

**INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 33 DE 2014
SENADO.**

por la cual se fija la cotización en salud de los pensionados con menos de seis (6) salarios mínimos legales mensuales.

Bogotá, D. C., agosto de 2015

Honorable Senador

ANTONIO JOSÉ CORREA

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 33 de 2014, por la cual se fija la cotización en salud de los pensionados con menos de seis (6) salarios mínimos legales mensuales.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional del honorable Senado de la República, me permito rendir el siguiente informe de ponencia para segundo debate, al proyecto de ley en referencia en los siguientes términos:

Objeto

El presente proyecto de ley presentado a consideración del Congreso consta de dos artículos incluido la vigencia, cuyo propósito original busca modificar la contribución parafiscal en salud aplicable a los pensionados con menos de seis (6) salarios mínimos legales mensuales vigentes, soportado en parámetros de equidad y como acción afirmativa hacia estas personas que son sujetos de especial protección constitucional.

De conformidad con el artículo 150 numeral 12 de la Constitución, le corresponde al legislador establecer las condiciones en las cuales se presenta la parafiscalidad; atendiendo los principios en los cuales descansa el sistema de seguridad en salud, debemos considerar que al pensionado no le es exigible una carga desproporcionada que no se le exigió como empleado, y que se debe realzar el enfoque diferencial del sistema.

La cotización de los pensionados en Colombia es un tema que ha ocupado el análisis de la Corporación y del Gobierno en múltiples eventualidades, no obstante, dichas consideraciones a la fecha no se compadecen con la realidad material de este tipo de personas. El tema ha sido regulado por la Ley 100 de 1993, el Decreto número 806 de 1998, la Ley 1122 de 2007 y finalmente por la Ley 1250 de 2008, sin observar en mi criterio la realidad material que se expondrá en este proyecto.

En Colombia el monto de la pensión de vejez está previsto para que ascienda del 55 al 65% del ingreso base de cotización, salvo que este sea inferior al salario mínimo legal mensual vigente, en cuyo caso será equivalente a dicha suma.

A partir del año 2008 se estableció que de dicha suma mensual se debería destinar el 12% para cubrir la cotización obligatoria en salud.

A simple vista tal configuración no presenta un problema, sin embargo al detenerse en el análisis de esos postulados puede observarse que dicha situación es vulnerante de los derechos de los pensionados e inequitativa, toda vez que la persona termina asumiendo en su retiro pensional mayores cargas dentro del sistema de seguridad social, cuando debería ser todo lo contrario.

Mientras que un trabajador no pensionado destina el 4% del 100% de los ingresos que percibe mensualmente, el pensionado destina el 12% del 55% de lo que recibió como empleado, es más aun en las condiciones del salario mínimo, debe observarse que este grupo poblacional es el que asume la mayor carga contributiva del sistema. Siendo que el salario mínimo mensual vigente en Colombia para el año 2015 asciende a 644.350, un trabajador debe aportar tan solo 25.774 pesos y un pensionado 77.320, suma que equivale a la cotización de un trabajador que devenga 1.848.000 al mes.

El supuesto de hecho por el cual se estableció la disposición de la Ley 1250 de 2008, fue precisamente que a este grupo poblacional no le era exigible asumir costos elevados para la manutención del sistema, sería impropio por parte del legislador burlar los postulados de los artículos 13 y 46 de la Constitución Política.

La Corte Constitucional respecto de las cotizaciones al Sistema de Seguridad Social en Salud, ha insistido en que se trata de rentas parafiscales que constituyen un instrumento para la generación de ingresos públicos, representadas en forma de gravamen que se establece con carácter impositivo por la ley para afectar a un determinado y único grupo social o económico, y que debe utilizarse en beneficio del propio grupo gravado.

Así mismo, que en virtud de la autorización constitucional, el legislador tiene competencia para diseñar normas como la que aquí se presenta: ¿Si un principio jurídico universal consiste en que las cosas se deshacen como se hacen, debe preservarse en el orden tributario el de que quien crea los gravámenes es el llamado a introducir los cambios y adaptaciones que requiera el sistema tributario. De allí que en tiempo de paz, es al Congreso al que corresponde legislar en materia tributaria, con toda la amplitud que se atribuye a tal concepto, mediante la creación, modificación, disminución, aumento y eliminación de impuestos, tasas y contribuciones, bien que estas sean fiscales o parafiscales; la determinación de los sujetos activos y pasivos; la definición de los hechos y bases gravables y las tarifas correspondientes (artículos 150-12 y 338 C. P.) (Sentencia C-222 de 1995, M. P. José Gregorio Hernández Galindo).

En idéntico sentido ha precisado que: ¿Dentro del poder impositivo, por simple coherencia se entiende incluido el de exoneración, que confluye con el primero a delinear los contornos del tributo. La disminución de la carga impositiva o establecimiento de los beneficios fiscales es tarea legislativa, antitética con la que establece el tributo, tarea que tiene por objeto restringir el hecho gravado al escoger determinadas hipótesis

incluidas en la definición del hecho generador o en la hipótesis de sujeción o, en otros casos, tiene por propósito incidir sobre los elementos cuantitativos del tributo reduciendo partidas que integran la base o la tarifa; pero así como no puede decirse que la libertad de configuración del legislador para establecer el tributo sea absoluta, tampoco puede admitirse una autonomía política del legislador tan amplia en materia de exenciones que rebase los principios de justicia y equidad del deber de contribuir. Es decir, la configuración normativa de las exclusiones totales o parciales al deber de contribuir también debe respetar criterios de justicia, con el fin de diseñar un régimen tributario general, solidario y progresivo.

Finalmente es preciso apuntar que el límite de los seis (6) salarios mínimos legales mensuales que se habían fijado en el proyecto original, siguiendo los parámetros de la racionalidad legislativa prevista por el artículo 31 de la Ley 1607 de 2012, se modifican en la ponencia para segundo debate, con el fin de atender los requerimientos del Gobierno nacional en cuanto a disminuir el impacto fiscal que representa la iniciativa y en razón de las actuales circunstancias económicas que afronta las finanzas del país, como resultado de la caída de los precios del petróleo.

Con tal fin, en el pliego de modificaciones propuesto se reduce el tope salarial al de los pensionados beneficiarios de la presente disposición normativa pasando de seis (6) salarios mínimos legales mensuales vigentes a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, como destinatarios de la reducción del pago de la cotización en salud del 12% al 4%, confiando que los miembros de la plenaria del Senado aprueben la presente iniciativa que sin duda alguna contribuye a mejorar la calidad de vida de los pensionados con ingresos más bajos.

Proposición:

Con fundamento en las anteriores consideraciones, propongo a la Plenaria del Senado, dar primer debate al Proyecto de ley número 33 de 2014, *por la cual se fija la cotización en salud de los pensionados con menos de seis (6) salarios mínimos legales mensuales*. Junto con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,

COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los cinco (5) días del mes de agosto año dos mil quince (2015)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso** del informe de ponencia para segundo debate en ocho (8) folios al **Proyecto de ley número 33 de 2014 Senado, por la cual se fija la cotización en salud de los pensionados con menos de seis (6) salarios mínimos legales mensuales**, recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día cinco (5) de agosto de 2015. Hora 10:42 a. m.

El presente informe de ponencia para segundo debate se publica en la **Gaceta del Congreso**, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

**PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 33 DE 2014 SENADO**

*por la cual se fija la cotización en salud de los pensionados con menos de seis (6) salarios
mínimos legales mensuales.*

El título se modifica y quedará así:

PROYECTO DE LEY NÚMERO 33 DE 2014 SENADO

*por la cual se fija la cotización en salud de los pensionados con menos de tres (3) salarios
mínimos legales mensuales.*

Artículo 1º, se modifica y quedará así:

Artículo 1º. La cotización mensual al régimen contributivo o de salud de los pensionados con montos inferiores **a los tres (3)** salarios mínimos mensuales vigentes será del cuatro por ciento (4%) de la respectiva mesada pensional.

Artículo 2º. Queda igual al aprobado por la Comisión Séptima.

Cordialmente,

**COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE
LA REPÚBLICA**

Bogotá, D. C., a los cinco (5) días del mes de agosto año dos mil quince (2015)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso** el informe de ponencia para segundo debate en ocho (8) folios al **Proyecto de ley número 33 de 2014 Senado, por la cual se fija la cotización en salud de los pensionados con menos de seis (6) salarios mínimos legales mensuales**, recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día cinco (5) de agosto de 2015. Hora 10:42 a. m.

El presente informe de ponencia para segundo debate se publica en la **Gaceta del Congreso**, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

**CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN
ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO
PDF**

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO
33 DE 2014 SENADO**

*por la cual se fija la cotización en salud de los pensionados con menos de tres (3) salarios
mínimos legales mensuales.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados con montos inferiores a los tres (3) salarios mínimos mensuales vigentes será del cuatro por ciento (4%) de la respectiva mesada pensional.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los cinco (5) días del mes de agosto año dos mil quince (2015)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso** el informe de ponencia para segundo debate en ocho (8) folios al **Proyecto de ley número 33 de 2014 Senado, por la cual se fija la cotización en salud de los pensionados con menos de seis (6) salarios mínimos legales mensuales**, recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día cinco (5) de agosto de 2015. Hora 10:42 a. m.

El presente informe de ponencia para segundo debate se publica en la **Gaceta del Congreso**, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,