Imprimir

El actual sistema pensional (ley 100 de 1993), no incluyó la protección de los ingresos de las personas mayores que nunca cotizaron al sistema, o a las que sus cotizaciones no les alcanzaron para lograr su derecho a la pensión. Se trata de aproximadamente 5.242.929 personas, el 69,8% de la población mayor según las proyecciones de población elaboradas por el DANE para 2021, (57 años o más en el caso de las mujeres, y de 65 o más en el caso de los hombres): 70 de cada 100 personas mayores sin pensión, o sin ingresos, a no ser que vivan de una renta (una minoría), o que vivan de la solidaridad de la familia, (una condición que desde la perspectiva de la autonomía personal afecta la dignidad de las personas). Lo cierto es que, según Fedesarrollo,[1] esta situación es lo que explica que la tasa de pobreza en los adultos mayores sea el doble del promedio nacional". [2]
Esta exclusión va en contravía del artículo 1 de nuestra Constitución, que define a nuestro Estado como un "Estado Social", que se fundamenta "en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general", un mandato que obliga a que el Estado desarrolle políticas públicas que integren a este sector de la población como sujetos plenos de derechos, y que por tanto les restituya si condición de ciudadanía, la que se pierde cuando se carece de los medios fundamentales de vida que te permiten integrarte como miembro activo y autónomo a la sociedad de la que haces parte.

En este sentido, la Corte Constitucional, a través de múltiples sentencias, ha precisado el tipo de implicaciones que en materia de política pública tienen los conceptos de "Estado Social" y "Dignidad Humana". Por ejemplo, la Sentencia T-458 de 1997 indica que "el surgimiento de las categorías jurídico-constitucionales propias del Estado Social, como la igualdad en la ley, responde a la convicción de que la mera proclamación constitucional del derecho a la libertad y a la igualdad de todos los individuos, no es suficiente para que algunas personas puedan desplegar su capacidad real de autodeterminación. Esta última se torna en mera utopía cuando la persona no se encuentra en la posibilidad real de acceder a un mínimo de medios materiales que le garanticen su subsistencia (…) En estas condiciones, mal puede considerarse que el sujeto, sitiado radicalmente por las necesidades más elementales, esté en condiciones de igualdad y libertad respecto de quienes, si tienen la capacidad, al menos

potencial, de satisfacer sus necesidades materiales".

Y sobre el concepto de "dignidad humana", esta misma sentencia indica que, este principio, "sobre el que se establece el Estado Social de Derecho, sirve de fundamento al derecho al mínimo vital, cuyo objeto no es otro distinto del de garantizar las condiciones materiales más elementales, sin las cuales la persona arriesga perecer y quedar convertida en ser que sucumbe ante la imposibilidad de asegurar autónomamente su propia subsistencia". Y agrega la misma sentencia que, "si bien el derecho fundamental al mínimo vital es predicable de todos los ciudadanos en condiciones de igualdad, existen determinados sectores de la población que, en razón de su mayor vulnerabilidad, son susceptibles de encontrarse, con mayor facilidad, en situaciones que comprometan la efectividad de su derecho. De ahí que algunas normas de la C.P., consagran la obligación del Estado de otorgar una especial protección a los grupos más vulnerables de la población (…) En otras palabras, la Constitución Política contempla una serie de sujetos necesitados de un "trato especial" en razón de su situación de debilidad manifiesta. El régimen de favor comprende a personas o colectivos indefensos que merecen una particular protección del Estado para que puedan desplegar su autonomía en condiciones de igualdad con los restantes miembros del conglomerado social, y no se vean reducidos, con grave menoscabo de su dignidad, a organismos disminuidos y oprimidos por las necesidades de orden más básico". (Subrayados nuestros).[3]

Se trata pues de una definición que no es simplemente semántica, sino que implica el reconocimiento de aquellos derechos que la vieja constitución de 1886 no incluyó como derechos humanos, y que la Constitución de 1991 sí los incluyó en su capítulo 2, relativo a los "Derechos sociales, económicos y culturales", algunos de los cuales, al comprometer derechos fundamentales como "el derecho a la vida", a la "igualdad", a la "libertad", al "libre desarrollo de la personalidad", se convierten en derechos fundamentales, contenidos que concretan la definición que el gran sociólogos norteamericano, H.L. Wilensky (1975), dio del Estado Social "como un Estado que garantiza estándares mínimos de ingreso, alimentación, salud, habitación, educación, a todo ciudadano como derecho político y no como beneficencia". [4]

La reforma pensional y los Pisos de Protección Social.

Garantizar estándares mínimos de ingresos para la población mayor, es lo que se propone como política pública el proyecto de reforma pensional. En efecto, los artículos 16 y 31 del proyecto contempla la adopción de un Pilar Solidario, “dirigido a garantizar una renta básica solidaria para amparar las condiciones mínimas de subsistencia de los adultos mayores pobres”, un pilar integrado por “las personas residentes en el territorio nacional en condiciones de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad”, (art. 3.1), las que deben tener como mínimo 65 años de edad, y que recibirán una Prestación o renta Básica igual a la línea de pobreza extrema certificada por el DANE” (Art. 16).[5]

Como hemos visto, hasta hoy, esta población ha estado excluida del sistema pensional. Ahora la propuesta es incluirla a través del reconocimiento del derecho a un ingreso antipobreza (Piso de Protección Social – Pilar Solidario), lo que para estas personas significa que el artículo primero de nuestra constitución deja de ser un mero canto a la bandera, y de paso, se supera también un programa asistencial como el de “Colombia Mayor”, que no sólo es pobre en su cobertura, 27% de la población mayor que no recibe pensión, sino también, pobre en el recurso que entrega, pues el beneficio que reconoce apenas representa el 51,4% del valor de la línea de indigencia y el 22,5% del valor de la línea de pobreza. Y lo peor, el acceso a este subsidio se ha hecho hasta ahora través de las redes clientelares de los partidos que han gobernado hasta ahora este país, los que han utilizado este programa para la compra de votos.

Esta población no fue incluida en la reforma pensional vigente, ley 100 de 1993, la que no fue diseñada para reconocer un derecho de manera universal, como lo muestra el dato de que 70 de cada 100 personas mayores no tengan pensión. En cambio, los que sí fueron incluidos en la reforma fueron los banqueros, a los que se les entregó el manejo de las cotizaciones para que hicieran negocios, negocios que la mayoría de los años les reportan rentas extraordinarias, un negocio que no existía hasta antes de la ley 100 del 93 y que el Estado les creó, en una típica expresión de ese modelo de capitalismo rentista tan propio de las élites gobernantes, lo que explica su obstinada oposición a la reforma.

Pero además de ser coherentes con el artículo primero de nuestra Constitución Política, la inclusión de esta población en el SPS que propone el proyecto de reforma, también es coherente con los compromisos que hemos asumido en los organismos internacionales de los que hacemos parte, como la Organización Internacional del Trabajo, OIT.

La idea de Renta Básica Universal, o Piso de Protección Social, está contenida en los diversos instrumentos adoptados por este organismo, los que, según sus estatutos, obligan a los Estados a vincularlos en sus respectivas legislaciones:

- Declaración de Filadelfia, 1944, literal "f", parte 3: los Estados (deben) "extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa.
- Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida, No. 67 de 1944: "Los regímenes de seguridad de los medios de vida deberían aliviar el estado de necesidad e impedir la miseria, restableciendo, en un nivel razonable, las entradas perdidas a causa de la incapacidad para trabajar (comprendida la vejez), o para obtener trabajo remunerado, o a causa de la muerte del jefe de familia", (además que), "ciertas categorías de personas, especialmente los niños, inválidos, ancianos y viudas necesitados, deberían tener derecho a asignaciones de una cuantía razonable, de acuerdo con el baremo establecido".
- Recomendación 202 de 2012, relativa a los Pisos de Protección Social, en la cual se insta a los Estados: "a) establecer y mantener, según proceda, pisos de protección social como un elemento fundamental de sus sistemas nacionales de seguridad social,
  La Recomendación 202 de 2012 es fundamental como referencia en la discusión de la Reforma, pues en ella se precisa que "los pisos de protección social constituyen conjuntos de garantías básicas de seguridad social definidos a nivel nacional, que aseguran una protección destinada a prevenir o a aliviar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social", para lo cual "deberían comprender por lo menos las siguientes garantías básicas de seguridad social, (numeral 5):

  a) acceso a un conjunto de bienes y servicios definido a nivel nacional, que constituyen la atención de salud esencial, incluida la atención de la maternidad, que cumpla los criterios de

disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad;

b) seguridad básica del ingreso para los niños, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional, que asegure el acceso a la alimentación, la educación, los cuidados y cualesquiera otros bienes y servicios necesarios;

c) seguridad básica del ingreso, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional, para las personas en edad activa que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad e invalidez, y;

d) seguridad básica del ingreso para las personas de edad, por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional.

Esta Recomendación establece, que "los niveles mínimos de ingresos definidos a nivel nacional podrán corresponder al valor monetario de un conjunto de bienes y servicios necesarios, a los umbrales nacionales de pobreza, a los umbrales de ingresos que dan derecho a la asistencia social o a otros umbrales comparables establecidos por la legislación o la práctica nacionales, y podrán tener en cuenta las diferencias regionales" (literal b del numeral 8).

El concepto de Piso de Protección Social se basa en el principio fundamental de la justicia social y en el derecho universal específico que toda persona tiene a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar de sí misma y de su familia. La idea esencial es que nadie debería vivir por debajo de un determinado nivel de ingresos y que todas las personas deberían tener al menos acceso a los servicios sociales básicos.

Aunque el proyecto de reforma pensional tiene otros contenidos que son fundamentales para avanzar hacia una mayor protección de la población mayor, como el fortalecimiento del régimen de prima media, de la pensión familiar y del pilar Semicontributivo, desde la perspectiva de quién escribe estas líneas, el resultado más importante de la reforma pensional tendría que ser el establecimiento de este Pilar Solidario, (Piso de Protección Social), el que, en principio, por razones presupuestales, va a estar focalizado en los sectores

más pobres de la población mayor, pero que debe avanzar progresivamente hacia la población vulnerable, aquella que no clasifican en los esquemas del SISBEN, pero que no tienen pensión y están sometidas a vivir de la solidaridad de sus familias. Así mismo, es necesario que de acuerdo con los recursos presupuestales, este Pilar debe garantizar un ingreso de por lo menos el valor de la línea de pobreza ($354.031 en 2023).

_____

[1] https://uniandes.edu.co/es/noticias/antropologia/uno-de-cada-cinco-adultos-mayores-se-encuentra-en-condiciones-de-pobreza#:~:text=Fedesarrollo%20se%C3%B1al%C3%B3%20que%20la%20tasa,el%20doble%20del%20promedio%20nacional.&text=En%202050%2C%20la%20poblaci%C3%B3n%20mayor,en%20este%20momento%20en%20Colombia.

[2] En 2021, en el total nacional la pobreza monetaria fue 39,3% y la pobreza monetaria extrema fue 12,2% (DANE, Información pobreza monetaria 2021,).

[3] (Sentencia aprobada por la Sala Tercera de Revisión, en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C., a los veinticuatro (24) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y siete (1997). Magistrados:

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ, CARLOS GAVIRIA DÍAZ y JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO.,

[4] Citado por Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasqui en Diccionario de Política, página 551.

[5] La línea de pobreza monetaria extrema per cápita nacional en 2021 fue $161,099; en el caso de un hogar de cuatro personas fue $644.396. La línea de pobreza monetaria per cápita nacional 2021 fue $354.031; en el caso de un hogar de cuatro personas fue $1.416.124Líneas de pobreza: “La línea de pobreza representa un valor monetario en el cual

se consideran dos componentes: el costo de adquirir una canasta básica de alimentos (pobreza extrema), y el costo de los demás bienes y servicios, expresado sobre la base de la relación entre el gasto total y el gasto en alimentos (pobreza monetaria).” CEPAL (2018)

Héctor Vásquez Fernández

Foto tomada de: MinTrabajo