

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 280 DE 2023 CÁMARA Y 08 DE 2023 SENADO, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 03 DE 2023 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la Mesada Catorce para la Fuerza Pública.

Bogotá, 17 de mayo de 2024

Representante

ÓSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN

Presidente Comisión Primera Constitucional

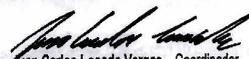
Cámara de Representantes

Asunto: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en Segunda Vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 280 de 2023 Cámara y 08 de 2023 Senado, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2023 Senado

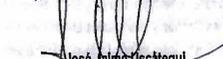
Cordial saludo:

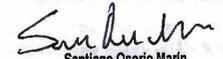
En cumplimiento del encargo recibido por parte de la Mesa Directiva de la Comisión Primera de Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para tercer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 280 de 2023 Cámara y 08 de 2023 Senado, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2023 Senado, *por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la Mesada Catorce para la Fuerza Pública.*

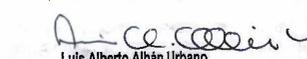
Agradeciendo su atención,

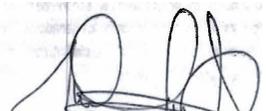

 Juan Carlos Losada Vargas – Coordinador
 Representante a la Cámara por Bogotá


 Haracilio Landinez Suarez – Coordinador
 Representante a la Cámara por Bogotá


 José Jaime Oscategui
 Representante a la Cámara por Bogotá


 Santiago Osorio Marín
 Representante a la Cámara por Caldas

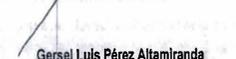

 Luis Alberto Albán Urbano
 Representante a la Cámara por Valle del Cauca


 Juan Manuel Cortés – Coordinador
 Representante a la Cámara por Santander


 Ana Paola Galicia Soto
 Representante a la Cámara por Córdoba


 Diógenes Quiñero Amaya
 Representante a la Cámara/CITREP


 Mirelen Castillo Torres
 Representante a la Cámara


 Gersel Luis Pérez Altamiranda
 Representante a la Cámara por Atlántico

I. SÍNTESIS DEL PROYECTO Y OBJETIVO

El Proyecto de Acto Legislativo en estudio tiene como objetivo garantizar la seguridad jurídica del reconocimiento y pago de la mesada catorce para los miembros de la Fuerza Pública en razón de su régimen especial de pensiones, a través de la modificación del artículo 48 constitucional para disponer de manera expresa que los miembros de la Fuerza Pública en goce de asignación de retiro, pensión o sus beneficiarios tienen el derecho de

reconocimiento de la mesada catorce, quedando exceptuados de la eliminación de este beneficio conforme a lo dispuesto en el Acto Legislativo número 01 de 2005.

II. TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de Acto Legislativo fue radicado en la Secretaría del Senado de la República el 8 de agosto de 2023 por el Ministro de Defensa Nacional, Iván Velásquez Gómez, y fue suscrito por congresistas de distintos partidos y bancadas, siendo publicado en **Gaceta del Congreso número 1070** de 2023. Para su trámite en Comisión Primera de Senado, fue acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 003 de 2023 radicado el 20 de julio por el Senador *José Vicente Carreño* y un importante número de congresistas, también de distintas bancadas y publicado en **Gaceta del Congreso número 898** de 2023.

Para su discusión en primera vuelta en Senado de la República, fue designado como coordinador ponente el Senador *Humberto de La Calle Lombana*, y como ponentes los Senadores *Germán Alcides Blanco Alvarez*, *Alejandro Carlos Chacón*, *Alfredo Deluque Zuleta*, *Alexánder López Maya*, *Julián Gallo Cubillos*, *Carlos Fernando Motoa Solarte*, *María Fernanda Cabal Molina*, *Alejandro Vega Pérez* y *Juan Carlos García Gómez*.

La ponencia para primer debate en Senado en primera vuelta fue publicada en **Gaceta del Congreso número 1229** de 2023, siendo discutida y aprobada por unanimidad el 12 de septiembre de 2023 en Comisión Primera del Senado.

La ponencia para segundo debate fue publicada en **Gaceta del Congreso número 1323** de 2023, y fue discutida y aprobada el 3 de octubre de 2023 en Plenaria. El texto definitivo fue publicado en **Gaceta del Congreso número 1407** de 2023.

Una vez surtido su trámite en primera vuelta en Senado, el proyecto pasó a Cámara de Representantes y en Comisión Primera se designó como coordinadores ponentes a los Representantes *Juan Manuel Cortés Dueñas* y *Juan Carlos Losada Vargas*, y como ponentes a los Representantes *Heráclito Landínez Suárez*, *Ana Paola García Soto*, *José Jaime Uscátegui*, *Diógenes Quintero Amaya*, *Santiago Osorio Marín*, *Marelen Castillo Torres*, *Luis Alberto Albán Urbano* y *Gersel Luis Pérez Altamiranda*.

En su primera vuelta en Cámara, el Proyecto de Acto Legislativo fue discutido y aprobado por unanimidad el 22 de noviembre de 2023 en la Comisión Primera de Cámara, con ponencia publicada en **Gaceta del Congreso número 1583** de 2023 (ver ficha de trámite en Cámara en el siguiente enlace <https://www.camara.gov.co/mesada-catorce>).

La ponencia para segundo debate fue publicada en **Gaceta del Congreso número 1692** de 2023, siendo discutida y aprobada, también por unanimidad, el 11 de diciembre de 2023 en la Plenaria de Cámara. El texto definitivo fue publicado en **Gaceta del**

Congreso número 1786 de 2023. En el trámite en Cámara de Representantes se presentaron seis proposiciones al texto propuesto que fueron dejadas como constancia tanto en Comisión Primera como en Plenaria de Cámara (ver proposiciones en el siguiente enlace https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2023-12/aprobado%20proy%20acto%20280-2023_231211_201036.pdf).

El Proyecto de Acto Legislativo culminó su primera vuelta en el Congreso de la República y fue publicado mediante Decreto número 170 de 14 de febrero de 2024 en el Diario oficial 52.669 de 14 de febrero de 2024, requisito necesario para continuar trámite en segunda vuelta.

Una vez iniciada segunda vuelta, en Comisión Primera de Senado fueron designados los mismos ponentes de primera vuelta quienes presentaron ponencia positiva para primer debate que fue publicada en la **Gaceta del Congreso número 285** de 2024. El 20 de marzo de 2024 fue aprobado por unanimidad en la Comisión Primera de Senado y con mayoría absoluta como se requiere para el trámite en segunda vuelta. Posteriormente, la ponencia para debate en Plenaria de Senado fue radicada y publicada en la **Gaceta del Congreso número 356** de 2024.

En Plenaria de Senado, el proyecto fue discutido y aprobado el 30 de abril de 2024 incluyendo una modificación al texto aprobado en primer debate para reconocer al personal civil no uniformado vinculado al Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares y Policía Nacional cobijados por el Decreto número 1214 de 1990 el derecho al reconocimiento de la mesada catorce (ver ficha de trámite en Senado en el siguiente enlace <https://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/proyectos-de-acto-legislativo/cuatrenio-2022-2026/2023-2024/article/8-por-medio-del-cual-se-modifica-el-articulo-48-de-la-constitucion-politica-y-se-dictan-disposiciones-mesada-14>).

III. COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN

Conforme lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, para su segunda vuelta en Comisión Primera de Cámara de Representantes fuimos designados como ponentes del Proyecto de Acto Legislativo número 280 de 2023 Cámara y 08 de 2023 Senado, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2023 Senado, *por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se dictan disposiciones*, y presentamos ponencia positiva para que este proyecto continúe su trámite legislativo en el Congreso de la República, los Representantes *Juan Carlos Losada Vargas* (Coordinador), *Heráclito Landínez Suárez* (Coordinador), *Juan Manuel Cortés Dueñas* (Coordinador), *Ana Paola García Soto*, *José Jaime Uscátegui*, *Diógenes Quintero Amaya*, *Santiago Osorio Marín*, *Marelen Castillo Torres*, *Luis Alberto Albán Urbano* y *Gersel Luis Pérez Altamiranda*, quienes también fuimos ponentes en primera vuelta.

IV. IMPORTANCIA DEL PROYECTO

El reconocimiento y pago de la denominada mesada catorce en favor de miembros de la Fuerza Pública mantiene un estímulo por los servicios prestados en defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial, por su compromiso con el país durante décadas, lo cual se hace extensivo a sus beneficiarios. Este reconocimiento conlleva al mejoramiento de la calidad de vida y bienestar del personal militar y de Policía Nacional que goza de asignación de retiro y/o pensión de invalidez, y sus familias, en caso de pensión de sobrevivientes y/o sustitución pensional, quienes en su mayoría devengan una mesada pensional inferior a los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Así mismo, el presente Proyecto de Acto Legislativo pretende dar mayor seguridad jurídica al Régimen Especial de la Fuerza Pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 220 de la Constitución Política que establece:

Artículo 220. Los miembros de la Fuerza Pública no pueden ser privados de sus grados, honores y pensiones, sino en los casos y del modo que determine la ley (...)” (subrayado fuera del original).

Debe advertirse que el Régimen Especial de la Fuerza Pública ha sido respaldado en reiteradas oportunidades por la Corte Constitucional en la Sentencia C-432 de 2004, cuando sobre el particular ha precisado:

- Los miembros de la Fuerza Pública tienen derecho a un régimen prestacional especial, en razón al riesgo especial de la labor que prestan y desarrollan, donde deben existir diferentes modalidades de prestaciones en relación con las contempladas en el régimen general de pensiones.
- El riesgo referido anteriormente, impide someter a sus titulares y beneficiarios al sistema general de pensiones que contempla la Ley 100 de 1993, en concordancia con la Ley 797 de 2003.

En este sentido, la continuidad en el reconocimiento y pago de la denominada mesada catorce a favor de los miembros de la Fuerza Pública, mejora sus condiciones de vida, al permitir un ingreso adicional tanto de los titulares del derecho como de sus beneficiarios, ya que como se precisó anteriormente, la función que ellos desempeñan conlleva un riesgo inminente.

Adicionalmente, la pertinencia de este proyecto obedece al Proceso de Nulidad 2018-1138 que cursa actualmente en el Consejo de Estado contra el acta de 22 de abril de 2014, “por medio de la cual se decide sobre el pago de la mesada 14 a los pensionados del Ministerio de Defensa [...]”, suscrita por la Directora Administrativa y la Coordinadora del Grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa Nacional¹, bajo el supuesto de:

“El acta está falsamente motivada porque en ella se asegura que la mesada 14 siguió vigente para los miembros de la Fuerza Pública, debido a que su régimen salarial y prestacional es de naturaleza especial o exceptuado, lo cual no es cierto, porque a partir de la entrada en vigor del Acto Legislativo número 01 de 2005, se entienden derogadas todas las normas que preveían la mesada adicional, incluyendo el artículo 41 del Decreto número 4433 de 2004, que la establecía a favor de los uniformados” (Auto que revoca la medida cautelar de suspensión).

Así, el proceso de nulidad sobre dicha acta representa un vacío de interpretación de lo contemplado en el artículo 48 superior, modificado por el Acto Legislativo número 01 de 2005, que puede poner en riesgo el reconocimiento y pago de la mesada catorce para miembros de la Fuerza Pública en asignación de retiro o pensión y sus beneficiarios que actualmente reciben esta mesada.

1. Antecedentes de la mesada catorce para la Fuerza Pública

El 23 de diciembre de 1993 el Congreso de la República de Colombia expidió la Ley 100 de 1993 por medio de la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral vigente. El artículo 142 creó una mesada adicional conocida como mesada catorce para los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, equivalente a treinta (30) días de la pensión reconocida, y cancelada con la mesada del mes de junio de cada año. Dicha disposición, luego del estudio de constitucionalidad efectuado por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-409 de 1994, quedó así:

Artículo 142. Mesada adicional para pensionados. Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.

Parágrafo. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual.

De conformidad con lo señalado en la Sentencia C-409 de 1994, la concesión de la mesada adicional constituyó un mecanismo de compensación de la pérdida de la capacidad adquisitiva de las pensiones, y si bien en el texto original del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 este beneficio se dirigió a quienes adquirieron el derecho antes del 1º de enero de 1988, en aplicación del principio de igualdad la sentencia lo extendió a todos los pensionados, señalando lo siguiente:

¹ Ver Comunicado de prensa del Consejo de Estado del 2 de agosto de 2022, disponible en <https://www.consejo-deestado.gov.co/news/25.2-ago-2022.htm>.

Para la Sala resulta evidente que al consagrarse un beneficio en favor de los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes en los términos del artículo 142 de la Ley 100 de 1993, “cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del 1° de enero de 1988”, consistente en el pago de una mesada adicional de treinta (30) días de la pensión que les corresponde a cada uno de ellos, la cual se “cancelará con la mesada del mes de junio de cada año a partir de 1994”, excluyendo a las pensiones causadas y reconocidas con posterioridad al 1° de enero de 1988, se deduce al tenor de la jurisprudencia de esta Corporación, una clara violación a la prohibición de consagrar discriminaciones en el mismo sector de pensionados, otorgando privilegios para unos en detrimento de los otros, al restringir el ejercicio del derecho a la misma mesada adicional sin justificación alguna, para aquellos pensionados jubilados con posterioridad al 1° de enero de 1988.

(...)

Distinta es la situación de los reajustes pensionales de lo que tiene que ver con el beneficio de la mesada adicional, con respecto a la cual, a juicio de la Corporación, no debe existir discriminación alguna, en aplicación del principio de igualdad de que trata el artículo 13 de la Constitución Política, que consagra la misma protección de las personas ante la ley, dentro de un marco jurídico que garantiza un orden político, económico y social justo, a que se refiere el Preámbulo de la Carta, razón por la cual se declarará la inexistencia de los fragmentos acusados de los incisos primero y segundo del artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

La creación de la mesada adicional o mesada catorce, presentó un interrogante al contrarrestar ese reconocimiento con lo dispuesto en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, en el que se exceptúa de la aplicación de esa ley, entre otros, al personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en estos términos:

*Artículo 279. Excepciones. El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente ley **no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional**, ni al personal regido por el Decreto-Ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas.*

Este interrogante fue superado con la expedición de la Ley 238 de 1995, “por la cual se adiciona el artículo 279 de la Ley 100 de 1993”, que extendió la mesada adicional a quienes pertenecen a los denominados regímenes exceptuados. Sobre el particular, esa norma señaló:

Parágrafo 4°. Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados.

En efecto, el grupo de los pensionados exceptuados del Régimen General de Pensiones conforme al artículo 279 de la Ley 100 de 1993, entre ellos, los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, a partir de la vigencia de la Ley 238 de 1995 pudieron acceder al reconocimiento y pago de la mesada catorce, sin que tales regímenes especiales se hubiesen modificado, conforme lo señalado por el Consejo de Estado en sentencia proferida por la Sección Segunda Subsección B, del 25 de marzo de 2010, Radicado 5000-2325-000-2008-00066-01 (1042-09):

Por su parte la Ley 100 de 1993, por la cual se creó el Sistema de Seguridad Social Integral, en su artículo 279 excluyó, entre otros servidores, a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional de la aplicación de dicho régimen.

Sin embargo, posteriormente y por disposición del artículo 1° de la Ley 238 de 1995, el artículo 279 citado, fue adicionado en un párrafo, expresándose lo siguiente:

“Parágrafo 4°. Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados”.

El artículo 14 de la Ley 100 de 1993 previó el reajuste de las pensiones teniendo en cuenta la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor; y el 142 creó una mesada adicional para los pensionados. En consecuencia, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 238 de 1995 las personas pertenecientes a los regímenes excluidos de la aplicación de la Ley 100 de 1993 podrían acceder a estos específicos beneficios.

En el mismo sentido, expresó el máximo órgano de lo Contencioso Administrativo en sentencia del Consejero Ponente Gustavo Eduardo Gómez Aranguren del 26 de abril de 202, Radicado Interno 1038-11:

De conformidad con lo expuesto, a partir de la vigencia de la Ley 238 de 1995, los pensionados (o aquellos que hayan obtenido asignación de retiro) excluidos de la aplicación de la Ley 100 de 1993, tienen derecho al reajuste de sus pensiones (o asignaciones de retiro) de conformidad con la variación porcentual del I.P.C. certificado por el DANE, como lo dispuso el artículo 144 de la precitada ley y a la mesada 14 en los términos del artículo 142 ibidem.

Ahora bien, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-665 de 1996, al revisar la constitucionalidad de la expresión “con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley”, contenida en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, respecto a los sectores que fueron excluidos por esta norma adujo que:

La exclusión de los miembros de la Fuerza Pública de la aplicación del Sistema Integral de Seguridad Social se encuentra conforme a la Carta Política, ya que el legislador está facultado constitucionalmente

para establecer excepciones a las normas generales, siempre y cuando estén razonablemente justificadas, como así sucede en el asunto sub-examine, donde la inaplicabilidad del Sistema tiene fundamento en la protección y garantía de los derechos adquiridos contemplados en los Decretos números 1211, 1212 y 1214 de 1990 (Fuerzas Militares, Policía Nacional y personal civil, respectivamente).

(...)

Ante esta circunstancia, considera la Corte que la disposición acusada no quebranta preceptos de orden constitucional, pues el legislador está autorizado para establecer excepciones a las normas generales, atendiendo razones justificadas, que en el caso sometido a estudio, tienen fundamento pleno en la protección de derechos adquiridos para los antiguos servidores pertenecientes a las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Es conveniente precisar, adicionalmente, que en ningún caso puede asimilarse al personal civil de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, con los miembros activos de estas instituciones. En este sentido, el legislador habilitado constitucionalmente para ello, dispuso de conformidad con los preceptos de orden superior -artículos 217 y 218- un régimen prestacional diferente para los miembros de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y el personal civil de las mismas (Decretos números 1211, 1212 y 1214 de 1990), dada la naturaleza del servicio que cada uno desempeña.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 150, numeral 19 literal e) de la Constitución Política se confirió al Congreso de la República la facultad para expedir una ley por medio de la cual se fijaría el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso y de la Fuerza Pública.

En ejercicio de esa facultad legislativa, el Congreso expidió la Ley 923 de 2004 “Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política” y en ella fijó el respeto de los derechos adquiridos, como objetivo y criterio a tener en cuenta a efecto de establecer el régimen pensional y de asignación de retiro de ese personal.

Bajo dichos criterios normativos, se incorporó el pago de la mesada adicional en las pensiones y asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, lo cual se consolidó con la expedición del Decreto número 4433 de 2004, reglamentario de la Ley 923 de 2004, que en su artículo 41 prevé:

Artículo 41. Mesada adicional. Los Oficiales, Suboficiales, y Soldados de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, miembros del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, en goce de asignación de retiro o pensión o sus beneficiarios,

tendrán derecho a percibir anualmente de la entidad que corresponda:

41.1 Una mesada adicional de mitad de año equivalente a la totalidad de la asignación o pensión mensual, que se cancelará dentro de la primera quincena del mes de julio de cada año (...).

- **Acto Legislativo número 01 de 2015**

En el año 2005 se expidió el Acto Legislativo número 01 “Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política”, respecto del cual, si bien se han suscitado diversas interpretaciones relacionadas con el Sistema General de Pensiones, se mantuvo vigente el régimen exceptuado del Presidente y de la Fuerza Pública. En la exposición de motivos del Proyecto de Acto Legislativo discutido se señaló expresamente: “Es por ello necesario hacer una reforma que asegure un tratamiento equitativo en materia pensional que cobije a todos los colombianos para lo cual se requiere forzosamente limitar las posibilidades de modificar convencionalmente las reglas pensionales. Solo en el caso de la fuerza pública, habida cuenta de las características de este grupo de servidores públicos y de los riesgos a que sus integrantes están sometidos se justifica mantener un régimen especial como sucede en muchos países del mundo”.

Esta precisión se consignó en el inciso 7° del artículo 1° del Acto Legislativo número 01 de 2015 vigente en la actualidad: “A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a lo establecido en los párrafos del presente artículo”.

Asimismo, la exposición de motivos señaló:

El Proyecto de Acto Legislativo que se presenta a consideración del Congreso constituye un elemento fundamental del conjunto de medidas que se han venido adoptando para hacerle frente a los graves problemas que se presentan en materia de financiación del pasivo pensional.

(...)

El Proyecto de Acto Legislativo que se presenta a consideración del Congreso de la república pretende reforzar las medidas adoptadas con las Leyes 797 y 860 de 2003, señalando como uno de los principios del Sistema, procurar su sostenibilidad financiera.

(...)

Es por ello necesario hacer una reforma que asegure un tratamiento equitativo en materia pensional que cobije a todos los colombianos para lo cual se requiere forzosamente limitar las posibilidades de modificar convencionalmente las reglas pensionales.

Solo en el caso de la fuerza pública, habida cuenta de las características de este grupo de servidores públicos y de los riesgos a que sus integrantes están sometidos se justifica mantener un régimen especial como sucede en muchos países del mundo.

En el Aparte 6 se explicará cómo las últimas reformas legales y la presente propuesta de reforma constitucional, en lo que se refiere a la mesada adicional, equilibran el sistema y lo hacen financieramente sostenible en relación con los afiliados que hubieran ingresado a partir de la expedición de la Ley 797; es decir, que estas personas no generarán nuevo déficit, de acuerdo con las condiciones demográficas actuales.

En el mismo documento, en el numeral 5.4 se estableció “la eliminación de la decimocuarta mesada pensional”, con fundamento en que el objetivo de la creación de esta mesada era compensar la falta de ajuste de las pensiones reconocidas con anterioridad al año 1988, por lo que no era viable pagar esta mesada a los nuevos pensionados “cuyas pensiones se liquidan con base en lo dispuesto por la Ley 100 de 1993 y normas que la han modificado y no se ven expuestas a pérdida de poder adquisitivo”.

Es decir, el fundamento de su eliminación se centra en las pensiones reconocidas bajo el amparo de la Ley 100 de 1993 y sus leyes modificatorias, esto es, el Régimen General de Pensiones, y no el régimen exceptuado aplicable a las Fuerzas Militares y Policía Nacional. En este sentido, resulta claro que la voluntad del constituyente primario, consagrada en la exposición de motivos que antecede la expedición del Acto Legislativo número 01 de 2015, fue mantener la línea constitucional de establecer en la legislación colombiana un régimen especial para la Fuerza Pública.

Igualmente, es pertinente traer a colación el concepto emitido por parte del Ministerio de Trabajo proferido el 29 de noviembre de 2013, en el cual concluyó:

Es decir, que el derecho a la mesada pensional de junio que beneficia a los pensionados de la Fuerza Pública y/o sus beneficiarios, antecede a la reforma introducida por el Acto Legislativo número 01 de 2005, por hacer parte integral del régimen especial consagrado a su favor.

De acuerdo con lo anterior, se puede decir que el régimen especial de miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, se mantiene en vigencia del Acto Legislativo número 01 de 2005, por cuanto el mismo fue excluido expresamente de su campo de aplicación y se mantuvo incólume frente a las reformas allí contenidas, nótese que del texto del Acto legislativo se desprende que la intención es la de mantener indemne el régimen pensional de la Fuerza Pública (entendido como un sistema de beneficios) y no aspectos aislados del régimen (edad, tiempos de servicios, monto de la pensión, etc.) (subrayado fuera del original).

En consideración a lo anterior, se puede concluir que el derecho a la mesada adicional de junio previsto a favor de los miembros de la Fuerza Pública por el Decreto número 4433 de 2004, en cuanto expresamente hace parte del régimen especial y exceptuado que regula a la Fuerza Pública, debe mantenerse en vigencia del Acto legislativo número

01 de 2005, pues la intención del legislador ha sido siempre la de mantener indemne dicho régimen.

Además de lo anterior, atendiendo a la excepción prevista en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, el Régimen Especial se aparta de las reglas aplicables al Régimen General por disposición del mismo legislador. En este sentido, el Acto Legislativo número 01 de 2005 prevé garantías mínimas de respeto por mantener los derechos adquiridos:

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

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

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

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

“Párrafo transitorio 2. Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los párrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010” (subrayado fuera del original).

2. Régimen Especial y mesada catorce: Jurisprudencia y reglas fijadas por la Corte Constitucional

Teniendo como marco general lo establecido en el inciso primero del artículo 48 superior, en el que se establece que la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio y un derecho irrenunciable para todas y todos los ciudadanos, el régimen especial de la Fuerza Pública se consagra también a nivel constitucional:

Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad en los términos que establezca la ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social

(...)

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

(...)

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

Artículo 217. La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

(...)

La ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.

Artículo 218. La ley organizará el cuerpo de Policía.

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario (subrayado fuera del original).

El fundamento Constitucional de este Régimen Especial deviene de los artículos 150, numeral 19, literal e); 217 y 218 de la Constitución Política. Este Régimen deviene de la situación especialísima que enfrentan las mujeres y hombres de las Fuerzas Militares y de Policía en el servicio prestado a la patria, por lo que lejos de ser inconstitucional, hace efectivos los principios de igualdad material y equidad a partir del establecimiento de mejores condiciones que permitan acceder a un régimen pensional más benéfico en tiempo, en porcentajes o en derechos, en aras de equilibrar el desgaste físico y emocional sufrido durante un largo período de tiempo por la prestación ininterrumpida de una función pública que envuelve un peligro inminente.

Como lo señala la Corte Constitucional, es importante precisar que este Régimen hace referencia al conjunto normativo que crea, regula, establece y desarrolla una serie o catálogo de prestaciones a favor de un grupo social determinado que, a pesar de tener su origen en un derecho general o de mayor entidad, goza de una regulación propia en virtud de ciertas características individuales que le dotan de plena singularidad, pues la labor de la Fuerza Pública incorpora tanto el mantenimiento del orden

y la democracia, como la garantía de la soberanía e integridad territorial. Como fundamento de ello se tiene lo manifestado por la Corte Constitucional en Sentencia T-512 de 2009, la cual reza:

3. El derecho a la seguridad social: Énfasis en el régimen especial prestacional de la Fuerza Pública y en la naturaleza jurídica de la asignación de retiro

(...)

En busca de un punto de unión entre el derecho a la seguridad social y los artículos 150, numeral 19, literal e), 217 y 218 del Texto Superior, la Corte ha reconocido que los miembros de la fuerza pública tienen derecho a un régimen prestacional especial, “en razón al riesgo latente que envuelve la función pública que prestan y desarrollan”. Así, el artículo 217 de la Carta Fundamental, determina que las fuerzas militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. Por su parte, el artículo 218 de la Constitución, le asigna a la policía nacional, el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Este régimen especial de la Fuerza Pública a partir del potencial riesgo que comportan sus funciones, tiene su origen no sólo en la consagración expresa de los citados artículos de la Constitución, sino también en el mismo artículo 123 de la Carta Política que establece la diversidad de vínculos jurídicos que se presentan en el desarrollo de la función pública (v.gr. los miembros de corporaciones públicas, los empleados públicos y los trabajadores oficiales); y que, en mayor o menor medida, con sujeción a lo previsto en el artículo 150-19 del mismo estatuto Superior, permite al legislador regular de diversa manera el régimen salarial, prestacional y de seguridad social de dichos servidores.

Es por ello que la existencia de un régimen especial prestacional de seguridad social, implica la imposibilidad de someter a sus beneficiarios al sistema normativo general (Ley 100 de 1993 y Ley 797 de 2003); por el contrario, su especialidad conduce a crear o regular distintas modalidades de prestaciones que permitan reconocer el fin constitucional que legitima su exclusión del sistema general, es decir, es indispensable adoptar medidas de protección superiores, en aras de propender por la igualdad material, la equidad y la justicia social de las minorías beneficiadas con la especial protección prevista en la Constitución (subrayado fuera del original).

Por su parte, el principio de progresividad de los derechos sociales refiere que la cobertura de la Seguridad Social, así como la prohibición de adoptar medidas en retroceso de la protección de derechos sociales prestacionales, tiene por objeto no desmejorar los beneficios señalados previamente en leyes sin justificación alguna. Esta prohibición se

consagra tanto en la Constitución Política (artículo 48), a la luz de normas internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas y el Pacto de San José de Costa Rica, en los cuales se enuncia y desarrolla la progresividad legislativa en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

A la luz de lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-428 de 2009 señala: “*el mandato de progresividad implica que, una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve restringida por el estándar logrado*”. Es así que todo retroceso frente a la protección alcanzada constituye un problema constitucional por contradecir *prima facie*, el mandato de progresividad.

La Corte Constitucional ha fijado igualmente la regla de protección constitucional sobre los derechos adquiridos, lo cual se refiere a las situaciones ya establecidas y no a las condiciones para ejercer esos derechos. Esto significa que si alguien está disfrutando de un derecho cuyos efectos se consolidan gradualmente, como pensión, salario, prestaciones sociales, etc. su derecho está respaldado. Sin embargo, puntualiza el alto Tribunal que todos los efectos futuros pueden ser modificados en función de los objetivos constitucionales dentro de los límites establecidos por la propia Carta. Por lo anterior, el derecho adquirido puede cambiar, siempre y cuando no sea eliminado por completo.

En este orden de ideas, el principio de progresividad respecto del reconocimiento de la mesada catorce se ajusta con los límites de configuración legislativa, de acuerdo con los parámetros que ha delineado la Corte Constitucional, esto es, la citada mesada no es regresiva en términos de derechos adquiridos para los miembros de la Fuerza Pública, pues el Ministerio de Defensa la ha consignado ininterrumpidamente, pero tampoco es una regresividad en términos de la expectativa del derecho para quienes estarán en asignación de retiro o pensión, sino que por el contrario, en cumplimiento del tratamiento diferenciado, verbigracia el Régimen Especial para la Fuerzas Militares y de Policía, se procura un beneficio adicional en bienestar, calidad de vida y condiciones de dignidad para las y los veteranos de la Fuerza Pública.

V. Sobre el personal civil no uniformado del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional cobijado por el Decreto número 1214 de 1990 que no recibe la mesada catorce

En atención a las diversas comunicaciones recibidas en torno a incluir en el Proyecto de Acto Legislativo al personal civil no uniformado del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional que se pensionó en vigencia del régimen exceptuado establecido en el Decreto número 1214 de 1990 pero no adquirió el derecho a recibir la mesada catorce en virtud de la entrada en vigencia del Acto Legislativo número 01 de 2005, es preciso señalar que si bien

se reconoce la exigencia de esta población que no supera los 3.700 beneficiarios, el Proyecto de Acto Legislativo en trámite responde a la necesidad de brindar seguridad jurídica al reconocimiento y pago de la mesada catorce para miembros de la Fuerza Pública en goce de asignación de retiro o pensión y sus beneficiarios, mesada adicional que esta población recibe en el marco del régimen exceptuado que cobija a las Fuerzas Militares y de Policía Nacional. En este sentido, a continuación, se presentan las consideraciones a tener en cuenta para la inclusión de este personal civil no uniformado en el trámite de este Proyecto:

1. Integración de la Fuerza Pública y eliminación de los regímenes prestacionales especiales y exceptuados

La Constitución Política, en el Capítulo 7 del Título VII, establece las disposiciones constitucionales aplicables a la Fuerza Pública, iniciando con el artículo 216 en el que se señala que la Fuerza Pública está integrada de forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional; las demás disposiciones constitucionales abordan la conformación y funciones de las Fuerzas Militares, Ejército, Armada y Fuerza Aérea Colombiana (artículo 217), y la Policía Nacional (artículo 218), y establece que la Fuerza Pública no es deliberante y no puede participar en política (artículo 219). Finalmente, indica que los miembros de la Fuerza Pública no pueden ser privados de sus honores, grados y pensiones, sino en los casos que determine la ley.

Estas disposiciones son la base sobre la cual se ha actualizado el régimen especial de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional que incluye el régimen de carrera, prestacional, de sanidad, disciplinario, entre otros. Sin embargo, es cierto que a través del Decreto número 1214 de 1990 se estableció el Estatuto de Carrera y Régimen Prestacional de los civiles no uniformados vinculados al Ministerio de Defensa y la Policía Nacional que prestaran sus servicios en el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional, y en la Justicia Penal Militar y su Ministerio Público (artículo 1°). Este personal fue definido en el artículo 2° de la siguiente manera:

Artículo 2°. Personal civil. Integran el personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, las personas naturales que presten sus servicios en el Despacho del Ministro, en la Secretaría General, en las Fuerzas Militares o en la Policía Nacional.

En consecuencia, las personas que presten sus servicios en los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta y las unidades administrativas especiales, adscritos o vinculadas al Ministerio de Defensa, no tienen la condición de personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional y se regirán por las normas orgánicas y estatutarias propias de cada organismo.

Sin embargo, de dicho régimen prestacional especial no se colige que este personal civil y no uniformado hiciera parte de la Fuerza Pública, aun cuando su expedición fuera anterior a la Constitución Política de 1991. Al respecto, es preciso indicar que el artículo 1° del Decreto número 2743 de 2010 “*Por el cual se dictan disposiciones en relación con los servidores públicos civiles o no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se reglamenta el Decreto-ley 1792 de 2000*”, establece:

“En concordancia con el artículo 114 del Decreto-ley 1792 de 2000, los servidores públicos civiles o no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, a quienes se les aplica el Decreto-ley 1214 de 1990, se consideran miembros de la Fuerza Pública y continuarán con el mismo régimen salarial, pensional y prestacional, en lo que a cada uno corresponde, de acuerdo con las mencionadas normas.

No obstante la normativa citada, ésta no es superior al artículo 216 constitucional que indica que la Fuerza Pública está integrada exclusivamente por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, por lo que el personal civil del Ministerio de Defensa regido por el decreto 1214 de 1990 no tendría la connotación de Fuerza Pública.

Lo relacionado con el régimen prestacional de este personal civil no uniformado ha sido objeto de discusión en sede constitucional, en Sentencia C-888 de 2002 el Alto Tribunal se pronunció sobre el régimen prestacional del personal civil del Ministerio de Defensa, señalando lo siguiente:

“4. El régimen prestacional del personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional establecido en el Decreto número 1214 de 1990, está destinado a grupos de personas claramente distintos a aquellos a los que se destina el régimen prestacional de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares. (...)

4.1. La primera razón que evidencia las diferencias de supuestos que se regulan, es que cada uno de los regímenes fue abordado en un decreto independiente. Pero este hecho, por sí sólo, no es suficiente para demostrar que en efecto se trata de situaciones claramente diferentes. Para ello es necesario tener en cuenta otras razones.

4.2. La segunda razón es que mientras el régimen de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares es especial por disposición del propio constituyente, no ocurre lo mismo con el régimen del personal civil en cuestión. En efecto, el artículo 217 de la Constitución, luego de indicar que “la Nación tendrá para su defensa unas fuerzas militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea”, y que la principal finalidad de éstas es “la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio

nacional y del orden constitucional”, señala explícitamente que la ley determinará “el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio”. No ocurre lo mismo con el personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional.

4.3. Ahora bien, por su parte la Ley 100 de 1993, en la cual se establece el régimen prestacional general para todas las personas, contempla una serie de exclusiones dentro de las cuales se incluyó los dos regímenes en cuestión en los siguientes términos:

“Artículo 279.- El Sistema Integral de seguridad Social contenido en la presente Ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto-Ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas”.

(...)

La tercera razón para considerar que se trata de regímenes especiales incomparables, entonces, es que el propio legislador así lo determinó. En efecto, el tenor literal de la norma transcrita marca una diferencia tajante entre el régimen de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional por un lado, y el personal regido por el Decreto número 1214 de 1990, por otro, es decir, el personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional. Pero no sólo se trata de una cuestión gramatical. Las razones para excluir del régimen general de la Ley 100 de 1993 a uno y otro grupo son diferentes y, en consecuencia, los efectos normativos en uno y otro caso también son distintos. (...)

Ahora bien, este último punto resulta relevante toda vez que, aunque con ocasión de la vinculación laboral de personal civil no uniformado al Ministerio de Defensa y la Policía Nacional este personal también había sido sujeto de un régimen especial prestacional y de carrera, que respondió en su momento a las dinámicas del conflicto armado colombiano en que prestaron apoyo al servicio que presta la Fuerza Pública incluso cumpliendo con horarios laborales y disponibilidad por fuera de la jornada laboral establecida, no obstante lo anterior, después de la expedición de la Ley 100 de 1993, el personal civil vinculado al Ministerio de Defensa y la Policía Nacional dejó de hacer parte de ese régimen especial y pasó a hacer parte del Sistema de Seguridad Social ordinario que dicha norma estableció, como bien se señala en el artículo 279 previamente referido.

Por su parte, el Acto Legislativo número 01 de 2005 eliminó los regímenes especiales y exceptuados, y la mesada catorce, a excepción del régimen aplicable a la Fuerza Pública y al presidente de la República, estableciendo un periodo de transición desde la promulgación del Acto Legislativo hasta el 31 de julio de 2010. La consecuencia de esta reforma constitucional frente a la eliminación de la mesada pensional número catorce es un efecto que

padecieron todas y todos los ciudadanos tanto del régimen general de pensiones como de los regímenes especiales que se pensionaron después de su entrada en vigencia, es decir, luego del 25 de julio de 2005, así como las personas que no tuvieran la calidad de prepensionadas antes del 31 de julio de 2010, dentro de los que se incluye el personal civil no uniformado cobijado por el Decreto número 1214 de 1990.

De acuerdo con lo expuesto, si bien una de las justificaciones de quienes buscan el reconocimiento de la mesada catorce para este personal civil no uniformado es que hacía parte de la Fuerza Pública porque vivió y sufrió los rigores de la guerra en momentos en que el conflicto armado interno en el país era más fuerte, la discusión jurídica y constitucional que abre esta aproximación es de todo el cuidado al tratarse de una reforma que no solamente incluiría el artículo 48 superior, sino el artículo 216 constitucional que, como se expresó anteriormente define que la Fuerza Pública está integrada exclusivamente por las Fuerzas Militares y de Policía Nacional. Asimismo, reconocer que este personal civil no uniformado es miembro o integrante de la Fuerza Pública implicaría que al mismo debería aplicarle no solamente el régimen prestacional pensional, sino los deberes y las prohibiciones a las que están sujetos los miembros de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional, en el último caso, por ejemplo, la restricción del derecho todo ciudadano tiene a la deliberación pública y al voto.

Lo anterior representaría entonces un asunto sin precedentes sobre cómo la recuperación de un derecho prestacional específico, como es la mesada pensional número catorce que perdieron por igual todas las personas en virtud de Acto Legislativo número 01 de 2005 a excepción de la Fuerza Pública y el Presidente, en favor de un grupo de civiles determinado en razón de su vinculación al Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares y Policía Nacional, tendría como resultado, por un lado, el cambio tácito en la integración de la Fuerza Pública establecida a nivel constitucional en el artículo 216 y, por otro lado, la discusión sobre una posible restricción de derechos ciudadanos como el voto para este grupo de civiles con ocasión de la reclamación de un derecho prestacional, pues al reconocerse como integrantes de la Fuerza Pública, les sería aplicable esta prohibición expresamente establecida en el artículo 219 superior.

Por lo expuesto, si bien se incluye el personal civil no uniformado vinculado al Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares y Policía Nacional cobijado por el Decreto número 1214 de 1990 como beneficiario de la mesada catorce, esto no significa el reconocimiento a nivel constitucional de que éste personal hace parte de la Fuerza Pública.

2. Impacto fiscal de la inclusión del personal civil no uniformado como beneficiario de la mesada catorce

De acuerdo con información del Ministerio de Defensa, el personal civil no uniformado vinculado

a este Ministerio, Fuerzas Militares y Policía Nacional, pensionado en virtud del Decreto número 1214 de 1990 que no recibe la mesada catorce asciende a 3.623 personas. En caso de incluirse este personal como beneficiario de la mesada catorce por medio de este Proyecto de Acto Legislativo, ésta tendría un costo de \$12.202.523.050,97 a precios 2024, de la siguiente manera:

Sección/Dependencia	Nº posibles beneficiarios	Costo mesada catorce personal Decreto número 1214 de 1990
Policía Nacional	916	\$2.341.173.920,65
Ministerio de Defensa y Fuerzas Militares	2.707	\$9.861.349.130,32
Total	3.623	\$12.202.523.050,97

Ahora bien, de este grupo de posibles beneficiarios que corresponde al personal que actualmente está pensionado, podría haber lugar a reclamos judiciales del valor retroactivo de la mesada catorce por los años en que esta no fue pagada que podrían generar un costo adicional de \$62.497.732.249,15; dicho monto es solamente una proyección, no un impacto fiscal inmediato, toda vez que el reconocimiento del pago retroactivo de la mesada catorce obedecería necesariamente a decisiones judiciales en casos concretos.

Sección/Dependencia	Nº posibles beneficiarios	Costo mesada catorce personal Decreto número 1214 de 1990 eventual retroactivo
Policía Nacional	916	\$11.930.734.334,01
Ministerio de Defensa y Fuerzas Militares	2.707	\$50.566.997.915,14
Total	3.623	\$62.497.732.249,15

Adicionalmente, a la fecha se encuentran vinculadas 43 funcionarias y funcionarios al Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares y Policía Nacional cobijados por el Decreto número 1214 de 1990 que, una vez se pensionen, serían también beneficiarias de esta reforma constitucional.

Así, el reconocimiento de esta mesada adicional para el personal civil no uniformado vinculado al Ministerio de Defensa y Policía nacional cobijado por el Decreto número 1214 de 1990 podría entenderse como una medida de igualdad material frente al derecho a recibir esta mesada pensional número catorce que fue eliminada por el Acto Legislativo número 01 de 2005, en todo caso, los recursos para cubrir dicho reconocimiento deberían ser adicionales para el sector Defensa y asignarse con cargo al presupuesto de rentas y recursos de capital en la ley de apropiaciones de cada vigencia fiscal por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, toda vez que el sector no contaría con una fuente de financiación propia para ello.

3. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA

En cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 809 de 2003, que en su artículo 7º indica que “deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”, antes de la radicación de la presente

iniciativa, el Ministerio de Defensa Nacional solicitó observaciones al Ministerio de Hacienda considerando que esta mesada es efectivamente reconocida y pagada. Al respecto, La cartera de Hacienda mediante oficio Radicado 2-2023-039435 del 30 de julio de 2023 señaló que los recursos para el reconocimiento y pago de esta mesada pensional adicional se contemplaron en la programación presupuestal del 2023 del sector defensa, así como en el Marco de Gasto de Mediano Plazo – MGMP 2024-2026 y en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) 2024-2034 del sector Defensa, por lo cual:

(...) No representaría costos adicionales para la Nación en la medida en que los recursos requeridos para continuar cumpliendo la obligación de la mesa pensional y de asignación de retiro número 14 de la vigencia se encuentran incluidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo vigente y en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Sector Defensa y Policía, toda vez que se trata de un costo fiscal contemplado y consistente con la normatividad vigente.

Ahora bien, de acuerdo con información suministrada por el Ministerio de Defensa nacional, para el año 2024 el costo de la mesada catorce será de \$953.553.485.139 cobijando a 244.590 titulares y beneficiarios.

Caja de retiro	Nº titulares/ beneficiarios mesada catorce	Costo año 2024
Policía Nacional CASUR	118.372	\$417.000.000.000,00
Fuerzas Militares CREMIL	96.575	\$445.246.789.186,00
DIVRI	14.548	\$21.005.658.436,50
Prestaciones sociales Policía	15.095	\$70.301.037.516,56
Total	244.590	\$953.553.485.139,06

Fuente: CASUR, CREMIL, DIVRI y Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional

Se reitera que dichos recursos se encuentran incluidos en el presupuesto proyectado para la vigencia fiscal del año 2024 y son consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo vigente y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector Defensa, por lo cual no representan un costo adicional ni la asignación de recursos adicionales.

4. CONFLICTO DE INTERESES – ARTÍCULO 291 DE LA LEY 5ª DE 1992

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, sobre el deber de describir las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación de proyectos, los ponentes consideran que al tratarse de la garantía de un beneficio particular para integrantes de la Fuerza Pública en goce de asignación de retiro o pensión que cobijaría también a sus beneficiarios, la reforma constitucional bajo estudio de esta Comisión podría generar un conflicto de interés solamente a congresistas cuyo cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil puedan ser beneficiarios directos de la aprobación de tal iniciativa.

Adicionalmente se señala que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente Proyecto de Acto Legislativo conforme a las normas citadas previamente no exime a los y las congresistas su deber de identificar causales adicionales.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

A continuación se presentan las modificaciones al texto que se consideran pertinentes al texto aprobado en Senado de la República en segunda vuelta:

Texto aprobado en Plenaria de Senado de la República	Texto propuesto para primer debate – Segunda vuelta – Comisión Primera de Cámara de Representantes	Justificación de las modificaciones
<i>“Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la Mesada Catorce para la Fuerza Pública”</i>	<i>“Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la Mesada Catorce para la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones”</i>	La expresión “y se dictan otras disposiciones” se incluye con el fin de separar el reconocimiento y pago de la mesada catorce en favor de la Fuerza Pública de la disposición relacionada con el personal civil y no uniformado vinculado al Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares y Policía Nacional cobijado por el Decreto número 1214 de 1990 como beneficiario de la mesada catorce, toda vez que el presente Acto Legislativo no tiene pretensión alguna de modificar el artículo 216 constitucional que establece que la Fuerza Pública está integrada de forma exclusiva por las Fuerzas Militares y de Policía Nacional.
Artículo 1º. Adiciónese un párrafo al artículo 48 de la Constitución Política, así: (...)	Artículo 1º. Adiciónese un párrafo al artículo 48 de la Constitución Política, así: (...)	Se elimina de este artículo el párrafo transitorio incluido en la Plenaria de Senado de la República y se incluye en un artículo independiente.

Texto aprobado en Plenaria de Senado de la República	Texto propuesto para primer debate – Segunda vuelta – Comisión Primera de Cámara de Representantes	Justificación de las modificaciones
<p>Parágrafo 3°. Los miembros de la Fuerza Pública que actualmente se encuentren o llegaren a estar en goce de asignación de retiro, goce de pensión o sus beneficiarios, tienen derecho a recibir la mesada catorce.</p> <p>Parágrafo transitorio. También accederán a la mesada catorce los integrantes del personal civil o no uniformado que hayan sido pensionados por el Ministerio de Defensa Nacional o la Policía Nacional antes de la entrada en vigencia del presente acto legislativo y en virtud del régimen prestacional previsto en el Decreto número 1214 de 1990.</p>	<p>Parágrafo 3°. Los miembros de la Fuerza Pública que actualmente se encuentren o llegaren a estar en goce de asignación de retiro, goce de pensión o sus beneficiarios, tienen derecho a recibir la mesada catorce.</p> <p>Parágrafo transitorio. También accederán a la mesada catorce los integrantes del personal civil o no uniformado que hayan sido pensionados por el Ministerio de Defensa Nacional o la Policía Nacional antes de la entrada en vigencia del presente acto legislativo y en virtud del régimen prestacional previsto en el Decreto número 1214 de 1990.</p>	<p>Lo anterior porque el personal civil no uniformado del Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares y Policía Nacional cobijado por el Decreto número 1214 de 1990 no hace parte de la Fuerza Pública.</p>
	<p>Artículo 2°. Adiciónese el parágrafo transitorio 7 al artículo 48 de la Constitución Política, así: (...) Parágrafo transitorio 7. También accederá a la mesada catorce el personal civil y no uniformado del Ministerio de Defensa Nacional o la Policía Nacional que se haya pensionado en virtud del Decreto número 1214 de 1990. El reconocimiento de esta mesada no implicará el derecho a percibir ningún emolumento o prestación adicional previsto para los miembros de la Fuerza Pública o contemplado en el Decreto número 1214 de 1990.</p>	<p>Se sugiere que la inclusión del personal civil y no uniformado vinculado al Ministerio de Defensa, Fuerzas Militares y Policía Nacional cobijado por el Decreto número 1214 de 1990 como beneficiario de la mesada catorce, se sugiere una redacción que permita: Que el beneficio de la mesada catorce para personal civil distinto a las Fuerzas Militares se circunscriba al grupo cerrado de personas que ya se encuentran pensionadas en virtud del régimen previsto en el Decreto número 1214 de 1990. Introducir una previsión explícita que tenga como efecto cerrar interpretaciones extensivas tendientes a ampliar el ámbito de aplicación del régimen prestacional especial de la Fuerza Pública.</p>
<p>Artículo 2°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 3°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se enumera como artículo 3°</p>

PROPOSICIÓN

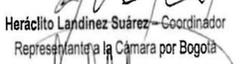
De acuerdo con las consideraciones anteriores, se propone a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 280 de 2023 Cámara y 08 de 2023 Senado, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2023 Senado, *por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la Mesada Catorce para la Fuerza Pública con las modificaciones propuestas al texto.*

Cordialmente,

Cordialmente,

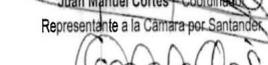

Juan Carlos Losada Vargas – Coordinador
 Representante a la Cámara por Bogotá

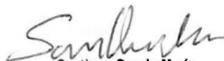

Heráclito Landínez Suárez – Coordinador
 Representante a la Cámara por Bogotá


José Jaime Uscátegui
 Representante a la Cámara por Bogotá


Juan Manuel Cortés – Coordinador
 Representante a la Cámara por Santander

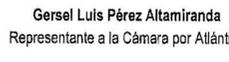

Ana Paola García Soto
 Representante a la Cámara por Córdoba


Diógenes Quintero Amaya
 Representante a la Cámara CITREP


Santiago Osorio Marín
 Representante a la Cámara por Caldas


Luis Alberto Albán Urbano
 Representante a la Cámara por Valle del Cauca


Mayélen Castillo Torres
 Representante a la Cámara


Gersel Luis Pérez Altamiranda
 Representante a la Cámara por Atlántico

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 280 DE 2023 CÁMARA Y 08 DE 2023 SENADO, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 03 DE 2023 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la Mesada Catorce para la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones.

**El Congreso de Colombia
 DECRETA**

Artículo 1°. Adiciónese un parágrafo al artículo 48 de la Constitución Política, así:

(...)

Parágrafo 3°. Los miembros de la Fuerza Pública que actualmente se encuentren o llegaren a estar en goce de asignación de retiro, goce de pensión o sus beneficiarios, tienen derecho a recibir la mesada catorce.

Artículo 2°. Adiciónese el parágrafo transitorio 7 al artículo 48 de la Constitución Política, así:

(...)

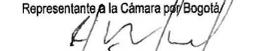
Parágrafo transitorio 7. También accederá a la mesada catorce el personal civil y no uniformado del Ministerio de Defensa Nacional o la Policía Nacional que se haya pensionado en virtud del Decreto número 1214 de 1990. El reconocimiento de esta mesada no implicará el derecho a percibir ningún emolumento o prestación adicional previsto para los miembros de la Fuerza Pública o contemplado en el Decreto número 1214 de 1990.

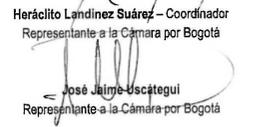
Artículo 3°. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

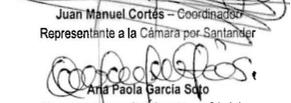
Cordialmente,


Juan Carlos Losada Vargas – Coordinador
Representante a la Cámara por Bogotá


Heráclito Landínez Suárez – Coordinador
Representante a la Cámara por Bogotá

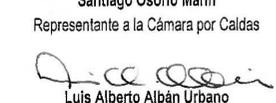

José Jaime Uscategui
Representante a la Cámara por Bogotá


Juan Manuel Cortés – Coordinador
Representante a la Cámara por Santander

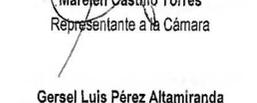

Ana Paola García Soto
Representante a la Cámara por Córdoba


Diógenes Quintero Amaya
Representante a la Cámara CITREP


Santiago Osorio Marín
Representante a la Cámara por Caldas


Luis Alberto Albán Urbano
Representante a la Cámara por Valle del Cauca


Marien Castillo Torres
Representante a la Cámara


Gersel Luis Pérez Altamiranda
Representante a la Cámara por Atlántico

CONTENIDO

Gaceta número 626 - Martes, 21 de mayo de 2024		
CÁMARA DE REPRESENTANTES		
PONENCIAS		
	Págs.	
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Acto Legislativo número 436 de 2024 Cámara, 20 de 2024 Senado, por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia.	1	Informe de ponencia positiva para primer debate en segunda vuelta, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 280 de 2023 Cámara y 08 de 2023 Senado, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2023 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la Mesada Catorce para la Fuerza Pública. 14