

COLOMBIA, FUERZA LABORAL MIGRATORIA, NUEVA TENDENCIA DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL
2006-2019

NANCY BIBIANA LANCHEROS CÁRDENAS
JUAN PABLO BLANCO VARGAS

Trabajo de investigación para optar al título de Magíster en
Protección Social
Línea de Investigación Sistema Pensional

Asesora

Ivonne Andrea Ordóñez Monak

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS DE BOGOTÁ
DIVISIÓN CIENCIAS ECONÓMICAS Y
ADMINISTRATIVAS
MAESTRÍA EN PROTECCIÓN SOCIAL
Bogotá, Colombia

2020

JUAN PABLO BLANCO VARGAS
NANCY BIBIANA LANCHEROS CÁRDENAS

COLOMBIA, FUERZA LABORAL MIGRATORIA, LA NUEVA TENDENCIA DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL
2006-2019

Esta tesis fue evaluada y aprobada para la obtención del título de Magíster en
Protección Social por la Universidad Santo Tomás de Bogotá

Nombres y firmas de quienes aprueba:

Salvedad institucional

La Universidad Santo Tomás de Bogotá no se hace responsable de los conceptos emitidos por los investigadores en su trabajo, solo velará por el rigor científico, metodológico y ético de este, en aras de la búsqueda de la verdad y la justicia.

Agradecimientos

Inicialmente a Dios, por darnos la oportunidad de poder culminar esta Maestría, a nuestra asesora de tesis la Dra, Ivonne Andrea Ordóñez Monak, quien siempre nos apoyó para poder culminar y que con su paciencia y apoyo logro que este trabajo fuera una realidad.

A nuestras familias y especialmente a nuestros hijos, pues cuando eres padre o madre valoras con mayor amor cada logro que alcanzas, esto también es un triunfo para ellos.

A los funcionarios de las Entidades que hicieron parte de la estructura de este trabajo ya que con su valioso aporte logramos alcanzar los objetivos planteados.

Dedicatoria

Esta investigación está dedicada inicialmente a todos aquellos colombianos y extranjeros que se puedan ver beneficiados con la aplicación de los distintos convenios de seguridad social en pensiones suscritos por Colombia.

Así mismo va dedicado a aquellos estudiantes, docentes, directivos de Entidades de seguridad social o cualquier colombiano que desee ampliar sus conocimientos sobre estos convenios, teniendo en cuenta que es muy escasa la literatura o documentación que detalle la aplicación de estos.

Tabla de contenido

Planteamiento del problema.....	12
Justificación.....	15
Pregunta de investigación	16
Capítulo I. Marco metodológico.....	17
1.1 Objetivo general.....	17
1.2 Objetivos específicos.....	17
1.3 Tipo de estudio	17
1.4 Variables	19
1.5 Población y muestra	20
1.6 Análisis de datos.....	20
1.7 Análisis cualitativo.....	20
1.8 Reporte de resultados entrevista	21
Capítulo II. Marco teórico. Migración, sistema de seguridad social y convenios internacionales de seguridad social	23
2.1 Migración	23
2.2 Protección social.....	29
2.2.1 Organización Internacional del Trabajo (OIT).....	31
2.2.2 Declaraciones internacionales.....	31
2.2.3 Marco normativo en la Unión Europea	31
2.2.4 América	32
2.3 Pensión.....	33
2.4 Convenios internacionales.....	34
Capítulo III. Marco jurídico. Sistema General de Pensiones en Colombia	43
3.1 Definición Sistema General de Pensiones.....	43

3.2	Regímenes pensionales	43
3.2.1	Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM)	44
3.2.1.1	Pensión de vejez en el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM)	44
3.2.1.2	Pensión de invalidez de origen común en el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM).....	47
3.2.1.3	Pensión de sobrevivientes en el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM)	52
3.2.2	Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS)	57
3.2.2.1	Pensión de vejez en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS).....	57
3.2.2.2	Pensión de Invalidez en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS).....	61
3.2.2.3	Pensión de sobrevivientes en el RAIS	61
	Capítulo IV. Convenio de Seguridad Social en pensiones suscrito entre la República de Colombia y el Reino de España	63
4.1	Convenios internacionales en Seguridad Social.....	63
4.2	Convenio de Seguridad Social entre Colombia y el Reino de España	64
4.2.1	Descripción del convenio y aplicación de este	67
4.2.2	Estudio de prestaciones dando aplicación al convenio con España	68
4.2.3	Análisis de las cifras obtenidas de la Institución competente en Colombia - Colpensiones.....	73
4.2.4	Análisis de las entrevistas realizadas los actores del convenio.....	86
	Capítulo V. Debate	93
	Capítulo VI. Conclusiones	105
	Consideraciones éticas	108
	Referencias bibliográficas	109

Lista de tablas

Tabla 1. <i>Entradas, salidas y total de movimientos por país año 2016</i>	24
Tabla 2. <i>Cuadro comparativo entre los regímenes pensionales en Colombia</i>	62
Tabla 3. <i>Solicitudes pensionales de convenios tramitadas - Colpensiones</i>	74
Tabla 4. <i>Cifras convenios por tipo de prestación - Colpensiones</i>	76
Tabla 5. <i>Cifras tramitadas y en trámite - Colpensiones</i>	78
Tabla 6. <i>Prestaciones</i>	79
Tabla 7. <i>Pensiones tiempos exclusivos Colombia - Colpensiones</i>	80
Tabla 8. <i>Pensiones prorratea – Colpensiones</i>	82
Tabla 9. <i>Solicitudes por país de origen y género prorratea - Colpensiones</i>	83
Tabla 10. <i>Pensiones reconocidas por menos del salario mínimo - Colpensiones</i>	84
Tabla 11. <i>Solicitudes pagadas por menos del salario mínimo país de convenio prestación y género - Colpensiones</i>	85
Tabla 12. <i>Motivos de negación solicitudes</i>	86
Tabla 13. <i>Entrevistas</i>	87
Tabla 14. <i>Cifras totales del convenio suscrito con España</i>	95
Tabla 15. <i>Solicitudes Resueltas a prorratea por prestación convenio con España</i>	98
Tabla 16. <i>Solicitudes Resueltas con tiempos exclusivos o cotizados solo en Colombia</i>	98
Tabla 17. <i>Pensiones de vejez reconocidas</i>	101
Tabla 18. <i>Pensiones de invalidez reconocidas</i>	102
Tabla 19. <i>Pensiones de Sobrevivientes reconocidas</i>	103

Lista de figuras

<i>Figura 1.</i> Variación interanual del PIB del Reino de España entre los años 1975 a 2016	26
<i>Figura 2.</i> Perfil del cotizante colombiano a la seguridad social en España según grupo de cotización.	27
<i>Figura 3.</i> Formularios convenios	41
<i>Figura 4.</i> Fórmula decreciente, artículo 10 Ley 797 de 2003	45
<i>Figura 5.</i> Porcentajes IBL según semanas cotizadas pensión invalidez	51
<i>Figura 6.</i> Porcentaje IBL según semanas cotizadas-pensión sobrevivientes.....	55
<i>Figura 7.</i> Renta Vitalicia	58
<i>Figura 8.</i> Retiro programado	60
<i>Figura 9.</i> Retiro programado con renta vitalicia.....	60
<i>Figura 10.</i> Trámite administrativo convenios.....	68
<i>Figura 11.</i> Análisis solicitudes pensionales de convenios tramitadas	75
<i>Figura 12.</i> Cifras generales pensiones convenios internacionales por país de origen ..	75
<i>Figura 13.</i> Análisis cifras convenios por tipo de prestación.....	77
<i>Figura 14.</i> Cifras por prestación y género	77
<i>Figura 15.</i> Análisis cifras tramitados y en trámite	79
<i>Figura 16.</i> Análisis pensiones tiempos exclusivos Colombia	81
<i>Figura 17.</i> Análisis pensiones prorratea	82
<i>Figura 18.</i> Análisis solicitudes por país de origen y género prorratea.....	83
<i>Figura 19.</i> Análisis pensiones reconocidas por menos del salario mínimo	85

Resumen

En las últimas décadas se han presentado grandes olas migratorias de ciudadanos colombianos hacia otros países y viceversa, los cuales buscan mejores oportunidades laborales para mejorar la calidad de vida, esta situación ha generado que los distintos países receptores de estos migrantes contemplen la opción de crear convenios en materia de seguridad social en pensiones, con el fin de poder garantizar algún ingreso económico o grado de protección a estas personas ante ciertas contingencias que se puedan presentar en sus labores cotidianas en medio de este fenómeno de globalización social.

La presente investigación pretende identificar las garantías y la forma como se protegen los derechos pensionales de los Colombianos y extranjeros, describir y analizar los convenios internacionales de seguridad social en pensiones que ha suscrito Colombia, especialmente, el suscrito con el Reino de España, desde el punto de vista operativo, funcional de realidad migratoria y de protección social en los riesgos de invalidez, vejez y muerte; Así mismo, se procura conocer por qué no se contemplan en estos convenios las contingencias derivadas del aseguramiento ante riesgos laborales y salud.

Así pues, se analiza las tendencias de protección social en pensiones de acuerdo con las normas internas de cada Estado suscriptor de convenio. Bajo este análisis se puede conocer el estado actual de la protección social en Colombia en comparación a otras naciones. Esto se efectúa mediante un estudio mixto desde la perspectiva de migrantes colombianos en países suscriptores de los diversos acuerdos, al totalizar, promediar e identificar cuántos colombianos han logrado obtener una prestación pensional en estos convenios. El resultado espera aportar un insumo académico, político y social para evaluar las garantías de los tratados internacionales de protección social suscritos por Colombia y su efectividad.

Palabras clave: convenios internacionales, migración, pensiones, protección social.

Abstract

In recent decades in Colombia there have been large waves of immigration from citizens to other countries and vice versa in search of better job opportunities, improve the quality of life; This situation has generated the need for the different receiving countries of these migrants to consider the option of creating social security agreements in pensions, in order to be able to guarantee some economic income or degree of protection to these people against certain contingencies. that can be presented in their daily work, which has generated a social globalization.

The present investigation tries to identify the guarantees and the way in which the pension rights of Colombians and foreigners are protected, describe and analyze the international agreements of social security in pensions that Colombia has signed, especially, the one signed with the Kingdom of Spain, from the operational, functional point of view of migratory reality and social protection in the risks of disability, old age and death; Likewise, it is sought to know why the contingencies derived from insurance against occupational and health risks are not contemplated in these agreements.

It will seek to analyse social protection trends in pensions, in accordance with the internal rules of each State subscribing to the agreement. Under this analysis, the current state of social protection in Colombia can be known in comparison to other states. A mixed study is proposed from the point of view of Colombian migrants in countries that subscribe to the different agreements, totalling, averaging and identifying how many Colombians have managed to obtain a pension benefit on the occasion of these agreements. The expected result will provide an academic, political and social input to evaluate the guarantees of the international Social Protection agreements signed by Colombia and therefore its effectiveness.

Key words: international agreements, migration, pensions, social protection.

Planteamiento del problema

Desde la Segunda Guerra Mundial comenzó un fenómeno masivo de migración en Europa, según cifras se estipula que de los 370 millones de personas que viven en este continente, cerca de 15 millones son extranjeros, es decir, nacionales de terceros países por motivos de estabilidad económica y/o laboral, al establecer su residencia en una nación de origen diferente, esto se debe a la libre circulación que existe en la Unión Europea (Wenden, 2016).

Este fenómeno migratorio no es ajeno a América Latina y el Caribe, al tener en cuenta lo que afirmó Andebeng (2004) “la vecindad geográfica y proximidad cultural, estos desplazamientos encuentran su destino principalmente en aquellos países que cuentan con estructuras productivas más diversificadas, favorables para la generación de empleos y que se distinguen por mayores grados de equidad social” (p. 32).

Por tanto, la migración o fenómeno de traslados masivos de personas a otros países al interior de Latinoamérica creó mano de obra o trabajadores extranjeros, quienes como consecuencia de su permanencia y actividad laboral empezaron a realizar aportes a la seguridad social en otro Estado. La estancia o estabilidad laboral de carácter temporal de trabajadores migrantes generó incertidumbre al aportar al sistema sin tener en realidad una expectativa concreta de los beneficios de la seguridad social, particularmente en pensiones, por esto, gracias a la cooperación internacional entre los distintos países de Suramérica, Centroamérica y el Reino de España se elaboró y suscribió el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social en la ciudad de Quito, el 26 de enero de 1978, este procuró proteger a los migrantes que se trasladaban a otros lugares en temas de actividades laborales, asistencia médico sanitaria, prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes.

Conforme a lo anterior, el problema de investigación de esta propuesta se divide en dos temas esenciales, el primero es cómo armonizar las normas y tendencias de protección social entre los Estados firmantes, al tener que lograr una articulación normativa y operacional que garantice los derechos nacionales y extranjeros sin afectar

la territorialidad, autonomía e igualdad en cada nación, y el segundo es cómo asegurar la protección de los derechos pensionales de un extranjero entre un país y otro.

De igual forma, se intenta verificar si se respaldan los derechos pensionales de los colombianos que se han trasladado a otros sitios (donde se han suscrito convenios de seguridad social), al tener presente que al establecer un domicilio en un país diferente al de origen, surge la duda de cómo avalar la protección de las contingencias de vejez, invalidez y muerte de origen común (no profesional). Por ello, se debe reflexionar si la globalización de la economía y la cooperación internacional buscan beneficios de aseguramiento y protección a los migrantes colombianos, toda vez que las personas que inicialmente cotizaron en su país de origen generaron una expectativa de pensión en este, la cual desaparece por motivos de asentamiento y cotizaciones de pensión que se efectúa en otro lugar.

En ese sentido, para realizar este estudio fue necesario establecer los antecedentes de cómo Colombia llegó a hacer parte de convenios internacionales en materia de protección social y qué influencia o apoyo ha tenido del Estado colombiano desde la década los 90 con la Constitución Política de Colombia de 1991 y la Ley 100 de 1993 la cual se creó el Sistema General de Seguridad Social (SGSS)

Finalmente, es elemental estudiar cómo la globalización de la economía y el ingreso de capital extranjero trajeron efectos en la economía interna, por ejemplo, el hecho de que el traslado o migración laboral entre países ocasionó que algunas empresas tuvieran que cerrar por la competencia con compañías del exterior o por los tratados de libre comercio que se han firmado con otras naciones. En el caso colombiano, se han tenido que realizar reformas de carácter estructural para incentivar a las entidades a mantener, generar o crear empleos, beneficiándose al disminuir cargas laborales como se hizo con la Ley 50 de 1990 y Ley 789 de 2002, y a nivel tributario con la reforma del año 2012, en la cual se desmontaron los impuestos a la nómina del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y se suprimió el porcentaje del aporte en salud que tenía a cargo el empleador con la Ley 1429 de 2010, conocida como la ley del primer empleo, en la cual se otorgan beneficios tributarios como es la aplicación gradual del impuesto a la renta y retención en la fuente.

Estos beneficios no han cumplido el objetivo estipulado, al generar desempleo e informalidad laboral, por consiguiente, las personas al no tener ingresos no pueden realizar aportes al SGSS (salud, pensión, Administradora de Riesgos Laborales [ARL]), al ser esta una de las secuelas de la migración de colombianos a otros sitios en busca de nuevas oportunidades laborales y mejoramiento de la calidad de vida, donde se suscita un nuevo concepto de “la globalización social para evitar la pérdida de derechos sociales de trabajadores y familias migrantes y preservar la cohesión social de la sociedad” (González et al., 2013, p. 23).

Justificación

La globalización de la economía que se ha dado por el modelo económico que tiene Colombia, ha desencadenado migraciones masivas a otros países. Por ello, los estados latinoamericanos han intentado proteger a los migrantes o trabajadores de las distintas naciones mediante la firma de tratados internacionales, al originar lo que se llamaría, hoy en día, globalización social (González et al., 2013).

Según datos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, en el Reino de España viven cerca de 300.000 colombianos legales, los cuales están vinculados al sistema de protección social español, país con el cual Colombia aprobó el convenio de seguridad social desde el año 2006, el cual se centra en gran medida en la aplicación de pensiones estudiadas en Colombia. Por eso, este proyecto se ha centrado en el caso del Reino de España, dado que es primordial conocer el resultado de los estudios de pensión de los solicitantes o beneficiarios que piden aplicación del convenio y que, de alguna manera, tiene una expectativa de pensión.

A pesar de que existen pocos documentos o artículos que hayan realizado un estudio o análisis real de la aplicación de los convenios internacionales en materia pensional y, en especial, en Latinoamérica, se cuenta con dos documentos importantes para el desarrollo del análisis, el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social de González et al. (2013) y artículos de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS).

Ciertamente, esta investigación pretende describir de forma clara el acuerdo suscrito con el Reino de España e identificar los resultados obtenidos desde su entrada en vigencia, al determinar si cumple con el objetivo de garantía de protección de los derechos pensionales para el cual fue creado, aun cuando los traslados migratorios se han incrementado en los últimos años, ya sea por oportunidades laborales, de estudio o en busca de una mejor calidad de vida, pues si no existiera una regulación sobre el tema pensional internacional se podría perder los beneficios en el marco de la protección social.

Pregunta de investigación

¿Cómo es la garantía y protección de los derechos pensionales de los colombianos y extranjeros que se acogen a los convenios internacionales de seguridad social suscritos por Colombia, caso concreto con el Reino de España, durante el tiempo de vigencia del convenio (2006-2019), teniendo en cuenta el objetivo para el cual fue creado?

Capítulo I. Marco metodológico

1.1 Objetivo general

Identificar las garantías y la forma en que se protegen los derechos pensionales de los colombianos y extranjeros que se acogen a los convenios internacionales de seguridad social suscritos por Colombia, caso concreto con el Reino de España durante el tiempo de vigencia del convenio (2006-2019).

1.2 Objetivos específicos

I. Reseñar el fenómeno migratorio, la cooperación internacional y los convenios internacionales de seguridad social.

II. Ilustrar el Sistema General de Pensiones de Colombia, de acuerdo con los regímenes que lo enmarcan.

III. Explicar el convenio de seguridad social suscrito entre la República de Colombia y el Reino de España.

IV. Analizar las dinámicas migratorias en el contexto de la aplicación del convenio suscrito por Colombia y el Reino de España desde la perspectiva de la garantía de derechos pensionales y de protección social.

1.3 Tipo de estudio

Con el fin de dar solución al problema, se planteó un estudio descriptivo, contextualizando en primer lugar el fenómeno histórico de los flujos migratorios y su efecto en nuestro país. Dada la dinámica de traslados masivos que se presentan en los países de la región hacia países como España (Objeto de estudio) u otros se ve la necesidad de crear mecanismos de protección para los connacionales, aunque estos no permanecieran en su propio territorio, y como los mecanismos internacionales llegaron a hacer parte íntima de la seguridad social específicamente en pensiones.

El presente trabajo tiene un enfoque mixto (cualitativo, cuantitativo). Los métodos mixtos representan un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de

investigación e implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2008). El estudio mixto se considera como “una integración sistemática de los métodos cuantitativo y cualitativo en un solo estudio con el objetivo de obtener una fotografía más completa del fenómeno” (Chen, 2006 como se citó en Hernández, Fernández, & Baptista, 2010, p. 534). Este se nutre de las ventajas de cada uno de los métodos que mantienen su tradición o se adaptan a las particularidades de la investigación.

Los métodos mixtos varían en su aplicación y presentan diversos subtipos de acuerdo con el diseño más adecuado de la exploración, su principal diferencia radica en la asignación del peso a los enfoques, por eso, es de utilidad conocer cada uno de los diseños que componen el método mixto.

Respecto a su ejecución esta fue secuencial, es decir, en una primera etapa se recaban y analizan datos cuantitativos, seguida de otra donde se recogen y evalúan datos cualitativos. Su propósito es utilizar resultados cualitativos para auxiliar en la interpretación y explicación de los descubrimientos cuantitativos iniciales, así como profundizar en éstos. (Hernández et al., 2010).

En primer lugar, el componente cuantitativo, se entiende como “la medición numérica, el conteo y uso frecuente de la estadística para establecer con exactitud los patrones de comportamiento en una población” (Hernández, Fernández, & Baptista, 2010, p. 5). Su alcance será descriptivo, es decir se desarrolla a través de la aplicación de análisis de cifras de migrantes en otros estados, junto con el resultado real de los pensionados con aplicación de los convenios, cifras que se obtuvieron a través de derecho de petición solicitado a Colpensiones, que es la entidad con el mayor número de solicitudes de aplicación de los convenios internacionales, donde se estudiaron pensiones de invalidez, vejez y sobrevivientes.

En segundo lugar, la metodología que se desarrolló fue la de análisis de contenido, y como técnica de recolección se empleó la entrevista semiestructurada. En esta el entrevistador realiza su labor con base en una guía de preguntas específicas y se ajusta

exclusivamente a esta (el instrumento prescribe qué cuestiones se preguntarán y en qué orden). Pueden hacerse preguntas sobre experiencias, opiniones, valoraciones, hechos, historias de vida, percepciones, atribuciones, etc. (Hernández et al., 2010).

Para este componente se realizaron tres entrevistas a funcionarios de Entidades públicas que hacen parte de la creación, desarrollo y ejecución del proceso y aplicación de los convenios internacionales.

Dada la naturaleza de la información y el propósito de la investigación, el alcance del análisis de los datos fue descriptivo, es decir, se busca especificar propiedades y características del fenómeno que se analiza. Respecto a la recolección de datos, se recurre a fuentes secundarias (datos proporcionados por Colpensiones).

1.4 Variables

Se procedió a definir las variables pertinentes para el estudio con base en el derecho de petición presentado ante Colpensiones, las cuales se describen a continuación:

- Solicitud por tipo de prestación: Variable categórica nominal (existen más de dos categorías posibles de resultados y no hay un orden inherente entre las categorías). Responde al tipo de solicitud recibida, esta variable tiene tres categorías las cuales son las siguientes: Invalidez, sobrevivientes y vejez.
- País: Variable categórica nominal. Esta contiene los países con los que Colombia tiene suscrito convenio y de los cuales se han recibido solicitudes. Las categorías de esta variable son: España, Argentina, Ecuador, Chile y Uruguay.
- Género: Variable categórica de respuesta dicotómica (tiene dos posibles resultados). Responde a las personas que realizan las solicitudes. Las categorías de esta variable son: Masculino, Femenino.
- Estado de la solicitud: Variable categórica de respuesta dicotómica. Esta refleja la situación de los trámites al momento de la generación del informe por parte de Colpensiones. Las categorías de esta variable son: tramitadas y en trámite.

1.5 Población y muestra

La población está compuesta por el número total de solicitudes por prestación (invalidez, vejez, sobrevivientes y certificación de tiempo) que maneja Colpensiones en virtud de convenios internacionales. El total de solicitudes de acuerdo con la información suministrada por la institución sumaba 4836. Teniendo en cuenta el objeto de estudio no se tendrá en cuenta para el análisis las certificaciones de tiempos, por lo cual la muestra está conformada por el número de solicitudes por invalidez, vejez y sobrevivientes, las cuales suman 4229.

1.6 Análisis de datos

Los datos categóricos se organizan contando las respuestas por categorías y colocando los resultados en tablas. Respecto a su análisis se efectuaron análisis con estadística descriptiva a través de medidas de frecuencia, dado que, por la naturaleza y disponibilidad de los datos, así como el objetivo y alcance de la investigación no se pueden efectuar análisis estadísticos inferenciales. La información se almacenó y procesó en Excel® y la presentación de resultados se realizó a través de tablas y gráficos derivados de la misma herramienta.

1.7 Análisis cualitativo

Con el fin de lograr un mayor análisis y comprensión de los objetivos específicos tres y cuatro descritos en el planteamiento del trabajo, se empleó el análisis cualitativo utilizando la herramienta de entrevistas semiestructuradas

Se realizaron tres entrevistas para conocer la percepción de estos expertos en materia de pensiones y en el convenio de seguridad social suscrito entre Colombia y España, referente al estudio, reconocimiento y pago a prorrata que se dan con ocasión de la aplicación de los convenios.

El panel de expertos consultado está conformado por un funcionario del ministerio de trabajo (organismo de enlace del convenio en Colombia), funcionario de la organización iberoamericana de seguridad social (OISS) capítulo Colombia y un funcionario de la

Subdirección General de Gestión de Prestaciones de España (Institución competente y organismo de enlace en España). Las preguntas formuladas en la entrevista giran alrededor de las siguientes categorías preestablecidas:

- Porcentaje de pensiones reconocidas con el convenio. Para esta pregunta se le solicita a los entrevistados que hagan dicha valoración de acuerdo con tres categorías: alto, medio o bajo.
- Dificultad en el reconocimiento pensional con convenio internacional (vejez). En el caso de esta y las dos siguientes preguntas se plantea la pregunta de forma abierta con el fin de que los expertos den su opinión de acuerdo con su percepción de la situación actual.
- Dificultad en el reconocimiento pensional con convenio internacional (invalidez).
- Dificultad en el reconocimiento pensional con convenio internacional (sobrevivientes)
- Oportunidades de mejora en la aplicación del convenio
- Migración y efectos
- Desconocimiento de las normas y convenios.

1.8 Reporte de resultados entrevista

Respecto al porcentaje de pensiones reconocidas con el convenio, se debe tener en cuenta que Colpensiones atiende el 95% de solicitudes realizadas. De acuerdo con los datos suministrados el total de solicitudes por tipo de prestación sumaban 4229, de las cuales 3513 fueron tramitadas (equivalente al 83,06%) mientras que 716 estaban en trámite (equivalente al 16,93%). De acuerdo con las respuestas de los expertos, dos de ellos califican dicha cifra como media y uno que se debe valorar el hecho de que a un alto número de personas se les ha reconocido su solicitud. Es importante anotar que el solo hecho de ser tramitada la solicitud no asegura que sea reconocida. En esto juega un papel importante situaciones tales como si el solicitante cumple con los requisitos para acceder a la pensión (tiempo cotizado).

Sobre el reconocimiento pensional con convenio internacional para el caso de la pensión de vejez, acudiendo nuevamente a los datos, del total de solicitudes

presentadas, el 66.8% correspondían a vejez (2824 casos). De dichas solicitudes, 2282 habían sido tramitadas (80,8%). En la entrevista realizada al funcionario de la OISS (Organización Iberoamericana de Seguridad Social) se evidencia que la razón principal por la cual no se reconoce es porque no cumplen los requisitos. Se evidencia en algunos casos que los solicitantes no hacían seguimiento de las semanas cotizadas y en otros se evidencia desconocimiento del convenio. Otra posible razón que explica el hecho de que no haya reconocimiento se debe a problemas en el reporte de las semanas cotizadas, por lo cual es importante que las personas hagan un seguimiento minucioso de su historial laboral.

Respecto al caso de las solicitudes de invalidez, una parte considerable de dichas solicitudes provienen de España, del total de solicitudes provenientes de dicho país, fueron tramitadas el 90,5%. El porcentaje restante representa aquellos casos que están en trámite. Tal y como se ha comentado anteriormente, el hecho de ser tramitada la solicitud no implica que sea reconocida la misma. Al respecto, analizando las respuestas proporcionadas por los expertos respecto a las solicitudes de invalidez, los tramites de calificación llevan un considerable tiempo además que los criterios con los cuales se otorga una pensión de invalidez en nuestro país conllevan a que sea bastante complicado acceder a este tipo de pensión.

Concluyendo, con base tanto en el análisis cuantitativo como cualitativo, se evidencia de acuerdo con los datos suministrados por Colpensiones que el 83,07% de las solicitudes por tipo de prestación fueron tramitadas por la entidad. De acuerdo con la respuesta de los expertos, se deben mejorar los tiempos de reconocimiento, lo cual se logra siendo más eficientes. Así mismo, que exista un mayor conocimiento de estos convenios por parte de los interesados como fomentar la cultura del seguimiento a las semanas cotizadas por parte de los ciudadanos.

Capítulo II. Marco teórico. Migración, sistema de seguridad social y convenios internacionales de seguridad social

2.1 Migración

Históricamente, Colombia ha sido un país en el que la población que emigra supera con creces a la población que viene a radicarse aquí, es decir, somos un país donde gran cantidad de habitantes decide enraizarse en el exterior, lo cual supera el número de extranjeros que deciden asentarse en este territorio. Aunque de acuerdo con el Banco Mundial, la economía clasifica en el grupo de ingresos medios-altos, con un producto interno bruto (PIB) per cápita en dólares en el rango de 3996 USD a 12 375 USD, pese a que la brecha con las naciones de alto ingreso, sumado a la desigualdad en el ingreso, los altos niveles de desempleo, subempleo e informalidad laboral constituyen una razón económica que motiva a diversos segmentos de la población a emigrar a países con mejores oportunidades laborales (World Bank Country and Lending Groups, s.f.)

En este contexto, es crucial definir en primer lugar el término migración, este se conceptualiza como la circulación de personas a través de las fronteras para residir de manera permanente o temporal en un país distinto al de nacimiento o ciudadanía.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) estiman que en 2013 unos 232 millones de personas vivían fuera de su país de nacimiento o ciudadanía durante más de un año, esto representa algo más del 3 % de la población mundial, lo que situaría al conjunto de estos migrantes, si vivieran dentro del mismo territorio, como el quinto país más poblado del mundo. A pesar de que el número de migrantes internacionales ha aumentado constantemente, ese porcentaje del 3 % de la población mundial se ha mantenido estable durante los últimos cuarenta años. (Unión Interparlamentaria , 2014, p. 19)

Ahora bien, al hacer un análisis del fenómeno migratorio se evidencian varias oleadas de emigración de colombianos, la primera comenzó en 1960 hasta 1980, los países destino fueron Venezuela, Estados Unidos, Ecuador, Panamá y Reino Unido, en el caso de Venezuela el auge petrolero de la década del 70 con su necesidad de mano de obra tanto para esta industria como para sectores de consumo (comercio, hoteles,

restaurantes) promovió la emigración de población de departamentos cercanos a la frontera. En cuanto a Estados Unidos, en un comienzo emigro la gente con estudios universitarios, principalmente médicos e ingenieros que se asentaron en los estados de Nueva York y la Florida, aunque con el paso del tiempo llegaron comerciantes, empresarios e incluso obreros (Cardona, 1980).

La segunda oleada se presentó en las décadas de 1980 y 1990, inicialmente, se promovió por fenómenos como el auge del narcotráfico y las economías de rentas ilegales que aumentaron sus cadenas de suministro, al intentar llegar a los principales países de consumo. Pese a que el flujo de emigración se logró estabilizar, se evidenciaron tres problemáticas que impulsaron fuertemente este fenómeno: el escalamiento del conflicto interno que ocasionó la emigración de nacionales bajo la figura de refugiados, la crisis económica de final de siglo que conllevó el desplazamiento de la población con familias en el exterior y el terremoto del eje cafetero que sumió a la economía de esta región en una profunda crisis (Cárdenas & Mejía, 2006).

Con el objetivo de ejemplificar de manera más clara los flujos de migraciones del país, en la siguiente tabla se expone el número de entradas, salidas y total de movimientos por país de origen o destino del periodo 2016.

Tabla 1. *Entradas, salidas y total de movimientos por país año 2016*

Origen	Salidas	Entradas	Total de movimientos	% Participación	Variación % año anterior
Estados Unidos	1.850.490	1.741.553	3.592.043	28,3	4,2
Panamá	653.419	825.267	1.478.686	11,6	9,9
México	555.922	527.536	1.083.458	8,5	5,8
Ecuador	530.961	455.320	986.281	7,8	-2,0
Reino de España	444.284	426.138	870.422	6,9	27,3
Venezuela	327.984	437.108	765.092	6,0	-39,1
Perú	344.998	357.896	702.894	5,5	6,0
Brasil	251.578	233.835	485.413	3,8	15,3
Chile	253.735	223.573	477.308	3,8	14,8
Argentina	162.932	136.723	299.655	2,4	3,6

Otros	333.850	232.160	1.958.330	15,4	9,9
Total	6.430.754	6.268.828	12.699.582	100,0	3,0

Fuente: (Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas [DANE], 2017)

A partir de los datos de la anterior figura, es posible afirmar que los países que fueron receptores de oleadas de migrantes colombianos siguen vigentes con altos movimientos de personas, por ejemplo, Estados Unidos, Panamá y Ecuador que se encuentran entre el *top* cuatro de movimientos y fueron receptores de emigración colombiana. En el caso del Reino de España es interesante, puesto que es el único país fuera del continente americano que se encuentra en el listado de países con mayor movimiento de personas, ocupa el quinto lugar con un total que supera los 800 000 movimientos y registró el mayor crecimiento interanual correspondiente a 27 %.

En efecto, el Reino de España ha sido uno de los destinos primarios de emigración de colombianos y se constituye como el rumbo principal en la Unión Europea, aunque durante la década de los noventa del siglo anterior el crecimiento de los residentes era moderado, al aumentar 6000 personas cada año, a partir de 1999, en concordancia con una de las crisis económica más fuertes que atravesó nuestro país en su historia y con el terremoto del eje cafetero la emigración se multiplicó por 18 en la cantidad de colombianos residentes entre los años de 1999 al 2007 (Garay y Medina, s.f.).

Los factores internos de Colombia no fueron el único motivo que explica la magnitud de este fenómeno migratorio, junto a las diversas necesidades de ciertos segmentos de la población colombiana de emigrar se produjo un contexto favorable en el Reino de España que permitió la rápida y eficaz inserción del migrante en el mercado laboral y en la sociedad. En dicho periodo, el Reino de España experimentó un constante crecimiento de su producto interno bruto y, en sí, una considerable mejoría de todos sus indicadores socioeconómicos, lo que conllevó a una creciente necesidad de suplir con mano de obra extranjera algunos segmentos del ámbito laboral, los cuales, por sus condiciones u objetivos no eran de interés del trabajador español o la cantidad de personas locales disponible no eran suficientes para satisfacer la demanda.

En esta perspectiva, los migrantes encuentran la oportunidad de encontrar trabajo y, en la medida que obtenían la tarjeta de residencia, sus oportunidades de afianzarse en

el país se consolidaban, comenzaba el flujo de remesas hacia sus familiares y, pasado cierto tiempo, se generaba el ingreso de los hijos y/o otros familiares, al facilitar la reunificación del grupo familiar. La siguiente figura exhibe la variación del PIB interanual entre los años 1975 a 2016, se enfatizó en los años 1998 a 2007, en los cuales se produjo el mayor aceleramiento migratorio.



Figura 1. Variación interanual del PIB del Reino de España entre los años 1975 a 2016

Fuente: (World Economic Forum, 2017)

En la Figura 1 se evidencia el auge de la economía española, en el periodo mencionado, en concreto, entre los años 2000 a 2007 la tasa media de crecimiento fue del 3.8 % interanual, al sumar en total de 34.5% (World Economic Forum, 2017). Las anteriores cifras económicas fueron las que soportaron el contexto que facilitó el asentamiento de la población colombiana, el aprendizaje y las redes de apoyo que se produjeron por las anteriores generaciones de migrantes colombianos.

Es relevante analizar ciertas características de la población migrante, por ejemplo, su perfil de acuerdo con el grupo de cotización a la seguridad social española, lo cual se indica a continuación:

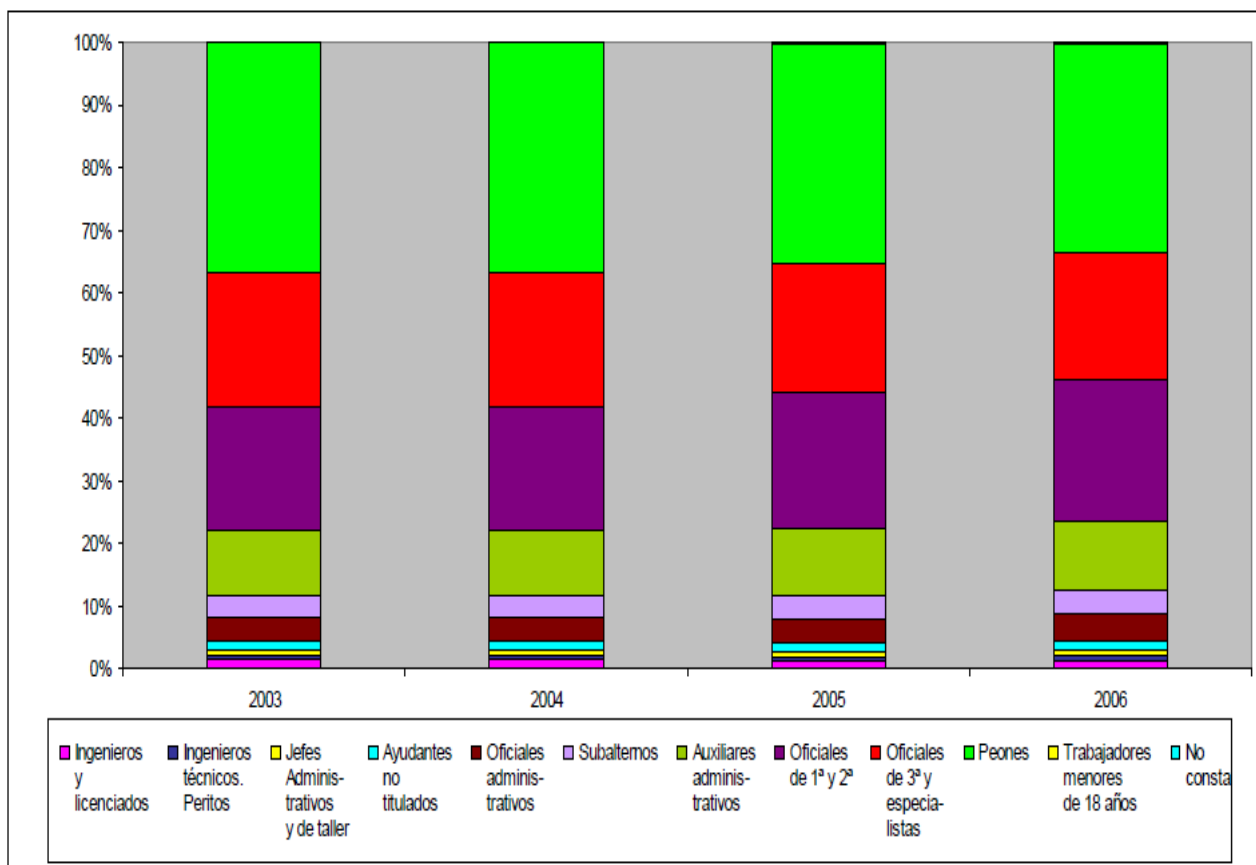


Figura 2. Perfil del cotizante colombiano a la seguridad social en España según grupo de cotización.

Fuente: (Garay y Medina, s.f.)

Según la Figura 3 es posible inferir la predominancia del grupo de peones que representa un poco más del 30 % de la población, seguido por el de oficiales de tercer grado con un poco menos del 20 % y los oficiales de primer y segundo grado que superan levemente el 20 %. Entre estos tres conjuntos se presenta un 70 % de la población, constituyéndose como el sector más representativo, una de sus características es ingresos bajos-medios, por lo cual se puede advertir que una buena parte de la gente tienen entradas, a pesar de no ser altos si se encuentra cotizando en el sistema de seguridad social, y podrían, si cumplen con todos los requisitos legales, optar por una pensión.

Por otra parte, se espera que los grupos devenguen mayores niveles de ingreso correspondientes a ingenieros licenciados, ingenieros técnicos y peritos, jefes

administrativos y/o de taller, oficiales administrativos, estos en su conjunto no representan ni siquiera el 10 % de la población. A pesar de ser un porcentaje, es posible que tuviesen mayor estabilidad laboral y proyección de mantenerse en el sistema de seguridad social, por lo tanto, son un segmento que seguramente opte por una pensión.

Los diversos grupos de cotización, pese a que sus diferencias requieren contar con las herramientas para propender por su pensión y, adicionalmente, se considera que son personas que han emigrado, es probable que cuenten con periodos de cotización en Colombia, a medida que su edad, al momento de la migración, sea más alta será menor el tiempo de vida laboral restante y, por ende, las semanas cotizadas podrían ser menores en comparación con un español y/o residente que haya cotizado durante toda su vida laboral al sistema. Por ello, se suscriben los convenios bilaterales para el reconocimiento de pensiones, los cuales buscan que el cotizante pueda sumar los tiempos laborales de su país de origen, en este caso Colombia, con los tiempos laborales en el país destino en esta cuestión el Reino de España, de tal forma que, en la proporción en la que se cumpla con los requisitos legales para acceder a la pensión en cada Estado se le reconocerá proporcionalmente el monto mensual al que tenga derecho, permitiéndole mejorar sus condiciones de calidad de vida en la vejez.

Por esta razón, Colombia ha suscrito acuerdos de seguridad social con los siguientes países: con Ecuador, por medio del Acuerdo de Seguridad Social suscrito en Tulcán, el 11 de diciembre de 2012 (Ministerio de Trabajo, s.f.a); con Chile se firmó el Convenio de Seguridad Social, el 9 de diciembre de 2003, aprobado por la Ley 1139 con fecha de 25 de junio de 2007, ratificado el 18 de mayo de 2009 y entró en vigencia el 18 de enero de 2013 (Ministerio de Trabajo, s.f.b); con Argentina, el 14 de abril de 2008 se suscribió el Acuerdo Administrativo para aplicación del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social, el cual se homologó completamente el 1 de septiembre de 2016 (Ministerio de Trabajo, s.f.c). En el caso de Uruguay, el 24 de agosto de 2017 se aprobaron los formularios que facilitaron la implementación del Acuerdo de Seguridad Social (Ministerio de Trabajo, s.f.d). En el Reino de España, el cual es nuestro objeto de estudio, se ratificó el Convenio de Seguridad Social por medio de la Ley 1112 del 27 de diciembre de 2006,

donde entró en vigor el acuerdo administrativo con fecha del 28 de enero de 2018 (Ministerio de Trabajo, s.f.e).

Referente a la finalidad del convenio, se busca reconocer tanto a los trabajadores colombianos como españoles los tiempos cotizados para su pensión en el respectivo país a través de la suma de estos en ambos estados. Las instituciones que intervienen en la aplicación del tratado son por parte de Colombia, Colpensiones para el régimen de prima media con prestación definida o las sociedades administradoras del fondo de pensiones, para el caso del régimen de ahorro individual con solidaridad, mientras que para el Reino de España son direcciones provinciales del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) (Ministerio de Trabajo, 2014).

En suma, es vital resaltar la necesidad de que los nacionales residentes en el Reino de España conozcan el convenio, verifiquen sus condiciones, aprovechen sus ventajas y, en el momento que cumplan los requisitos, apliquen para la obtención de su pensión, para que así aseguren un ingreso que les permita mejorar sus condiciones de calidad de vida en su vejez.

2.2 Protección social

La Cepal (2017) define la protección social así:

La protección social abarca una variedad de políticas y acciones en diversos ámbitos que deben promover el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) en el mercado laboral, la alimentación, la salud, las pensiones y el cuidado; también debe buscarse el logro de ciertos niveles dignos de ingreso. Una clave fundamental para evaluar los sistemas de protección social consiste en determinar si logran contribuir a la promoción de los DESC y cómo responden a las dinámicas de riesgos y a su distribución social: si estos se diversifican, o si se reducen o amplían las brechas entre la dotación de ingresos, el riesgo individual y los niveles de protección deseados. Con esta visión y en el marco de investigaciones y de asistencia técnica a los países, en la División de Desarrollo social se realizan diagnósticos, análisis y evaluaciones de la protección social en la región y se efectúan propuestas de diseño e implementación de políticas con el

objetivo de consolidar sistemas articulados e inclusivos sobre la base del enfoque de derechos ciudadanos. (Cepal. 2017. Protección Social. (párr. 1)

Por otro lado, el Ministerio de Salud y Protección Social la puntualiza desde el punto de vista del aseguramiento:

El Sistema de Protección Social (SPS) busca desarrollar acciones que contribuyan a que las personas, los hogares y las comunidades manejen el riesgo y a que las poblaciones más vulnerables accedan a bienes y servicios que mejoren sus condiciones de vida. Uno de los componentes del SPS es el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI). El SSSI es el conjunto de instituciones y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad. (Ministerio de Salud, s.f., párr. 1)

En ese orden de ideas, durante el siglo XX se presentaron fenómenos políticos que trajeron grandes olas migratorias a nivel mundial, al dar lugar a un intercambio cultural y económico en la región. Este tipo de situaciones produjeron la necesidad de proteger en materia de seguridad social a los migrantes que se han tenido que desplazar a otros países a ejercer diversas actividades laborales en busca de una mejor calidad de vida, si se llegara a presentar alguna de las contingencias de vejez, invalidez y muerte, por lo cual, se crearon normas migratorias para regular las diferentes relaciones que se estaban estableciendo.

Por consiguiente, varios organismos internacionales empezaron a expedir normativas con el fin de regular esta situación, entre estos se tienen:

2.2.1 Organización Internacional del Trabajo (OIT)

- Convenio sobre la conservación de los derechos de pensión de los migrantes C048/1935.
- Convenio sobre los trabajadores migrantes C097/1949.
- Convenio sobre la seguridad social C102/1952.
- Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social) C118/1962.
- Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social C157/1982.

2.2.2 Declaraciones internacionales

- Carta de las Naciones Unidas-ONU, 1945.
- Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, art. 25.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, art. 9.
- Carta Social Europea de 1950, art. 12.

2.2.3 Marco normativo en la Unión Europea

a) Fuentes comunes

- Tratado de la Unión Europea o Maastricht, 1992, en vigor desde 1/11/1993, conforma a la Unión Europea, antes Comunidad Económica Europea (CEE).
- Tratado de Ámsterdam, 2/10/1997 y el de Niza, 26/2/2001.
- Tratado de Lisboa, 13/12/2007.

b) Fuentes específicas

- Carta Social Europea de 1961, Turín, en vigor desde 1965, el derecho a la seguridad social en su art. 12.
- Código Europeo de Seguridad Social, de 1964, Estrasburgo, en vigor desde marzo de 1968. Pretensión de superar la norma mínima sobre seguridad social del C102-OIT.

- Convención Europea de Seguridad Social (CESS) de 1972 y el Convenio Complementario para la aplicación de este, París, 14 de diciembre de 1972.
- Convenio Europeo relativo al Estatuto del Trabajador Migrante (CEETM)

c) Unión Europea

- Directiva 79/7/CEE, de 19 de diciembre de 1979, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social.
- Directiva 86/378/CEE, de 24 de julio de 1986, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en los regímenes profesionales de seguridad social.
- Directiva del Consejo 86/613/CEE de 11 de noviembre de 1986, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejerzan una actividad autónoma, incluidas las actividades agrícolas, así como la protección de la maternidad. Sustituida por la Directiva 2010/41/UE relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma.
- Reglamento (CE) No. 859/2003 y No. 883/2004, del Parlamento y Consejo de Europa, sobre coordinación de los sistemas de seguridad social.
- Reglamento (CE) No. 987/2009, que adopta las normas de aplicación del anterior.
- Reglamentos comunitarios básicos en materia de seguridad social, (CEE) No. 1408/1971 y No. 118/97 del Consejo y el (CEE) 574/1972.

2.2.4 América

- Convenio en materia de seguridad social elaborado por la Organización de Estados Americanos, firmado el 14 de octubre de 1967 por Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, el Salvador y Panamá.
- Convenio Iberoamericano de Seguridad Social de Quito (Ecuador) del 26 de enero de 1978, no suscrito por Colombia, pero al cual se adhirió el 23 de noviembre de 1981. Aprobado mediante la Ley 4 de 1982.

- Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur, aprobado en Montevideo (Uruguay) el 15 de diciembre de 1997 entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, en vigor desde el 1 de junio de 2005.
- Código Iberoamericano de Seguridad Social, acordado por unanimidad en la “Reunión de Ministros y Máximos Responsables de Seguridad Social de los países Iberoamericanos”, celebrada en Madrid (Reino de España), los días 18 y 19 de septiembre de 1995. Este código fue aprobado y ratificado por el Congreso de la República de Colombia mediante la Ley 516 de 1999 del 4 de agosto, publicado en el Diario Oficial del Estado (DOE) No. 43 656 del 5 de agosto de 1999.
- Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social del 2007, suscrito en Santiago de Chile (Chile), en vigor en 11/15 países dentro de los cuales no está Colombia.
- Convenios bilaterales suscritos entre los países de Suramérica y Centroamérica destacándose Argentina, Brasil, Chile y Uruguay como los países que más convenios bilaterales han suscrito.
- Decisión 583/2004, del 7 de mayo, Instrumento Andino de Seguridad Social adoptada en Cartagena, Colombia.

2.3 Pensión

Se puede definir el concepto de pensión de la siguiente manera:

(...) esquema de rentas o pagos periódicos que una persona se compromete a realizar a otra, a partir del cumplimiento de una condición preestablecida. La causa que genera el pago y su monto, son elementos cruciales en la determinación de la pensión lo mismo que las fuentes de su financiamiento. (Lozano, 2000, p. 3)

En el caso de las pensiones en el sistema de seguridad social, la causa que las genera son las contingencias de vejez, invalidez y muerte.

2.4 Convenios internacionales

Según la situación descrita, se han instaurado entre los países de la Comunidad Iberoamericana de Naciones múltiples convenios bilaterales de seguridad social, así como acuerdos multilaterales que tienden a dar solución a la problemática planteada en un doble sentido: los tratados bilaterales, cuya finalidad es la de resolver los problemas que se fijan por la dualidad de las legislaciones de los países firmantes y las alianzas multilaterales que, además de lo anterior, crean un verdadero derecho internacional común para los estados signatarios (Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2011).

Los sistemas de seguridad social a nivel internacional han tenido que integrarse con el fin de ampliar cobertura global, por lo menos con relación a pensiones:

Los sistemas de Seguridad Social, expresión de la solidaridad nacional, han ido surgiendo en los países, con reglas propias, influidos por las corrientes político-sociales del momento. La solidaridad nacional se traslada al marco internacional con la creación de un derecho internacional de Seguridad Social, consecuencia del derecho de libre circulación de los trabajadores. Los fenómenos migratorios, tan frecuentes en los tiempos actuales, han dado lugar a la internacionalización de la Seguridad Social, que no es sino una consecuencia más de la globalización, cada vez más compleja, de la vida económica y social. Ningún problema económico o social puede hoy resolverse en el marco exclusivamente nacional, especialmente en un momento en el que aparecen importantes movimientos de integración regional en diversas áreas del mundo y particularmente en

Iberoamérica, donde destacan Mercosur¹, CAN² y SICA³, entre otros. (Organización Iberoamérica de Seguridad Social, 2011, p. 23)

A raíz este fenómeno migratorio, durante las últimas décadas, Colombia se ha venido suscribiendo a varios tratados de seguridad social con otros países, específicamente en el tema pensional, aunque no son muy conocidos por muchos colombianos, lo cual cobra importancia al momento de examinar el nivel de protección de los derechos de la población migrante.

- Convenio con Ecuador:

Colombia suscribió el primer convenio bilateral con Ecuador el 18 de enero de 1968, el cual entró en vigencia el 19 de abril de este año, entre el ICSS⁴ de Colombia y Ecuador con el Instituto Nacional de Previsión del Ecuador, con el cual se buscaba integración económico-social entre los países firmantes, inicialmente, se determinó para generar cobertura a los afiliados que estuvieren en el país vecino donde permitía tener cobertura en seguro de maternidad, enfermedad (salud), accidentes de trabajo y enfermedades

1 El Mercado Común del Sur (Mercosur) es un proceso de integración regional instituido inicialmente por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay al cual en fases posteriores se han incorporado Venezuela y Bolivia, esta última en proceso de adhesión. Sus idiomas oficiales de trabajo son el español y el portugués. La versión oficial de los documentos de trabajo será la del idioma del país sede de cada reunión. A partir del 2006, por medio de la Decisión CMC No. 35/06, se incorporó al guaraní como uno de los idiomas del Bloque. El Mercosur es un proceso abierto y dinámico. Desde su creación tuvo como objetivo principal propiciar un espacio común que generara oportunidades comerciales y de inversiones a través de la integración competitiva de las economías nacionales al mercado internacional. Como resultado ha establecido múltiples acuerdos con países o grupos de estos, otorgándoles, en algunos casos, carácter de Estados Asociados —es la situación de los países sudamericanos—. Estos participan en actividades y reuniones del bloque y cuentan con preferencias comerciales con los Estados Parte. El Mercosur también ha firmado acuerdos de tipo comercial, político o de cooperación con una diversa cantidad de naciones y organismos en los cinco continentes.

² La Comunidad Andina (CAN) es un mecanismo de integración subregional creado mediante el *Acuerdo de Cartagena* del 26 de mayo 1969, con el propósito de mejorar el nivel de vida y desarrollo equilibrado de los habitantes de los Países Miembros mediante la integración y la cooperación económica y social.

³ El Sistema para la Integración Centroamericana (SICA) fue constituido el 13 de diciembre de 1991, mediante la suscripción del *Protocolo de Tegucigalpa*. Su finalidad es la integración de Centroamérica, para constituir la en una región de paz, libertad, democracia y desarrollo. Colombia es Observador Regional del SICA desde el año 2013.

⁴ Instituto Colombiano de los Seguros Sociales (ICSS), entidad estatal creada con la Ley 90 de 1945 (hoy en liquidación), la cual inicialmente tenía cobertura salud para los trabajadores colombianos del sector privado, posteriormente, generó cobertura en riesgos laborales y pensión, institución reemplazada, hoy en día, por la Administradora de Pensiones Colpensiones (solo en pensión).

profesionales (riesgos profesionales), representado en atención médica y subsidios económicos (Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2011).

- Convenio Iberoamericano:

Con posterioridad, se suscribió el *Convenio Iberoamericano de Seguridad Social* de Quito Ecuador del 26 de enero de 1978, el cual se definió así:

Una norma internacional, acordada por varios Estados para la coordinación de sus legislaciones nacionales en materia de pensiones, como garantía de la seguridad económica en la vejez, la incapacidad o muerte de las personas que, debido al trabajo por cuenta ajena o de la actividad independiente, se hayan desplazado a dos o más Estados miembros, acreditando en los mismos períodos de cotización, de seguro o de empleo. (Organización Iberoamericana de Seguridad Social, s.f., p. 3)

En esta alianza se propuso que el propósito de los convenios debería ser la cobertura de las pensiones de invalidez y vejez a futuro, donde los afiliados a cada caja pudieran sumar los tiempos de los países, con el fin de tener esta prestación económica, documento que debía realizar en un tiempo prudencial. Lo que llama la atención en esa fecha es que no se contemplaba la pensión de sobreviviente la cual, hoy por hoy, si está contemplada (Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2011).

Este convenio señalaba particularmente:

Los Gobiernos de los países que integran el área de acción de la Organización Iberoamericana de Seguridad social, animados por el propósito de promover el afianzamiento de los vínculos recíprocos de amistad y cooperación.

Considerando que el Convenio Multilateral de Quito entre Instituciones de Seguridad Social de los países Iberoamericanos significó un primer esfuerzo comunitario para garantizar la protección de los trabajadores migrantes.

Considerando los esfuerzos prácticos ya realizados entre los expresados países para buscar a través de convenios bilaterales y subregionales de Seguridad social, la protección de los trabajadores migrantes de los respectivos países.

Considerando que los esfuerzos bilaterales y subregionales pueden ser acelerados por un Convenio Multilateral entre Gobiernos, que tenga el carácter de Convenio tipo y cuya vigencia práctica esté flexibilizada por la voluntad de las partes Contratantes por medio de Acuerdos Administrativos que determinen la fecha de entrada en vigor que cada país desee, la aplicabilidad del Convenio en todo o en parte, el ámbito de las personas a quienes haya de aplicarse y países con los que se desea iniciar su aplicación. (Organización Iberoamericana de Seguridad Social, 2011, p. 770)

En este convenio se estipuló que la aplicación correspondía a asistencia médico-sanitaria y se contempló las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes.

- Con el Reino de España:

Colombia suscribió el Convenio de Seguridad Social, el 6 de septiembre de 2005, aprobado por Colombia mediante la Ley 1112 de 2006 y se promulgó a través del Decreto 2024 de 2008, el 6 de junio, y por el Reino de España se ratificó conforme a la publicación efectuada en el BOE No. 54 de 3/3/2008. En vigor desde 1 de marzo de 2008.

- Con la República Argentina:

El 14 de abril de 2008 suscribieron el Acuerdo Administrativo para la aplicación del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social de Quito de 1978. Homologación de formularios el 1 de septiembre de 2016.

- Con la República de Chile:

Se firmó el Convenio de Seguridad Social de 9 de diciembre de 2003, aprobado por Colombia por medio de la Ley 1139 de 2007, del 25 de junio. Acuerdo administrativo de 18 de mayo de 2009. En vigor desde 18 de enero de 2013.

- Con la República del Ecuador:

Se respaldó el 11 de diciembre de 2012 el Acuerdo de Seguridad Social Administrativo, en desarrollo y aplicabilidad del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social del 26 de enero de 1978, en cuanto a las prestaciones contributivas. Homologación de formularios 31/1/2017.

- Con la República Oriental del Uruguay:

Colombia suscribió el 17 de febrero de 1998 un Acuerdo de Seguridad Social Administrativo, aprobado por Colombia por la Ley 826 de 2003 el cual está basado en la efectiva vigencia del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social de Quito de 1978. Reglamento del Acuerdo de 26 de junio de 2014. Aprobación de formularios para la aplicación de este, 24/8/2017.

En trámite sin entrada en vigor:

- Con la República del Perú:

Colombia firmó el 27 de febrero de 2018 un Acuerdo de Seguridad Social Administrativo, el cual está basado en la efectiva vigencia del Convenio Iberoamericano de Seguridad Social de Quito de 1978, este se encuentra en proceso de negociación de los formularios.

Con la finalidad de poder hacer entrega de la información entre los distintos países suscriptores de los convenios de seguridad social en pensión, específicamente, se crearon los formularios de cruce de información, los cuales son elaborados, negociados y aprobados por los países firmantes. En Colombia han sido aprobados de forma bilateral con cinco países Reino de España, Chile, Ecuador, Argentina y Uruguay. Estos documentos cambian de nombre según el país que emita la información, pero funcional y operativamente cumplen con datos necesarios para el trámite, estudio y reconocimiento de la prestación pensional que solicite. Los cuales se describen a continuación:

- Formulario de solicitud: este corresponde a la solicitud de estudio de pensión según sea el caso, a saber, se determina el tipo de pensión a estudiar, ya sea pensión de vejez, invalidez y sobrevivientes. El cual debe ser diligenciado por las entidades o instituciones competentes para hacer el estudio pensional que para los colombianos serían los fondos de pensiones AFP⁵, Colpensiones⁶ o entidades

⁵ Aseguradoras de Fondos de Pensiones (AFP) privados creados por la Ley 100 de 1993, las cuales pertenecen al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad o de Capitalización (RAIS), como son en la actualidad Porvenir, Protección, Hábitat (antiguo Colfondos) y Old Mutual.

⁶ La Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), es una empresa industrial y comercial del Estado que está administrada como entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio de

públicas que tengan competencia para estudiar y reconocer pensiones como la UGPP⁷.

Para las solicitudes de estudio pensional con países como Ecuador, Uruguay y Argentina, este debe ser diligenciado en su totalidad por el peticionario. En el Reino de España y Chile lo diligencia la entidad o institución competente donde solicite el peticionario.

Este formulario contiene datos básicos del solicitante para trámite de pensión de vejez o invalidez como son: nombres y apellidos, documentos de identidad y de seguridad social donde cotizo, domicilio habitual de residencia, fecha de nacimiento, estado civil, información bancaria para efectos de giro en el país donde resida. Adicionalmente y para los trámites de pensión de sobrevivientes, están los datos de la fecha de muerte del afiliado, origen de la muerte y calidad o parentesco de quien solicita la prestación en calidad de beneficiario de la pensión de este.

- Formulario de certificación de tiempos cotizados: también conocido como formulario de certificación de historia laboral, en este cada institución o entidad encargada del estudio pensional certifica los tiempos cotizados de su respectivo país, ya sean públicos o privados, o si tienen alguna característica especial como cotizaciones de actividades de alto riesgo⁸. Únicamente se certifican tiempos o

Trabajo. Creada para Administrar el Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM), el cual tenía a cargo el antiguo Instituto de Seguros Sociales.

⁷ La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), es un ente del orden nacional, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, creada 2010. Sus principales objetivos misionales son el reconocimiento de derechos pensionales causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación; y las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la protección social.

⁸ Artículo 1 del Decreto 2090 de 2003: El presente decreto se aplica a todos los trabajadores que laboran en actividades de alto riesgo, entendiendo por actividades de alto riesgo aquellas en las cuales la labor desempeñada implique la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad del retiro de las funciones laborales que ejecuta, con ocasión de su trabajo. Artículo 2. Se consideran actividades de alto riesgo para la salud de los trabajadores las siguientes: 1. Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos. 2. Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud de salud ocupacional. 3. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes. 4. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas. 5. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad

periodos de cotización, no salarios, factores salariales, cotizaciones o valores económicos.

- Formulario de información médica: este lo tramita la entidad o institución competente a cargo de quien este el estudio prestacional. Se solicita para estudio pensional por invalidez, o cuando quien solicita es un beneficiario de una pensión de sobrevivientes en calidad de hijo o hermano inválidos. En este se transcribe la historia clínica, epicrisis o patologías médicas que tenga la persona que desea acreditar la calidad de inválido.
- Formulario de desplazamiento: este es exclusivo de los organismos de enlace en los distintos tratados que para los colombianos es el Ministerio de Trabajo quien lo elabora a petición del empleador que desea trasladar de territorio a uno o varios trabajadores de su empresa a otro país donde exista convenio suscrito, lo cual permite que el trabajador labore en otra nación por un periodo estipulado y le sigan haciendo cotizaciones a seguridad social en el país de origen. No se deba hacer en el país de destino o donde esté prestando su actividad laboral.
- Formulario de ampliación desplazamiento: como se indica en el nombre facilita la ampliación del plazo de permanencia del trabajador en el país al cual se trasladó a petición del empleador, desplazamiento que solo se puede extender una sola vez a la inicial, luego de que se venza, aquel que se encuentre en el lugar de destino, deberá realizar cotizaciones al sistema de seguridad social en el sitio donde está prestando la actividad.

En la Figura 4 se observan los nombres de los formularios para el estudio de prestaciones económicas según el origen, los cuales fueron aprobados por varios países suscriptores en los convenios bilaterales y de acuerdo con quien los emite cambian las letras en la parte superior derecha.

que haga sus veces, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes. Jurisprudencia Vigencia Corte Constitucional Numeral 5. declarado EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional media.

ORIGEN Y NOMBRE DEL FORMULARIO		FORMULARIO DE SOLICITUD	FORMULARIO CERTIFICACION DE TIEMPOS	FORMULARIO MEDICO	
	ESPAÑA	ES/CO-02	ES/CO-01	ES/CO-13	CO/ES
	ECUADOR	ECU/COL-02	ECU/COL-01	ECU/COL-03	COL/ECU
	CHILE	CHI/COL-01	CHI/COL-02	CHI/COL-05	CHI/COL
	URUGUAY	UY/CO-01	UY/CO-02	UY/CO-05	COL/URU
	ARGENTINA	ARG/COL-01	ARG/COL-02	ARG/COL-04	COL/ARG

Figura 3. Formularios convenios

Fuente: elaboración propia con información tomada del Ministerio de Trabajo

Para aplicar a las alianzas de seguridad social cada país suscriptor estudiará con su normatividad interna de pensiones si el solicitante cumple o no con los requisitos para acceder a la pensión de vejez⁹, invalidez¹⁰ y sobrevivientes¹¹ conforme sea el caso. Por ello, antes de abordar la aplicación de los convenios internacionales se debe conocer el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones en Colombia (SGSSP)¹², el cual surgió con la Ley 100 de 1993¹³, con esta norma el gobierno buscó ampliar cobertura en salud, pensión y riesgos laborales.

Antes de la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993, el sistema pensional estaba a cargo de entidades estatales como eran el Instituto de Seguros Sociales (ISS). Este tenía a cargo de la administración de los aportes a pensión y el otorgamiento de las pensiones

⁹ La pensión de vejez se ha definido por la jurisprudencia constitucional como un "salario diferido del trabajador, fruto de su ahorro forzoso durante toda una vida de trabajo". Por lo tanto, "el pago de una pensión no es una dádiva súbita de la Nación, sino el simple reintegro que, del ahorro constante durante largos años, es debido al trabajador". Esto muestra que la pensión es un derecho constitucional de amplia configuración legal, pues corresponde a la ley definir los requisitos para acceder a la misma. Además, se trata de un derecho que no es gratuito, pues surge de una acumulación de cotizaciones y de tiempos de trabajo efectuados por el trabajador. (C 177, 1998)

¹⁰ La pensión de invalidez corresponde a cuando una persona tendrá derecho al reconocimiento de la pensión de invalidez cuando sea declarado inválido, esto es haber perdido el 50% o más de su capacidad laboral por cualquier causa de origen no profesional y cumplir con el mínimo de semanas exigidas.

¹¹ La pensión de sobrevivientes es aquella la cual se reconoce a los beneficiarios de un pensionado (vejez o invalidez) o afiliado al sistema general de pensiones. Artículo 12 de la ley 797 de 2003.

¹² El Sistema General de Pensiones tiene por objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones. Artículo 10 de la ley 100 de 1993.

¹³ Ley 100 de 1993, con la cual se crea el Sistema General de Seguridad Social en Colombia.

a los trabajadores del sector privado, la Caja Nacional de Previsión (Cajanal) quien gestionaba los aportes a pensión de los trabajadores del sector público, así mismo, existían cajas de previsión departamentales y municipales en todo el territorio nacional, las cuales otorgaban pensiones de invalidez y/o vejez a los cotizantes al sistema de pensiones y a los beneficiarios las pensiones de sobrevivientes (fallecimiento del afiliado) o sustitución pensional (fallecimiento del pensionado) de acuerdo a la situación.

Con la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993 en pensiones que se da a partir del 1 de abril de 1994, conforme al artículo 12 de esta ley se crearon dos regímenes pensionales, el primero, el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM)¹⁴ administrado por el ISS, hoy Colpensiones, y el segundo Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS),¹⁵ este último administraba los fondos privados de pensiones AFP.

¹⁴ Es aquel mediante el cual los afiliados o sus beneficiarios obtienen una pensión de vejez, de invalidez o de sobrevivientes o una indemnización previamente definidas, de acuerdo con lo establecido en dicha ley. Dicho régimen se caracteriza por ser solidario de prestación definida, en el cual los aportes de los afiliados y sus rendimientos constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de quienes tengan la calidad de pensionados en cada vigencia, los respectivos gastos de administración y la constitución de reservas según lo dispuesto en la ley. De igual modo, en este el Estado garantiza el pago de los beneficios a que se hacen acreedores los afiliados.
<http://foncep.gov.co/transparencia/informacion-interes/glosario/regimen-solidario-prima-media-prestacion-definida>

¹⁵ El Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad hace parte del sistema general de pensiones que es gestionado por fondos privados de pensión, en el cual cada persona se financia su propia pensión conforme a la cantidad de recursos que ahorre a lo largo de su vida laboral o de cotizante.

Capítulo III. Marco jurídico. Sistema General de Pensiones en Colombia

3.1 Definición Sistema General de Pensiones

El Sistema General de Pensiones tiene por objeto garantizar a la población el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, invalidez o muerte mediante el reconocimiento de una pensión y prestaciones determinadas en la ley 100 de 1993.

El sistema reconoce las siguientes prestaciones:

- Pensión vejez: “salario diferido del trabajador fruto de su ahorro forzoso durante toda su vida de trabajo”, por tanto “el pago de una pensión no es una dádiva súbita de la nación si no el simple reintegro que, del ahorro constante durante tantos años, es debido al trabajador” Esto muestra que la pensión es un derecho constitucional de amplia configuración legal. (Corte constitucional Sentencia C-177/98, preámbulo).
- Pensión de invalidez: Es una prestación económica en la que se entrega un pago mensual, si una autoridad competente define que la persona ha perdido el 50 % o más de la capacidad laboral física o psíquica por una enfermedad o accidente no profesional. (Protección, s.f., párr. 1)
- Pensiones sobrevivientes: es el derecho y prestación que se reconoce a los beneficiarios de una persona que fallece y que en vida fue pensionada por vejez o invalidez o estuviese afiliada y cumpliera los requisitos que señala la ley. (Colombia Legal Corporation, 2018, párr. 1)

3.2 Regímenes pensionales

Con la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993, se crean dos regímenes pensionales, esto es, uno antiguo conocido como un sistema pensional de reparto, definido por esta ley como el RPM, en el cual se contemplan todas las normas pensionales anteriores a la vigencia de la nueva ley y el otro régimen, RAIS, este generó una nueva forma de realizar aportes y, por ende, un sistema de pensión diferente al tradicional.

3.2.1 Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM)

Actualmente, este es administrado por Colpensiones y en él se reconocen prestaciones pensionales como son: pensión de vejez, invalidez, sobrevivientes y auxilio funerario. En este sistema pensional las prestaciones se identifican con los requisitos que debe cumplir el ciudadano o peticionario y se encuentran contemplados en la norma, el cual es un fondo común de naturaleza pública, solidario (sostenible según los aportes de los afiliados). Por tal motivo es un “régimen pensional de prima media”, donde se entiende la prima media como los aportes que los trabajadores y empleadores efectúan, los cuales se conocen como cotizaciones de efecto tracto sucesivas (que se pagan en periodos de tiempo específicos). Esto se configura en semanas cotizadas y la “prestación definida” se comprende como la forma que se va a liquidar y el valor o monto del valor de la mesada pensional que se va a reconocer, es decir, ya se conocen los requisitos antes de cumplirlos.

3.2.1.1 Pensión de vejez en el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM)

Para acceder a esta en el RPM se precisa cumplir con dos requisitos que son edad y semanas, la edad para las mujeres es de 57 años y para los hombres 62 años, en cuanto a las semanas se requieren un mínimo de 1300, lo cual equivale aproximadamente a casi 26 años de aportes al sistema de pensiones. (Artículo 33 ley 100 de 1993 modificado por el artículo 10 de la ley 797 de 2003)

La forma en que se liquida la pensión de vejez conforme al artículo 34 de la Ley 100 modificado es:

[...] El monto mensual de la pensión correspondiente al número de semanas mínimas de cotización requeridas, será del equivalente al 65 % del ingreso base de liquidación de los afiliados. Dicho porcentaje se calculará de acuerdo con la fórmula siguiente:

$r = 65.50 - 0.50 s$, donde:

r = porcentaje del ingreso de liquidación.

s = número de salarios mínimos legales mensuales vigentes.

[...] A partir del 2005, por cada cincuenta (50) semanas adicionales a las mínimas requeridas, el porcentaje se incrementará en un 1.5 % del ingreso base de liquidación, llegando a un monto máximo de pensión entre el 80 y el 70.5 % de dicho ingreso, en forma decreciente en función del nivel de ingresos de cotización, calculado con base en la fórmula establecida en el presente artículo. El valor total de la pensión no podrá ser superior al ochenta (80 %) del ingreso base de liquidación, ni inferior a la pensión mínima.

SMMLV	MINIMO TASA DE REEMPLAZO	MAXIMO TASA DE REEMPLAZO	SMMLV	MINIMO TASA DE REEMPLAZO	MAXIMO TASA DE REEMPLAZO
1	65%	80%	14	58.5%	73.5%
2	64.5%	79.5%	15	58%	73%
3	64%	79%	16	57.5%	72.5%
4	63.5%	78.5%	17	57%	72%
5	63%	78%	18	56.5%	71.5%
6	62.5%	77.5%	19	56%	71%
7	62%	77%	20	55.5%	70.5%
8	61.5%	76.5%	21	55%	70%
9	61%	76%	22	54.5%	69.5%
10	60.5%	75.5%	23	54%	69%
11	60%	75%	24	53.5%	68.5%
12	59.5%	74.5%	25	53%	68%
13	59%	74%			

Figura 4. Fórmula decreciente, artículo 10 Ley 797 de 2003

Fuente: elaboración propia, fuente ley 797 de 2003.

Ejemplo de una pensión de vejez:

Ernesto Ríos cumplió los 62 años el 23 de septiembre de 2019, él laboró durante 30 años (10 800 días) en una empresa del sector privado equivalente a 1542 semanas, cotizó durante toda su vida laboral sobre un promedio de cuatro salarios mínimos legales cada año, lo cual le otorga un Ingreso Base de Liquidación (IBL)¹⁶ a la fecha de \$ 3 320 000, conforme al artículo 21 de la Ley 100 de 1993.

¹⁶ Artículo 21. Ingreso Base de Liquidación. Se entiende por ingreso base para liquidar las pensiones previstas en esta ley, el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, o en todo el tiempo si este fuere inferior para

El señor Ernesto Ríos cumple con los requisitos exigidos por el RPM, dado que tiene 62 años y acredita 1542 semanas, esto es más de las mínimas exigidas por la normatividad. Ahora bien, se debe identificar a cuántos salarios mínimos legales del 2019 año, en el cual se realiza el estudio pensional, corresponde el IBL que para este año está en \$ 828 116.

$$R = 65.5 - 0.5 (s)$$

Lo primero que se tiene que hacer es determinar el valor de (s).

(s) = IBL dividido por el salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV).

$$(s) = \$ 3\,320\,000 \text{ dividido por } \$ 828\,116$$

$$(s) = 4 \text{ SMMLV}$$

Ahora, se saca el porcentaje de ingreso de liquidación.

$$R = 65.5 - 0.5 (4)$$

$$R = 65.5 - 2$$

R = 63.5 % al ser el porcentaje o la tasa de reemplazo que se le va a otorgar al IBL.

A saber, al IBL de \$ 3 320 000 se aplica el 63.5 %

El valor de la mesada del señor Ernesto Ríos equivale inicialmente por las 1300 semanas a \$ 2.108.200

$$1300 \text{ semanas} = \$ 2\,108\,200 \text{ mesada}$$

Por cada 50 semanas adicionales a las primeras 1300 se otorga un porcentaje adicional del 1.5 %.

El señor Ernesto acredita 1542 semanas, es decir, 242 semanas adicionales a las 1300, en donde la norma estipula que por cada 50 semanas (completas) se otorga 1.5 % que para el caso en concreto corresponde a un 6 % por las 200 semanas de más,

el caso de las pensiones de invalidez o sobrevivencia, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane9).

en esta situación no se fracciona las 42 semanas sobrantes, la norma es clara al mencionar que por cada 50 completas.

Por lo anterior, se incrementa el porcentaje de ingreso base de liquidación así:

63.5 % (por las primeras 1300 semanas) + 6 % (adicionales de las semanas 1301 a las 1500 semanas = 69.5 %

Mesada pensional,

Al otorgar una mesada pensional:

IBL de \$ 3 320 000 se aplica el 69.5 %

El valor de la mesada definitiva para el año 2019 equivale a \$ 2 307 400.

3.2.1.2 Pensión de invalidez de origen común en el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM)

Para las pensiones de invalidez se debe cumplir con dos requisitos, el primero es que la persona tenga una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50 %, la cual se determina a través de un examen médico-laboral y se emite a través de un Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral (DPCL) y el segundo requisito es acreditar un mínimo de 50 semanas cotizadas en los últimos tres años a la fecha en que se estructura la invalidez. Esto se encuentra regulado por el artículo 38 y siguientes de la Ley 100 de 1993 que fue modificada por el artículo 1 de la Ley 860 de 2003.

En relación con el requisito de pérdida de capacidad laboral se tiene:

Artículo 38. “Estado de invalidez. Para los efectos del presente capítulo se considera inválida la persona que, por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral” (Ley 100 de 1993 modificado por la Ley 860 de 2003)

La calificación de pérdida de capacidad laboral se realiza conforme al Decreto 1507 de 2014:

Artículo 2. Ámbito de aplicación. El Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional contenido en el presente decreto, se aplica a todos los habitantes del territorio nacional, a los trabajadores de los sectores público, oficial, semioficial, en todos sus órdenes y del sector privado en general, independientemente de su tipo de vinculación laboral, clase de ocupación, edad, tipo y origen de discapacidad o condición de afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral, para determinar la pérdida de la capacidad laboral y ocupacional de cualquier origen. *(Decreto 1057 del 2014 manual único para la calificación de la pérdida de capacidad laboral y ocupacional)*

En el nuevo modelo de calificación se analizan varios aspectos como son:

Valoración de las deficiencias, Se utiliza para determinar la deficiencia global en aquellas personas valoradas que presentan más de un daño en varios órganos o sistemas. Para su aplicación se tienen en cuenta todas las secuelas de la deficiencia y los porcentajes de calificación de esta. (Anexo técnico Decreto 1507 de 2014)

Valoración del rol laboral, ocupacional y otras áreas ocupacionales donde se asume el impacto generado sobre el rol laboral, rol ocupacional y otras áreas ocupacionales, de acuerdo con la etapa del ciclo vital en que se encuentre la persona. Se incluye: la integralidad, intencionalidad, elección, determinación, autonomía, planificación y la resolución, para el inicio, desarrollo o finalización de la actividad laboral u ocupacional y de otras propias del ser humano. (Anexo técnico Decreto 1507 de 2014)

Una vez se emite el DPCL, el cual debe ser superior al 50 % conforme a la normatividad y sea susceptible del reconocimiento pensional por invalidez, se debe determinar el origen de la invalidez, esto es, por causa de una enfermedad de origen común¹⁷ o accidente no profesional, toda vez que la norma en pensiones es excluyente según el origen, en caso de que la invalidez que se produce es de origen profesional o

¹⁷ Enfermedad o patología que es clasificada o calificada como no profesional, es decir, que es diferente de un accidente o enfermedad profesional o con ocasión de la actividad laboral.

con ocasión de un accidente laboral la competencia para realizar el estudio de la pensión de invalidez corresponde al Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL)¹⁸ a través de una ARL.

Para entender cómo funciona en la práctica, se evidencian los siguientes ejemplos para determinar el origen de la invalidez:

Caso 1: Juan Pérez va conduciendo un automóvil el fin de semana y va con la familia, estos tienen un accidente en carretera, en el cual él sufre lesiones y queda parapléjico. En este caso quien asume el estudio pensional es el SGSSP por medio del RPM o RAIS según donde esté afiliado Juan.

Caso 2: El conductor de una empresa de mensajería, en cumplimiento de sus funciones tiene un accidente de tránsito y queda parapléjico, como se encontraba desarrollando una actividad laboral y conducía el vehículo de la compañía de mensajería en la cual labora la competencia para estudiar la pensión de invalidez es el SGRL mediante una ARL.

Los requisitos para obtener la pensión de invalidez se encuentran el artículo 39 de la Ley 100, la cual señala:

Requisitos para obtener la Pensión de Invalidez. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 860 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Tendrá derecho a la pensión de invalidez el afiliado al sistema que conforme a lo dispuesto en el artículo anterior sea declarado inválido y acredite las siguientes condiciones:

1. Invalidez causada por enfermedad: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración.

¹⁸ Artículo 1 de la Ley 1562 de 2012 Sistema General de Riesgos Laborales: Es el conjunto de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos destinados a prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan.

2. Invalidez causada por accidente: Que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores al hecho causante de la misma,

Parágrafo 1o. <Parágrafo Condicionalmente exequible> Los menores de veinte (20) años sólo deberán acreditar que han cotizado veintiséis (26) semanas en el último año inmediatamente anterior al hecho causante de su invalidez o su declaratoria.

Parágrafo 2o. Cuando el afiliado haya cotizado por lo menos el 75% de las semanas mínimas requeridas para acceder a la pensión de vejez, solo se requerirá que haya cotizado 25 semanas en los últimos tres (3) años.

Referente al requisito de semanas, la persona debe acreditar las 50 semanas o lo equivalente en tiempo a un año de cotización Al Sistema General de Pensiones durante los últimos tres años a la fecha de estructuración. Esta la determina el médico laboralista quien emite el dictamen de pérdida de capacidad laboral, por lo general, también esta se conoce como fecha de estructuración, es cuando ocurrió el accidente de origen común o cuando inicia las patologías en caso de enfermedad.

Así pues, con relación al monto de esta prestación, en el artículo 40 de la Ley 100 de 1993, se indica:

Monto de la Pensión de Invalidez. El monto mensual de la pensión de invalidez será equivalente a:

a. El 45 % del ingreso base de liquidación, más el 1.5 % de dicho ingreso por cada cincuenta (50) semanas de cotización que el afiliado tuviese acreditadas con posterioridad a las primeras quinientas (500) semanas de cotización, cuando la disminución en su capacidad laboral sea igual o superior al 50 % e inferior al 66 %.

b. El 54 % del ingreso base de liquidación, más el 2 % de dicho ingreso por cada cincuenta (50) semanas de cotización que el afiliado tuviese acreditadas con

posterioridad a las primeras ochocientas (800) semanas de cotización, cuando la disminución en su capacidad laboral es igual o superior al 66 %.

La pensión por invalidez no podrá ser superior al 75 % del ingreso base de liquidación. En ningún caso esta pensión podrá ser inferior al SMMLV. Esta se reconocerá a solicitud de parte interesada y comenzará a pagarse en forma retroactiva desde la fecha en que se produzca tal estado.

50% HASTA EL 65.9% PCL		DESDE EL 66% PCL EN ADELANTE	
SEMANAS COTIZADAS	% IBL	SEMANAS COTIZADAS	% IBL
50-500	45%	800	54%
550	46,5%	850	56%
600	48%	900	58%
650	49.5%	950	60%
700	51%	1000	62%
750	52.5%	1050	64%
800	54%	1100	66%
850	55.5%	1150	68%
900	57%	1200	70%
950	58.5%	1250	72%
1000	60%	1300	74%
1050	61,5%	1350	75%
1100	63%	1400	75%
1150	64.5%	1450	75%
1200	66%	1500	75%
1250	67.5%	1550	75%
1300	69%	1600	75%
1350	70.5%	1650	75%
1400	72%	1700	75%
1450	73.5%	1750	75%
1500	75%	1800	75%

Figura 5. Porcentajes IBL según semanas cotizadas pensión invalidez

Fuente: elaboración propia

Para entender cómo opera en la práctica esta prestación, se estudia el siguiente ejemplo:

Fernanda Arias tiene 28 años, tuvo un accidente común no laboral el 12 de marzo de 2019, después de pasar más 180 días incapacitada, decide calificarse ante Colpensiones donde se emite DPCL el cual arroja un porcentaje de pérdida del 58 % y en el mismo dictamen se determina como fecha de estructuración el día del accidente, esto es el 12 de marzo de 2019. Fernanda había estado trabajando y, por ende, realiza aportes al

Sistema General de Pensiones desde el 1 de marzo de 2018 hasta la fecha de estructuración un total de 53 semanas cotizadas, y de acuerdo con sus Ingreso Base de Cotización (IBC) obtiene un IBL de \$ 1 300 000 pesos.

PI = % pérdida de capacidad laboral + acreditar mínimo 50 semanas (1 año) en los últimos 3 años a la fecha de estructuración.

PI = 58% + 53 semanas cotizadas

Ahora bien, la forma de liquidar sería la siguiente según la tabla de porcentajes e IBL

Entre 50 y 500 semanas cotizadas (53 semanas) y el porcentaje de PCL (58 %) entre el 50 % y 65.9 % otorga un 45 % del IBL otorgado

Mesada pensional

PI = \$ 1 300 000 X 45 % = \$ 585 000

PI = \$ 828 116

Según el segundo inciso del artículo 40 de la Ley 100 de 1993, nadie puede estar percibiendo pensión de invalidez menor al SMMLV que para el año 2019 está en \$ 828 116.

3.2.1.3 Pensión de sobrevivientes en el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RPM)

Esta pensión se origina con el fallecimiento de un afiliado o de un Pensionado por vejez o invalidez del SGSSP. Por lo cual el otorgamiento se da a los miembros del grupo familiar determinados por la ley (Artículo 46 Ley 100 de 1993 modificado por el art 12 Ley 797 de 2003).

Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes por muerte o fallecimiento de un afiliado: “Artículo 46 [...] 2. Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento y acredite la calidad de beneficiario”. (subrayado fuera de texto)

Para lograr determinar la pensión de sobrevivientes por muerte de afiliado lo importante inicialmente es acreditar 50 semanas, lo equivalente a un año de cotización al SGSSP, en los últimos tres años a la fecha del fallecimiento del afiliado.

Una vez se acredite el periodo de carencia antes descrito, se debe respaldar la calidad del beneficiario toda vez que la ley determina quienes son estos en una pensión de sobrevivientes, ya sea por muerte de afiliado o pensionado, para este último no debe acreditar las 50 semanas si el causante al ser pensionado, lo que se realiza es sustituir la pensión de vejez o invalidez que venía percibiendo, incluso, cuando este no venía realizando aportes al sistema de pensiones, pero quien solicita la sustitución pensional si debe acreditar la calidad de beneficiario.

Conforme al artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

- Cónyuge y/o compañera permanente¹⁹

¹⁹Artículo 47 Ley 100 de 1993 modificada por al artículo 12 de la Ley 797 de 2003. En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte; en forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La pensión temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha pensión. Si tiene hijos con el causante aplicará el literal a).

Si respecto de un pensionado hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a) y b) del presente artículo, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido. <Aparte subrayado Condicionalmente exequible> En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal, pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente.

- Hijos del causante menores de 18 años, hijos mayores 18 y 25 años inválidos o que acrediten estudios²⁰ con una intensidad horaria de mínimo de 20 horas semanales.²¹
- Si no hay cónyuge, compañera ni hijos pueden reclamar los padres del causante, siempre y cuando acredite dependencia económica con el causante.
- Si no hay ninguno de los tres anteriores puede reclamar el hermano del fallecido, siempre y cuando acredite la calidad de inválido, a saber, que tenga una pérdida mínima del 50 % de capacidad laboral y que dependieran económicamente del causante.

Cabe aclarar que pueden compartir la pensión de sobrevivientes la cónyuge o compañera permanente junto con los hijos del causante, en cuanto a los padres y hermanos discapacitados estos son excluyentes de los dos primeros y se jerarquizan y priorizan en el orden que determinó la ley. Cuando se otorga la pensión de sobrevivientes por muerte de un pensionado se sustituye en el 100 % del valor de la mesada que venía percibiendo el causante. En la pensión por muerte de un afiliado el reconocimiento varía según la cantidad de semanas cotizadas antes de fallecer y de acuerdo con esto se asigna un porcentaje que inicia con el 45 % y va máximo con el 75 % del IBL que se le reconozca.

Artículo 48. Monto de la Pensión de sobrevivientes. El monto mensual de la pensión de sobrevivientes por muerte del pensionado será igual al 100 % de la pensión que aquel disfrutaba.

El monto mensual de la Pensión total de sobrevivientes por muerte del afiliado será igual al 45 % del ingreso base de liquidación más 2 % de dicho ingreso por cada cincuenta (50) semanas adicionales de cotización a las primeras quinientas

²⁰ Ley 1574 de 2012 por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

²¹ Literal C artículo 47 Ley 100 de 1993 modificado por la Ley 797 de 2003 Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de *invalidéz*. Para determinar cuándo hay *invalidéz* se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993;

(500) semanas de cotización, sin que exceda el 75 % del ingreso base de liquidación.

En ningún caso el monto de la pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente, conforme a lo establecido en el artículo 35 de la presente Ley.

PENSION SOBREVIVIENTES	
SEMANAS COTIZADAS	% IBL
50-500	45%
550	47%
600	49%
650	51%
700	53%
750	55%
800	57%
850	59%
900	61%
950	63%
1000	65%
1050	67%
1100	69%
1150	71%
1200	73%
1250	75%
Fuente: Autoria Propia	

Figura 6. Porcentaje IBL según semanas cotizadas-pensión sobrevivientes

Fuente: elaboración propia

Para entender lo anterior, se desarrolla el siguiente ejemplo:

Daniel Bermúdez quien a sus 48 años falleció el 30 de septiembre de 2019 por una enfermedad de origen común deja como beneficiarios a María Arcila (cónyuge) con quien convivió desde que se casaron, a saber, hace más de 20 años hasta la fecha del fallecimiento, así mismo, dejó a sus dos hijos Mauricio Bermúdez de 7 años de edad y a David Bermúdez de 19 años de edad, la cual se encuentra estudiando el tercer semestre de economía en la Universidad Santo Tomás, los tres solicitantes o beneficiarios dependían económicamente del causante.

El causante cotizó cerca 950 semanas a Colpensiones hasta la fecha de su fallecimiento, y acreditó un IBL de \$ 2 600 000.

Primero, es determinar si dejó causado el derecho, es decir, cumple con los requisitos que cita el artículo 46 de la Ley 100 modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003, esto es 50 semanas lo equivalente a un año de cotización al sistema que para la fecha de fallecimiento y según datos logra acreditar en los últimos tres años a la fecha de su muerte (30 de septiembre de 2019), y se define que si dejó el derecho a la pensión de sobrevivientes.

El segundo elemento por valorar es si sus beneficiarios acreditan la calidad de tal, conforme al artículo 47 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, el cual se debe desglosar según cada beneficiario así:

1. María Arcila en calidad cónyuge, quien efectivamente acredita un mínimo de 5 años de convivencia antes de la fecha de fallecimiento acreditando un total de 20 años y la dependencia económica, al cumplir con el requisito exigido por la ley.
2. David Bermúdez, en calidad de hijo menor de 18 años, acredita ser hijo menor de edad.
3. Mauricio Bermúdez, en calidad hijo mayor con estudios, acredita estudios en una institución educativa y la dependencia económica.

Los tres beneficiarios acreditan la calidad exigida por la ley, ahora, se debe liquidar el valor de la mesada pensional y su distribución de esta.

PS = muerte de afiliado + acreditar mínimo 50 semanas (1 año) en los últimos 3 años a la fecha del fallecimiento.

PS = falleció el 30 de septiembre + 950 semanas antes de la fecha de muerte.

La forma liquidar sería la siguiente según la tabla de porcentajes e IBL

Por tener 950 semanas cotizadas otorga un porcentaje del 63 %

Mesada pensional

PI = \$ 2 600 000 X 63 % = \$ 1 638 000

PI = \$ 1 638 000

Corresponde a la cónyuge el 50 % y el otro 50% distribuido entre los dos hijos en partes iguales.

3.2.2 Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS)

Este es administrado por los fondos de pensiones (Porvenir, Colfondos, Protección y Old Mutual), y en él se reconocen las mismas prestaciones pensionales como se hace en el de prima media, la única diferencia entre los dos es la pensión de vejez. Este, referente a la pensión de vejez, consiste en que la persona realiza aporte en una cuenta individual, donde genera un ahorro a lo largo de la vida acumula un capital importante que sumado a los rendimientos obtenidos en inversiones que realizan los fondos en la bolsa de inversiones, esta logra el capital suficiente para obtener una mensualidad o pensión que le genere una vejez digna y sin necesidades.

3.2.2.1 *Pensión de vejez en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS)*

Para acceder a este tipo de pensión en el RAIS se exige únicamente un capital suficiente que supere “110 % del salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de expedición de esta Ley, reajustado anualmente según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el Dane. Para el cálculo de dicho monto se tendrá en cuenta el valor del bono pensional, cuando a éste <sic> hubiere lugar” (Artículo 64 de la Ley 100 de 1993) y no exige una edad específica. Esto también está determinado por la expectativa de vida, la cual se proyecta conforme a la Resolución 1555 de 2010 de la Superintendencia Financiera de Colombia “por la cual se actualiza las tablas de Mortalidad de Rentistas Hombres y Mujeres”

En el RAIS existen tres modalidades de pensión conforme al artículo 79 de la Ley 100 de 1993

- Renta Vitalicia²²

²² Artículo 80 Ley 100 de 1993. Renta Vitalicia Inmediata. La renta vitalicia inmediata es la modalidad de pensión mediante la cual el afiliado o beneficiario contrata directa e irrevocablemente con la aseguradora de su elección, el pago de una renta mensual hasta su fallecimiento y el pago de pensiones de sobrevivientes en favor de sus beneficiarios por el tiempo a que ellos tengan derecho. Dichas rentas y

- Retiro Programado²³
- Retiro Programado con Renta Vitalicia o Mixto²⁴
- Renta Vitalicia Inmediata: de acuerdo con los ahorros tenidos (aportes + rendimientos) contrata con una aseguradora de su elección quien administrará los recursos hasta la fecha de su fallecimiento e incluso administrará las mesadas de sus beneficiarios una vez se produzca la muerte.

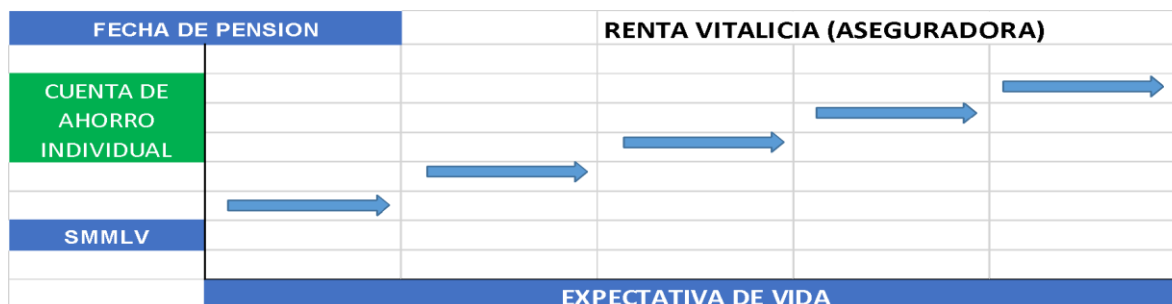


Figura 7. Renta Vitalicia

Fuente: elaboración propia

pensiones deben ser uniformes en términos de poder adquisitivo constante y no pueden ser contratadas por valores inferiores a la pensión mínima vigente del momento. La administradora a la que hubiere estado cotizando el afiliado al momento de cumplir con las condiciones para la obtención de una pensión, será la encargada de efectuar, a nombre del pensionado, los trámites o reclamaciones que se requieran, ante la respectiva aseguradora.

²³ Artículo 81 80 Ley 100 de 1993. Retiro Programado. El retiro programado es la modalidad de pensión en la cual el afiliado o los beneficiarios obtienen su pensión de la sociedad administradora, con cargo a su cuenta individual de ahorro pensional y al bono pensional a que hubiera lugar. Para estos efectos, se calcula cada año una anualidad en unidades de valor constante, igual al resultado de dividir el saldo de su cuenta de ahorro y bono pensional, por el capital necesario para financiar una unidad de renta vitalicia para el afiliado y sus beneficiarios. La pensión mensual corresponderá a la doceava parte de dicha anualidad. El saldo de la cuenta de ahorro pensional, mientras el afiliado disfruta de una pensión por retiro programado, no podrá ser inferior al capital requerido para financiar al afiliado y sus beneficiarios una renta vitalicia de un salario mínimo legal mensual vigente. Lo dispuesto en el inciso anterior, no será aplicable cuando el capital ahorrado más el bono pensional si hubiere lugar a él, conduzcan a una pensión inferior a la mínima, y el afiliado no tenga acceso a la garantía estatal de pensión mínima. Cuando no hubiere beneficiarios, los saldos que queden en la cuenta de ahorro al fallecer un afiliado que esté disfrutando una pensión por retiro programado, acrecentará la masa sucesoral. Si no hubiere causahabientes, dichas sumas se destinarán al financiamiento de la garantía estatal de pensión mínima.

²⁴ Artículo 82. 80 ley 100 de 1993 Retiro Programado con Renta Vitalicia Diferida. El retiro programado con renta vitalicia diferida, es la modalidad de pensión por la cual un afiliado contrata con la aseguradora de su elección, una renta vitalicia con el fin de recibir pagos mensuales a partir de una fecha determinada, reteniendo en su cuenta individual de ahorro pensional, los fondos suficientes para obtener de la administradora un retiro programado, durante el período que medie entre la fecha en que ejerce la opción por esta modalidad y la fecha en que la renta vitalicia diferida comience a ser pagada por la aseguradora. La renta vitalicia diferida contratada tampoco podrá en este caso, ser inferior a la pensión mínima de vejez vigente.

Para entender cómo opera en la práctica, se expone el siguiente ejemplo:

Juan Pérez tiene 62 años y tiene una cónyuge de 52 años, se presenta al AFP a pedir la pensión, conforme las tablas de mortalidad de rentistas de la Superfinanciera, la expectativa de pensión de Juan Pérez es hasta los 81.3 años y el de su compañera es de 83.6 años, y tiene en su cuenta de ahorro individual entre aportes y rendimientos un capital total de \$ 470 000 000.

La aseguradora proyecta ese capital en 12, 13 o 14 mensualidades según sea el caso para iniciar a pagar la pensión de vejez en modalidad de renta vitalicia con los respectivos ajustes año a años conforme al IPC. A saber, Juan Pérez tiene una proyección de pensión de 20 años aproximadamente y su esposa para una posible pensión de sobrevivientes, al suponer que el señor fallezca a las 82 años, se amplía la proyección del capital a 12 años más, esto es, a cálculos grandes sin hacer cálculos actuariales o ajustes de proyección de IPC futuros, se toman los \$ 470 000 000 y se dividen por cerca de 32 años eso nos da un promedio de \$ 14 687 500 por cada año, y esta última cifra se divide en mínimo 12 mensualidades, al quedar una mensualidad de \$ 1 223 958 (se aclara que en este ejemplo no se hacen cálculos de rendimientos o incrementos pensionales, es un ejercicio básico de la liquidación en esta modalidad).

- Retiro programado: esta modalidad de pensión aplica cuando el afiliado tiene un capital suficiente para proyectar pagos anuales sin que sean inferiores al salario mínimo, además quien administra la cuenta y los pagos es la AFP. El monto de la pensión va disminuyendo cada año y en caso de fallecimiento con el remanente del saldo de la cuenta se sigue pagando a los beneficiarios. Si no se tiene beneficiarios el capital pasaría a hacer parte de la masa sucesoral o herencia. El monto de la pensión es variable por eso se calcula cada año.

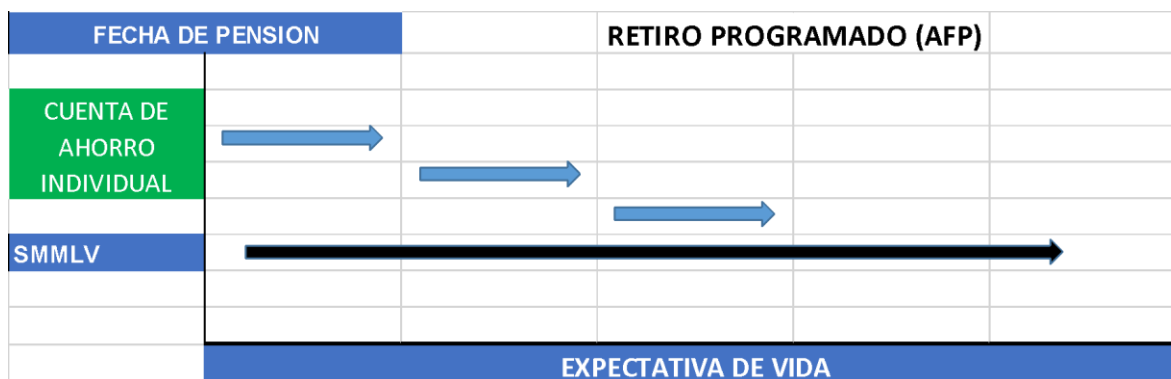


Figura 8. Retiro programado

Fuente: elaboración propia

- Retiro programado con Renta Vitalicia: esta forma de pensión combina las dos anteriores, inicialmente el AFP paga la pensión en modalidad de retiro programado y, posteriormente, pasa a una aseguradora en modalidad de renta vitalicia.



Figura 9. Retiro programado con renta vitalicia

Fuente: elaboración propia

Si la persona no cumple con el capital suficiente para acceder a alguna de las modalidades de pensión que ofrece el RAIS puede solicitar la garantía de pensión mínima de vejez, la cual está contemplada en el art, 65 de la Ley 100 de 1993, el cual indica:

Artículo 65. Garantía de Pensión Mínima de Vejez. Los afiliados que a los sesenta y dos (62) años de edad si son hombres y cincuenta y siete (57) si son mujeres,

no hayan alcanzado a generar la pensión mínima de que trata el artículo 35 de la presente Ley, y hubiesen cotizado por lo menos mil ciento cincuenta semanas (1.150), tendrán derecho a que el Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de solidaridad, les complete la parte que haga falta para obtener dicha pensión.

Una vez la persona cumpla la edad de pensión, que sería en hombres a los 62 años y las mujeres a los 57, y si no cumple con el capital suficiente para alguna pensión en Renta Vitalicia o Retiro Programado, ni acredite 1150 semanas cotizadas al Sistema General de Pensiones, a saber, cerca de 23 años de cotizaciones y no acredite ingresos, tendrá derecho a una pensión de SMMLV.

3.2.2.2 Pensión de Invalidez en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS)

Para el reconocimiento de las pensiones de invalidez al igual que el RPM, el artículo 69 de la Ley 100 de 1993, remiten los mismos requisitos y parámetros de decisión.

“Artículo 69. Pensión de Invalidez. El estado de invalidez, los requisitos para obtener la pensión de invalidez, el monto y el sistema de su calificación en el régimen de ahorro individual con solidaridad, se regirá por las disposiciones contenidas en los artículos 38, 39, 40 y 41 de la presente Ley”.

3.2.2.3 Pensión de sobrevivientes en el RAIS

Para la pensión de sobrevivientes (contemplada en el artículo 73 de la Ley 100 de 1993), así como en la pensión de invalidez, es igual que en el régimen público administrado por Colpensiones, donde, de igual manera, acoge a los mismos beneficiarios conforme al artículo 47 de la Ley 100 de 1993.

“[...] Artículo 73. Requisitos y monto. Los requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes en el régimen de capitalización individual con solidaridad así como su monto, se regirán por las disposiciones contenidas en los artículos 46 y 48, de la presente Ley [...]”

Tabla 2. Cuadro comparativo entre los regímenes pensionales en Colombia

CARACTERISTICAS	RPM	RAIS
Origen	Público	Privado
Entidad que Administra	Colpensiones	Fondos Privados AFP
Aportes	Fondo Común	Cuenta de Ahorro Individual
Modalidad de Pensión de Vejez	Renta Vitalicia	Renta Vitalicia - Retiro programado - Mixta
Semanas Requeridas	1300 semanas	Capital Ahorrado + Rendimientos
Monto de la Pensión	1 a 25 SMMLV	Mínimo 1 SMMLV
Edad	62 años hombres y 57 mujeres	No aplica
Requisitos para Pensión de Invalidez	50% Pérdida de Capacidad Laboral y 50 semanas en los últimos 3 años a la fecha de estructuración	
Requisitos para Pensión de Sobrevivientes	Acreditar 50 semanas en los últimos 3 años a la fecha del fallecimiento	

Fuente: elaboración propia con base en la Ley 100 de 1993 modificado por la Ley 797 de 2003

Capítulo IV. Convenio de Seguridad Social en pensiones suscrito entre la República de Colombia y el Reino de España

4.1 Convenios internacionales en Seguridad Social

Teniendo en cuenta que la migración ha sido un fenómeno histórico, el cual ha estado presente en Colombia, se ha optado por integrar normas internacionales en el ordenamiento jurídico. Un referente a nivel internacional comprende la Carta de la ONU, por medio de la cual se buscaba mantener la justicia, el respeto, la libertad a las obligaciones emanadas en los tratados internacionales, promoviendo así el progreso social y la mejora en la calidad de vida de los firmantes de la mencionada carta. Por otra parte, se encuentra la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en la cual se fijaron los principios de los tratados internacionales basados en el libre consentimiento, la buena fe y la norma *Pacta sunt servanda*²⁵, que traduce “los pactos son para cumplirlos”.

Los acuerdos o convenios internacionales hacen parte del ordenamiento jurídico a través del bloque de constitucionalidad²⁶ otorgada por la Constitución Política de Colombia de 1991. Asimismo, existe un control constitucional que permite dar la exequibilidad o no a los convenios internacionales y leyes que las aprueben²⁷. Este

²⁵ Convención de Viena del 23 de mayo de 1969.

²⁶ Artículo 93 de la Constitución Política de Colombia. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. El Estado Colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución. La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él.

²⁷ Constitución Política de Colombia, artículo 241, numeral 10. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el presidente de la República solo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva.

control legal permite que las normas de carácter internacionales para el presente estudio sean exigibles dentro del ordenamiento jurídico y, por ende, en el territorio nacional.

4.2 Convenio de Seguridad Social entre Colombia y el Reino de España

El Convenio de Seguridad Social suscrito entre Colombia y el Reino España del 06 de septiembre de 2005, fue aprobado mediante la Ley 1112 del 27 de diciembre de 2006²⁸. Esta ley tuvo su estudio de constitucionalidad conforme a la Sentencia C 858 de 2007²⁹. Este convenio será analizado a continuación:

Campo de aplicación: este convenio aplica de forma bilateral únicamente entre Colombia y el Reino de España. Para el caso de “España aplica al sistema contributivo de pensiones y para prestaciones de incapacidad permanente, muerte y supervivencia por enfermedad común o accidente no laboral y jubilación” (Ley 112 de 2006, Art. 2).

En el caso de Colombia, aplica al Sistema General de Pensiones, que hoy está enmarcado en dos regímenes: el RAIS y el RPM, y el cual cubre los riesgos o las prestaciones de invalidez, vejez y muerte. Resulta pertinente aclarar que, conforme a este artículo, no aplica para regímenes especiales de pensión como son las normas anteriores a la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993, regímenes exceptuados como son las Fuerzas Militares de Colombia (FFMM), Magisterio y el presidente de la República. En caso de existir una reforma pensional, lo que se decida en Colombia vincula este convenio a futuras prestaciones o estructuras pensionales que tengan lugar.

A quien aplica o cobija: cobija a los trabajadores nacionales o extranjeros que hayan cotizado o realizado aportes al sistema de pensiones en ambos países, ya sea de forma independiente (cuenta propia) o dependiente (cuenta ajena), y sus beneficiarios en caso de una pensión de sobrevivientes.

²⁸ Ley 1112 del 27 de diciembre de 2006, por medio de la cual se aprueba en Colombia el acuerdo de seguridad social suscrito el 06 de septiembre de 2005 entre la República de Colombia y el Reino de España.

²⁹ Sentencia de la Corte Constitucional C858 del 17 de octubre de 2007, mediante la cual se declara exequible la ley 1112 de 2006 y el convenio de seguridad social suscrito el 06 de septiembre de 2006 entre el Reino de España y la República de Colombia.

Principios:

1. Igualdad de trato. Art. 4, Ley 1112 de 2006: “estipula que tanto los extranjeros como nacionales se les aplica de forma igualitaria la norma pensional, es decir, tendrán mismos derechos y obligaciones”.
2. Conservación de los derechos adquiridos. Art. 5: “aunque el peticionario reside en el otro país, se le respetará el estudio de las prestaciones de Invalidez, vejez y sobrevivientes, y no serán susceptibles de ninguna modificación o reducción en su monto o valor”.
3. Pago de prestaciones en el extranjero. Art. 5: el pago de la mesada pensional se hará en el país donde resida el pensionado, en las mismas condiciones que un nacional.
4. Principio de territorialidad de la ley. Art. 6: “los trabajadores estarán sujetos a la legislación aplicable donde presten sus servicios o ejerzan actividad laboral” Existen unas excepciones las cuales son tácitas y están contempladas en el artículo 7 de la Ley 1112 de 2006³⁰.
5. Principio de colaboración administrativa. Art. 23: aplica para comunicarse directamente entre las instituciones competentes de una parte y otra, quienes requieran información necesaria para el reconocimiento, verificación o modificación del derecho. Por ejemplo, en una pensión de invalidez, para el caso de Colombia, requiere revisarse³¹ el estado de invalidez de un pensionado por esta causa; por consiguiente, se requiere que el Estado firmante del convenio elabore un formulario

³⁰ Artículo 7 ley 1112 de 2006, excepciones para no estar regido en a la legislación del País donde se presten los servicios, y aplica para trabajadores de aerolíneas, barcos, buques, pesqueros, trabajadores diplomáticos, trabajadores de cuenta ajena o dependientes de forma temporal, etc.

³¹ Artículo 44 de la ley 100 de 1993. Revisión del estado e invalidez. A. Por solicitud de la entidad de previsión o seguridad social correspondiente cada tres (3) años, con el fin de ratificar, modificar o dejar sin efectos el dictamen que sirvió de base para la liquidación de la pensión que disfruta su beneficiario y proceder a la extinción, disminución o aumento de esta, si a ello hubiera lugar.

Este nuevo dictamen se sujeta a las reglas de los artículos anteriores.

El pensionado tendrá un plazo de tres (3) meses contados a partir de la fecha de dicha solicitud, para someterse a la respectiva revisión del estado de invalidez. Salvo casos de fuerza mayor, si el pensionado no se presenta o impide dicha revisión dentro de dicho plazo, se suspenderá el pago de la pensión. Transcurridos doce (12) meses contados desde la misma fecha sin que el pensionado se presente o permita el examen, la respectiva pensión prescribirá.

Para readquirir el derecho en forma posterior, el afiliado que alegue permanecer inválido deberá someterse a un nuevo dictamen. Los gastos de este nuevo dictamen serán pagados por el afiliado;

médico actualizado, con el fin de determinar si permanece el estado de invalidez, o si, por el contrario, se rehabilitó. Por este motivo, puede revocarse la pensión de invalidez del solicitante, al no tener el porcentaje de pérdida y capacidad laboral que dio origen a la pensión.

Actores que intervienen en la aplicación del convenio:

1. Organismo de enlace. Art. 27, Ley 1112 de 2006: son los encargados de realizar el intercambio de información (a través de los formularios establecidos) entre las partes, y realizan actos de control de las solicitudes si son el organismo rector del convenio.

Para el Reino de España, es el Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS) para todos los regímenes pensionales, excepto el que administra el Instituto Social de la Marina (ISM) y que corresponde al régimen especial de los trabajadores del Mar. Por otra parte, para Colombia, se determinó inicialmente al Ministerio de Protección Social, pero hoy está a cargo del Ministerio de Trabajo (Ministerio de Trabajo, s.f.).

2. Instituciones competentes. Art. 28, Ley 1112 de 2006: son las encargadas de estudiar, tramitar y decidir el reconocimiento de las prestaciones pensionales a que haya lugar.

En el caso de Colombia, están los fondos de pensiones que administran el RAIS, Colpensiones, RPM, y las cajas de previsión o fondos territoriales que, actualmente, son la UGPP (antiguo Cajanal). Para el país Ibérico, se encuentran las direcciones provinciales del Instituto de Seguridad Social (INSS); Instituto Social de la Marina (ISM) y la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS).

4.2.1 Descripción del convenio y aplicación de este

En principio, se debe aclarar que existe comunicación directa entre los organismos de enlace de cada Estado, y a su vez, cada organismo de enlace al interior de cada país se comunica con cada institución competente.

Para la aplicación del convenio, el peticionario de la pensión de vejez o invalidez en el contexto colombiano, que en España se denomina jubilación o incapacidad, y para los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes en Colombia (para España pensión de viudedad o de orfandad), deben hacer la solicitud ante la institución competente del lugar donde residan³². Esta institución del Estado A remite el expediente junto con los formularios debidamente diligenciados al organismo enlace del Estado A o de su respectivo país, para que este último remita al organismo enlace del Estado B, donde este direcciona a la institución competente del Estado B según sea la competencia para resolver de fondo al estudio pensional que tenga lugar.

Una vez la institución competente del Estado B resuelva de fondo, deberá remitir al organismo de enlace de su Estado el documento, acto o resolución en el cual resolvió de fondo el estudio pensional negando o reconociendo según sea el caso. Sumado a ello, deberá anexar los formularios contentivos en donde se certifiquen los tiempos y, en ese sentido, se determine si los tiempos cotizados en el Estado A fueron tenidos en cuenta para el reconocimiento de la prestación. De esa manera, el organismo de enlace del Estado B tendrá el expediente con los soportes antes descritos. Estos deben ser remitidos al organismo de enlace del Estado A con el fin de que la institución competente de este Estado pueda realizar el estudio con los tiempos certificados por la institución.

³² Artículo 6 Acuerdo administrativo suscrito entre el Reino de España y la República de Colombia, determina que la solicitud inicia en el lugar de residencia del peticionario, en caso de que resida en una de las partes suscriptoras del convenio, en caso de ser un tercer país debe solicitar en el último donde realizó los aportes.

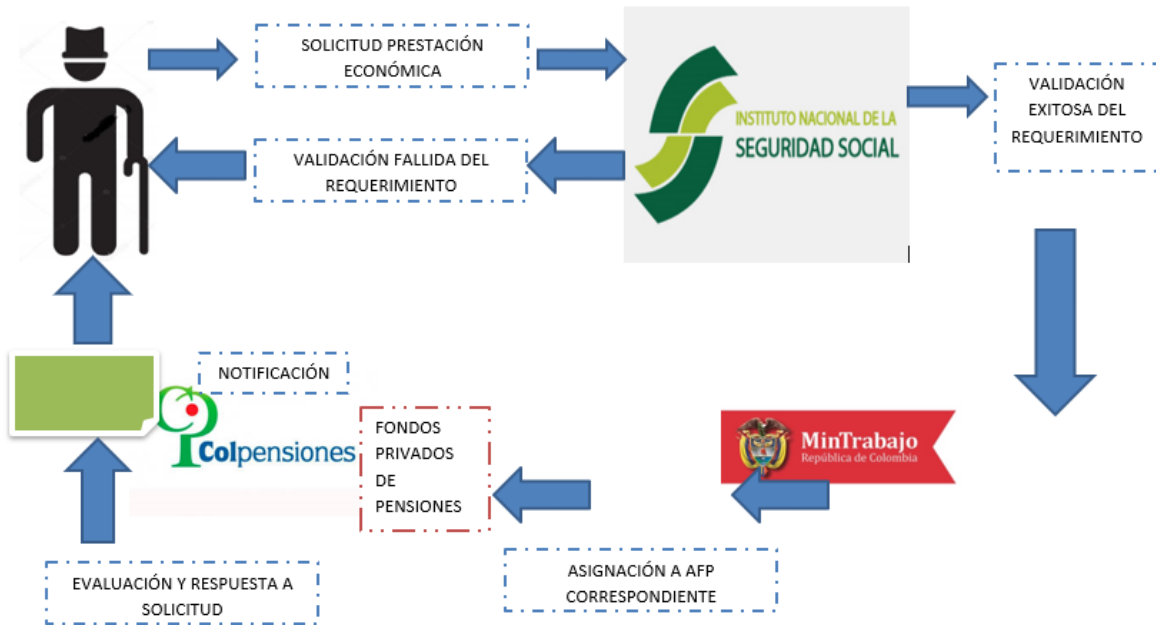


Figura 10. Trámite administrativo convenios

Fuente: elaboración propia con base en información dada por el organismo enlace Ministerio de Trabajo

4.2.2 Estudio de prestaciones dando aplicación al convenio con España

Una vez la institución competente en Colombia tiene el expediente para resolver la prestación solicitada, debe analizar si el peticionario (pensión de vejez o invalidez) o los beneficiarios (pensión de sobrevivientes), cumplen con los requisitos exigidos por la ley colombiana según sea el régimen pensional para aplicar, es decir, RAIS o RPM.

Los formularios que remite el Reino de España son: el formulario de solicitud conocido con el nombre del ES/CO-02, en el cual se establece la prestación a estudiar (invalidez, vejez o sobrevivientes). En este formulario vienen relacionados los datos del solicitante o causante, datos de los beneficiarios en caso de que sea una pensión de sobrevivientes, y la certificación de los tiempos de servicio o periodos cotizados en el Reino de España. Dicho tiempo o periodos, son fundamentales para el reconocimiento de la prestación a estudiar. En caso de que se esté estudiando una prestación de invalidez se debe incluir el formulario médico o ES/CO-13.

En los formularios no se certifican salarios, ni factores salariales o ningún monto de aporte a pensión, tan solo se certifican periodos de cotización o semanas cotizadas de una parte u otra. Lo anterior, considerando que la base reguladora o el ingreso base de liquidación, surge de las cotizaciones o aportes a pensión realizados exclusivamente en Colombia³³.

En caso de que los tiempos cotizados en España sirvan para acreditar el derecho, la pensión otorgada se reconocerá a *prorrata* o se pagará en proporción al tiempo cotizado en Colombia. Por ello, el artículo 9 de la Ley 1112 estipula:

(...) Artículo 9. Determinación del derecho y liquidación de las prestaciones.

Con excepción de lo dispuesto en el artículo 18, el trabajador que haya estado sucesiva o alternativamente sometido a la legislación de una y otra Parte Contratante tendrá derecho a las prestaciones reguladas en este Capítulo en las condiciones siguientes:

1. La Institución Competente de cada Parte determinará el derecho y calculará la prestación, teniendo en cuenta únicamente los períodos de seguro o cotización acreditados en esa Parte.
2. Asimismo la Institución Competente de cada Parte determinará el derecho a prestaciones totalizando con los propios los períodos de seguro o cotización cumplidos bajo la legislación de la otra Parte. Cuando efectuada la totalización se alcance el derecho a la prestación, para el cálculo de la cuantía a pagar, se aplicarán las reglas siguientes:

³³ ARTÍCULO 15 ley 1112 de 2006. BASE REGULADORA O INGRESO BASE DE LA LIQUIDACIÓN DE LAS PRESTACIONES. Para determinar el ingreso base de liquidación para el cálculo de las prestaciones que se reconozcan en aplicación de lo dispuesto en el artículo 9o, apartado 2 del presente Convenio, la Institución Competente tomará el promedio de los salarios o rentas sobre las cuales haya cotizado el afiliado en Colombia durante los diez años anteriores al reconocimiento o el promedio de todo el tiempo estimado si éste fuere inferior. Cuando el período requerido para la determinación de la Base Reguladora de la pensión corresponda a períodos de seguro cubiertos en España, la Institución Competente Colombiana fijará el período de los diez años para la base de cálculo respectiva en relación con la fecha de la última cotización efectuada en Colombia. La cuantía resultante de este cálculo se ajustará hasta la fecha en que debe devengarse la prestación, de conformidad con su legislación.

a) Se determinará la cuantía de la prestación a la cual el interesado hubiera tenido derecho como si todos los periodos de seguro o cotización totalizados hubieran sido cumplidos bajo su propia legislación (pensión teórica);

b) El importe de la prestación se establecerá aplicando a la pensión teórica, calculada según su legislación, la misma proporción existente entre el período de seguro o cotización cumplido en la Parte a que pertenece la Institución que calcula la prestación y la totalidad de los períodos de seguro o cotización cumplidos en ambas Partes (pensión prorata – Artículo 9 Ley 1112 de 2006).

3. Determinados los derechos conforme se establece en los párrafos precedentes, la Institución Competente de cada Parte reconocerá y abonará la prestación que sea más favorable al interesado, independientemente de la resolución adoptada por la Institución Competente de la otra Parte.

Es decir, quien tenga inicialmente el expediente pensional, estudiará con los tiempos cotizados en su respectivo país, y sin con estos no logra acreditar el derecho, podrá tener en cuenta los periodos cotizados en el otro país, con el fin de que con estos logre cumplir con los periodos mínimos de carencia o tiempos cotizados exigidos por la normatividad colombiana.

En un ejercicio práctico, es una pensión de vejez en el régimen de prima media en Colombia, en donde se requiere tener la edad de 57 años si es mujer y 62 años si es hombre, y acreditar un mínimo de 1300 semanas cotizadas.

Por ejemplo, Juan Pérez cotizó en el antiguo Instituto de Seguros Sociales, hoy Colpensiones, desde enero de 1980 hasta diciembre de 1995, acreditando tan solo 822 semanas en Colombia. Posteriormente, se trasladó a Madrid, España, donde se vinculó en una empresa y realizó aportes a la seguridad social española desde julio de 2000 hasta diciembre del 2015. Allí, acreditó un total de 808 semanas cotizadas en el país ibérico, tiempo certificado a través del formulario ES/CO-02. Así las cosas, en junio de 2019 solicitó el reconocimiento de la pensión de vejez desde Madrid, lugar donde reside actualmente. El expediente lo remitieron al organismo de enlace en Colombia, esto es, al Ministerio de Trabajo, y este, a su vez, a Colpensiones.

Análisis del caso:

Periodos de cotización:

822 semanas cotizadas en Colombia – Colpensiones (enero 1980 – diciembre 1995).

808 semanas cotizadas en España – INSS (julio 2000 – diciembre 2015).

Total: 1630 semanas cotizadas y acredita 63 años. Lo anterior, acreditando los requisitos exigidos por el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 9 de la ley 797 de 2003.

Ahora bien, la base reguladora o el IBL se extrae de los salarios cotizados únicamente en Colombia, es decir, se toman los IBC de los últimos 10 años cotizados exclusivamente en Colombia que, para el ejercicio, corresponden desde enero de 1986 hasta diciembre de 1995. Dichos salarios se actualizan conforme al IPC año a año hasta el 2019, el cual, en el presente ejercicio práctico, arroja un IBL de \$ 2 630 000 pesos mtce.

$$R = 65.5 - 0.5 (s).$$

Lo primero que se debe hacer es identificar el valor de (s):

(s) = IBL dividido por el salario mínimo mensual vigente.

$$(s) = \$ 2\,630\,000 \text{ dividido por } \$ 828\,116.$$

$$(s) = 3.18 \text{ Salarios Mínimos Mensuales Vigentes (SMMV).}$$

Posteriormente, se saca el porcentaje de ingreso de liquidación.

$$R = 65.5 - 0.5 (3.17).$$

$$R = 65.5 - 1.58.$$

R = 63.92 % siendo el porcentaje o la tasa de reemplazo que se le va a otorgar al IBL.

Es decir, al IBL de \$ 2 630 000 se aplica el 63.92 %.

El valor de la mesada del señor Juan Pérez equivale inicialmente por las 1300 semanas a \$ 1 681 096.

$$1300 \text{ semanas} = \$ 1\,681\,096 \text{ mesada.}$$

Por cada 50 semanas adicionales a las primeras 1300, se otorga un porcentaje adicional del 1.5 %.

El señor Juan acredita 1630 semanas, es decir, 330 semanas adicionales a las 1300; por lo que la norma estipula que por cada 50 semanas (completas) se otorga 1.5 % que, para el caso en concreto, corresponde a un 9 % por las 300 semanas de más. Así pues, no se fraccionan las 30 semanas sobrantes, en tanto que la norma es clara al establecer que es por cada 50 semanas completas.

Por lo anterior, se incrementa el porcentaje de ingreso base de liquidación así:

63.92 % (por las primeras 1300 semanas) + 9 % (adicionales de las semanas 1301 a las 1600 semanas = 72.92 %.

Mesada pensional

Otorgando una mesada pensional así:

En el IBL de \$ 2 630 000 se aplica el 72.92 %.

El valor de la mesada definitiva para el año 2019 equivale a \$ 1 917 786 (Pensión teórica). Es decir, si el señor Juan Pérez hubiese cotizado las 1630 semanas en Colombia (teóricamente) y hubiese mantenido las cotizaciones en el tiempo hasta diciembre de 2015, tendría una mesada pensional de \$ 1 917 786.

Sin embargo, dado que no cotizo realmente todo el tiempo en Colombia, la norma del convenio contempla que el pago del monto de la mesada que le corresponde en este caso a Colpensiones se pagará proporcionalmente al tiempo cotizado en Colombia, lo cual se conoce como pensión a prorrata. Para ello, se hace una regla de tres simples conforme al valor de la mesada teórica.

Colombia 822 semanas 50.4 % ----- \$ 967 129----- pensión prorrata.

España 808 semanas 49.6 % ----- \$ 950 657.

Total 1630 semanas 100 % ----- \$1 917 786----- pensión teórica.

Esto último, teniendo en cuenta que Colombia, y en este caso Colpensiones, solo pagará el valor prorrata conforme a la explicación anterior, lo cual no significa que la

diferencia o el valor de \$ 950 657 deba pagarlo España toda vez que cada país estudia conforme a su normatividad interna, es decir, no está obligado a pagar la proporción conforme a la liquidación efectuada.

Cabe señalar que en Colombia se han reconocido pensiones a prorrata por debajo del salario mínimo, lo cual ha generado controversia con el mínimo vital³⁴, el cual se daría cuando en el otro país no le sea reconocido ninguna prestación. Tal situación aún no ha sido resuelta, puesto que en España los requisitos de pensión de jubilación son muchos más exigentes que los de Colombia, toda vez que la edad de pensión en el Reino de España son 65 años en hombres y mujeres, y 35 años de cotización durante toda la vida o 15 años cotizados inmediatamente antes de cumplir la edad de pensión.

Para el reconocimiento de una pensión de vejez en el régimen de ahorro individual RAIS, si la persona no cuenta con el capital suficiente para cumplir con una pensión en modalidad de renta vitalicia, podrá aplicar al fondo pensional lo estipulado a garantía de pensión mínima, donde, acreditando 1150 semanas cotizadas en Colombia y España y sin acreditar ingresos, tendrá derecho a una pensión de salario mínimo legal mensual vigente. Por otro lado, como en el RPM el salario mínimo corresponderá a la pensión teórica, el monto a pagar se liquidará proporcionalmente al tiempo cotizado en Colombia, lo cual genera un valor por debajo del salario mínimo mensual vigente.

4.2.3 Análisis de las cifras obtenidas de la Institución competente en Colombia - Colpensiones

De acuerdo con la información ofrecida por el Ministerio de Trabajo de Colombia, Colpensiones tiene a cargo cerca del 95 % de las solicitudes de estudio pensional de convenios internacionales; razón por la cual se solicita a dicha entidad información en

³⁴ “Es un derecho fundamental ligado estrechamente a la dignidad humana, pues “constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional”. (La Voz del Derecho, 2016, párr. 1)

cifras con respecto a los convenios internacionales suscritos por Colombia. Esto último, con fines estrictamente estadísticos. A continuación, se analiza tal información:

1. Número del total de solicitudes por prestación (invalidéz, vejez sobrevivientes y certificación de tiempos), por origen, si iniciaron en Colombia o en otro país, por género del cotizante (pensiones de vejez e invalidéz) o causante (pensión de sobrevivientes).

Una vez Colpensiones ofrece respuesta a las preguntas sobre las cifras de Colpensiones, entraremos a analizarlas.

Tabla 3. *Solicitudes pensionales de convenios tramitadas - Colpensiones*

TIPO DE PRESTACIÓN	ORIGEN						TOTAL
	ESPAÑA	COLOMBIA	CHILE	URUGUAY	ECUADOR	ARGENTINA	
VEJEZ	1761	1036	18	2	6	1	2824
INVALIDEZ	1062	34					1096
CERTIFICACION DE TIEMPOS	599		1	6		1	607
SOBREVIVIENTES	237	69	3				309
TOTAL	3659	1139	22	8	6	2	4836

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

Del total de las 4836 solicitudes de estudio pensional o certificación de tiempos, la mayor cantidad, en primer lugar, corresponde a estudios de pensión de vejez con 2824 solicitudes, lo cual equivale al 58 % de las solicitudes. En segundo lugar, están los de invalidéz con 1096 solicitudes, lo que equivale al 23 % de las solicitudes. En tercer lugar, se encuentran las solicitudes de certificación de tiempos que, si bien es cierto no, corresponde a un estudio pensional como tal si hace parte de las solicitudes que se originan desde otros países suscriptores de convenio, especialmente con España.

Lo anterior, toda vez que este tipo de solicitudes son allegadas desde el INSS en España, en aras de otorgar subsidios de desempleo a los residentes en el país ibérico. Por ello, tiene un total de 607 solicitudes de certificación de tiempos que corresponde al 13 % del total de trámites de convenios internacionales en Colpensiones; y en último lugar, están las solicitudes de pensión de sobrevivientes con 309 peticiones equivalentes al 6 %.

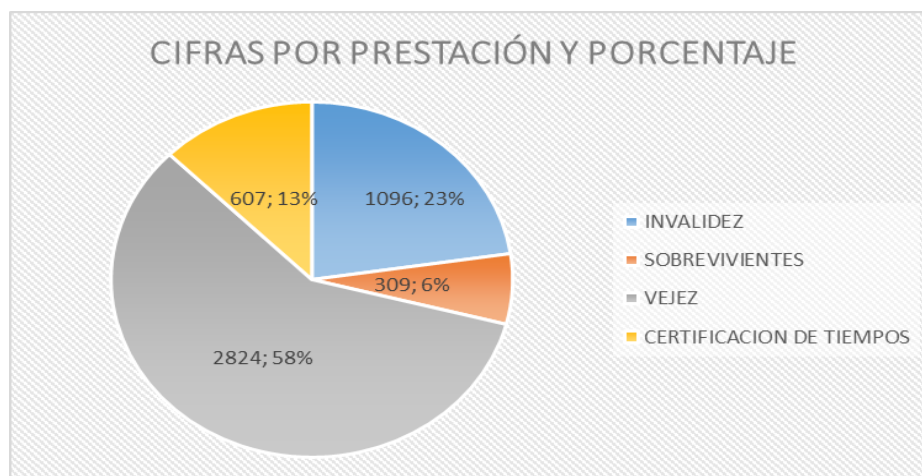


Figura 11. Análisis solicitudes pensionales de convenios tramitadas

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

El país con mayor cantidad de solicitudes, o desde donde los ciudadanos solicitan el estudio pensional de cualquier tipo de prestación, por ser este su lugar de residencia o último Estado en el cual realizaron aportes es España con 3659 solicitudes equivalentes al 75.66 % de total de solicitudes con ocasión de los convenios internacionales. En segundo lugar, donde surgen las peticiones es Colombia con el 23.55 %, lo que corresponde a 1139 solicitudes. En tercer lugar, se halla Chile con 22 peticiones, esto es, un 0.45 %. En cuarto lugar, está Uruguay con 8 peticiones equivalentes al 0.17 %. En quinto lugar, se ubica Ecuador con 6 peticiones, esto es, el 0.12 %. Y, en quinto y último lugar, está Argentina con 2 solicitudes, lo cual corresponde al 0.04 %.

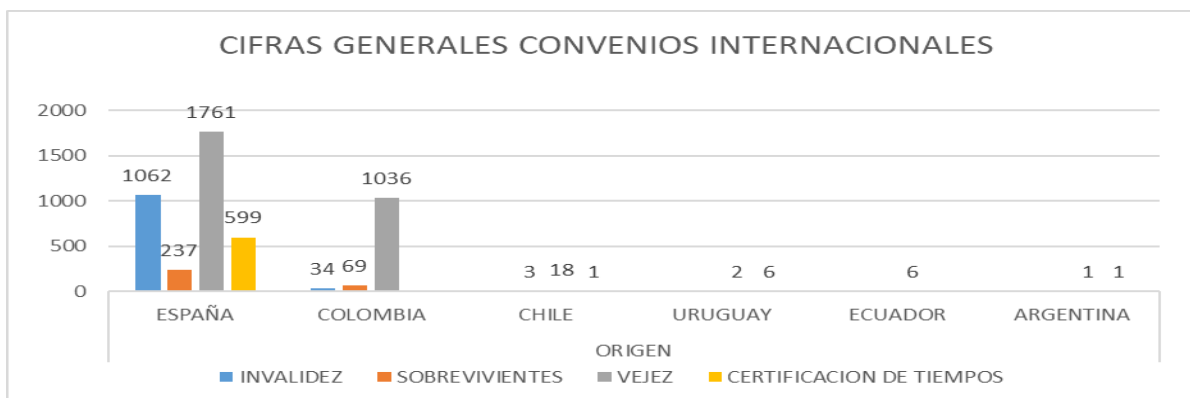


Figura 12. Cifras generales pensiones convenios internacionales por país de origen

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

En ese orden de ideas, el siguiente análisis consiste en identificar el convenio real de aplicación. En la figura anterior se identificó el origen de la solicitud, pero para el caso de la cifra de Colombia, resulta conveniente conocer con cuál país de convenios los solicitantes de Colombia piden aplicación; asimismo, se descarta la cifra de 607 solicitudes de certificación de tiempos toda vez que no es un estudio pensional de vejez, invalidez o sobrevivientes. Por tal motivo, el análisis se realiza solo sobre las cifras de las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, descontando las certificaciones de tiempos se analizarán sobre 4229 solicitudes.

Tabla 4. *Cifras convenios por tipo de prestación - Colpensiones*

CONVENIO	TIPO DE PRESTACIÓN								
	VEJEZ			INVALIDEZ			SOBREVIVIENTES		
	FEMENINO	MASCULINO	SUBTOTAL VEJEZ	FEMENINO	MASCULINO	SUBTOTAL INVALIDEZ	FEMENINO	MASCULINO	SUBTOTAL SOBREVIVIENTES
ARGENTINA	2	7	9						
CHILE	15	18	33		1	1	2	3	5
ECUADOR	2	14	16					1	1
ESPAÑA	1545	1217	2762	610	485	1095	62	241	303
URUGUAY		4	4						
TOTAL	1564	1260	2824	610	486	1096	64	245	309

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

Es harto sabido que, a la fecha, existen cinco convenios bilaterales en operación con España, Chile, Ecuador, Uruguay y Argentina. El convenio con mayor cantidad de solicitudes es el suscrito con el Reino de España con un total de 4160 solicitudes equivalentes al 98.37 % de estas. En segundo lugar, está el convenio suscrito con la República de Chile, el cual tiene un total de 39 solicitudes que corresponde al 0.92 %. En tercer lugar, se ubica la República del Ecuador con 17 solicitudes equivalentes al 0.40 %. En cuarto lugar, de estudio pensional, se encuentra Argentina con 9 solicitudes, esto es, el 0.21 %. Y, por último, en quinto lugar, está Uruguay con 4 solicitudes, lo cual corresponde al 0.09 %.

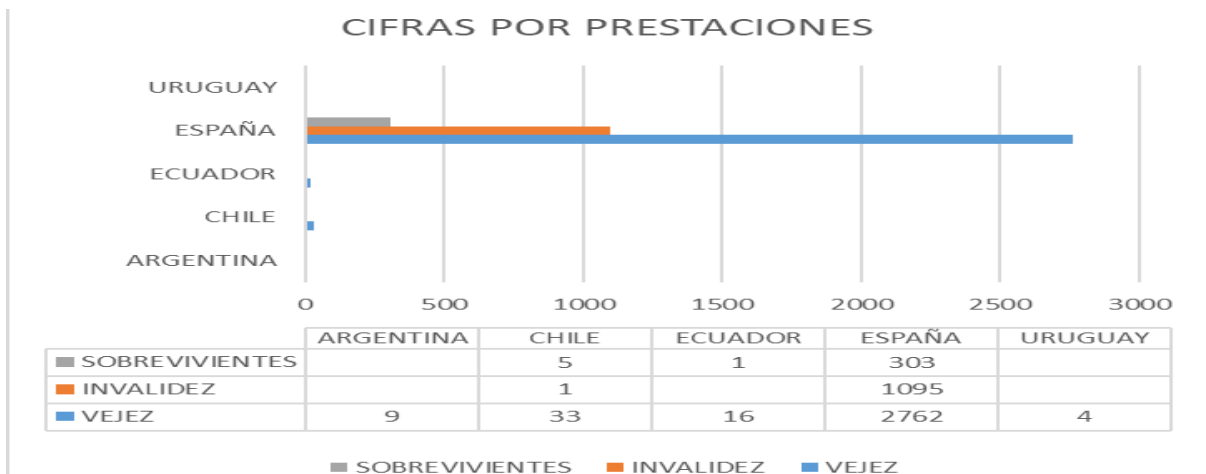


Figura 13. Análisis cifras convenios por tipo de prestación

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

La mayor cantidad de solicitudes de estudio pensional de los cinco convenios suscritos por Colombia corresponde, en primera instancia, a pensión de vejez con 2824 equivalente al 66.78 %. En segunda instancia, la solicitud de pensión de invalidez con 1096 solicitudes, es decir, el 25.92 %. Y, finalmente, en tercera instancia, la solicitud de pensión de sobrevivientes con 309, lo que corresponde al 7.31 %.

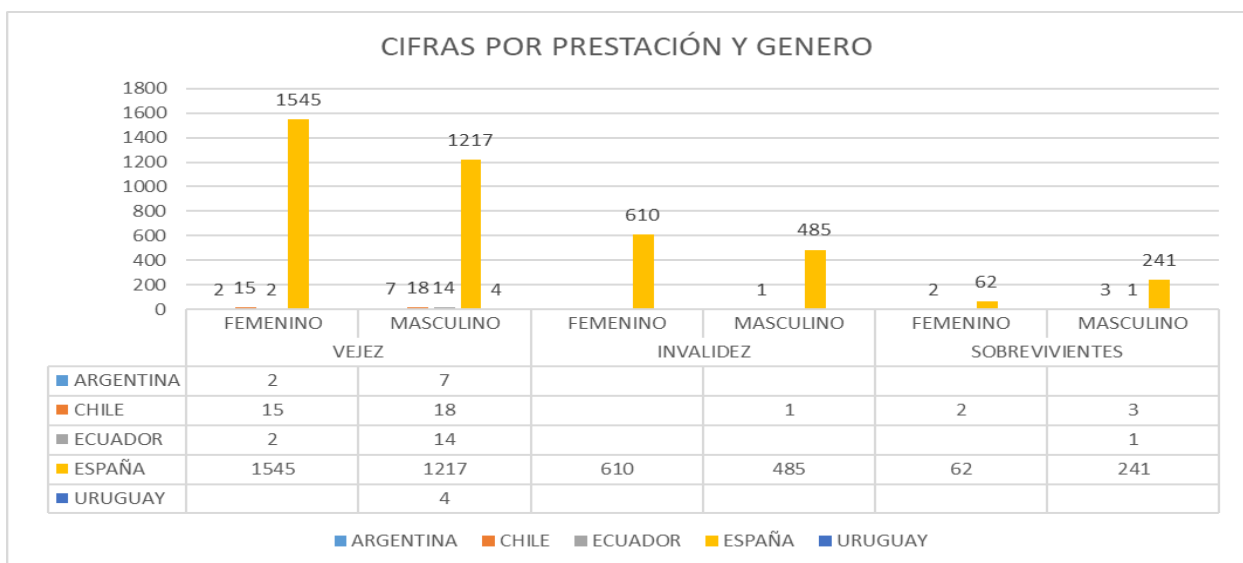


Figura 14. Cifras por prestación y género

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

En ese sentido, de las 4229 solicitudes de estudio de pensión, con ocasión de los cinco países con los cuales Colombia ha suscrito el convenio, 2238 hombres han hecho la solicitud, lo que equivale al 52.9 %, y las demás solicitudes, es decir, 1991 solicitudes, han sido por parte de mujeres, lo que comprende el 47.9 % de estas.

Así, para las solicitudes de pensión de vejez, el 55.4 % de solicitudes son de hombres, esto es, 1564 peticiones; y para el caso de mujeres, son 1260 peticiones, lo que se ve representando en un 44.6 %. Por otra parte, en cuanto a las solicitudes de pensión de invalidez, han solicitado 610 hombres, lo que equivale al 55.7 %, y 486 mujeres, esto es, el 44.3 %.

Por último, para las prestaciones de sobrevivientes, se determina el género por el causante o fallecido, es decir, no corresponde al género del beneficiario. Para este caso, han fallecido 64 hombres, a saber, el 20.7 % de todas; y cuando la causante es una mujer, un total de 245 pensiones de sobrevivientes, lo que corresponde al 79 %.

1. Del total de solicitudes, cuántas se han resuelto y cuántas se encuentran pendientes de estudio pensional por parte de Colombia y por parte del otro país, discriminando país de convenio, prestación (invalidez, vejez, sobrevivientes), por origen, si iniciaron en Colombia o en otro país, por género del cotizante o causante.

Tabla 5. *Cifras tramitadas y en trámite - Colpensiones*

ORIGEN / TIPO DE PRESTACIÓN	TRAMITADO	EN TRAMITE	TOTAL
ESPAÑA	3471	689	4160
INVALIDEZ	984	111	1095
SOBREVIVIENTES	243	60	303
VEJEZ	2244	518	2762
CHILE	28	11	39
INVALIDEZ	1		1
SOBREVIVIENTES	3	2	5
VEJEZ	24	9	33
ECUADOR	8	9	17
SOBREVIVIENTES		1	1
VEJEZ	8	8	16
ARGENTINA	3	6	9
VEJEZ	3	6	9
URUGUAY	3	1	4
VEJEZ	3	1	4
TOTAL	3513	716	4229

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

Colpensiones, siendo la institución competente en Colombia con la mayor cantidad de solicitudes, esto es, 95 % de estas, ha resuelto de fondo un total de 3513 solicitudes de pensión, lo que equivale al 83.1 %; y tiene en trámite 716 solicitudes, lo que equivale al 16.9 % del total de estas.

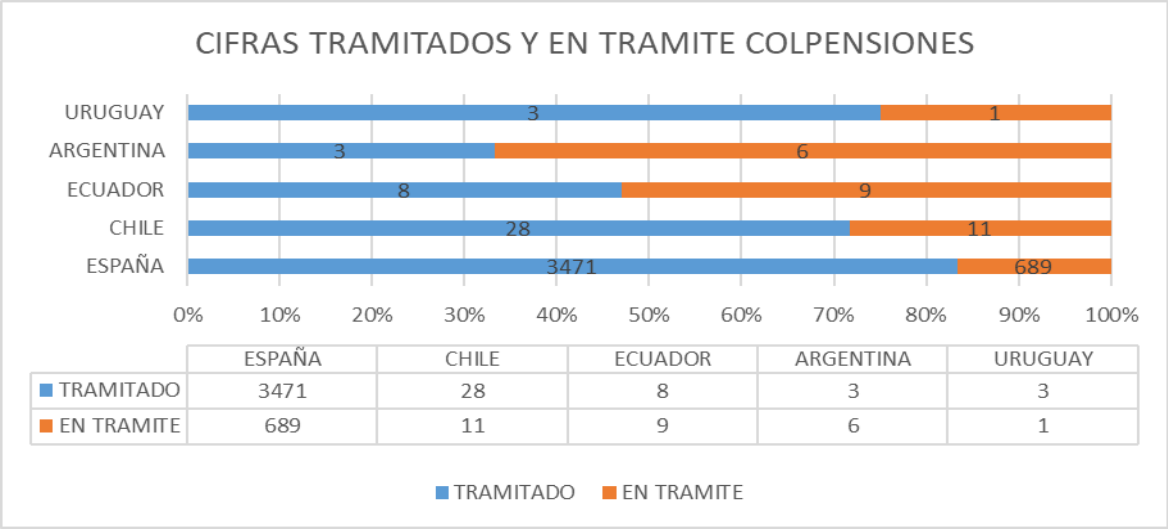


Figura 15. Análisis cifras tramitados y en trámite

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

Tabla 6. Prestaciones

ORIGEN / TIPO DE PRESTACIÓN	TRAMITADO		Total TRAMITADO	EN TRAMITE		Total EN TRAMITE	TOTAL
	FEMENINO	MASCULINO		FEMENINO	MASCULINO		
ESPAÑA	1473	1326	2799	150	111	261	3060
INVALIDEZ	534	427	961	65	36	101	1062
SOBREVIVIENTES	47	167	214	3	20	23	237
VEJEZ	892	732	1624	82	55	137	1761
COLOMBIA	379	308	687	225	227	452	1139
INVALIDEZ	9	15	24	2	8	10	34
SOBREVIVIENTES	2	27	29	10	30	40	69
VEJEZ	368	266	634	213	189	402	1036
CHILE	9	10	19	1	1	2	21
SOBREVIVIENTES	2	1	3				3
VEJEZ	7	9	16	1	1	2	18
ECUADOR		5	5		1	1	6
VEJEZ		5	5		1	1	6
URUGUAY		2	2				2
VEJEZ		2	2				2
ARGENTINA	1		1				1
VEJEZ	1		1				1
TOTAL	1862	1651	3513	376	340	716	4229

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

1. De las que se resolvieron, cuántas tienen pensión con tiempos exclusivos en Colombia, discriminando país de convenio, prestación (invalidéz, vejez, sobrevivientes), por origen, si iniciaron en Colombia o en otro país, por género del cotizante o causante, y por fondo o caja previsional (UGPP, Colpensiones, etc.); es decir, se reconoció pensión sin tener en cuenta los tiempos cotizados de otro país.

El análisis que se determina a continuación corresponde a los casos tramitados en Colpensiones, donde las pensiones que se han estudiado se han reconocido solo con tiempos Colombia; esto es, que no fueron tenidos en cuenta los tiempos cotizados en otros países y se reconoció porque el solicitante o causante acreditó el mínimo de requisitos (semanas cotizadas) exigidos según la prestación estudiada. Se consideraron pensiones en favor del principio de favorabilidad.

Tabla 7. *Pensiones tiempos exclusivos Colombia - Colpensiones*

SOLICITUDES RESUELTAS POR PAIS DE CONVENIO Y PRESTACION - TIEMPOS EXCLUSIVOS COLOMBIA			
TIPO PRESTACIÓN	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL
VEJEZ	548	450	998
ESPAÑA	545	441	986
CHILE	3	3	6
ECUADOR		3	3
URUGUAY		2	2
ARGENTINA		1	1
INVALIDEZ	65	77	142
ESPAÑA	65	76	141
CHILE		1	1
SOBREVIVIENTES	14	65	79
ESPAÑA	14	65	79
TOTAL	627	592	1219

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

De las 3513 solicitudes que se han estudiado con ocasión de los convenios internacionales, solo se han reconocido 1219 prestaciones con tiempos Colombia, lo que corresponde al 34.7 % de las solicitudes estudiadas.

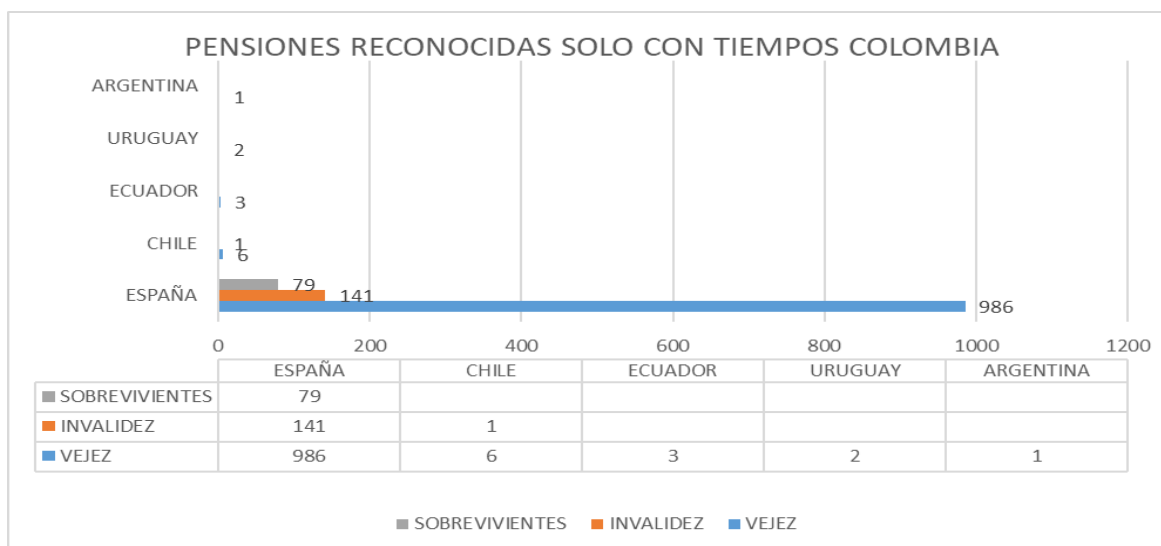


Figura 16. Análisis pensiones tiempos exclusivos Colombia

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

Así pues, de las 1219 pensiones reconocidas, 998 corresponden a pensiones de vejez; 142 a pensiones de invalidez; y 79 a pensiones de sobrevivientes. Por otro lado, del total de solicitudes reconocidas, 627 se reconocieron a mujeres como solicitantes o causantes del derecho, lo que equivale al 51.4 %; y para los hombres, 592 de las solicitudes, lo cual corresponde al 48.6 %.

2. De las que se han resuelto, cuántas se han reconocido en Colombia a prorrata, discriminando país de convenio, prestación (invalidez, vejez, sobrevivientes), por origen, si iniciaron en Colombia o en otro país, por género del cotizante o causante.

Además de los reconocimientos que otorgó Colpensiones solo con tiempos cotizados exclusivamente en Colombia, existe un porcentaje de pensiones reconocidas a prorrata. Lo anterior quiere decir que, inicialmente, al hacer el estudio de la prestación pensional solo con los tiempos cotizados exclusivamente en Colombia, no lograba acreditar el mínimo de semanas exigidas, es por esto que se toman o se tienen en cuenta las semanas cotizadas o periodos de cotización certificados por otros países (España, Chile, Argentina Ecuador y Uruguay), lo cual conlleva a que las personas logren acreditar el

mínimo de semanas exigidas en estos casos por la ley colombiana para el reconocimiento pensional.

Tabla 8. *Pensiones prorrata – Colpensiones*

SOLICITUDES RESUELTAS POR PAIS DE CONVENIO Y PRESTACIÓN - A PRORRATA COLOMBIA			
PRESTACIÓN	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL
INVALIDEZ	119	91	210
ESPAÑA	119	91	210
SOBREVIVIENTES	10	32	42
ESPAÑA	10	32	42
VEJEZ	211	200	411
ESPAÑA	208	190	398
CHILE	3	8	11
ECUADOR		2	2
TOTAL	340	323	663

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

A partir de la tabla anterior, se infiere que, de las 3513 solicitudes que ha estudiado Colpensiones con ocasión de los convenios internacionales, se han reconocido, gracias estos acuerdos internacionales de seguridad social, un total de 663 pensiones a prorrata, es decir, el 18.9 %.

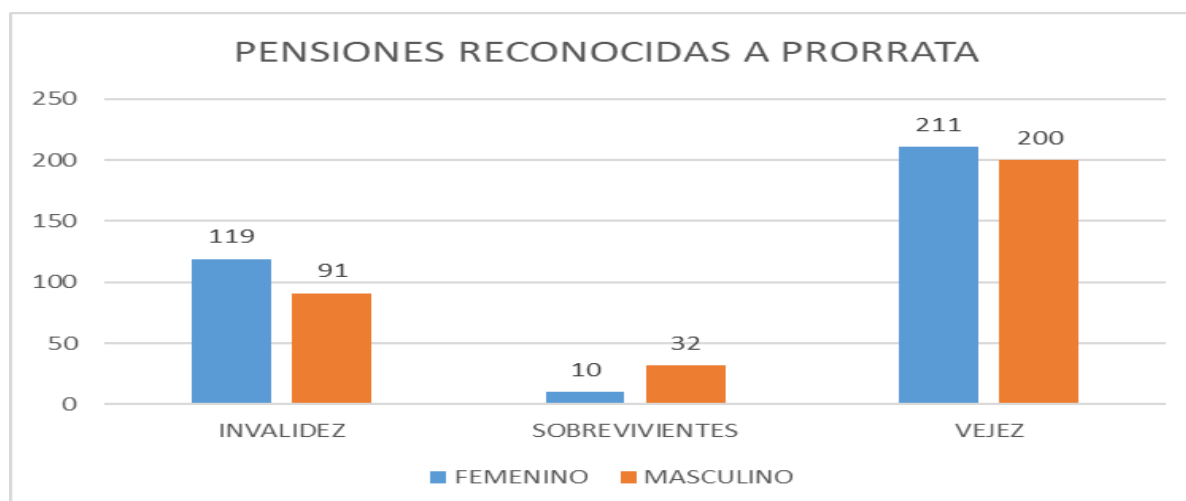


Figura 17. Análisis pensiones prorrata

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

Del total de pensión de vejez, esto es, 2282 solicitudes estudiadas, se reconocieron a prorrata 411 de ellas, lo cual corresponde al 18 %. Asimismo, en cuanto al estudio de pensión de invalidez, se estudiaron un total de 985 solicitudes y se otorgaron 210 pensiones a prorrata, lo cual equivale al 21.3 %. Y, por último, se reconocieron 42 solicitudes de pensión de sobrevivientes a prorrata de un total de 246 solicitudes, esto es, el 17.1 %.

Tabla 9. *Solicitudes por país de origen y género prorrata - Colpensiones*

SOLICITUDES RESULTAS POR PAIS DE ORIGEN Y GENERO - PRORRATA COLOMBIA			
TIPO DE PRESTACION	FEMENINO	MASCULINO	Total general
ESPAÑA	251	242	493
INVALIDEZ	117	86	203
SOBREVIVIENTES	9	25	34
VEJEZ	125	131	256
COLOMBIA	86	74	160
INVALIDEZ	2	5	7
SOBREVIVIENTES	1	7	8
VEJEZ	83	62	145
CHILE	3	5	8
VEJEZ	3	5	8
ECUADOR		2	2
VEJEZ		2	2
TOTAL	340	323	663

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

De las 663 pensiones otorgadas, 340 de ellas han sido reconocidas a mujeres, lo que equivale al 51.3 %; mientras que 323 de las pensiones corresponde a hombres, es decir, el 48.7 %.

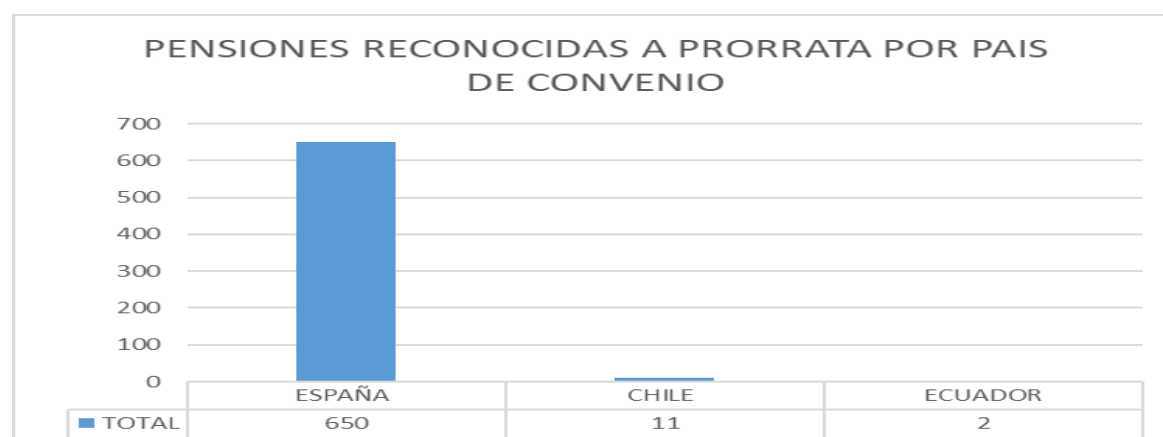


Figura 18. *Análisis solicitudes por país de origen y género prorrata*

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

El 98 % de las pensiones a prorrata reconocidas, corresponde al convenio suscritos con España, seguido de Chile con el 1.7 %, y Ecuador con el 0.3 %.

3. De las pensiones reconocidas a prorrata, cuántas se están pagando por un valor menor al salario mínimo legal vigente por parte de Colombia, discriminando país de convenio, prestación (invalidéz, vejez, sobrevivientes), por origen, si iniciaron en Colombia o en otro país, por género del cotizante o causante.

En la siguiente tabla se identifica cuántas pensiones reconocidas a prorrata, del total de 663 de la figura anterior, se están cancelando en Colombia por un monto menor al SMLMV.

Tabla 10. *Pensiones reconocidas por menos del salario mínimo - Colpensiones*

SOLICITUDES PAGADAS MENOR AL SMLMV POR PAIS DE CONVENIO Y PRESTACIÓN			
TIPO PRESTACION	FEMENINO	MASCULINO	Total general
INVALIDEZ	107	81	188
ESPAÑA	107	81	188
SOBREVIVIENTES	7	28	35
ESPAÑA	7	28	35
VEJEZ	173	134	307
ESPAÑA	172	130	302
CHILE	1	3	4
ECUADOR		1	1
Total general	287	243	530

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

De las 3513 solicitudes que se han estudiado en Colpensiones con ocasión de los convenios suscritos por Colombia, se han reconocido a prorrata 663 de ellas. Así, 530 se están cancelando por un monto menor al SMMLV que, para este año (2019), se encuentra en \$ 828 116, es decir, el 15.09 % tienen reconocida una pensión a prorrata por debajo del salario mínimo en Colombia.

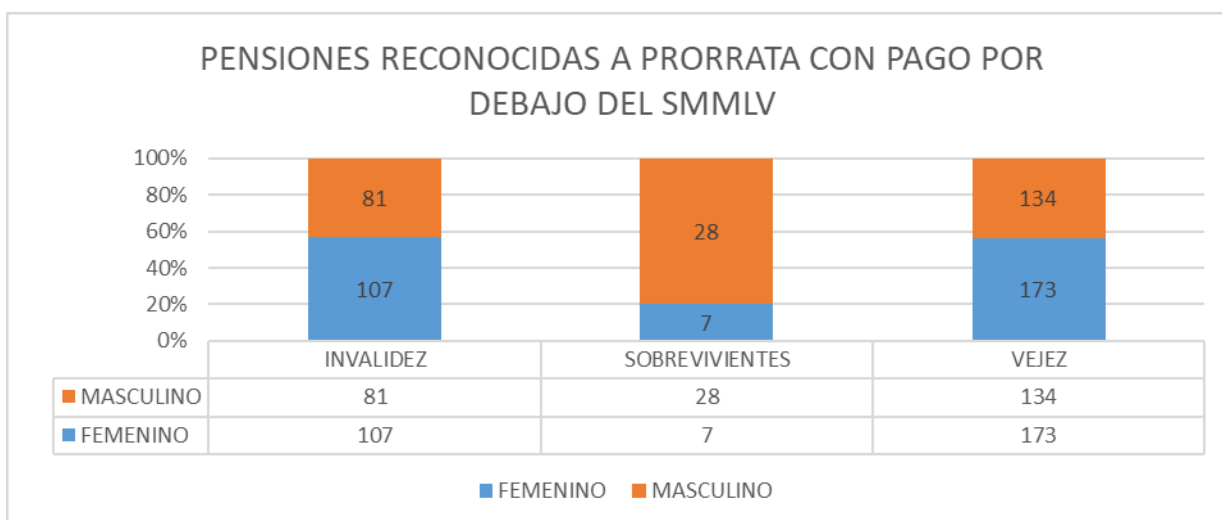


Figura 19. Análisis pensiones reconocidas por menos del salario mínimo

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

Por prestación del total de pensión de vejez, esto es, 2282 solicitudes estudiadas, se reconocieron a prorrata y pagando en monto por debajo del mínimo, el 13.5 %, lo que equivale a 307 solicitudes. En cuanto al estudio de pensión de invalidez, donde se estudiaron un total de 985 solicitudes, se reconocieron a prorrata y pagando en monto por debajo del mínimo, el 19.1 %. Por último, de un total de 246 solicitudes de pensión de sobrevivientes reconocidas a prorrata y pagando en monto por debajo del mínimo, se consideraron 35 solicitudes, o sea, el 14.2 %.

Tabla 11. Solicitudes pagadas por menos del salario mínimo país de convenio prestación y género - Colpensiones

SOLICITUDES PAGADAS MENOR SMLMV POR PAIS DE CONVENIO - PRESTACIÓN Y GENERO			
TIPO PRESTACION	FEMENINO	MASCULINO	Total general
ESPAÑA	217	194	411
INVALIDEZ	105	77	182
SOBREVIVIENTES	6	22	28
VEJEZ	106	95	201
COLOMBIA	69	45	114
INVALIDEZ	2	4	6
SOBREVIVIENTES	1	6	7
VEJEZ	66	35	101
CHILE	1	3	4
VEJEZ	1	3	4
ECUADOR		1	1
VEJEZ		1	1
TOTAL	287	243	530

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

De las solicitudes de pensión estudiadas y que han sido negadas, ¿cuáles son los motivos más frecuentes por los cuales se niegan este tipo de prestaciones?

Tabla 12. *Motivos de negación solicitudes*

TIPO DE PRESTACION	MOTIVO	OBSERVACION
VEJEZ	Acreditación del mínimo de semanas	Los ciudadanos no logran acreditar el mínimo de semanas exigidas por el sistema general de pensiones que a la fecha corresponde a 1300 semanas.
INVALIDEZ	No cumple con el mínimo de % de pérdida de capacidad laboral	La mayoría de los ciudadanos el porcentaje de pérdida de capacidad laboral no es suficiente para acreditar el estado de invalidez. el cual debe ser superior al 50% de PCL.
SOBREVIVIENTE	Los beneficiarios no acreditan los requisitos exigidos para reconocer la pensión de sobreviviente	En la mayoría de los casos el causante o fallecido si dejó causado el derecho conforme la normatividad Colombiana, pero los solicitantes o beneficiarios no logran acreditar la calidad de tal.

Fuente: Colpensiones

4.2.4 Análisis de las entrevistas realizadas los actores del convenio

Teniendo en cuenta la metodología que se seleccionó, por medio de la aplicación de entrevistas semiestructuradas a tres funcionarios de entidades actoras dentro del proceso de reconocimiento de prestaciones establecido dentro de los convenios internacionales, las cuales son, por Colombia, el Ministerio de Trabajo (organismo de enlace en Colombia), la OISS Colombia (Organización Iberoamericana de Seguridad Social) y por España, la Subdirección General de Gestión de Prestaciones de España (Institución competente y organismo de enlace en España), se pretendió analizar las perspectivas y puntos de vista de estas personas para tener una idea de la funcionalidad y efectividad de los convenios en la protección a los migrantes de las contingencias de invalidez, vejez y muerte que se puedan presentar a lo largo de su vida laboral.

Para este ejercicio, se seleccionaron una variable cualitativa y seis categorías de análisis, y se tomaron puntos en común en las respuestas de los entrevistados para observar en la práctica cómo están funcionando los convenios internacionales de seguridad social.

Categoría cualitativa ordinaria:

Tabla 13. *Entrevistas*

Categorías	Narrativa
- El porcentaje de pensiones reconocidas con el convenio es alto, bajo o medio.	i. Partiendo de que la pensión es una expectativa a largo plazo, se califica que la cifra es media. (Min. Trabajo) ii. Por lo tanto, se está se ha conseguido que un número importante de personas accedan a pensión cuando, de no existir el convenio, no hubieran cobrado nada. Cualquier cifra es positiva. (OISS) iii. Yo pensaría que no es baja, no es alto, pero tampoco es baja, es término medio.(INSS)

Categorías	Análisis
- Dificultad en el reconocimiento pensional con convenio internacional vejez.	i. Considero que la mayor dificultad por la cual la cifra no es mayor es por no reunir los tiempos requeridos. En algunos casos, por no haber cotizado, ya que cotizan simultáneamente (sabemos que en los convenios los tiempos simultáneos se excluyen), y en otros por la ausencia de cotizaciones aun cuando las personas han estado trabajando, pero han dejado de cotizar tal vez por desconocimiento de los convenios y demás.(Min. Trabajo) ii. Fundamentalmente se les niega la pensión porque no cumplen los requisitos, muchas de las personas que presentan solicitudes de pensión aquí en Colombia, por su tiempo en el país, nunca habían mirado la historia laboral y cuando uno les preguntaba “y usted cuánto cotizaba”, la respuesta era toda la vida. No obstante, ese concepto de “toda la vida”. hay que aterrizarlo, cuantificarlo, saber exactamente cuántas semanas

	había cotizado. Pienso que lo mismo está ocurriendo con los colombianos en el exterior que solicitan pensión a través de alguno de los convenios bilaterales, y es que nunca han preguntado cuántas semanas realmente habrían cotizado a la seguridad social. (OISS) iii. El mayor problema es la posibilidad de devolución de cuotas colombianas. Por otro lado, el trámite a través del Ministerio Colombiano de Trabajo no aporta nada. A mi juicio, es una traba y alarga los plazos de trámite innecesariamente. Por último, Colombia es el único país que no recibe las solicitudes o formularios enviados por nuestras direcciones provinciales regularmente al Ministerio de Trabajo colombiano. No entendemos cuál es la razón. (INSS)
- Dificultad en el reconocimiento pensional con convenio internacional Invalidez.	i. Los manuales y procedimientos de calificación de pérdida de capacidad laboral varían entre Estados. En Colombia, los trámites de calificación, notificación de la resolución de las inconformidades generada por las calificaciones, llevan un considerado tiempo para que estas personas puedan interponer sus recursos y demás frente a las juntas, lo que prolonga las decisiones de las solicitudes de la pensión de invalidez. (Min. Trabajo) ii. Hace referencia a los criterios con los cuales se otorga una pensión de invalidez en Colombia y a los criterios con los cuales se otorgan en otros países, concretamente en España. En Colombia es muy difícil, casi imposible, obtener una pensión por estrés laboral o por causa psicológicas. En Europa, precisamente en España, no es que sea fácil, pero los criterios son diferentes, son un poco más lapsos. (OISS)
- Dificultad en el reconocimiento pensional con convenio internacional sobrevivientes	i. Para este tipo de prestación, se allegan casos particulares que dificultan su reconocimiento, aunque se presentan beneficiarios por parte de los dos Estados, siendo necesario surtir, conforme a la legislación de cada país, trámites que prorrogran y dificultan su

	decisión, por lo que una dificultad es el tiempo en la comprobación de los derechos de los beneficiarios.(Min. Trabajo) ii. Una parte importante de las pensiones e sobrevivientes en Colombia se niegan porque uno de los cónyuges o compañeros permanentes miente. Lo anterior, porque el sustanciador considera la posibilidad de que exista una mentira, puede haber una ilegalidad y necesita cubrirse. En ese sentido, todo lo que se da de hecho es para combatir todas las trampas que se hacen al sistema, con falsas compañeras permanentes. (OISS)
- Oportunidades de mejora en la aplicación del convenio.	i. Yo creo que una de las oportunidades de mejora es que haya una mayor difusión, es decir, dar a conocer más los convenios, toda vez que, cuando las personas se desplacen a uno de estos Estados, puedan exigir que los afilien a la seguridad social a cotizar a pensión. (Min, Trabajo) ii. La oportunidad de mejora es reducir estos tiempos de reconocimiento y los tiempos de notificación, necesitamos también un mayor alcance con las juntas de calificación frente a los recursos, ya que estos, por la cantidad de procesos, dilatan mucho los tiempos de revisión de estos casos. (OISS) iii. Como oportunidades de mejora, diría que habría que hacer una revisión a los formularios, de tal forma que facilite una comprobación de derechos en menor tiempo, toda vez que estos formularios se hicieron, pero ahorita, con la nueva legislación y demás, sería una forma de acortar tiempos y de hacer una mejor comprobación de derechos, sacando pronunciamientos más rápido. (OISS) iv. La mejora... a ver, es un tema que tiene que ser de alto nivel, porque tiene que ser resuelto por los dos gobiernos, con unos criterios claros, y que después el operador no se vaya a ver en problemas. (OISS)

- Migración y efectos	i. Hubo muchos migrantes colombianos que migraban cuando ya habían cumplido en Colombia el número de semanas y lo que les faltaba era la edad. Entonces, migraron y se fueron a trabajar por ejemplo en España, los primeros encontraron trabajo legal, cotizaron a la seguridad social y lograron cotizar bastante tiempo. Eso, al sumarlo con las semanas de Colombia, pues les puede representar una pensión allá, pero en muchos casos ya la gente cuando va a solicitar la pensión se da cuenta de que hay una diferencia. Por ejemplo, en el caso de los hombres como de tres años, que para para poder solicitarla en España les toca esperar tres años, y resuelta que acá en Colombia ya cumple la edad y ya cumple el número de semanas, pero la gente no tiene claro eso desde el comienzo. (Min. Trabajo) ii. En otrora, los migrantes colombianos iban a los Estados Unidos y se quedaban allá, iban a Venezuela y se quedaban allá, iban a Europa y se quedaban en un solo país. Hoy en día, el migrante colombiano que no se va para Europa, ni se va para Estados Unidos, empieza en Ecuador, pero al cabo de los años, termina en Chile o en Argentina, entonces un convenio multilateral le permitiría al final de su vida laboral poder sumar los tiempos de todos los países por donde pasó. (OISS)
- Desconocimiento de las normas y los convenios	i. Yo pienso que hay el problema fundamental es un tema de capacitación, es un tema que el Gobierno Nacional lo tiene que hacer a través de los consulados en cada país donde hay convenio. Se trata de educar a la gente en el tema pensional y enviar a las administradoras de pensiones, enviar gente cada seis meses a que imparta charlas masivas sobre los requisitos para obtener la pensión y los requisitos para el convenio. (Min. Trabajo) ii. La ausencia de cotizaciones, aun cuando las personas han estado trabajando, pero han dejado de cotizar tal vez por desconocimiento de los convenios y demás. Frente a cuál es la oportunidad de mejora, yo creo que

	una de las oportunidades de mejora es que haya una mayor difusión, es decir, dar a conocer más los convenios. (OISS)
--	--

De conformidad con lo señalado en las entrevistas, inicialmente se puede establecer que, a criterio de los entrevistados, los convenios internacionales en materia pensional, en parte están logrando su objetivo que consiste en el reconocimiento de una pensión a un porcentaje de la población que, de no existir los convenios, no hubieran obtenido nada.

A pesar de lo anterior, es importante señalar que los entrevistados identificaron algunas dificultades por lo que las cifras de pensiones reconocidas dentro del marco de los convenios no son más altas. Por ejemplo, en materia de pensión de vejez, señalaron que la mayor dificultad se presenta en el momento de la solicitud pensional, pues se observa que las personas no cumplen requisitos para pensionarse y esto obedece al desconocimiento normativo en materia pensional, porque durante su vida laboral, o cotizaron de forma interrumpida al sistema o no hicieron seguimiento a sus cotizaciones, y cuando llegan a la edad de pensionarse, se percatan de que no tienen la totalidad de semanas cotizadas que exige la norma.

En cuanto a la pensión de invalidez, indicaron que la dificultad radica en que como los criterios y manuales de calificación de pérdida de capacidad laboral que se tienen en cuenta para otorgar una pensión de invalidez en Colombia y los criterios y manuales en España son diferentes, el trámite para otorgar esta pensión se torna dispendioso, y por ello, pocas personas cumplen con los requisitos para acceder a esta prestación.

En cuanto a pensión de sobrevivientes, los entrevistados concluyeron que la mayor dificultad que se genera para poder otorgar ese derecho a los posibles beneficiarios de los causantes es que cada país tiene su legislación diferente, por un lado, los tiempos en la comprobación de los derechos de los beneficiarios son muy largos; y, por otro lado, siempre va a existir el temor de que se quiera realizar fraude al sistema pensional por parte de personas que resultan siendo falsos beneficiarios.

Como oportunidades de mejora, los entrevistados hicieron énfasis en que es fundamental que exista una mayor difusión tanto de las normas pensionales de cada país, como de los convenios internacionales en materia pensional. Lo anterior, para que las personas al trasladarse a otros países puedan exigir a sus empleadores que los afilien a seguridad social; asimismo, consideraron importante que los gobiernos que hacen parte de los convenios fijen criterios claros para reducir los tiempos tanto de solicitud como de estudio de la prestación.

Por último, resaltaron la importancia de los convenios internacionales, teniendo en cuenta el aumento de migración de colombianos al exterior en busca de mejores oportunidades laborales y de lograr un mejor nivel de vida, por tanto, señalaron que, teniendo en cuenta esta dinámica migratoria, se hace necesaria la existencia de los convenios tanto bilaterales como del convenio multilateral en la protección de sus derechos sociales.

Capítulo V. Debate

Hoy en día, Colombia sufre manifestaciones, protestas, cacerolazos y demás (El Tiempo, s.f.), por parte de la gran cantidad de ciudadanos colombianos inconformes con el Estado actual y sus políticas de gobierno. Uno de los motivos que ha generado las marchas es una posible reforma pensional en la cual se pretende marchitar o acabar con el régimen de prima de media que hoy administra Colpensiones, con el fin de dejar en un futuro solo un sistema de pensiones: el de ahorro individual o RAIS, tal y como lo hizo en su momento la República de Chile.

Asimismo, se ha planteado un sistema de pilares donde se dé un piso social o la base de la seguridad social a través de subsidios como son Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) y aporte al adulto mayor. Posteriormente, vendrían cotizantes al sistema que devenguen hasta un salario mínimo. Todo lo anterior, administrado por Colpensiones, siendo este el Fondo Estatal, y los aportes a pensión que sean superiores al salario mínimo, coticen a los fondos privados de pensiones AFP. Este es el panorama actual y que ha traído consigo múltiples planteamientos y diferencias políticas en la órbita nacional.

Sin embargo, lo que no se ha contemplado es esa pequeña parte de colombianos residentes en otros países y extranjeros que cotizaron en Colombia y desconocen las políticas estatales y una posible reforma, así como su efecto en un sistema pensional que pueda afectar, para el caso que nos compete, la aplicación de los convenios de seguridad social en pensiones suscritos por Colombia. Aun así, a la fecha de esta investigación, no se ha presentado reforma pensional alguna o documento que soporte la posible reforma pensional en Colombia.

El debate se abre en esta investigación con el fin de conocer y entender el convenio de seguridad social suscrito con España, su aplicación, efectos y efectividad de este, es por esto por lo que se va a debatir, según las posiciones de los distintos actores intervinientes en el convenio, las cifras o resultados obtenidos en este caso solo con lo que corresponde a Colombia.

Lo anterior, desde la Revista Dinero por Porras (2018) y el artículo *Convenio de seguridad social con España*, escrito por la periodista Carolina Porras Ramírez el 10 de julio de 2018, donde enfatiza que Colombia ha recibido cerca de 6000 solicitudes y tan solo se han tramitado 500 de ellas.

“De acuerdo con la información suministrada por la Dirección de Pensiones del Ministerio colombiano, las 5.500 solicitudes pensionales amparadas por el Convenio que aún no han obtenido una respuesta son producto de 3 factores” (párr. 9).

En primer lugar, en Colombia el mayor número de solicitudes está en manos de Colpensiones, entidad administradora del Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida colombiano. Colpensiones entró en funcionamiento en enero de 2012, es decir, 6 años después de la firma del Convenio. La transición y el empalme interadministrativo de la entidad generó un retraso en los procedimientos de intercambio de información de tiempos cotizados entre las entidades de los países parte, y por ende un retraso en el tiempo de resolución de las solicitudes pensionales. (párr. 10)

El segundo factor que incide en el retraso tiene que ver con la forma en que se realiza el intercambio de información entre los países. Hoy en día, se realiza mediante el envío físico de documentos, lo que puede tomar en promedio 3 meses en cada oportunidad. Aún no ha sido autorizado el intercambio electrónico de información. No obstante, uno de los objetivos planteados para la Segunda Comisión Mixta Hispano Colombiana, es permitir la implementación del intercambio electrónico de información. (párr. 11)

Al momento de la firma del Convenio, Colombia no contaba con una base de datos electrónica que consolida la información de los tiempos de cotización de los trabajadores en Colombia. Por ello, la reconstrucción de los expedientes laborales por parte de los Fondos de Pensiones Colombianos requiere de más tiempo, en comparación con la verificación de tiempos cotizados para pensión que es realizada en España. Es así, que el Ministerio del Trabajo ha venido desarrollando una política pública orientada a la implementación de un registro electrónico que consolide la información de las historias laborales de los trabajadores. (párr. 12)

A partir de dicho artículo, se plantean varios cuestionamientos. El primero, según cifras de la Revista Dinero de julio de 2018, de casi 6000 trámites de pensión, solo se habían estudiado 500 casos, lo cual, un año después, y según las cifras obtenidas por Colpensiones, siendo esta entidad la de mayor cantidad de solicitudes de estudio pensional con aplicación del convenio suscrito con España, la cifra real corresponde a que en España se han resuelto o estudiado en realidad 3471 solicitudes de las 4160 solicitudes de estudio pensional, y sumadas a las 599 solicitudes de certificación de tiempos, que corresponden a solicitudes de subsidios de desempleo que se otorgan en España. Esto último, generando un total de 4759 solicitudes, de las cuales, en realidad, se han resuelto 3471 sumando las 599 solicitudes de certificación de tiempos, dando un total de 4070 tramitadas y generando un pendiente de 689.

Tabla 14. *Cifras totales del convenio suscrito con España*

CONVENIO ESPAÑA	TRAMITADO	EN TRAMITE	TOTAL
INVALIDEZ	984	111	1095
SOBREVIVIENTES	243	60	303
VEJEZ	2244	518	2762
TIEMPOS	599	0	599
TOTAL	4070	689	4759

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

Es decir, de las solicitudes 4070 que se han solicitado con ocasión del convenio con España, se han resuelto un total de 599 certificación de tiempos; 2244 estudios de pensión de vejez; 984 estudios de pensión de invalidez; y 243 pensiones de sobrevivientes estudiadas.

Ahora bien, según el artículo de la Revista Dinero y después de seis años de entrada en operación de Colpensiones, conforme lo informó en la Dirección de Pensiones y otras prestaciones del Ministerio de Trabajo, siendo esta una dificultad o problema en el sentido de conocer los expedientes que tenía el ISS hoy en liquidación y el envío de estas solicitudes desde que se suscribió y aprobó el convenio con España, es decir, en el 2006 y hasta el 2012 que inició operaciones Colpensiones, esta situación llevó, de

alguna forma, a que se generara demora en la resolución de las pensiones, lo cual según las cifras de agosto de 2019 ofrecidas por Colpensiones, no se evidencia tal la repesa.

Aunado a lo anterior y de acuerdo con la entrevista otorgada por un alto funcionario del INSS, este manifestó:

El mayor problema es la posibilidad de devolución de cuotas colombianas. Por otro lado, el trámite a través del Ministerio Colombiano de Trabajo no aporta nada, a mi juicio es una traba y alarga los plazos de trámite innecesariamente. Por último, Colombia es el único país que no recibe las solicitudes o formularios enviados por nuestras direcciones provinciales regularmente al Ministerio de Trabajo colombiano. No entendemos cuál es la razón.

La información que es remitida desde España no llega al Ministerio de Trabajo o simplemente se pierde, esta situación da a entender que la tramitología dada con formularios físicos después de 13 años de operación del convenio no es la mejor forma de hacer el cruce de información entre los distintos países.

Asimismo, un alto funcionario de la OISS, en entrevista otorgada para este trabajo, señaló:

[...] Los convenios bilaterales no es por las trabas de los papeles, no es por la negligencia de los organismos de enlace, no es porque los organismos de enlace no estén preparados para desarrollar labores administrativas, por ejemplo en el caso de convenio España – Colombia el organismo de enlace es el Ministerio de trabajo y el Ministerio de trabajo no tiene la capacidad administrativa y operativa para poder gestionar un convenio, un convenio de esos lo tiene que gestionar una Entidad que en sus funciones tenga la de pensionar, yo haciendo de abogado del diablo sugeriría que el organismo de enlace fuera la UGPP o en su defecto Colpensiones, muchos no quiere que sea Colpensiones por el tema de que también hay pensiones con tiempos cotizados al Régimen de Ahorro Individual. Pero es que el Ministerio de trabajo no tiene ni la capacidad técnica, ni administrativa, ni la gente, el Ministerio de trabajo está para trazar política no para ser operativo, entonces la crisis de los sistemas no es tanto por el tema operativo.

Esta situación refleja que la parte operativa del convenio está mal asignada, en tanto que debe pasar todas las solicitudes que ingresan y que salen a través del organismo de enlace en Colombia. Por ello, el segundo planteamiento o dificultad dada por la Revista Dinero en su artículo, en donde se plantea que la información se haga a través de medio electrónico con el fin de evitar la pérdida de documentos y agilizar los tiempos de respuesta en un estudio pensional con aplicación del convenio.

De acuerdo con el tercer factor del artículo de la Revista Dinero, a la fecha, las historias laborales de los trabajadores que han cotizado en Colombia, se está consolidando en todas las administradoras y fondos de pensiones, a través de un nuevo aplicativo denominado: Certificación Electrónica de Tiempos Cotizados (CETIL)³⁵, lo cual permite que la historia laboral se encuentre consolidada y consistente, superando el tercer factor o dificultad del artículo de la citada revista.

Ahora bien, al validar la efectividad del convenio y en concordancia con las entrevistas dadas por el funcionario del INSS (institución competente y organismo de enlace en España), el directivo de la OISS (organismo internacional y de seguridad social para Colombia y Latinoamérica) y por el funcionario del Ministerio de Trabajo en Colombia (organismo de enlace para Colombia), así como las cifras otorgadas por Colpensiones, todos los entrevistados manifestaron que el convenio de seguridad social suscrito por Colombia y España, en donde determinaron que las pensiones reconocidas a prorrata, es decir, donde en el reconocimiento pensional se tuvieron en cuenta los tiempos cotizados en España, en las cuales de las 3471 solicitudes de estudio pensional, 650 se reconocieron a prorrata de la siguiente manera: 398 de vejez; 210 de invalidez; y 42 de sobrevivientes.

³⁵ “El sistema de Certificación Electrónica de Tiempos Laborados-Cetil, es el mecanismo a través del cual se expedirán todas las certificaciones de tiempos laborados y salarios por parte de las entidades públicas y privadas que ejerzan funciones públicas o cualquier otra entidad que deba expedir certificaciones de tiempos laborados o cotizados y salarios con el fin de ser aportadas a las entidades que reconozcan prestaciones pensionales a través del diligenciamiento de un formulario único electrónico”. (URF, s.f., párr. 1)

Esto, para los entrevistados en una cifra media, teniendo en cuenta lo siguiente:

“El convenio permite a ciertas personas acceder a pensiones que no tendrían solo con sus cotizaciones en su país, pueden acceder a su pensión gracias al convenio y es tener algo o no tener nada, pero no solo se debe mirar las prorratas también se deben validar cuantas pensiones se han reconocido por tiempos exclusivas en España y en Colombia. (Entrevista del INSS, comunicación personal)

Tabla 15. *Solicitudes Resueltas a prorrata por prestación convenio con España*

SOLICITUDES RESUELTAS POR PRESTACIÓN - A PRORRATA COLOMBIA			
PRESTACIÓN	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL
INVALIDEZ	119	91	210
SOBREVIENTES	10	32	42
VEJEZ	208	190	398
TOTAL	337	313	650

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

Además, en cuanto a las pensiones reconocidas a prorrata, se presenta una cifra considerable de pensiones reconocidas en Colombia, donde solo se tuvieron en cuenta los periodos de servicio o cotizaciones realizadas exclusivamente en Colombia, lo cual permitió a la institución competente (Colpensiones) desestimar o simplemente no tener en cuenta los tiempos cotizados en España, basados en el principio de favorabilidad, que consiste en aplicar la norma o beneficio que favorezca al peticionario en este caso.

El convenio suscrito con España ha logrado que se reconozcan 1206 pensiones con tiempos cotizados exclusivamente en Colombia de las 3471 solicitudes que sean estudiado, logrando un porcentaje del 34.7 %.

Tabla 16. *Solicitudes Resueltas con tiempos exclusivos o cotizados solo en Colombia*

SOLICITUDES RESUELTAS - TIEMPOS EXCLUSIVOS COLOMBIA			
PRESTACIÓN	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL
VEJEZ	545	441	986
INVALIDEZ	65	76	141
SOBREVIENTES	14	65	79
TOTAL	624	582	1206

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

Esto conforme a lo dicho por el organismo de enlace e institución competente en España, donde se estipuló que el convenio no es solo el reconocimiento a prorrata, sino que también las pensiones reconocidas con tiempos exclusivos en el país.

Aunque hubiera sido un 1%. De todas maneras, habría que ver cuántas se han denegado y cuántas se han aprobado sólo con las cotizaciones colombianas o sólo con las españolas. El Convenio no es sólo totalización y prorrata. Da la sensación de que el Convenio es un éxito si se aprueban pensiones a prorrata. (Entrevista INSS, comunicación personal)

Esta situación permite entender y comprender que el convenio sí ha logrado cumplir con el objetivo con el fueron creados, y no más que otro que lograr otorgar pensiones a nacionales y extranjeros que hayan cotizado la pensión en ambos países. En realidad, se han reconocido sumadas las pensiones a prorrata (650) y las reconocidas solo con tiempos exclusivos en Colombia (1206), un total de 1856 pensiones reconocidas, lo que equivale al 53.4 % de las 3471 prestaciones estudiadas con ocasión del convenio, Lo cual es ratificado por los entrevistados, donde consideraron que la cifra de reconocimientos de pensión con ocasión de los convenios es media, toda vez:

[...] es término medio porque, para qué, hay ahí dos fenómenos, primero hubo muchos migrantes colombianos que migraban cuando ya habían cumplido en Colombia el número de semanas y lo que les faltaba era la edad, entonces migraron y se fueron a trabajar por ejemplo en España, los primeros encontraron trabajo legal, cotizaron a la seguridad social y lograron cotizar bastante tiempo, eso al sumarlo con las semanas de Colombia. (entrevista OISS, comunicación personal)

[...] es importante valorar algunos aspectos como lo son el inicio de la aplicación de los convenios en Colombia el tipo de la prestación, el país con el que se tiene el convenio, las condiciones migratorias y el conocimiento de estos convenios, que reunidos todos estos factores entre otros y partiendo de que la pensión es una expectativa a largo plazo yo califico que la cifra es media. (Entrevista Organismo Enlace en Colombia, comunicación personal)

[...] Cualquier cifra es positiva, aunque hubiera sido un 1 %. De todas maneras, habría que ver cuántas se han denegado y cuántas se han aprobado solo con las cotizaciones colombianas o solo con las españolas” (Entrevista Organismo de enlace e institución competente en España, comunicación personal)

Casi 54 % de garantía o beneficio que nos ha dado este convenio, al otorgar pensiones se han venido incrementado, resulta válido analizar y conocer por qué esta cifra no es mayor, más aún cuando las personas que solicitan la aplicación del convenio han realizado aportes en ambos países, y son personas que generan ingresos y, por ende, tienen una expectativa de pensión al llegar a una edad avanzada para el caso de las pensiones de vejez, sin embargo, en un porcentaje moderado no lo conciben. Por este motivo, se indaga a Colpensiones en cuanto al conocimiento de las dificultades del por qué la cifra de reconociendo no es mayor para esta pensión y se indagó en las entrevistas a los distintos actores por la percepción que tenían sobre la dificultad del reconocimiento de la pensión de vejez.

Como se explicó en el Capítulo II del presente trabajo, los requisitos para acceder a la pensión de vejez en RPM son: edad y semanas cotizadas, que, en términos específicos, sería tener la edad 62 años si es hombre y 57 si es mujeres, y haber cotizado por lo menos 1300 semanas, lo que equivale a cerca de 26 años de cotización al sistema de ambos países. Por otra parte, para el caso del RAIS, se requería capital que muchas veces no alcanzaba o acreditar cerca de 23 años de cotización al sistema, lo equivalente a 1150 semanas para acceder a la pensión de garantía mínima. Conforme a estos requisitos, Colpensiones, entidad que administra el RPM, manifestó que la mayor dificultad en el reconocimiento de este tipo de prestación consiste en que los petitionarios no lograron acreditar el mínimo de semanas, es decir, en el RPM 1300 y en el RAIS las 1150, situación que dejaron ratificada los entrevistados del Ministerio de Trabajo:

Considero que la mayor dificultad por la cual la cifra no es mayor es por no reunir los tiempos requeridos en algunos casos por no haber cotizado, porque cotizan simultáneamente (sabemos que en los convenios los tiempos simultáneos se excluyen) y en otros por la ausencia de cotizaciones aun cuando las personas han

estado trabajando, pero han dejado de cotizar tal vez por desconocimiento de los convenios y demás. (Comunicación personal)

O lo manifestado por el funcionario de la OISS:

Yo pienso que fundamentalmente se les niega la pensión porque no cumplen los requisitos, muchas de las personas que presentan solicitudes de pensión aquí en Colombia por sus tiempos en Colombia, nunca habían mirado la historia laboral y cuando uno les preguntaba “y usted cuándo cotizaba” la respuesta era toda la vida, pero ese concepto de “toda la vida” hay que aterrizarlo y hay que cuantificarlo y hay que saber exactamente cuantas semanas había cotizado. (Comunicación personal)

Lo anterior, sumado a la queja o manifestación del INSS en España, quien considera que la dificultad en realidad en la entrega de información y la traba que representa el Ministerio de Trabajo como interlocutor del convenio para Colombia.

Tabla 17. *Pensiones de vejez reconocidas*

PENSIONES DE VEJEZ RECONOCIDAS			
PRESTACIÓN	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL
VEJEZ SOLO TIEMPOS COLOMBIA	545	441	986
VEJEZ A PRORRATA CON TIEMPOS DE ESPAÑA	208	190	398
TOTAL	753	631	1384

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

De las 3471 solicitudes de estudio pensional estudiadas, 2244 corresponden a vejez, de las cuales se han reconocido o han tenido derecho a la dicha prestación 1384 solicitantes, es decir, el 61.7 %, considerándola como una cifra muy positiva. En contraste, se negaron 860 peticiones, lo que equivale al 38.3 %, ya que los solicitantes no cumplieron con el requisito de tiempos o semanas cotizadas.

De las 984 pensiones de invalidez estudiadas, se han reconocido 351 en total por este tipo pensional, lo que equivale al 35.6 %. En ese orden de ideas, se considera que es un porcentaje menor en comparación al porcentaje de vejez.

Tabla 18. *Pensiones de invalidez reconocidas*

PENSIONES DE INVALIDEZ RECONOCIDAS			
TIPO PRESTACIÓN	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL
INVALIDEZ SOLO TIEMPOS COLOMBIA	65	76	141
INVALIDEZ A PRORRATA CON TIEMPOS DE ESPAÑA	119	91	210
TOTAL	184	167	351

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

Al analizar las entrevistas, la mayor dificultad que se encontró al no ser esta cifra mayor corresponde inicialmente al sistema o baremo de calificación de los formularios médicos (ESCO13), en el cual viene la información médica, epicrisis del peticionario, y que debe ser valorado por la institución competente en Colombia (Colpensiones o AFP), y se debe emitir un dictamen de pérdida de capacidad laboral. Así, dicho dictamen debe arrojar un porcentaje de invalidez que sea superior al 50 %, siendo este un requisito indispensable para reconocer la pensión de invalidez, situación que en muchas ocasiones no se cumple, generando un porcentaje menor, lo cual es ratificado según las entrevistas.

[...]el caos de invalidez, los manuales y procedimientos de calificación de pérdida de capacidad laboral varían entre Estados, en Colombia los trámites de calificación, notificación de la resolución de las inconformidades generada por las calificaciones, llevan un considerado tiempo para que estas personas puedan interponer sus recursos y demás frente a las juntas lo que prolonga las decisiones de las solicitudes de las pensiones de invalidez [...]. (entrevista Ministerio de Trabajo – Organismo Enlace para Colombia, comunicación personal)

[...] En Colombia es muy difícil, casi imposible obtener una pensión por estrés laboral o por causa psicológicas, en Europa, en España pues no es que sea fácil, pero los criterios son diferentes, son un poco más lapsos para obtener una pensión de invalidez por estrés laboral o una pensión de invalidez por causas psicológicas..... cuando van a mirar los requisitos acá en Colombia, pues no cumple con los requisitos de tener más del 50 % de invalidez, nosotros aquí cuando estamos calificando una invalidez, nos fijamos en esa persona con

respecto a otros que están en las mismas condiciones de una eventual discapacidad si pueden trabajar o no, en España la calificación es absoluta. (entrevista OISS, comunicación personal)

Esto es ratificado por Colpensiones, quien informó que la gran dificultad es que, a las personas, al momento de calificar o emitir dictamen de pérdida de capacidad laboral, no alcanzan el porcentaje al mínimo exigido por la ley en Colombia. Y, en cuanto a la prestación de sobrevivientes, de las 3471 solicitudes resueltas de esta prestación, corresponde a 243, donde se han reconocido con tiempos exclusivos de Colombia y tiempos de España o a prorrata 121 solicitudes, lo cual equivale al 49.7 %, siendo esta una cifra considerable y positiva.

Tabla 19. *Pensiones de Sobrevivientes reconocidas*

PENSIONES DE SOBREVIVIENTES RECONOCIDAS			
TIPO PRESTACIÓN	FEMENINO	MASCULINO	TOTAL
SOBREVIVIENTES SOLO TIEMPOS COLOMBIA	14	65	79
SOBREVIVIENTES A PRORRATA CON TIEMPOS DE ESPAÑA	10	32	42
TOTAL	24	97	121

Fuente: elaboración propia con base en Colpensiones

De acuerdo con las entrevistas realizadas, esta cifra no es mayor teniendo en cuenta que los beneficiarios de este tipo de prestaciones no acreditan la calidad de tal, ya sea porque, para el caso de los cónyuges o compañeros permanentes del causante, no logran acreditar los años de convivencia como lo exige la norma colombiana, y para el caso de los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, no acreditan la calidad de estudiantes.

Así como lo determinó en la entrevista el organismo de enlace: “por lo que una dificultad son los tiempos en la comprobación de los derechos de los beneficiarios, esto es para mí la mayor dificultad que se presenta y no hay mayor resultado frente al número de casos” (comunicación personal)

[...]se niegan porque uno de los cónyuges o compañeros permanentes, por qué en Colombia somos muy, creemos o el sustanciador parte de que de pronto puede haber una mentira, puede haber una ilegalidad y necesita cubrirse, entonces acá

todo lo que se da de hecho es para combatir todas las trampas que se hacen al sistema, con falsas compañeras permanentes, con personas que se habían separado o personas que no habían convivido los últimos cinco años, fundamentalmente por ese lado más que por el lado de los hijos, y en esos países con los cuales Colombia tiene convenios bilaterales. (Comunicación personal)

Asimismo, la misma entrevista permite inferir que el sistema o las exigencias dadas por la ley no permiten que los reconocimientos en este tipo de prestación avance:

[...]vale la palabra, aquí lo más importante son los testigos, las certificaciones que las pruebas secundarias, que la persona esté pensionada, que el fallecido haya metido a la esposa o a la compañera permanente en la misma EPS o como beneficiaria en Salud, acá nos inventamos lo de testigos, cuatro, cinco, diez testigos, en Europa un hijo de un señor puede decir mi papá los últimos cinco años vivió con otra persona que no era mi mamá y le creen, vale la palabra, aquí no se cree por que históricamente ha habido tantas trampas al sistema. (Entrevista OISS, comunicación personal)

Capítulo VI. Conclusiones

- Las dinámicas del conflicto armado, la desigualdad en el ingreso, la alta tasa de desempleo y la búsqueda de mejores oportunidades, han generado el fenómeno migratorio de la población colombiana teniendo como principales destinos: Estados Unidos, España y algunos países de la unión europea; lo cual hace necesario contar con convenios de cooperación en materia pensional, para así garantizar a los colombianos residentes en el exterior sumar sus cotizaciones y poder optar por una pensión como mecanismo de mejoramiento de su calidad de vida.
- En Colombia, el SGP está conformado por dos regímenes pensionales, el RAIS, administrado por AFP; y el RPM que administra Colpensiones, el primero del sector privado y el segundo por una entidad Pública, ambos regímenes coexisten, pero son excluyentes entre sí; es decir, los cotizantes al sistema de pensiones solo pueden pertenecer a alguno de los dos regímenes, a saber: El primero, el RAIS es un sistema de capitalización o ahorro individual, en donde, para el reconocimiento de pensiones de vejez, solo se requiere constituir un capital suficiente para lograr pensionarse, las modalidades de renta vitalicia, retiro programado o la unión de los anteriores conocido como modalidad mixta. El segundo régimen es el RPM es un sistema solidario y para acceder al derecho a la pensión de vejez solo se requiere cumplir con requisitos de edad y tiempo que corresponde: el primero a cumplir con 62 años si es hombre o 57 años si es mujer, y cotizar al sistema 1300 semanas como mínimo, lo que equivale aproximadamente a casi 26 años de aportes. En cuanto al reconocimiento de pensiones de invalidez y sobrevivientes, los requisitos en ambos regímenes son los mismos.
- El convenio entre Colombia y España surge en Colombia con la Ley 1112 de 2006, el cual permite que colombianos y extranjeros que hayan cotizado a los sistemas pensionales en ambos países suscriptores, puedan adquirir el derecho a las prestaciones económicas de vejez, invalidez y sobrevivientes, sin importar en qué régimen pensional en Colombia hayan realizado aportes ya sea en el RAIS como

en el RPM. El convenio suscrito con España también ha servido como canal o puente de solicitud de trámite de pensiones de connacionales y extranjeros que residen en España o extranjeros que residen en Colombia, evitando que se contrate abogados o terceros para hacer este tipo de trámites pensionales, siempre y cuando hayan cotizado en ambos países.

- La dinámica de la migración y la cooperación internacional que se ha dado en el mundo y especialmente en Latinoamérica y la península ibérica, ha permitido que se creen sistemas de globalización social y no solo económico, a través de los convenios de seguridad social, especialmente en tema de pensiones, permitiendo que las personas tengan cobertura y expectativa de pensión. El convenio suscrito con España ha permitido garantizar que aquellas personas que han realizado aportes a pensión tanto en España como en Colombia logren adquirir el derecho a esta.
- Sobre el estudio en concreto se lograron identificar tres garantías que existen sobre los convenios internacionales, la primera es el **acceso** al estudio de una pensión (I.V.M) de personas (cotizantes o beneficiarios) colombianos o extranjeros que hayan cotizado al sistema de pensiones en los países con quien se tiene convenios suscritos. Segunda garantía es el **reconocimiento de pensiones** el cual está condicionado al cumplimiento de los requisitos que rigen el sistema normativo de pensiones de Colombia. En tercer lugar y no menos importante es el **pago o valor a prorrata de la mesada pensional en el exterior** donde resida el solicitante o beneficiario desde el RPM. Lo cual se define en que si existen garantías sobre el acceso, reconocimiento y pago de pensiones que rigen los convenios internacionales en Colombia.

Oportunidades de Mejora en el Proceso

- Con ocasión del análisis realizado, se lograron identificar las siguientes oportunidades de mejora en el proceso y trámite de la aplicación de este convenio, se sugiere inicialmente que los canales de comunicación sean virtuales, toda vez que desde que se suscribió el convenio se hace la entrega de la información a

través de documentación o formularios físicos entre un país y otro, lo cual conlleva a la demora en los trámites de pensión y la pérdida de información.

- Otra opción de mejora es que con el fin de que el porcentaje de reconocimiento pensional por lo menos para los casos que se estudian en Colombia sea más alto, es pertinente realizar una reunión a través de comisiones mixtas con el fin de modificar los formularios de cruce de información, toda vez que en algunos casos, no es clara la información especialmente para pensiones de sobrevivientes, cuando los beneficiarios no logran acreditar la calidad de tal por falta de datos indispensables que la norma colombiana exige.

Recomendaciones y posibles nuevos estudios

- Lograr describir de forma paramétrica y estructural el sistema pensional de los demás a países (España, Chile, Ecuador; Argentina y Uruguay) firmantes de convenios, donde se logren identificar diferencias y similitudes de los sistemas en los distintos países.
- Estudio de los formularios que se hacen para cruzar o enviar información entre un país y otro, especialmente los formularios médicos toda vez que algunos países el sistema de Calificación o baremo es diferente, incluso en algunos países como Argentina existen pensiones de invalidez por dificultades de salud mental.
- Cuando Colombia logre ratificar el convenio Multilateral de Chile, es validar las garantías que hoy se determinan en este estudio, teniendo en cuenta que este convenio permite sumar periodos de cotización con más de dos países o la cantidad de países donde un solicitante haya cotizado en pensiones.
- Colombia como puede avanzar en comparación, análisis y aplicación de otros países a nivel de seguridad en todas sus estructuras (Salud, Riesgos Laborales, Pensiones y Sistemas de Protección Complementarios).
- Como política pública en pensiones, en caso de existir una reforma pensional lograr integrar las buenas prácticas de otros países ajustadas a la realidad social, económica y política de nuestro país.

Consideraciones éticas

Este trabajo de investigación se desarrolló basado en la Resolución 008430 de 1993: “Por la cual se establecen las normas científicas, técnicas y administrativas para la investigación en salud”, siendo una investigación sin riesgo alguno, los profesionales a quienes se entrevistaron accedieron de forma voluntaria y consiente a la entrega de la información siendo esta vital al análisis y resultado de investigación académica. Se contó con el conocimiento informado el cual se realizó de forma verbal en donde se explicó la finalidad del trabajo investigación, las etapas del proceso, los riesgos existentes, los beneficios del resultado del trabajo de investigación.

Los datos personales de los expertos a quiénes se entrevistaron gozan de garantía de privacidad y confidencialidad. Sobre los datos de información para el análisis cuantitativo se tuvo en cuenta, los canales formales para solicitar la información a Colpensiones a través de derecho de petición radicado ante la entidad (anexa derecho de petición y respuesta), toda vez que los estudiantes de este trabajo de investigación laboramos en la entidad donde salió la información.

Referencias bibliográficas

- Andebeng, M. (2004). *Migraciones Internacionales un Mundo en movimiento*. Bogotá D.C. : Universidad Externado de Colombia.
- Cárdenas, M., & Mejía, C. (2006). *Migraciones internacionales en Colombia: ¿qué sabemos?* Obtenido de Working Papers Serie:
https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/810/WP_2006_No_30.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Cardona, R. (1980). *El éxodo de colombianos: un estudio de la corriente migratoria a los Estados Unidos y un intento para propiciar el retorno*. Ediciones Tercer Mundo.
- Cepal. (2017). *Protección social*. Obtenido de
<https://www.cepal.org/es/temas/proteccion-social>
- Colombia Legal Corporation. (2018). *¿Qué es la Pensión de Sobrevivientes?* Obtenido de <http://colombialegalcorp.com/blog/la-pension-sobrevivientes/>
- Congreso de la República de Colombia. (1993). Ley 100 de 23 de diciembre de 1993. Diario Oficial No. 41.148. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (2006). Ley 1112 de 27 de diciembre de 2006. Diario Oficial No. 46.494. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (2006). Ley 860 de 26 de diciembre de 2006. Bogotá, Colombia.
- Corte Constitucional de la República de Colombia. (1998). Sentencia C-177 de 4 de mayo de 1998. M.P: Alejandro Martínez Caballero. Bogotá, Colombia.

- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas [DANE]. (2017). *Anuario de movimientos internacionales de viajeros 2016*. Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/migraciones/Anuario_2016.pdf
- El Tiempo. (s.f.). *Protestas en Colombia*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/noticias/protestas-en-colombia>
- Garay, L., & Medina, M. (s.f.). *La migración colombiana a España. El capítulo más reciente de una historia compartida*. Obtenido de Gobierno de España: http://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/portal_social/archives/mtas0147.dir/mtas0147.pdf
- González, S., Arenas, M., Barcelon, S., Bonadona, A., Cifuentes, H., Delgado, C., & Valdueza, M. (2013). *El convenio multilateral iberoamericano de seguridad social*. México D.F: Tirant lo Blanch México.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. d. (2010). *Metodología de la Investigación*. México D.F.: Mc Graw-Hill.
- Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. (2008). El matrimonio cuantitativo cualitativo: el paradigma mixto. En J. Álvarez, *6º Congreso de Investigación en Sexología*. Tabasco: Congreso efectuado por el Instituto Mexicano de Sexología, A. C. y la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.
- La Voz del Derecho. (2016). *Diccionario jurídico: mínimo vital*. Obtenido de <https://lavozdelderecho.com/index.php/actualidad-2/corrupt-5/item/4071-diccionario-juridico-minimo-vital>

- Lozano, C. (2000). *Características de los sistemas de pensiones*. Ciudad de México: Regímenes de pensiones. Evolución, realidad y perspectivas.
- Ministerio de Salud. (s.f.). *Iniciativa NSD*. Obtenido de <https://www.snd.gov.co/678/w3-article-71535.html>
- Ministerio de Trabajo. (2014). *Convenio de seguridad social entre la República de Colombia y el Reino de España*. Obtenido de http://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/108479/convenio_colombia_esp_ana_convenio.pdf/0cf81fef-12a5-6745-d0c4-dd25b1f1e133
- Ministerio de Trabajo. (s.f.). *Acuerdo administrativo para la aplicación del convenio iberoamericano de seguridad social entre la república Argentina y la república de Colombia*. Obtenido de http://trabajo.gob.ar/downloads/seguridadSoc/convenios/Colombia/acuerdo_administrativo/AcuerdoAdministrativo%20Colombia.pdf
- Ministerio de Trabajo. (s.f.a). *Convenio de Seguridad Social Colombia - Ecuador*. Obtenido de <http://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/empleo-y-pensiones/pensiones/convenio-de-seguridad-social-colombia-ecuador>
- Ministerio de Trabajo. (s.f.b). *Convenio de Seguridad Social Colombia Chile*. Obtenido de <http://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/empleo-y-pensiones/pensiones/convenio-de-seguridad-social-colombia-chile>
- Ministerio de Trabajo. (s.f.c.). *Convenio de Seguridad Social Colombia- Argentina*. Obtenido de <http://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/empleo-y-pensiones/pensiones/convenio-de-seguridad-social-colombia-argentina>

Ministerio de Trabajo. (s.f.d). *Convenio de Seguridad Social Colombia - Uruguay*.

Obtenido de <http://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/convenio-de-seguridad-social-colombia-uruguay>

Ministerio de Trabajo. (s.f.e). *Home*. Obtenido de

<http://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/empleo-y-pensiones/pensiones/convenio-de-seguridad-social-colombia-espana>

Organización Iberoamerica de Seguridad Social. (2011). *Convenios, acuerdos e instrumentos juridicos complementarios de seguridad social de la comunidad iberoamericana*. Obtenido de http://www.oiss.org/wp-content/uploads/2000/01/LIBRO_CONVENIOS_ACUALIZACION_2011.pdf

Organización Iberoamericana de Seguridad Social. (s.f.). *Convenio multilateral iberoamericano de seguridad social*. Obtenido de http://www.oiss.org/wp-content/uploads/2000/01/GUIA_CONVENIO_MULTILATERAL_IBEROAMERICA_NO_DE_SEGURIDAD_SOCIAL-_OCTUBRE_2013-2.pdf

Porras, C. (2018). *Convenio de Seguridad Social con España*. Obtenido de Revista Dinero: <https://www.dinero.com/opinion/columnistas/articulo/convenio-de-seguridad-social-con-espana-por-carolina-porras/259974>

Presidencia de la República de Colombia. (2014). Decreto 1507 de 12 de agosto de 2014. Bogotá, Colombia.

Protección. (s.f.). *Pensión de invalidez*. Obtenido de

<https://www.proteccion.com/wps/portal/proteccion/web/zona-pensional/tipos-de-pension/invalidez>

Unión Interparlamentaria . (2014). *Migración, derechos humanos y gobernanza*.

Obtenido de

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MigrationHR_and_Governance_HR_PUB_15_3_SP.pdf

URF. (s.f.). *Certificación Electrónica de Tiempos Laborados – Cetil*. Obtenido de

http://www.urf.gov.co/webcenter/portal/EntOrdenNacional/pages_bonospensioales/certificacinelectrnicadetiemposlaboradoscetil

Wenden, C. (2016). *El fenómeno migratorio en Europa* .

World Bank Country and Lending Groups. (s.f.). *Home*. Obtenido de

<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519>

World Economic Forum. (2017). *La economía española cumple 40 años en*

democracia. Obtenido de <https://es.weforum.org/agenda/2017/06/la-economia-espanola-cumple-40-anos-en-democracia/>

FACULTAD DE ECONOMÍA
MAESTRÍA EN PROTECCIÓN SOCIAL

ANEXOS: Transcripción de entrevistas

Derecho de petición Colpensiones

COLOMBIA, FUERZA LABORAL MIGRATORIA, LA NUEVA TENDENCIA DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL
2006 – 2019

Trabajo de investigación para optar al título de Magíster en Protección Social

Estudiantes: Nancy Bibiana Lancheros Cárdenas
Juan Pablo Blanco Vargas

Asesora: Ivonne Andrea Ordóñez Monak
Bogotá, Colombia 2019

Entrevista 1.

Germán Sandoval

Coordinador de convenios internacionales

Dirección de pensiones y otras prestaciones del Ministerio de Trabajo

1. ¿De las 3.513 solicitudes que se han tramitado con ocasión de los convenios, el 19% se han reconocido como una pensión a prorrata. ¿Usted considera que es una cifra alta, media o baja?

Rta/ Para determinar si la cifra es alta, media o baja considero que es importante valorar algunos aspectos como lo son el inicio de la aplicación de los convenios en Colombia el tipo de la prestación, el país con el que se tiene el convenio, las condiciones migratorias y el conocimiento de estos convenios, que reunidos todos estos factores entre otros y partiendo de que la pensión es una expectativa a largo plazo yo califico que la cifra es media.

2. ¿En el caso de las pensiones de vejez se han tramitado un total de 2.282 solicitudes, el 18% es decir 411, han sido reconocidas a prorrata, a pesar de ser una cifra importante, cuál considera que ha sido la mayor dificultad por la cual esta cifra no es mayor y cuál es la oportunidad de mejora?

Rta/ Toda vez que los convenios en ningún momento cambian las normas pensionales de ninguno de los Estados con los que se firma, lo que indica que los solicitantes deben cumplir los requisitos de cada país, y dado que los requisitos esenciales son edad y tiempo, considero que la mayor dificultad por la cual la cifra no es mayor, es por no reunir los tiempos requeridos en algunos casos por no haber cotizado, porque cotizan simultáneamente (sabemos que en los convenios los tiempos simultáneos se excluyen) y en otros por la ausencia de cotizaciones aun cuando las personas han estado trabajando pero han dejado de cotizar tal vez por desconocimiento de los convenios y demás; Frente a cuál es la oportunidad de mejora, yo creo que una de las oportunidades de mejora es que haya una mayor difusión, es decir dar a conocer más los convenios, toda vez que cuando las personas se desplacen a uno de estos Estados puedan exigir que los afilien a la seguridad social a cotizar a pensión.

3. ¿En el caso de las pensiones de invalidez se han tramitado un total de 985 solicitudes, el 21.3 % es decir 210, han sido reconocidas a prorrata, a pesar de

ser una cifra importante, cuál considera que ha sido la mayor dificultad por la cual esta cifra no es mayor y cuál es la oportunidad de mejora?

Rta/ Reiterando lo dicho frente a la anterior pregunta en el caso de invalidez, los manuales y procedimientos de calificación de pérdida de capacidad laboral varían entre Estados, en Colombia los trámites de calificación, notificación de la Resolución de las inconformidades generada por las calificaciones, llevan un considerado tiempo para que estas personas puedan interponer sus recursos y demás frente a las juntas lo que prolonga las decisiones de las solicitudes de las pensión de invalidez, lo que considero es una de las causas por la cual la cifra no es mayor gasta mucho tiempo en el reconocimiento de estos procesos aquí en Colombia, cual es la oportunidad de mejora es reducir estos tiempos de reconocimiento y los tiempos de notificación, necesitamos también un mayor alcance con las juntas de calificación frente a los recursos toda vez que estos por la cantidad de procesos dilatan mucho los tiempos de revisión de estos casos.

4. En el caso de las pensiones de Sobrevivientes se han tramitado un total de 246 solicitudes, tan solo se han reconocido a prorrata 42 equivalentes al 17% a pesar de ser una cifra importante, ¿cuál considera que ha sido la mayor dificultad por la cual esta cifra no es mayor y cuál es la oportunidad de mejora?

Rta/ Es de señalar que para este tipo de prestación se allegan casos particulares que dificultan su reconocimiento aunque se presentan beneficiarios por parte de los dos Estados, siendo necesario surtir conforme a la legislación de cada país, trámites que prorrogan y dificultan su decisión, por lo que una dificultad son los tiempos en la comprobación de los derechos de los beneficiarios, esto es para mí la mayor dificultad que se presenta y no hay mayor resultado frente al número de casos, como oportunidades de mejora diría yo que habría que hacer una revisión a los formularios de tal forma que facilite una comprobación de derechos en menor tiempo toda vez que estos formularios, son formularios que en su momento se hicieron pero ahorita con las nuevas legislación y demás, sería una forma de acortar tiempos y de hacer una mejor comprobación de derechos, sacando pronunciamientos más rápido.

5. De las 663 pensiones a prorrata que se han reconocido, 530 (que equivale al 80%) se han reconocido en Colombia en monto o por debajo del salario mínimo legal mensual vigente ¿Cómo se puede garantizar el mínimo vital cuando la sumatoria de las dos prorratas, no alcanza el salario mínimo legal mensual vigente en Colombia, ya sea porque la sumatoria de las dos prorratas es inferior al salario mínimo o porque en el otro país donde se tiene suscrito el convenio, negó la pensión?

Rta/ Bueno, es claro que los convenios adoptados, no alteran, ni cambian, ni modifican las normas pensionales de ningún Estado, estos son, para mí, los convenios son otra forma y expectativa de pensión a prorrata que le permite disponer de ingresos a las personas cuando culminan su vida laboral, no obstante cuando no se alcance la sumatoria de las dos prorratas al salario mínimo legal de Colombia, la Entidad pensional tendría que ajustar proporcionalmente la prorrata al salario mínimo, es lo que considero yo que había establecido, osea hay que tener claro que los convenios establecen son reconocimiento de pensión es a prorrata .

6. ¿Teniendo en cuenta la experiencia que se tiene con los convenios bilaterales, considera que es viable dar aplicación al convenio multilateral y por qué?

Rta/Toda vez que los convenios bilaterales sólo se limitan a los dos Estados firmantes y dado que un trabajador puede laborar en varios países, un convenio multilateral le sería favorable para sumar los períodos de cotización cumplir los requisitos para pensión, ahora bien cuando e sea aplicable los dos convenios, es decir el bilateral y el multilateral en una reclamación pensional, se le aplicaría la disposición más favorable al trabajador, luego yo considero que si es favorable establecer un convenio multilateral.

7. ¿Teniendo en cuenta los resultados obtenidos hasta el momento, considera que los convenios logran la finalidad para la cual fueron creados?

Rta/ Los convenios en mi concepto si logran su objetivo, son otra forma y posibilidad que le permiten en un mundo globalizado y cambiante en su economía y en las formas del mercado laboral que a futuro un número considerable de trabajadores dispongan de ingresos al culminar su vida laboral, claro está que para lograr mejores resultados, es necesario la revisión periódica de los convenios que permitan ajustarse a los cambios normativos de cada Estado, mejorar los

procedimientos de intercambio de información empleando las nuevas tecnologías de información y comunicación, simplificando y garantizando los trámites y los períodos de envío y recepción de información toda vez que pues las distancias vía correo normal, hacen muy largo los trámites.

Entrevista 2

Gustavo Riveros

Director Organización iberoamericana de Seguridad Social (OISS) Colombia

1. ¿De las 3.513 solicitudes que se han tramitado con ocasión de los convenios, el 19% se han reconocido como una pensión a prorrata. ¿Usted considera que es una cifra alta, media o baja?

Rta/ Para poder saber si es bajo, medio o alto, uno tendría que conocer las cifras de por ejemplo hoy en día cuántas solicitudes de pensión llegan a Colpensiones y de ese total que porcentaje se resuelve positivamente y de las que se resuelven positivamente, yo pensaría que no es baja, no es alto, pero tampoco es baja, es término medio y es término medio porque, para qué, hay ahí dos fenómenos, primero hubo muchos migrantes colombianos que migraban cuando ya habían cumplido en Colombia el número de semanas y lo que les faltaba era la edad, entonces migraron y se fueron a trabajar por ejemplo en España, los primeros encontraron trabajo legal, cotizaron a la seguridad social y lograron cotizar bastante tiempo, eso al sumarlo con las semanas de Colombia, pues les puede representar una pensión allá, pero en muchos casos ya la gente cuando va a solicitar la pensión se da cuenta de que hay una diferencia, por ejemplo en el caso de los hombres como de tres años, que para poder solicitarla en España les toca esperar tres años, y resuelta que acá en Colombia ya cumple la edad y ya cumple el número de semanas pero la gente no tiene claro eso desde el comienzo y por eso es que hace toda la solicitud y por eso es que llegan todos los trámites como si hicieran parte del convenio bilateral.

2. ¿En el caso de las pensiones de vejez se han tramitado un total de 2.282 solicitudes, el 18% es decir 411, han sido reconocidas a prorrata, a pesar de ser

una cifra importante, cuál considera que ha sido la mayor dificultad por la cual esta cifra no es mayor y cuál es la oportunidad de mejora?

Rta/ Lo mismo que en la pregunta anterior, también hay que ver las cifras que tenga Colpensiones para ver cuantas pensiones de vejez que les solicitan acá en Colombia una persona que haya trabajado solo en Colombia, de esas que porcentaje realmente les otorgan la pensión para poder calificar si es alto, medio o bajo, pero yo pienso que fundamentalmente se les niega la pensión porque no cumplen los requisitos, muchas de las personas que presentan solicitudes de pensión aquí en Colombia por sus tiempos en Colombia, nunca habían mirado la historia laboral y cuando uno les preguntaba “y usted cuánto cotizaba” la respuesta era toda la vida, pero ese concepto de “toda la vida” hay que aterrizarlo y hay que cuantificarlo y hay que saber exactamente cuantas semanas había cotizado, yo pienso que lo mismo está ocurriendo con los Colombianos en el exterior que solicitan pensión a través de alguno de los convenios bilaterales y es que nunca han preguntado cuantas semanas realmente habían cotizado a la seguridad social, a Colpensiones en estos casos o si habían consultado como que no creen y tienen la esperanza de que algún día esas semanas van a aparecer, entonces una persona de 62 años hombre y de 57 años mujer y que está en el exterior y todos los familiares acá presionando para que pida la indemnización sustitutiva y se las deje acá a la familia en Colombia y ellos afanados por obtener la pensión de vejez, ensayan por alguno de los convenios y disparan una solicitud sin saber exactamente si cumplen los requisitos, entonces por qué las niegas acá en Colombia? Sin conocer las cifras, subjetivamente pienso que gran parte es porque no completan el número de 1.300 semanas, otros porque habían mirado y sabían que tenían menos de 1300 pero no sabían que se necesitaban más de 1.300, creían que se necesitaban 1.000 alguien les dijo que es que estaban en transición, cada persona se asesora de un familiar y el familiar le dice tranquilo que está en transición y eso es suficiente y otras personas, alguien les dijo que estaban en transición y que se podrían pensionar con 500 semanas y ah sorpresa cuando le niegan y se enteran que no, que con 500 semanas no, sobre eso es porque hay mucho desconocimiento y hay muchos mitos, hay gente que asesora a los familiares y les hablan de media pensión, les dicen usted ya tienen derecho

a media pensión, ya tiene 500 semanas, sobre eso la gente no tiene información, no tiene formación y por eso disparan solicitudes y al final se encuentran con las sorpresa que sumando lo de allá y sumando lo de acá (para el caso colombiano) no cumplen con las 1.300 y yo pienso que hay el tema fundamental es un tema de capacitación, es un tema que el gobierno nacional lo tiene que hacer a través de los consulados en cada país donde hay convenio y es educar a la gente en el tema pensional y mandar a las administradoras de pensiones, mandar gente cada seis meses a que de charlas masivas sobre los requisitos para obtener la pensión y los requisitos para el convenio. Ahora por otro lado, por qué obtienen de pronto la pensión acá pero no alcanzan a la pensión de prorrata, porque las densidades de cotización son diferentes, en Colombia tenemos una densidad de cotización muy baja, gran parte de las personas que solicitan pensión que llegan a la edad, se llevan una indemnización sustitutiva, los que están en prima media, porque no alcanzan a completar las 1.300 semanas o sea no alcanzan a completar veinticinco años y al sumar con lo de allá, pues no alcanzan a completar el número de semanas mínimas que se requieren en otros países o concretamente en España, no alcanzan a completar los treinta y cinco años, porque las semanas que llevan de acá son muy bajas y ya llegan con una edad pues no como adultos mayores pero si a una edad bastante avanzada a otro país, a España y no alcanzan a completar los treinta y cinco años.

3. ¿En el caso de las pensiones de invalidez se han tramitado un total de 985 solicitudes, el 21,3 % es decir 210, han sido reconocidas a prorrata, a pesar de ser una cifra importante, cuál considera que ha sido la mayor dificultad por la cual esta cifra no es mayor y cuál es la oportunidad de mejora?

Rta/ Subjetivamente y sin conocer a profundidad el tema, yo creo que gran parte se debe a los criterios con los cuales se otorga una pensión de invalidez en Colombia y a los criterios con los cuales se otorgan en otros países, concretamente en España. En Colombia es muy difícil, casi imposible obtener una pensión por estrés laboral o por causa psicológicas, en Europa, en España pues no es que sea fácil, pero los criterios son diferentes, son un poco más lapsos para obtener una pensión de invalidez por estrés laboral o una pensión de invalidez por causas

psicológicas. Si en Colombia es difícil poner de acuerdo a una junta de invalidez imagínense ustedes poder poner de acuerdo unos criterios con los cuales se reconocen las pensiones de invalidez en Colombia con respecto a los criterios con los cuales se otorga una pensión de invalidez en España, los criterios son diferentes, la invalidez es diferente, los médicos tienen una visión diferente de lo que significa la invalidez, en últimas hay un tema social, ósea hay un tema médico pero también hay un tema social o sea que eso es un tema médico - social y los criterios son diferentes, entonces alguien que haya sido calificado fácilmente con una pensión de invalidez en España, cuando van a mirar los requisitos acá en Colombia, pues no cumple con los requisitos de tener más del 50% de invalidez, nosotros aquí cuando estamos calificando una invalidez, nos fijamos en esa persona con respecto a otros que están en las mismas condiciones de una eventual discapacidad si pueden trabajar o no, en España la calificación es absoluta, está discapacitado o no está discapacitado y no lo comparan con ningún otro. La mejora... a ver, es un tema que tiene que ser de alto nivel porque tiene que ser resuelto por los dos gobiernos, con unos criterios claros y que después el operador no se vaya a ver en problemas, el operador me refiero al organismo que otorga la pensión, llámese Colpensiones o UGPP el que sea, eso no puede quedar al criterio de un sustanciador, eso tienen que haber unos acuerdos y tiene que ser un acuerdo entre los dos gobiernos y para poder establecer este acuerdo, tienen que estar asesorado, tanto el gobierno Colombiano, como el gobierno del otro país, en este caso España, tienen que estar asesorados por médicos que tengan claro el tema de la invalidez, que sean especialistas en el tema de calificación de invalidez y que se fijen unos parámetros claros, porque si eso no es así y si el tema resulta más lapso que ocurriría, que una persona que ha trabajado solo en Colombia y que le niegan la pensión de invalidez, pues inmediatamente se iría a otro país donde exista un convenio bilateral, trabajaría tres o cuatro meses y pediría desde allá la pensión de invalidez por un convenio y ya la pensión se la habían negado acá por no tener el 50%, pero al irse al otro país logra que desde el otro país se haga presión y que le otorguen esa pensión de invalidez y entonces ahí no habría equidad con las otras personas que solo

han trabajado en Colombia, que se le ha calificado con el 49% por ejemplo y que se le han negado la pensión.

4. En el caso de las pensiones de Sobrevivientes se han tramitado un total de 246 solicitudes, tan solo se han reconocido a prorrata 42 equivalentes al 17% a pesar de ser una cifra importante, ¿cuál considera que ha sido la mayor dificultad por la cual esta cifra no es mayor y cuál es la oportunidad de mejora?

Rta/ Como en los casos anteriores, no conozco las cifras de la minucia de por qué se ha negado un porcentaje alto de todas esas solicitudes, pero en general que podría ocurrir y es porque negamos gran parte de las pensiones de sobrevivientes en Colombia, una parte importante de las pensiones de sobrevivientes en Colombia, se niegan porque uno de los cónyuges o compañeros permanentes, por qué en Colombia somos muy, creemos o el sustanciador parte de que de pronto puede haber una mentira, puede haber una ilegalidad y necesita cubrirse, entonces acá todo lo que se da de hecho es para combatir todas las trampas que se hacen al sistema, con falsas compañeras permanentes, con personas que se habían separado o personas que no habían convivido los últimos cinco años, fundamentalmente por ese lado más que por el lado de los hijos, y en esos países con los cuales Colombia tiene convenios bilaterales por ejemplo Uruguay y España, vale la palabra, aquí los más importante son los testigos, las certificaciones que las pruebas secundarias, que la persona esté pensionada, que el fallecido haya metido a la esposa o a la compañera permanente en la misma EPS o como beneficiaria en Salud, acá nos inventamos lo de testigos, cuatro, cinco, diez testigos, en Europa un hijo de un señor puede decir mi papá los últimos cinco años vivió con otra persona que no era mi mamá y le creen, vale la palabra, aquí no se cree por que históricamente ha habido tantas trampas al sistema y por otro lado lo de allá la gente dice, yo era el hijo y listo, acá para ser el hijo tiene que demostrar no solamente que era el hijo, que era menor de veinticinco años si no también que dependía económicamente del pensionado en el momento en que él falleció y que también

5. De las 663 pensiones a prorrata que se han reconocido, 530 (que equivale al 80%) se han reconocido en Colombia en monto o por debajo del salario mínimo legal mensual vigente ¿Cómo se puede garantizar el mínimo vital cuando la sumatoria de las dos prorratas, no alcanza el salario mínimo legal mensual vigente en Colombia, ya sea porque la sumatoria de las dos prorratas es inferior al salario mínimo o porque en el otro país donde se tiene suscrito el convenio, negó la pensión?

Rta/: Para contestar esta pregunta primero quiero referirme a dos escuelas o dos visiones de la seguridad social y que se manifiestan en el caso colombiano. Una es la tendencia del derecho que donde lo importante es que la seguridad social debe otorgar un derecho sin importar cómo se financia, y la otra escuela es una escuela fiscalista, donde para poder otorgar los derechos, antes de otorgarlos, se debe mirar la parte financiera que es como se va a pagar ese derecho, entonces hay dos visiones, la visión fiscalista y la visión del derecho. Para la visión del derecho, nadie puede obtener una pensión prorrata sea inferior a un salario mínimo colombiano, esa es una visión proteccionista, es una visión bastante jurídica, es una visión que hizo carrera en la Corte constitucional, de pronto con esta nueva corte constitucional está variando esa visión un poco pero la corte constitucional del año 1993 hasta hace unos pocos años era proteccionista y donde lo importante era el derecho y para los magistrados no les importaba cómo se iba a pagar el derecho, lo más importante es que se reconociera el derecho y ya lo otro era un problema del Ministerio de Hacienda de ver de dónde obtenía los recursos. Para la visión fiscalista, en el régimen de prima media hay un subsidio implícito y en el régimen de ahorro individual, para las personas que han cumplido 1.150 semanas hay una garantía de pensión mínima, pero cuando uno hace abstracción de eso y está hablando de un convenio y se dice por ejemplo al sumar la prorrata de España más la prorrata por ejemplo de Colombia, está por debajo de un salario mínimo, la escuela proteccionista del derecho diría Colombia tiene que hacer el esfuerzo de otorgar el subsidio de la plata que le hace falta para obtener el salario mínimo, mientras que la escuela fiscalista diría no, no porque esa persona no cumplió ni 1.300 semanas ni 1150 si está afiliada al régimen de ahorro individual, luego en abstracto o en general no cumplió los requisitos para obtener una pensión de un salario mínimo, lo que pasa es que al estar metidos dentro de un

convenio entonces eso lo habilitaría que al sumar los dos, la escuela del derecho diga, si hace falta plata para que obtenga la pensión equivalente a un salario mínimo la Entidad Colombiana, en este caso por ejemplo Colpensiones tiene que otorgar este subsidio, eso ahondará el déficit fiscal Colombiano porque antes del convenio eso no estaba dentro de las cuentas del déficit, antes del convenio eso se había cuantificado como una eventual indemnización sustitutiva o porque existen otros mecanismos para eso como los BEPS, que le dan la oportunidad de que la persona pueda tener un ingreso mensual y vitalicio por debajo de un salario mínimo, si se hace el ajuste a un salario mínimo, sería inequitativo y sería inequitativo para aquellos colombianos a los cuales por decir cualquier cosa, con mil doscientas cincuenta semanas, se les niega una pensión de un salario mínimo y se les otorga una indemnización sustitutiva, entonces esto es una respuesta que todos

depende de la camiseta que uno se ponga, si la camiseta fiscalista o la camiseta del lado del derecho.

6. ¿Teniendo en cuenta la experiencia que se tiene con los convenios bilaterales, considera que es viable dar aplicación al convenio multilateral y por qué?

Rta/ Yo pienso que la salida para los migrantes colombianos y en general para los migrantes de los países iberoamericanos, es un convenio multilateral, hoy en día el convenio multilateral Iberoamericano, pero ese convenio se debe ampliar para que participen otros países que no son iberoamericanos y reciben migración, como serían Estados Unidos y con sería Canadá, ¿y el caso de México que no es signatario del convenio multilateral Iberoamericano y por qué? Me quiero referir específicamente a los migrantes Colombianos, antiguamente los migrantes Colombianos iban a los Estados Unidos y se quedaban allá, iban a Venezuela y se quedaban allá, iban a Europa y se quedaban en un solo país, hoy en día el migrante Colombiano que no se va para Europa, ni se va para Estados Unidos, empieza en Ecuador pero al cabo de los años, terminan en Chile o en Argentina, entonces un convenio multilateral le permitiría al final de su vida laboral, poder sumar los tiempos de todos los países por donde pasó y trabajo, Ecuador, Perú, Brasil, Argentina y Chile y terminaron en Chile su vida laboral y después lo que se

haría es recoger su historia laboral en todos lados y que cada país participará a prorrata. Hoy en día es muy difícil que un Colombiano vaya solamente a dos países, los Colombianos que se fueron a España cuando empezó la crisis económica española, se devolvieron para Latinoamérica, pero no regresaron a Colombia, se fueron a Argentina y a Chile, entonces por eso un convenio bilateral a largo plazo no sirve, porque ya los trabajadores no trabajan en dos países si no en más de dos países, los convenios bilaterales no es por las trabas de los papeles, no es por la negligencia de los organismos de enlace, no es porque los organismos de enlace no estén preparados para desarrollar labores administrativas, por ejemplo en el caso de convenio España – Colombia el organismo de enlace es el Ministerio de trabajo y el Ministerio de trabajo no tiene la capacidad administrativa y operativa para poder gestionar un convenio, un convenio de esos lo tiene que gestionar una Entidad que en sus funciones tenga la de pensionar, yo haciendo de abogado del diablo sugeriría que el organismo de enlace fuera la UGPP o en su defecto Colpensiones, muchos no quiere que sea Colpensiones por el tema de que también hay pensiones con tiempos cotizados al Régimen de Ahorro Individual. Pero es que el Ministerio de trabajo no tiene ni la capacidad técnica, ni administrativa, ni la gente, el Ministerio de trabajo está para trazar política no para ser operativo, entonces la crisis de los sistemas no es tanto por el tema operativo, en el futuro, a largo plazo, la crisis va a ser porque los trabajadores van a trabajar en más de dos países ya la finalizar su vida laboral no le va a alcanzar los tiempo para ningún convenio bilateral y si no hay convenio multilateral, al final va a recibir la indemnización sustitutiva en todos los países donde exista y no va a obtener ninguna pensión, por eso, por ahora la salida es el convenio multilateral iberoamericano de seguridad pero a largo plazo tiene que ser un convenio más amplio que incluya a Estados Unidos, a Canadá, a México y a otros países de Europa.

7. ¿Teniendo en cuenta los resultados obtenidos hasta el momento, considera que los convenios logran la finalidad para la cual fueron creados?

Rta/ A ver yo pienso que si han cumplido, el objetivo, cual es el objetivo central, el objetivo central es que una persona en su vejez pueda obtener un ingreso estable, mensual y vitalicio, ese es el objetivo que inspiró por ejemplo a los BPES. El sistema pensional no se hizo, ni para devolver saldos, ni para entregar indemnizaciones sustitutivas, ni para devolver saldos, esas dos figuras de la devolución de saldos o la indemnización sustitutiva, eso desfigura el objetivo final del sistema pensional y es que la persona pueda tener un ingreso permanente, mensual y vitalicio. cuando les pongo el ejemplo antes de la Ley 71 del año 1988, antes de la Ley 71 que se conoció como pensión por aportes, una persona cotizaba dieciséis años a Cajanal y cuatro años al seguro social y al final no tenía pensión en ninguno de los dos lados y en los dos lados le iban a dar una indemnización sustitutiva, la pensión por aportes, lo maravillosos fue que permitió sumar las cotizaciones efectuadas a Cajanal, al Seguro Social y a las cajas territoriales, a todas las cajas donde la persona hubiera cotizado, lo mismo está ocurriendo con los convenios, una persona que estaba condenada antes de los convenios a obtener indemnización sustitutiva acá en Colombia y de pronto en España o en otro país a no obtener nada, se le abrió una posibilidad y esa posibilidad es que al sumar las dos prorratas, obtener una pensión que tenga el carácter vitalicio, así sean poquitos porcentualmente con respecto al número de Colombianos que viven en el exterior, eso es una salida y es una salida porque esas personas van aceptar su vejez, yo me pregunto qué va a pasar con la cantidad de Colombianos que trabajaron en Venezuela y trabajaron en Colombia y que no van a alcanzar a obtener pensión en Colombia, no van a obtener pensión en Venezuela, y al final lo que van a tener en Colombia es una indemnización sustitutiva. Entonces así porcentualmente sea poquito, por cada persona que uno salve de ser un anciano indigente y si detrás de eso hay un convenio bilateral, ese convenio está cumpliendo con su propósito.

Entrevista 3.

Eduardo Maeso Rivas

Jefe de servicio de colaboración internacional de pensiones

Subdirección general de Gestión de Prestaciones de España

1. ¿De las 3.513 solicitudes que se han tramitado con ocasión de los convenios, el 19% se han reconocido como una pensión a prorrata. ¿Usted considera que es una cifra alta, media o baja?

Rta/ La importancia de los Convenios es que permiten acceder a pensiones a personas que no tienen los requisitos sólo con sus cotizaciones en su país. Por lo tanto, estamos hablando que se ha conseguido que un número importante de personas accedan a pensión cuando de no existir el Convenio no hubieran cobrado nada. Cualquier cifra es positiva, aunque hubiera sido un 1%. De todas maneras, habría que ver cuántas se han denegado y cuántas se han aprobado sólo con las cotizaciones colombianas o sólo con las españolas. El Convenio no es sólo totalización y prorrata. Da la sensación de que el Convenio es un éxito si se aprueban pensiones a prorrata.

2. ¿En el caso de las pensiones de vejez se han tramitado un total de 2.282 solicitudes, el 18% es decir 411, han sido reconocidas a prorrata, a pesar de ser una cifra importante, cuál considera que ha sido la mayor dificultad por la cual esta cifra no es mayor y cuál es la oportunidad de mejora?

Rta/ El mayor problema es la posibilidad de devolución de cuotas colombianas. Por otro lado, el trámite a través del Ministerio Colombiano de Trabajo no aporta nada, a mi juicio es una traba y alarga los plazos de trámite innecesariamente. Por último, Colombia es el único país que no recibe las solicitudes o formularios enviados por nuestras direcciones provinciales regularmente al Ministerio de Trabajo colombiano. No entendemos cuál es la razón.

3. ¿En el caso de las pensiones de invalidez se han tramitado un total de 985 solicitudes, el 21,3 % es decir 210, han sido reconocidas a prorrata, a pesar de ser una cifra importante, cuál considera que ha sido la mayor dificultad por la cual esta cifra no es mayor y cuál es la oportunidad de mejora?

Rta/ El mayor problema es la posibilidad de devolución de cuotas colombianas. Por otro lado, el trámite a través del Ministerio Colombiano de Trabajo no aporta nada, a mi juicio es una traba y alarga los plazos de trámite innecesariamente. Por último, Colombia es el único país que no recibe las solicitudes o formularios enviados por

nuestras direcciones provinciales regularmente al Ministerio de Trabajo colombiano. No entendemos cuál es la razón.

4. En el caso de las pensiones de Sobrevivientes se han tramitado un total de 246 solicitudes, tan solo se han reconocido a prorrata 42 equivalentes al 17% a pesar de ser una cifra importante, ¿cuál considera que ha sido la mayor dificultad por la cual esta cifra no es mayor y cuál es la oportunidad de mejora?

Rta/ El mayor problema es la posibilidad de devolución de cuotas colombianas. Por otro lado, el trámite a través del Ministerio Colombiano de Trabajo no aporta nada, a mi juicio es una traba y alarga los plazos de trámite innecesariamente. Por último, Colombia es el único país que no recibe las solicitudes o formularios enviados por nuestras direcciones provinciales regularmente al Ministerio de Trabajo colombiano. No entendemos cuál es la razón.

5. De las 663 pensiones a prorrata que se han reconocido, 530 (que equivale al 80%) se han reconocido en Colombia en monto o por debajo del salario mínimo legal mensual vigente ¿Cómo se puede garantizar el mínimo vital cuando la sumatoria de las dos prorratas, no alcanza el salario mínimo legal mensual vigente en Colombia, ya sea porque la sumatoria de las dos prorratas es inferior al salario mínimo o porque en el otro país donde se tiene suscrito el convenio, negó la pensión?

Rta/ Pues aprobando una norma nacional como tiene España que se refiere a todos los Convenios bilaterales que garantice un importe mínimo sumando los dos importes. Es lo que nosotros llamamos complemento por residencia en España. Dicho complemento se deja de pagar en el momento en que el pensionista cambia a un domicilio fuera de España.

Te copio el texto de nuestra norma

Artículo 14. *Revalorización de las pensiones reconocidas en aplicación de normas internacionales.* 1. La revalorización de pensiones que hayan sido reconocidas en virtud de normas internacionales de las que estén a cargo de la Seguridad Social un tanto por ciento de su cuantía teórica se llevará a cabo aplicando dicho tanto por ciento al incremento que hubiera correspondido de hallarse a cargo de la Seguridad Social española el 100 por cien de la citada pensión.

En el importe de la cuantía teórica a que se refiere el párrafo anterior no se considerará incluido el complemento por mínimo que, en su caso, pudiera corresponder, salvo que se disponga otra cosa en un convenio bilateral o multilateral...” 2. A la pensión prorrateada, una vez revalorizada conforme a lo dispuesto en el apartado anterior, se le añadirá, cuando proceda en aplicación de las normas generales establecidas, el complemento por mínimos que corresponda. Dicho complemento se calculará aplicando el porcentaje tenido en cuenta en el apartado 1 a la diferencia que exista entre la cuantía que hubiese correspondido de hallarse a cargo de la Seguridad Social española el 100 por cien de la pensión y el mínimo que pueda corresponder por aplicación de las normas generales.

3. Si, después de haber aplicado lo dispuesto en el apartado anterior, la suma de los importes de las pensiones, reconocidas al amparo de un convenio bilateral de Seguridad Social, tanto por la legislación española como por la extranjera, fuese inferior al importe mínimo de la pensión de que se trate vigente en cada momento en España, se le garantizará al beneficiario, en tanto resida en territorio nacional, la diferencia entre la suma de las pensiones reconocidas, española y extranjera, y el referido importe mínimo de acuerdo con las normas generales establecidas para su concesión...

6. ¿Teniendo en cuenta la experiencia que se tiene con los convenios bilaterales, considera que es viable dar aplicación al convenio multilateral y por qué?

Rta/ El Convenio Multilateral es positivo en cuanto aumenta la posibilidad de que sumando cotizaciones de varios países una persona emigrante cobre pensión por todos ellos, por varios o por uno. Ahora bien, el Convenio Multilateral Iberoamericano, simplemente va incorporando nuevos países, sin que ninguno de los países que ya esté dentro pueda conocer el sistema de Seguridad Social del país que se incorpora nuevo, lo que nos está provocando graves problemas.

7. ¿Teniendo en cuenta los resultados obtenidos hasta el momento, considera que los convenios logran la finalidad para la cual fueron creados?

Rta/ Sin ninguna duda que la logran. El problema son los plazos de resolución de algunos países, pero en todo caso son positivos. En nuestro caso los Reglamentos

Comunitarios de Seguridad Social que se viene aplicando a 31 países son una norma que está ayudando a miles de personas no sólo a cobrar pensiones, si no desempleo, incapacidad temporal, prestaciones familiares, asistencia sanitaria, etc... Y es una norma elaborada por todos los países con los problemas de lentitud que ello supone.

Derecho de petición elevado ante Colpensiones:



Radicado Bizagi, B2 2019_12161918

Bogotá D.C., 26 de septiembre de 2019

Señor(a)
JUAN PABLO BLANCO VARGAS
NANCY BIBIANA LANCHEROS CÁRDENAS
Estudiantes Maestría Protección Social
Carrera 62 No. 75B - 27
Bogotá D.C.

Asunto: Respuesta Derecho de Petición – Información cifras de trámites de Pensión de Convenios Internacionales de Seguridad Social en Pensión

Con toda atención y en respuesta a su solicitud de información estadística a continuación se presenta las cifras de acuerdo con cada uno de los numerales.

1. Número total de solicitudes, por prestación (Invalidez, Vejez, Sobrevivientes y certificación de Tiempos); por origen si iniciaron en Colombia o en otro país; por género del cotizante (pensiones de vejez e invalidez) o causante (Pensión de sobreviviente)

CANTIDAD DE SOLICITUDES POR TIPO DE PRESTACIÓN Y ORIGEN

TIPO DE PRESTACIÓN	ORIGEN						TOTAL
	ESPAÑA	COLOMBIA	CHILE	URUGUAY	ECUADOR	ARGENTINA	
VEJEZ	1.761	1.096	18	2	6	1	2.834
INVALIDEZ	1.062	34					1.096
CERTIFICACIÓN DE TI	599		1	6		1	607
SOBREVIVIENTES	237	69	3				309
TOTAL	3.659	1.139	22	8	6	2	4.836

CANTIDAD DE SOLICITUDES POR GENERO DEL COTIZANTE O CAUSANTE Y POR PAIS DE CONVENIO

ORIGEN PRESTACION	TIPO DE PRESTACION								
	VEJEZ			INVALIDEZ			SOBREVIVIENTES		
	COLOMBIA	EXTRANJERO	NO SE SEÑALÓ	COLOMBIA	EXTRANJERO	NO SE SEÑALÓ	COLOMBIA	EXTRANJERO	NO SE SEÑALÓ
ARGENTINA	2	7	9						9
CHILE	11	18	29		1	1	2	3	5
ECUADOR	2	14	16					1	1
ESPAÑA	1.545	1.217	2.762	413	495	1.095	62	241	303
URUGUAY		6	4						4
TOTAL	1.560	1.260	2.804	413	496	1.096	64	244	308

2. Del total de solicitudes cuantas se han resuelto y cuantas se encuentran pendientes de estudio pensional por parte de Colombia y por parte del otro país, discriminando país de convenio, Prestación (Invalidez, Vejez sobrevivientes), por origen si iniciaron en Colombia o en otro país, por género del cotizante o Causante

SOLICITUDES RESUELTAS Y PENDIENTES POR PAÍS DE CONVENIO Y PRESTACIÓN

ORIGEN / TIPO DE PRESTACION	RESUELTAS	EN ESTUDIO	TOTAL
ESPAÑA	545	449	4.140
INVALIDEZ	984	111	1.095
SOBREVIVIENTES	243	60	303
VEJEZ	2.244	534	2.762
CHILE	9	1	10
INVALIDEZ	1		1
SOBREVIVIENTES	5	2	7
VEJEZ	24	9	33
ECUADOR	6	1	7
SOBREVIVIENTES		1	1
VEJEZ	6	3	10
ARGENTINA	2	1	3
VEJEZ	3	4	7
URUGUAY	3	1	4
VEJEZ	3	1	4
TOTAL	3.513	710	4.223



**GOBIERNO
DE COLOMBIA**

www.colpensiones.gov.co

@Colpensiones

ColpensionesOficial

Colpensionescomunicacion

Línea gratuita 018000 420000

SOLICITUDES RESUELTAS Y PENDIENTES POR PAÍS DE ORIGEN Y GÉNERO

ORIGEN / TIPO DE PRESTACIÓN	RESUELTAS		Total RESUELTAS	EN TRÁMITE		Total EN TRÁMITE	TOTAL
	COMUNES	MANEJADAS		COMUNES	MANEJADAS		
Varones							
INVALIDEZ	534	427	961	65	36	101	1.062
SOBREVIVIENTES	47	167	214	3	20	23	237
VEJEZ	882	752	1.634	82	35	117	1.751
Mujeres							
INVALIDEZ	9	23	32	2	8	10	44
SOBREVIVIENTES	2	21	23	10	10	20	43
VEJEZ	248	298	546	213	189	402	1.020
OTROS							
SOBREVIVIENTES	2	3	5				5
VEJEZ	2	9	11	1	1	2	13
OTROS							
VEJEZ		5	5		1	1	6
OTROS							
VEJEZ		2	2				2
OTROS							
VEJEZ	1		1				1
TOTAL	1.862	1.651	3.513	376	340	716	4.229

3. De las que se resolvieron cuantas tienen pensión con tiempos exclusivos en Colombia, discriminado país de convenio, prestación (Invalidez, Vejez, Sobrevivientes), por origen si iniciaron en Colombia o en otro país, por género del cotizante o causante y por fondo o caja provisional (UGPP, Colpensiones, etc.) es decir, se reconoció pensión sin tener en cuenta los tiempos cotizados de otros países



**GOBIERNO
DE COLOMBIA**

www.colpensiones.gov.co

@Colpensiones

ColpensionesOficial

Colpensionescomunicaciones

Línea gratuita 1218000140000

**SOLICITUDES REQUERIDAS POR PAÍS DE CONVENIO
Y PRESTACIÓN - PROMESA COLOMBIA**

País de Convenio	Requeridas	Atendidas	Total
Brasil	228	31	259
Chile	1	1	2
Costa Rica	31	32	63
Ecuador	1	1	2
El Salvador	228	228	456
Guatemala	1	1	2
Paraguay	1	1	2
TOTAL	492	107	600

**SOLICITUDES REQUERIDAS POR PAÍS DE ORIGEN Y
GÉNERO - PROMESA COLOMBIA**

País de Origen	Requeridas	Atendidas	Total
Brasil	127	39	166
Chile	1	1	2
Costa Rica	121	29	150
Ecuador	1	1	2
El Salvador	2	2	4
Guatemala	1	1	2
Paraguay	1	1	2
TOTAL	256	75	331

5. De las pensiones reconocidas a promesa cuentas se están pagando por un valor menor al salario mínimo legal vigente por parte de Colombia, discriminando país de convenio, prestación (Invalidez, Vejez, Sobreviviente) por origen, si iniciaron en Colombia o en otro país, por género del cotizante o asegurado.

**SOLICITUDES PAGADAS MENOR SMMLV POR PAÍS
DE CONVENIO, PRESTACIÓN Y GÉNERO**

País de Convenio	Requeridas	Atendidas	Total
Brasil	127	31	158
Chile	1	1	2
Costa Rica	1	38	39
Ecuador	1	1	2
El Salvador	175	228	403
Guatemala	1	1	2
Paraguay	1	1	2
TOTAL	208	301	509

**SOLICITUDES PAGADAS MENOR SMMLV POR PAÍS
DE ORIGEN, PRESTACIÓN Y GÉNERO**

País de Origen	Requeridas	Atendidas	Total
Brasil	60	21	81
Chile	1	1	2
Costa Rica	126	38	164
Ecuador	1	1	2
El Salvador	2	4	6
Guatemala	1	1	2
Paraguay	1	1	2
TOTAL	203	67	270

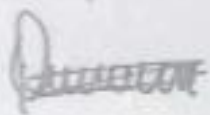
De las solicitudes de pensión estudiadas y que han sido negadas, cuáles son los motivos más frecuentes por los cuales se niegan este tipo de prestaciones

TIPO DE PENSIONADO	MOTIVO	COMENTARIOS
Vejez	Acreditación del mínimo de Semanas	Los ciudadanos no logran acreditar el mínimo de semanas exigidas por el sistema general de pensiones que a la fecha corresponde a 1300 semanas.
Invalidez	No Cumple con el Mínimo de % de Pérdida Capacidad Laboral	La mayoría de los ciudadanos el porcentaje de pérdida de capacidad laboral no es suficiente para acreditar el estado de invalidez, el cual debe ser superior al 50% de PCL.
Sobreviviente	Los Beneficiarios no acreditan los requisitos mínimos exigidos para reconocer la pensión de Sobreviviente	En la mayoría de los casos el causante o fallecido si tuvo causado el derecho conforme la normatividad Colombiana, pero los beneficiarios no logran acreditar la calidad de tal.

En caso de requerir información adicional, por favor acérquese a nuestros Puntos de Atención Colpensiones (PAC), comunicarse con la línea de servicio al ciudadano en Bogotá al 4890909, en Medellín al 2836090, o con la línea gratuita nacional al 018000 41 090, en donde estaremos dispuestos a brindarle el mejor servicio.

Agradecemos su confianza recordándole que estamos para servirle.

Atentamente,



ANDREA MARCELA RINCON CAICEDO
Directora de Prestaciones Económicas



**GOBIERNO
DE COLOMBIA**

www.colpensiones.gov.co

@Colpensiones

ColpensionesChat

ColpensionesInnovaciones

Línea gratuita 018000 41090