto de Acto Legislativo 032, donde en sus tres Artículos busca modificar la Constitución en torno a un tema único, que es la seguridad social, fundado esto en una serie de principios constitucionales y legales generales, para ello se dará inicio con un análisis de los principios que componen la seguridad social, y si estos, se cumplen dentro de la reforma constitucional propuesta, cimentados dentro de los pilares estatales como lo son la solidaridad y la dignidad humana.

### **3.1. Principios de la Seguridad Social en el marco jurídico colombiano**

Cuando hacemos referencia a los principios que componen la Seguridad Social en el marco normativo colombiano, debemos comprender qué; se tiene que hacer una referencia normativa no solo a los apartados normativos que se expresan en la Constitución Política Colombiana, sino también hacer referencia a lo pregonado por el legislador a través de la Ley 100 de 1993, donde se consagran en el acápite introductorio y especialmente en el Artículo 2, los principios que fundan este servicio constitucional.

Constitución Política de Colombia en su Artículo 48, precisó que la Seguridad Social es un servicio público esencial obligatorio que puede ser prestado por entidades públicas o privadas, y que la prestación de este servicio estaría ligado a una serie de derechos irrenunciables de las personas que componen el Estado colombiano (Constitución Política de Colombia, 1991, Art. 48). Mismo Artículo que estableció los principios que deben regir su aplicación, los cuales corresponden a los principios de solidaridad, eficiencia y universalidad.

Es de importancia resaltar que la Corporación Constitucional, dentro de sus apartados jurisprudenciales afirma que “Los sistemas de seguridad social, además de ser respuesta a la existencia de un derecho fundamental a la seguridad social, tienen también una función instrumental desde el punto de vista de la realización de las finalidades del Estado Social de Derecho”.

La norma que comenzó a dilucidar los topes para las mesadas en el ordenamiento jurídico colombiano fue el Proyecto de Ley Número 155 de 1992, en la cual, inicialmente el Gobierno concertó los cuatro argumentos trascendentales para así sostener dicha propuesta, los cuales fueron:

1. La inviabilidad financiera con la que contaba el sistema de seguridad social, su inequidad y la poca capacidad de expansión para ampliar la cobertura del mismo.
2. La necesidad que había de reemplazar el régimen pensional vigente hasta 1992 por uno nuevo, basado en la capitalización individual.
3. La insostenibilidad de las pensiones a las tasas de cotización de aquel entonces, ya que no era proporcional el aporte realizado con el monto de la mesada pensional.

4. La seguridad social concebida como un servicio público obligatorio en virtud del cual, los nuevos sistemas debían estar bajo la dirección, coordinación y control del Estado (Proyecto de ley 155, 1992).

Argumentos normativos que se basan en los estamentos constitucionales, en aras a resguardar los derechos fundamentales de las personas entorno a la seguridad social, mismos que se desarrollan y se integran más adelante en la Ley 100 de 1993.

Se tiene según la Ley 100 (1993) que la Seguridad Social, se funda en seis principios fundamentales, los cuales envuelven la efectiva prestación del servicio a la comunidad en general, es así que para hablar de seguridad social, debemos enmarcar la eficacia del servicio, como la mejor forma desde la perspectiva económica y social para provisionar los recursos administrativos, financieros y técnicos dispuestos para que el beneficio y el acceso a la seguridad social sea adecuado y acorde a las necesidades sociales. Aunado a ello, la norma pregona el servicio como un servicio universal, garante para todas las personas sin discriminación alguna, junto a ello, hace una sujeción especial al principio de solidaridad entre los diferentes segmentos sociales, como lo puede ser los criterios de generación, edad, seguridad económica, ingresos, donde el más fuerte, es quien ayuda al crecimiento del más débil.

Principios que se relacionan intrínsecamente con los apartados constitucionales que cimientan el Estado Colombiano, y de los cuales la ONU (2015) hacen referencia al decir que, la Autonomía, la dignidad y la solidaridad deben ser los pilares orientados por la ley para la implementación de políticas y estrategias para el resguardo de las personas mayores, como lo es el derecho a la pensión, derecho adquirido que busca resguardar otros derechos fundamentales conexos, como lo son los derechos a la salud, a la vida, a la dignidad humana (Huenchuan & otros, 2014).

## Discusión

Dentro del acápite de discusión, se vislumbrará si el proyecto de acto legislativo 032 de 2021 dentro de su propuesta, integra los principios a la seguridad social que se conceptualizan y arraigan en la Ley 100 de 1993, y como el trasfondo jurisprudencial creado a partir de allí lleva a que la propuesta de acto legislativo, sea viable sobre los pilares constitucionales de la dignidad humana y la solidaridad.

Para referirse a la solidaridad y la dignidad humana que debe cumplir la Seguridad Social, la Sala Plena de la Corte Constitucional en sentencia C-258 (2013) se remitió a un informe realizado por la CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el que se realizó un estudio al caso en particular de la Asociación Nacional de Ex servidores del Instituto Peruano de Seguridad Social, donde se avaló la reducción del monto de las pensiones más altas, y así cumplir con la sostenibilidad, la equidad y lograr una mayor cobertura en el sistema pensional, sin perjudicar los derechos adquiridos.

Las modificaciones que buscan integrar referente a los topes para las mesadas y el monto de cotización ha sido un tema discutido y reformado por diferentes directrices legales para soportar el principio de equidad, solidaridad y sostenibilidad financiera, los que son fundamentales en la concepción de Seguridad Social y del Sistema General de Pensiones colombiano, ya con el desarrollo del servicio público de la seguridad social en la Ley 100 de 1993, estos topes se adecuaron a las necesidades constitucionales que se habían dispuesto, y con ello asegurar un sistema eficiente y funcional (Arrieta, 2011).

El fin de la reforma, es apoyar al desarrollo de la Seguridad Social, y así, encontrar los beneficios socioeconómicos que generen estabilidad y puedan ser propicios para la garantía de los derechos fundamentales colectivos e individuales, ya que si se crea una estabilidad en el sistema pensional, se puede llegar a lograr i) evitar medidas impositivas a los pensionados, ii) lograr una mayor cobertura pensional, iii) Hacer sostenible el Sistema General de Pensiones, iv) reducir la pobreza, v) aumentar el tamaño de la clase media, vi) mejoras salariales y cobertura de empleos (ANP, 2019).

El sistema pensional colombiano, no ha tenido una política pública formalmente clara respecto a los problemas de sostenibilidad económica y la cobertura de los derechos pensionales del adulto mayor, esto a causa del reconocimiento de pensiones considerablemente altas a una pequeña fracción de la población que cumple los requisitos para pensionarse, y dejando así a gran parte de la población mayor desamparada, acrecentando grandemente el problema de la desigualdad social.

Estrategias tributarias como los impuestos a las pensiones altas y a la multiplicidad de pensiones, desde la perspectiva solidaria y social, genera un detrimento considerable en los derechos fundamentales de los trabajadores hoy cotizantes en un país desigual; ya que, si se siguen implementando las mismas estrategias pensionales, para el año 2050 más del 53% de la población mayor no tendría pensión, si podría ser beneficiaria de algún subsidio (Correa, citado en El colombiano.com, 2022).

El sistema de pensiones actual vulnera el principio de la igualdad y de equidad, los cuales cimientan el Servicio de Seguridad Social, ya que en promedio en Colombia solo el 30% de la población está en edad de jubilación recibió una pensión, y como menciona Angulo, y otros (2015) “el sistema pensional diseñado para proteger a la población que llegue a la tercera edad ha favorecido la concentración del capital y ha tenido un débil impacto sobre la cobertura tanto de afiliación como de protección del adulto mayor” (p. 190).

Así es que, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2015) considera necesario que el Estado colombiano, diseñe estrategias direccionadas a cambiar el marco fiscal, donde permita modificar la estructura inequitativa, donde se establezcan topes para quienes cotizan por sobre ingresos altos y con ello, fomentar el crecimiento en los ingresos a un mediano plazo, esto bajo el principio de equidad.

En cuanto al tema de los Topes pensionales, se afirma que aunque no exista una expresión clara en el régimen para imponer estos límites, se puede partir desde las pensiones actuales cuyas condiciones deben estar intrínsecamente relacionadas con los derechos, y

desarrollarse y reglarse a partir de allí, por ello la necesidad que el rango constitucional sea el que regule esta materia.

## Conclusiones

A manera de colofón, y con la intención de resolver la pregunta problema planteada, se tiene que el servicio a la seguridad social, el cual se ha venido desarrollando por años, y que con la entrada en vigencia de la constitución política de Colombia se cimentó en la ley 100 de 1993, ha desarrollado diferentes estrategias financieras con la intención de salvaguardar los principios y derechos conexos que se describen como derechos fundamentales.

Que el sistema general de pensiones por orden nacional tiene la obligación de velar por la garantía del servicio público constitucional, profiriéndose en varias ocasiones disposiciones legales y de rango constitucional caso de ellos es la Ley 797 de 2003 y el acto legislativo 01 de 2005 donde se elevaron a rango constitucional los topes para las mesadas y tarifas de cotización, las cuales se formularon para crear una estabilidad en el Sistema General de Pensiones, y con la firme intención de que el legislador garantice las prerrogativas de los servicios y los beneficios del Sistema, cumpliendo con los cimientos como lo son, la universalidad, la dignidad humana y la solidaridad dentro del Estado colombiano.

Se concluye que las fallas que tiene el sistema general de pensiones se ve reflejado en las estadísticas, y censos realizados por el ministerio de trabajo en conjunto con la DIAN, donde se demuestra que las metas dispuestas no se han cumplido, y más que por una inconsistencia en la prestación del servicio social de la seguridad social, se tiene que las malas estrategiastomadas por el Sistema por las cuales se ha creado un vacío fiscal, y un daño económico, en el futuro repercutirá en la garantía eficiente de la prestación y garantía de los derechos, mostrando una posible vulneración a la seguridad social y a la dignidad humana.

También se tiene que, el proyecto de acto legislativo 032 de 2021, desarrolla unas modificaciones estructurales a los topes que hoy existen frente a las mesadas y el monto de cotización al sistema, las cuales serán reformadas en los términos del proyecto para con esto, aportar al sistema financiero que se encuentra vulnerable y a punto de colapsar, esto con la intención de no desproteger a las personas que hoy son cotizantes, y que según estudios, no van a recibir pensión, debido a que las estrategias que se tienen hoy, harán que en un futuro disminuya la cantidad de cotizantes.

Se tiene también que la estructura del SGP se deriva de unos principios, los cuales deben respetarse y proyectar cualquier reforma al sistema a partir de ellos, como lo es el principio constitucional de la equidad, la solidaridad, la seguridad social como derecho humano y la sostenibilidad financiera y económica.

Ya para dar respuesta a la pregunta problema planteada, el proyecto se dimensiona bajo los principios de la seguridad social, y se direccionan a proteger en un mediano plazo el sistema pensional, con la intención de ampliar más adelante la cobertura pensional, y así mismo con la intención de afianzar al sistema general de pensiones, más que como un sistema burocrático, como un servicio necesario para el cabal y efectivo cumplimiento de derechos fundamentales.

## Referencias Bibliográficas

Alianza Nacional de Pensionados [ANP] (20 de septiembre de 2019) Reforma de Protección a la vejez, análisis del sistema general de pensiones y de las causas estructurales de la crisis colombiana. Pag. 21

Angulo, Arrubla, Rodríguez, Rodríguez, Vejarano, Gómez, Zamudio (2015). *Envejecer en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Arenas, G (2018) *El derecho colombiano de la seguridad social*. Legis Editores SA.

Arrieta (2011) *Las reformas del sistema pensional colombiano*. Friedrich Ebert Stiftung FESCOL, Colombia.

Cárdenas, S (2005) El proyecto económico más importante de esta legislatura, LA REFORMA PENSIONAL: UNA NECESIDAD INAPLAZABLE. *Edit. Fedesarrollo*, CIPE N° 3, pág. 1-9.

Casalí, P (19 de noviembre de 2020) Las pensiones y la seguridad económica de las personas mayores en América Latina ante un futuro cada vez más incierto. Nota de OIT.

Comanducci (2002) *Formas de Neoconstitucionalismo, un análisis meta teórico*. En: Revista Isonomía N° 16. Instituto Tecnológico Autónomo de México. p. 89-112.

Constitución Política de Colombia [C.P.] (1991). [2ª ed] Legis.

Congreso de la República de Colombia, (21 de Enero de 1976) Por la cual se dictan normas sobre materia pensional de los sectores público, oficial, semioficial y privado y se dictan otras disposiciones. [Ley 4 de 1976] D.O. No. 34483 y 34500.

Congreso de la República de Colombia, (19 de Diciembre de 1988) Por la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones. [Ley 71 de 1988] D.O. No. 38624, Artículo 2.

Congreso de la República de Colombia, (17 de junio de 1992) Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes. [Ley 05 de 1992] DO: 40.483

Congreso de la Republica de Colombia, (23 de diciembre de 1993). Ley del Sistema de Seguridad Social Integral. [Ley 100 de 1993] DO: 41.148

Congreso de la Republica de Colombia, (29 de enero de 2003). Reforma al Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993. [Ley 797 de 2003] DO: 45.079

Congreso de la Republica de Colombia, (25 de julio de 2005). Adición al artículo 48 de la Constitución Política. [Acto Legislativo 01 de 2005] DO: 45.980

Congreso de la República de Colombia (marzo de 2021) Proyecto Acto Legislativo 032 que modifica el artículo 48 de la Constitución Política adicionado por el Acto Legislativo 001 de 2005. [Proyecto de Ley 032 de 2021].

Corte Constitucional, Sala Plena, (19 de marzo de 1997) Sentencia C-155 de 1997 [M.P. Fabio Moron Diaz]

Corte Constitucional, Sala Plena, (07 de mayo de 2013) Sentencia C-258 de 2013 [M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub].

Corte Constitucional, Sala Primera de revisión, (25 de febrero, 2019) Sentencia T-073 de 2019 [M.P. Carlos Bernal Pulido].

Corte Constitucional, Sala Plena, (27 de febrero, 2019) Sentencia C-083 de 2019 [M.P. Alberto Rojas Ríos].

Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión, (13 de mayo, 2019) Sentencia T-192 de 2019 [M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado].

Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión, (15 de febrero, 2020) Sentencia T-003 de 2020 [M.P. Diana Fajardo Rivera].

Correa (2022) citado en El Colombiano.com (21 de abril 2022) En la inauguración del 15° Congreso Fiap Asofondos.Extraído de <https://www.elcolombiano.com/negocios/en-2055-mas-de-83-millones-de-adultos-mayores-en-colombia-no-lograrian-pension-DD17277411>

DANE (2019) Proyecciones DANE respecto a la población entre 57-80 años, información recopilada por medio de derecho de petición Radicado 20193130068232.

Departamento Administrativo de la Función Pública (2020) Concepto 450171 de 2020. Radicado N° 20206000450171 Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=146458>

Diaz Reyes, L. M., & De Martino Carreño, J. S. Análisis jurídico de los topes pensionales en Colombia. Estudio normativo y jurisprudencial de la institución de los topes pensionales en el sistema general de seguridad social en pensiones de Colombia-antecedentes normativo y marco regulatorio vigente.

Fedesarrollo (2010). *El sistema pensional en Colombia: retos y alternativas para aumentar la cobertura*. Fedesarrollo Colombia.

Giraldo & López (2018) "Los fondos privados de pensiones también acarrear problemas". *El espectador*, septiembre de 2018, consultado en: <https://www.elspectador.com/noticias/economia/los-fondos-privados-de-pensiones-tambien-acarrear-problemas/>

Grisales (2013) Régimen de transición pensional en Colombia. *Especialización en Seguridad Social*. Universidad de Manizales.

Hernández, M (2017) Análisis acerca de la Constitucionalidad del Acto Legislativo 001 de 2005 frente al carácter fundamental y progresivo del Derecho Pensional. *Especialización derecho Laboral*. Universidad Autónoma de Bucaramanga.

Huechan, S & Otros (2014) *Autonomía y dignidad en la vejez: teoría y práctica en políticas de derechos de las personas mayores*. Coediciones. Extraído de: <http://hdl.handle.net/11362/37523>

López, Cecilia. Parches y no reforma pensional. Portafolio. Recuperado de: <https://www.portafolio.co/opinion/cecilia-lopez-montano/parches-y-no-reforma-pensional analisis-cecilia-lopez-montano-542291>.

Ministerio del Trabajo (2013) Diagnóstico del actual sistema pensional en Colombia. *Mintrabajo* <http://www.mintrabajo.gov.co/febrero-2013/1525-diagnostico-del-actual-sistema-pensional-en-colombia.html>

Ministerio del Trabajo (2018) Citado por Arango A. (2018) El gobierno le cumple a adultos mayores. Columna Mintrabajo, Recuperado de [https://www.mintrabajo.gov.co/prensa/mintrabajo-es-noticia/2020/enero/-/asset\\_publisher/iMjU9VQZpUNG/content/el-gobierno-les-cumple-a-adultos-mayores](https://www.mintrabajo.gov.co/prensa/mintrabajo-es-noticia/2020/enero/-/asset_publisher/iMjU9VQZpUNG/content/el-gobierno-les-cumple-a-adultos-mayores)

Ministerio de la Protección Social (2008). *El derecho a la seguridad Social*. Dirección general de promoción del trabajo. Observatorio del Mercadeo del Trabajo. Bogotá, D.C.

Montenegro y Rivas (2005) citando a Guarnizo; Uprimny (2022) p. 7, Las Piezas del Rompecabezas. Desigualdad, Pobreza y Crecimiento., p. 223 y ss.

Organización de las Naciones Unidas, ONU (2007). *Declaración Universal De Derechos Humanos*. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948

Organización Internacional del Trabajo, OIT (2012). *Principios y derechos fundamentales en el trabajo: Derechos y condiciones propicias y necesarias*. Conferencia Internacional del Trabajo, 101ª reunión, 2012. Ginebra suiza.

Organización Internacional del Trabajo (2017), como se citó en Congreso de la Republica, (2021) Hechos concretos sobre la seguridad social. Ginebra. Oficina internacional del Trabajo. Recuperado de: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/--dcomm/documents/publication/wcms\\_067592.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/--dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf)

Organización Internacional del Trabajo (s.f.) Principios y normas de la seguridad social. Recuperado de:

[http://white.lim.ilo.org/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/proyectos/proyecto\\_ssos/formacion\\_distancia/modulo\\_002/02\\_unidad02.pdf](http://white.lim.ilo.org/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/proyectos/proyecto_ssos/formacion_distancia/modulo_002/02_unidad02.pdf).

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (19 de enero de 2015) Colombia necesita una reforma tributaria integral para impulsar la inversión y diversificar la economía, afirma la OCDE. Extraído de: <https://www.oecd.org/tax/colombia-necesita-una-reforma-tributaria-integral-para-impulsar-la-inversion-y-diversificar-la-economia.htm>

Rodríguez & Mojica (2012). *Implicaciones que tuvo el acto legislativo 001 del 2005 como mecanismo de sustitución constitucional, frente a los derechos adquiridos en materia pensional*. En: Revista Ier Ad Veritatem N° 10. p. 63-83.

Santa María, M (12 de abril de 2010) El Sistema Pensional en Colombia: Retos y Alternativas para Aumentar la Cobertura. Informe Final, Edit. Fedesarrollo.

Seguridad Social Para La Justicia Y Una Globalización Equitativa. Informe IV En Conferencia General, 100ª Reunión, Informe VI, Discusión Recurrente: 1-201. [Abril], Ginebra: ILO. p.103 Recuperada de:

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_154235](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_154235).

Vaca (2012) Sistema Pensional colombiano ¿fuente de igualdad o desigualdad? Revista: *coyuntura económica: Investigación Económica y Social* Volumen XLIII, N° 1.

Vásquez & Muñoz (2010). *El derecho a la pensión como derecho fundamental*. En: Revista Pensamiento Americano No.4 (enero-junio).

Villota (2012). *El principio constitucional de estado social de derecho y su relación con la reforma constitucional contenida en el acto legislativo 001 de 2005*. Universidad de San Buenaventura.

Zapata (1990). *La interpretación de la Constitución*. En: Universidad Revista Chilena de Derecho, de San Volumen 17 N°1. Santiago de Chile. p. 161177.