

“Por medio de la cual se modifica la Ley del Veterano – Ley 1979 de 2019”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es ampliar el beneficio del artículo 23 de la ley 1979 de 2019.

Artículo 2°. *Modifíquese el artículo 23 de la ley 1979 de 2019, el cual quedará así:*

Artículo 23. Los Suboficiales de las Fuerzas Militares, suboficiales e integrantes del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, agentes patrulleros y auxiliares de la Policía Nacional grumetes e infantes de marina y soldados en general de las Fuerzas Militares, que hayan sido pensionados por invalidez, por disminución en la capacidad psicofísica o incapacidad absoluta, y que tengan como mínimo un 50% de disminución de la capacidad laboral en el servicio por causa y razón del mismo; en el servicio como consecuencia del combate o en accidente relacionado con el mismo, o por acción directa del enemigo, en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público o en conflicto internacional, así como los beneficiarios de miembros de la Fuerza Pública, fallecidos y desaparecidos en servicio activo, que tengan pensión de sobrevivencia, tendrán derecho a que se incremente su pensión de invalidez en un 25%, una sola vez.

Parágrafo 1° Se exceptúa a todos los beneficiados del artículo derogado. Los beneficiados solo tendrán derecho al incremento del beneficio una sola vez.

Parágrafo 2° Para acceder a dicho beneficio en caso de enfermedades mentales asociadas al estrés postraumático adquiridas en el servicio por causa y razón del mismo, o por motivo de heridas causadas en combate o como consecuencia de la acción del enemigo en conflicto internacional o en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público, el Ministerio de Defensa Nacional reglamentará la acreditación del beneficiario de acuerdo con las normas contempladas en los procesos de medicina laboral.

Artículo 3. Pérdida de los beneficios. Quienes suministren información falsa con el propósito de ampliar el beneficio del artículo 2 del presente proyecto, una vez sea probada dicha situación por la Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional, perderán de manera inmediata el beneficio sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar.

Artículo 4. Apropriación de Recursos. El Ministerio de Defensa Nacional asignará los recursos presupuestales necesarios para la implementación del artículo 2 de la presente ley.

Artículo 5. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

MARIA DEL ROSARIO GUERRA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Proyecto de Ley No. _____ de 2021 Senado

“Por medio de la cual se modifica la Ley del Veterano – Ley 1979 de 2019”

En virtud de la Constitución Política y la Ley, la presente exposición de motivos se desarrolla de acuerdo con la siguiente estructura:

- I. Objeto del proyecto de Ley
- II. Antecedentes y diagnóstico
- III. Justificación e importancia del proyecto de Ley
- IV. Articulado propuesto
- V. Impacto Fiscal y Sostenibilidad

1. Objeto del proyecto

El presente proyecto de ley propone modificar y fortalecer el impacto de la Ley 1979 de 2019 “por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones”, sus decretos reglamentarios y demás normas relacionadas, a fin de incorporar y reconocer a los miembros de la Fuerza Pública pensionados por invalidez cuya disminución de su capacidad psicofísica sea causada en el servicio, pero no por causa y razón del mismo, por causa y razón del mismo, entre los beneficios y políticas de bienestar para los veteranos.

2. Antecedentes y diagnóstico

2.1 Sustento normativo del régimen pensional de la Fuerza Pública

En primer lugar, es preciso indicar que el congreso de la república, mediante Ley 923 del 30 de diciembre de 2004, señaló los objetivos y criterios que debería observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional de los miembros de la Fuerza Pública.

Posteriormente, en desarrollo de la ley marco, el presidente de la República de Colombia expidió el Decreto 4433 del 31 de diciembre de 2004, a través del cual se fijó el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.

Ahora bien, el Grupo Prestaciones Sociales de la Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional, producto de la función de delegación, tiene como una de sus funciones principales el reconocimiento de las pensiones de los miembros de las Fuerzas Militares de Colombia, constituidas por el Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea Colombiana.

Dichas prestaciones periódicas corresponden a la pensión de sobrevivientes, la pensión de invalidez y la sustitución pensional, las cuales tienen sus particularidades y dependen de ciertas variables para su liquidación.

En lo referente a la pensión de sobrevivientes, los artículos 19 al 22 del Decreto 4433 de 2004,

establecen que a la muerte en servicio activo de un Oficial, Suboficial, o Soldado Profesional de las Fuerzas Militares, en combate, en misión del servicio o en simple actividad, sus beneficiarios en el orden y proporción establecida en el artículo 11 del mismo decreto, tendrán derecho a partir de la fecha del fallecimiento a una pensión de sobrevivientes, la cual será liquidada y cubierta en la misma forma de la asignación de retiro de acuerdo con el grado y tiempo de servicio del causante.

Para una mayor ilustración, me permito transcribir apartes del contenido de dicho articulado, así:

“Artículo 19. Muerte en combate. *A la muerte de un Oficial, Suboficial, o Soldado Profesional de las Fuerzas Militares en servicio activo, en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, bien sea en conflicto internacional o en el mantenimiento o restablecimiento del orden público, sus beneficiarios en el orden y proporción establecidos en el artículo 11 del presente Decreto, tendrán derecho, a partir de la fecha del fallecimiento, a que por el Tesoro Público se les pague una pensión mensual reconocida por el Ministerio de Defensa Nacional, la cual será liquidada como a continuación se señala:*

19.1. Para Oficiales y Suboficiales:

19.1.1. El cincuenta por ciento (50%) de las partidas computables para la asignación de retiro, en el grado conferido póstumamente, cuando el causante tuviere quince (15) o menos años de servicio.

19.1.2. El cincuenta por ciento (50%) se incrementará en un cuatro por ciento (4%) adicional, por cada año que exceda los quince (15), sin sobrepasar el ochenta y cinco por ciento (85%) por los primeros veinticuatro (24) años.

19.1.3. A su vez, el ochenta y cinco por ciento (85%) de que trata el numeral anterior se incrementará en un dos por ciento (2%) por cada año adicional, sin que en ningún caso, el total pueda exceder el noventa y cinco por ciento (95%) de dichas partidas.

19.2. Para Soldados Profesionales:

19.2.1. El cincuenta por ciento (50%) de las partidas computables para la asignación de retiro, si al momento de la muerte el Soldado tiene menos de veinte (20) años de servicios.

19.2.2. Un monto equivalente al que habrían recibido como asignación de retiro liquidada conforme a lo establecido por el artículo 16 del presente decreto.

Artículo 20. Muerte en misión del servicio. *A la muerte de un Oficial, Suboficial, o Soldado Profesional de las Fuerzas Militares en servicio activo, ocurrida por actos del servicio o por causas inherentes al mismo, sus beneficiarios en el orden y proporción establecida en el artículo 11 del presente decreto tendrán derecho, a partir de la fecha del fallecimiento, a que por el Tesoro Público se les pague una pensión mensual, reconocida por el Ministerio de Defensa Nacional, la cual será liquidada y cubierta en la misma forma de la asignación de retiro de acuerdo con el grado y tiempo del servicio del causante.*

Si el Oficial, Suboficial o Soldado Profesional, al momento de la muerte, no hubiere cumplido el

tiempo mínimo requerido para asignación de retiro, la pensión será equivalente al cincuenta por ciento (50%) de las partidas computables.

(...)

Artículo 21. Muerte en simple actividad. *A la muerte de un Oficial, Suboficial, o Soldado Profesional de las Fuerzas Militares en actividad, con un (1) año o más de haber ingresado al escalafón o de haber sido dado de alta, según el caso, por causas diferentes a las enumeradas en los dos artículos anteriores, sus beneficiarios en el orden y proporción establecida en el artículo 11 del presente decreto tendrán derecho a partir de la fecha del fallecimiento, a que por el Tesoro Público se les pague una pensión mensual, reconocida por el Ministerio de Defensa Nacional, la cual será liquidada y cubierta en la misma forma de la asignación de retiro de acuerdo con el grado y tiempo de servicio del causante.*

Cuando el Oficial, Suboficial o Soldado Profesional, falleciere sin tener derecho a asignación de retiro, la pensión será equivalente al cuarenta por ciento (40%) de las partidas computables.

Artículo 22. Pensiones de sobrevivencia de soldados profesionales. *Los beneficiarios de los Soldados Profesionales incorporados a partir de la entrada en vigencia del Decreto-ley 1793 de 2000, tendrán derecho a que por el Tesoro Público se les pague una pensión mensual de sobrevivientes reconocida por el Ministerio de Defensa Nacional en las condiciones y con los requisitos previstos en el presente decreto. Igualmente, para los solos efectos previstos en el presente artículo, se entienden como Soldados Profesionales, los Soldados Voluntarios que hubieren fallecido entre el 7 de agosto de 2002 y el 31 de diciembre de 2003, en las circunstancias señaladas en el artículo 32 del presente decreto”.*

Además, la Ley 447 de 1998, estableció una pensión para los beneficiarios del personal en prestación del servicio militar obligatorio que fallece en combate, situación que se trasladó igualmente al artículo 34 del Decreto 4433 de 2004, en los siguientes términos:

“Artículo 34. Muerte en combate del personal vinculado para la prestación del servicio militar obligatorio. *A la muerte de la persona vinculada a las Fuerzas Militares o a la Policía Nacional por razón constitucional y legal de la prestación del servicio militar obligatorio, ocurrida en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional o participando en operaciones de conservación o restablecimiento del orden público, sus ascendientes en primer grado de consanguinidad o civil, tendrán derecho a que por el Tesoro Público se les pague una pensión vitalicia, que será reconocida por el Ministerio de Defensa Nacional o la Dirección General de la Policía Nacional según el caso, equivalente a un salario medio (1.1/2) mínimo legal mensual vigente, en los términos de la Ley 447 de 1998”.*

Adicionalmente, en la citada ley se estableció como requisito para la persona que vaya a ser beneficiaria de la pensión de sobrevivientes, que al momento de serle reconocida tenga como mínimo 50 años de edad.

En cuanto a la pensión de invalidez, debe tenerse en cuenta que en virtud de la declaratoria de nulidad de la expresión “*igual o superior al setenta y cinco por ciento (75%)*”, contenida en el artículo 30 del Decreto 4433 de 2004, se expidió el Decreto 1157 de 2014, “*Por el cual se fija el*

régimen de asignación de retiro a un personal de la Policía Nacional y de pensión de invalidez para el personal uniformado de la Fuerza Pública”, en cual en su artículo 2º consagra lo siguiente:

“ARTÍCULO 2o. RECONOCIMIENTO Y LIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN DE INVALIDEZ. *Cuando mediante Acta de Junta Médico-Laboral y/o Tribunal Médico-Laboral de Revisión Militar y de Policía, realizada por los organismos médico-laborales militares y de policía, se determine al Personal de Oficiales, Suboficiales, Soldados Profesionales y personal vinculado para la prestación del servicio militar obligatorio de las Fuerzas Militares y Oficiales, Suboficiales, miembros del Nivel Ejecutivo, Agentes y personal vinculado para la prestación del servicio militar obligatorio de la Policía Nacional, una disminución de la capacidad laboral igual o superior al cincuenta por ciento (50%) ocurrida en servicio activo, tendrán derecho a partir de la fecha del retiro o del vencimiento de los tres meses de alta cuando se compute como tiempo de servicio, mientras subsista la incapacidad, a que el Tesoro Público, les pague una pensión mensual, que será reconocida por el Ministerio de Defensa Nacional o por la Dirección General de la Policía Nacional, según el caso, liquidada de conformidad con los porcentajes que a continuación se señalan, con fundamento en las partidas computables que correspondan, según lo previsto en los Decretos 4433 de 2004 y 1858 de 2012, así:*

2.1. El cincuenta por ciento (50%), cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al cincuenta por ciento (50%), e inferior al setenta y cinco por ciento (75%).

2.2. El setenta y cinco por ciento (75%), cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al setenta y cinco por ciento (75%), e inferior al ochenta y cinco por ciento (85%).

2.3. El ochenta y cinco por ciento (85%), cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al ochenta y cinco por ciento (85%), e inferior al noventa y cinco por ciento (95%).

2.4. El noventa y cinco por ciento (95%) de dichas partidas, cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al noventa y cinco por ciento (95%).

PARÁGRAFO 1o. *La base de liquidación de la pensión del personal vinculado para la prestación del servicio militar obligatorio será el sueldo básico de un Cabo Tercero o suequivalente en la Armada Nacional, Fuerza Aérea y Policía Nacional, (...).”*

Como se puede apreciar del contenido normativo, para acceder al reconocimiento de la pensión de invalidez, se debe acreditar un porcentaje de disminución de la capacidad laboral igual o superior al 50% ocurrida en servicio activo, independientemente del origen, cuya liquidación de dicha prestación depende exclusivamente del porcentaje determinado a través del Acta de Junta Médico Laboral y/o Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar, así como, de las partidas computables para pensión.

Aunado a lo anterior, es de indicar que la pensión de invalidez se causa a partir de la fecha del retiro o del vencimiento de los tres meses de alta cuando se compute como tiempo de servicio, mientras subsista la incapacidad.

Así las cosas, para efectuar la liquidación tanto de la pensión de sobrevivientes como de la pensión

de invalidez, debe tenerse en cuenta las partidas computables establecidas en el artículo 13 del Decreto 4433 de 2004, así:

“Artículo 13. Partidas computables para el personal de las Fuerzas Militares. La asignación de retiro, pensión de invalidez, y de sobrevivencia, se liquidarán según corresponda en cada caso, sobre las siguientes partidas así:

13.1 Oficiales y Suboficiales:

13.1.1 Sueldo básico.

13.1.2 Prima de actividad.

13.1.3 Prima de antigüedad.

13.1.4 Prima de estado mayor.

13.1.5 Prima de vuelo, en los términos establecidos en el artículo 6° del presente Decreto.

13.1.6 Gastos de representación para Oficiales Generales o de Insignia.

13.1.7 Subsidio familiar en el porcentaje que se encuentre reconocido a la fecha de retiro.

13.1.8 Duodécima parte de la Prima de Navidad liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.

13.2 Soldados Profesionales:

13.2.1 Salario mensual en los términos del inciso primero del artículo 1° del Decreto-ley 1794 de 2000.

13.2.2 Prima de antigüedad en los porcentajes previstos en el artículo 18 del presente decreto.

Parágrafo. En adición a las partidas específicamente señaladas en este artículo, ninguna de las demás primas, subsidios, bonificaciones, auxilios y compensaciones, serán computables para efectos de asignación de retiro, pensiones y sustituciones pensionales”.

Dichas partidas son registradas en la hoja de servicios elaborada por la respectiva Fuerza, de acuerdo con los haberes devengados por el militar a la fecha de retiro del servicio activo.

Por tanto, a la muerte de un miembro de las Fuerzas Militares en goce de pensión de invalidez, sus beneficiarios en el orden y proporción establecidos en el artículo 11 del Decreto 4433 de 2004, tienen derecho a la sustitución pensional, equivalente a la totalidad de la pensión que venía percibiendo el causante.

2.2 Población de pensionados de la Fuerza Pública:

Cabe resaltar que, el impacto de la presente ley beneficiaría a una porción de los más de 57.495 pensionados de la Fuerza Pública y sus familias, de acuerdo con la nómina de pensionados a corte de febrero de 2021, entre quienes se encuentran sujetos de especial protección constitucional, clasificados así:

NOMINA PENSIONADOS A FEBRERO 2021	CANTIDAD PERSONAS	SEXO		FUERZA			CIVILES
		HOMBRE	MUJER	EJERCITO	ARMADA	FUERZA AEREA	
JUBILACION	14.337	8.075	6.262	-	-	-	14.337
INVALIDEZ	17.607	17.286	321	16.080	1.023	255	249
SOBREVIVENCIA O SUSTITUCION	25.551	7.294	18.257	20.126	1.401	390	3.634
TOTAL	57.495	32.655	24.840	36.206	2.424	645	18.220

Fuente: Información recibida del Grupo Prestaciones Sociales – Mindefensa. 23 de abril de 2021

No obstante, de conformidad con la base de datos de la nómina de pensionados con fecha de corte el 31 de diciembre de 2019, se encontraron **con pensión de invalidez 28.087 patrulleros y 6.856 auxiliares de policía y, 14.374 soldados profesionales e infantes de marina profesional.**

2.3 Miembros de la Fuerza Pública con Registro único de Veterano

Actualmente, tras la ejecución de la Ley del Veterano a corte de 31 de marzo de 2021 se contó con el reconocimiento de **14.213 veteranos en el registro único de veterano**, correspondiendo 10.935 a las Fuerzas Militares y, 3.278 a la Policía Nacional. Desagregados por cada Fuerza y grado, así:

Fuerzas Militares:

POBLACIÓN POR RANGO		POBLACIÓN POR GRADO				
			EJC	FAC	ARC	SUBTOTAL
OFICIALES	1.084	GENERALES - GR, AL	3		3	6
		MAYOR GENERAL - MG, CA	1	4	2	7
		BRIGADIER GENERAL - BG, VA	8	1	3	12
		CORONELES - CR, CN	238	39	59	336
		TENIENTES CORONELES - TC, CF	259	21	22	302
		MAYORES - MY, CC	296	37	15	348
		CAPITANES - CT, TN	33	1	3	37
		TENIENTES - TE, TF	16		2	18
		SUBTENIENTES - ST, TK	9	9		18
SUBOFICIALES	3.309	SUBOFICIAL PRIMERO - S1	33			33
		SUBOFICIAL SEGUNDO - S2	9			9
		SUBOFICIAL TERCERO - S3	2			2
		SARGENTOS MAYORES DE COMANDO - SMC, TJC	46	19	14	79

		SARGENTOS MAYORES - SM, SMI, SJ	317	180	504	1.001
		SARGENTOS PRIMEROS - SP, SPI	1.390	39	76	1.505
		SARGENTOS VICEPRIMEROS - SV, SVI	360	57	27	444
		SARGENTOS SEGUNDOS - SS, SSI, ST2	59		6	65
		CABOS PRIMEROS - CP, CPI	62		7	69
		CABOS SEGUNDOS - CS, CSI	57		7	64
		CABOS TERCEROS - C3	23			23
		JEFE TÉCNICO - JT, TJ				
		MARINERO - MA			1	1
		MARINERO 1 - MA1			1	1
		MARINERO 2 - MA2				
		TÉCNICO PRIMERO - T1		13		13
		TÉCNICO SEGUNDO - T2				
		TÉCNICO TERCERO - T3				
		TÉCNICO CUARTO - T4				
		AERO TÉCNICO - AT				
		TÉCNICO SUBJEFE - TS				
SOLDADOS	6.061	SOLDADOS PROFESIONALES - IMP, SLP, SLPP, SVL, SUB040, IMV	5.574		483	6.057
		SOLDADO BACHILLER - SLB, SPM, CL	2			2
		SOLDADO CAMPESINO - SLC	2			2
		SOLDADO REGULAR - DG, SLR, IMR, SSB				
ALUMNOS	481	ALUMNOS ASA, CD, CDN, GM, PA	460	2	19	481

Policía Nacional:

POBLACIÓN POR RANGO	POBLACIÓN POR GRADO					
			EJC	FAC	ARC	SUBTOTAL
OFICIALES	91	GENERAL				
		MAYOR GENERAL				3
		BRIGADIER GENERAL				2
		CORONEL - CR				16
		TENIENTE CORONEL - TC				31
		MAYOR - MY				33
		CAPITAN - CT				2
		TENIENTE - TE				2
		SUBTENIENTE - ST				2

SUBOFICIALES	140	SARGENTO MAYOR - SM				20
		SARGENTO PRIMERO - SP				42
		SARGENTO VICEPRIMERO - SV				42
		SARGENTO SEGUNDO - SS				17
		CABO PRIMERO - CP				5
		CABO SEGUNDO - CS				14
AGENTES	959	AGENTES - AG				959
NIVEL EJECUTIVO	2051	COMISARIO - CM				55
		SUBCOMISARIO - SC				117
		INTENDENTE JEFE - IJ				704
		INTENDENTE - IT				865
		SUBINTENDENTE - SI				67
		PATRULLERO, CARABINERO, INVESTIGADOR - PT, CB, IV				243
SOLDADOS	37	AUXILIAR BACHILLER, REGULAR Y DE POLICÍA - AB, AR, SL				37
ALUMNOS	0	ALFEREZ, CADETES - AF, AL, CD				

Por ende, la necesidad de fortalecer y procurar la adquisición de beneficios a favor de la población de Veteranos de la Fuerza Pública conforme a la caracterización de muestra relacionada prepondera la garantía a la igualdad de trato entre desiguales en razón de su vulnerabilidad, la protección de los derechos al mínimo vital y dignidad humana.

Concluyéndose que, cualquier acción u omisión de un particular o del Estado que lesione el derecho al mínimo vital de una persona y de su núcleo familiar, afectándose directamente aspectos relacionados con su congrua subsistencia, pudiendo así configurar un perjuicio irremediable para esta, colocándolas en una situación de indefensión.

Además, cabe resaltar que el ser pensionado no es un privilegio, sino una compensación a la cual tienen derecho todos los uniformados y no uniformados del Ministerio de Defensa que han cumplido con los requisitos establecidos en la Ley, entre quienes están aquellos que han agotado su capacidad psicofísica y hasta su vida en honor y lealtad por nuestra patria.

3. Justificación e importancia del proyecto de Ley

Tal como se evidenció, la población de pensionados por invalidez del Ministerio de Defensa para los grados que se impactan con las disposiciones de la Ley del Veterano, como lo son los soldados profesionales e infantes de marina, los auxiliares y patrulleros de la Policía Nacional, es mucho mayor que los veteranos que han logrado incorporarse en el Registro único de Veteranos.

Por tanto, la iniciativa propone mejorar la distribución de los beneficios contenidos en la Ley del Veterano a los miembros de la Fuerza Pública que por su alto riesgo en el servicio, daños y perjuicios acaecidos merecen recibir, por ejemplo, los patrulleros de la Policía Nacional que perdieron su capacidad psicofísica con un porcentaje igual o superior al 75%, quienes quedaron excluidos en el beneficio pensional del artículo 23 de la Ley del Veterano.

En consecuencia, el proyecto de Ley desarrolla:

3.1 El principio y derecho al trato igual entre desiguales.

Si bien es cierto que, los beneficios otorgados mediante la Ley del Veterano no tienen naturaleza de prestación social cierta e irrenunciable, su impacto sí es vinculante sobre el derecho adquirido, el cual traza una expectativa legítima dentro de la población en situación de vulnerabilidad, como lo son los pensionados por invalidez y los sujetos de especial protección constitucional. El desarrollo jurisprudencial sobre la materia resulta favorable, pues insta por la protección de un trato igual entre desiguales.

Es decir, el desarrollo del principio y derecho a la igualdad no admite la aplicación de mecanismos que puedan redundar en beneficio de unos, y en desmedro de otros. Ahora bien, también es cierto que existen diferencias entre los soldados profesionales y los oficiales y suboficiales del Ejército, sin embargo, estas categorías son comparables debido a que son sujetos inmersos dentro de la carrera militar como tal y, es posible evaluarlas desde la perspectiva de protección de derechos fundamentales que les conciernen por el hecho de ser personas.

Por tanto, es deber del Estado desarrollar acciones afirmativas en relación con las personas en situación de discapacidad (C-063 de 2018). La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha entendido que cuando se omite implementar acciones afirmativas en favor de las personas en situación de discapacidad, se incurre en una forma de discriminación, debido a que tal omisión perpetúa la estructura de exclusión social e invisibilidad a la que han sido sometidas históricamente las personas en condición de discapacidad, y obstaculiza el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales.

Al tenor de la Constitución Política de Colombia de 1991, en los artículos 13 derecho a la igualdad, 47 sobre la política de discapacidad, 54 inclusión laboral de la discapacidad y 68 sobre la inclusión en la educación de este grupo de especial protección constitucional que, son los discapacitados, conforme al modelo de Estado Social de Derecho, se establece que se deben proteger a los grupos más vulnerables, reparando sus desigualdades.

Por ende, el artículo 13 de la Carta Magna determina que el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta. Es decir, que la misma Constitución consagra un sujeto con discapacidad débil, consagración jurídica que le permite al legislador elevarlos a la categoría de sujetos de especial protección constitucional, pudiendo adoptar acciones afirmativas, ajustes razonables y sancionar su discriminación.

Por su parte, el llamado Bloque de Constitucionalidad del artículo 93 constitucional, le abrió la puerta a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, Ley 1346 de 2009, que se erige como un nuevo paradigma jurídico de protección para las personas con discapacidad, con una visión holística de los derechos humanos.

En conclusión, la idea de persona con discapacidad concebida en la Constitución de 1991 es de sujetos de especial protección constitucional, por ser personas que, por su condición de discapacidad, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, debiendo el Estado Social de Derecho prestarle una protección especial.

3.2 Reconocer el alto riesgo laboral del servicio de los miembros de la Fuerza Pública.

De acuerdo con el reconocimiento del alto riesgo que emanan las actividades propias de la Fuerzas Militares y Policiales, y el propósito de un régimen especial para la Fuerza Pública, en reiteradas oportunidades las altas Cortes han reconocido que la diversidad en el tratamiento prestacional de los miembros de la fuerza pública tiene su origen en la naturaleza riesgosa de las funciones que desarrollan. Así mismo, cumple con el fin constitucional de compensar el desgaste físico y mental que implica el estado latente de inseguridad al que se somete al militar y a los miembros de su familia durante largos períodos de tiempo.

En reiterada jurisprudencia se expresa que:

“(…)

La existencia de un régimen especial prestacional de seguridad social, implica la imposibilidad de someter a sus beneficiarios al sistema normativo general (Ley 100 de 1993 y Ley 797 de 2003). Por el contrario, su especialidad conduce a crear o regular distintas modalidades de prestaciones que permitan reconocer el fin constitucional que legitima su exclusión del sistema general, es decir, *“es indispensable adoptar medidas de protección superiores, en aras de propender por la igualdad material, la equidad y la justicia social de las minorías beneficiadas con la especial protección prevista en la Constitución”* (Corte Constitucional, Sentencia C-432 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil.)

El establecimiento por el legislador de un régimen prestacional especial para los integrantes de la Fuerza Pública, encuentra su razón de ser habida cuenta del riesgo latente que envuelve la función pública que desarrollan, aparejado de la diversidad de vínculos jurídicos a los que se refiere el artículo 123 de la Carta Política para acceder a la función pública y que conducen a una distinta nominación del empleo, de la categoría del servidor y de la naturaleza de sus funciones. (Consejo de Estado, Sentencia 00065 de 2017, C.P. César Palomino Cortés)”

En tal sentido ha sostenido el Alto Tribunal Constitucional que:

“(...) En efecto, durante su carrera se verá en diferentes situaciones de peligro que, de acuerdo con su formación, deberá y podrá afrontar en mayor o menor medida. Es claro que según se encuentre o no en cumplimiento de un acto propio del servicio, o en el frente combatiendo con el enemigo, ya sean éstos grupos alzados en armas o en conflicto internacional, el riesgo de perder la vida es mayor en unos casos que en otros. De igual manera si el tiempo al servicio de la institución castrense es mayor, el riesgo y el peligro a que se ha visto enfrentado ese militar y su familia es mayor, lo que se traduce en una regla consistente en que entre más tiempo de servicio, el riesgo que ha debido soportar es mayor.

Así las cosas, teniendo en cuenta las distintas actividades desde el punto de vista funcional o material que cumplen los miembros de las Fuerzas Militares, y dado que dentro de su deber profesional se encuentra el de arriesgar la vida, para la Corte es razonable y por lo tanto se justifica el trato diferenciado (...)”. (Corte Constitucional, Sentencia C-101 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño.)

Ha concluido la Corte Constitucional que con el régimen prestacional especial de los integrantes de la Fuerza Pública, *“no se trata de reconocer privilegios o prerrogativas que desborden el contenido prestacional de la garantía a la seguridad social”*, es decir, la regulación especial que para el efecto establezca, debe enmarcarse dentro del fin constitucional que cumplen los preceptos superiores que la autorizan (C.P. artículos 150, numeral 19, literal e) y 217 y 218), y, además, debe ser proporcional a los hechos que le sirven de causa. En esta medida, dichas prestaciones resultan razonables y proporcionales si permiten nivelar a los miembros de la fuerza pública con el resto de los servidores del Estado, a través del señalamiento de derechos prestacionales que repongan el desgaste físico y emocional a que se someten los primeros, principalmente en razón de sus servicios.” (Corte Constitucional, Sentencia C-101 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño.)

4. Articulo propuesto

Esta iniciativa consta de 7 artículos, los cuales desarrollan inicialmente (artículo 1) el objeto de modificar y fortalecer el impacto de la Ley 1979 de 2019 “por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones”, sus decretos reglamentarios y demás normas relacionadas, a fin de incorporar y reconocer a los miembros de la Fuerza Pública pensionados por invalidez cuya disminución de su capacidad psicofísica sea causada en el servicio, pero no por causa y razón del mismo, por causa y razón del mismo, entre los beneficios y políticas de bienestar para los veteranos.

Es decir, dentro de la definición del Veterano (artículo 2) se aclara que la calidad de Veterano se concede al pensionado por invalidez causado en el servicio, pero no por causa y razón del mismo, por causa y razón del mismo, por causa de heridas en combate, como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional, en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público, lo que corresponde a la calificación del informe administrativo conforme a los literales A,

B y C del Decreto 94 de 1989 para los casos por accidentes o lesiones realizada por el Comandante o Jefe respectivo.

Así mismo, (artículo 3) crea la obligatoriedad para otorgar cupos prioritarios a los beneficiarios de la Ley del Veterano en programas de educación superior e incluye (artículo 6) a los reservistas de honor entre la cesión del beneficio en educación a uno de sus hijos menores de veinticinco (25) años contenido en el método de financiación de estudios de la Ley 1699 de 2013.

Además, (artículo 4) se elimina la exclusión contenida en el párrafo 1 del artículo 23 de la Ley del Veterano referente a los patrulleros de la Policía Nacional que perdieron su capacidad psicofísica superior al 75%, para que en igualdad de derecho a partir de la vigencia de la presente ley, todos los patrulleros de la Policía Nacional con disminución de la capacidad laboral igual o superior a un cincuenta por ciento (50%) se les incremente el valor de la pensión de invalidez al último salario devengado por el uniformado estando en servicio activo.

Por otra parte, la presente iniciativa determina (artículo 5) la distribución equitativa de los asientos que integran el Consejo de Veteranos para que cada Fuerza Pública tenga 2 asientos entre los 9 establecidos.

5. Impacto fiscal y la propuesta de sostenibilidad

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Teniendo en cuenta lo anterior, se señala que la iniciativa que se presenta ya cuenta con una ruta base de ejecución presupuestal debido a la implementación de la Ley del Veterano, por la cual la Dirección de Planeación y Presupuestación en coordinación con del Ministerio de Defensa Nacional, así como las entidades y dependencias del Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa – GSED, gestionan en virtud de los principios de macroeconomía y homeóstasis presupuestal la expedición de recursos, para que la Unidad de Gestión General y de la Policía Nacional dé cumplimiento a lo ordenado en la Ley 1979 de 2019.

Por ende, se concluye que la fuente de financiamiento para la sostenibilidad del sistema pensional de la Fuerza Pública son los recursos corrientes que equivalen a los ingresos corrientes de la nación. En su mayoría son ingresos de libre disponibilidad que se destinan fundamentalmente a garantizar la financiación de gastos corrientes o de funcionamiento de las entidades del presupuesto nacional.

La Ejecución presupuestal mensual por el pago del beneficio establecido en el artículo 23 Ley 1979 de 2019, es la siguiente:

AÑO	MES	PERSONAS CON AJUSTE	VR AJUSTE MENSUAL	VR ADICIONAL DESDE EL 25 DE JULIO DE 2019	DE TOTAL PAGADO
2020	DICIEMBRE	232	95.689.030,05	1.643.331.713,56	1.739.020.743,61
2021	ENERO	253	127.030.094,65	2.138.946.294,48	2.265.976.389,13
2021	FEBRERO	205	99.111.803,56	1.776.909.705,88	1.876.021.509,44
2021	MARZO	257	120.085.154,23	2.304.915.211,40	2.425.000.365,63
2021	ABRIL	255	122.302.459,78	2.479.658.404,79	2.601.960.864,57
2021	MAYO	397	171.981.121,90	3.701.814.554,97	3.873.795.676,87
2021	JUNIO	224	101.257.088,59	2.249.064.536,62	2.350.321.625,21
2021	JULIO	170	73.350.831,79	1.754.782.715,72	1.828.133.547,51
2021	AGOSTO	249	120.196.207,13	2.996.607.208,77	3.116.803.415,90
2021	SEPTIEMBRE	110	48.770.481,24	1.243.921.646,20	1.292.692.127,44
2021	OCTUBRE	282	EN PROCESO DE LIQUIDACION		
TOTAL		2.634	1.079.774.272,92	22.289.951.992,39	23.369.726.265,31

PROYECCIONES E IMPACTO FISCAL

Teniendo en cuenta la ejecución presupuestal mensual por el pago del beneficio establecido en el artículo 23 Ley 1979 de 2019, en términos estrictamente cuantitativos, se buscó una aproximación a partir de variables contenidas en la base de datos del Ministerio de Defensa Nacional, de pensionados para así determinar las siguientes proyecciones.

PROYECCION IMPACTO PRESUPUESTAL AMPLIACION DEL ARTICULO 23 DE LA LEY 1979 DE 2019 PERSONAL DE LA FUERZAS MILITARES				
TITULARES PENSIONADOS POR INVALIDEZ				
TITULARES	NUMERO DE BENEFICIARIOS	PROMEDIO INCREMENTO INDIVIDUAL MENSUAL	VR MENSUAL APROXIMADO	VR ANUAL APROXIMADO
Soldados Literales A y B	9.484	600.000	5.690.400.000	79.665.600.000
Suboficiales	2.247	877.825	1.972.473.112	27.614.623.569
Total	11.731	1.477.825	7.662.873.112	107.280.223.569

BENEFICIARIOS DE PENSION DE SOBREVIVIENTES				
BENEFICIARIOS	NUMERO DE BENEFICIARIOS	PROMEDIO INCREMENTO INDIVIDUAL MENSUAL	VR MENSUAL APROXIMADO	VR ANUAL APROXIMADO
Oficiales	1.349	1.124.199	1.516.544.811	21.231.627.350
Suboficial	5.228	877.825	4.589.269.884	64.249.778.379
Soldado Profesional	10.331	735.452	7.597.952.515	106.371.335.207
Soldado Regular	3.729	46.655	173.974.631	2.435.644.827
Soldado Voluntario	477	400.000	190.800.000	2.671.200.000
Total	21.114	3.184.131	14.068.541.840	196.959.585.763

Los valores totales, mensuales y anuales, por dichos conceptos, son:

INCREMENTO TITULARES PENSIONADOS POR INVALIDEZ			
NUMERO DE BENEFICIARIOS	11.731	VALOR TOTAL MENSUAL	7.662.873.112
		VALOR TOTAL ANUAL	107.280.223.569
INCREMENTO BENEFICIARIOS DE PENSION DE SOBREVIVIENTES			
NUMERO DE BENEFICIARIOS	21.114	VALOR TOTAL MENSUAL	14.068.541.840
		VALOR TOTAL ANUAL	196.959.585.763

Por otra parte, el valor total anual del referido reconocimiento tendría el siguiente impacto presupuestal:

TOTAL BENEFICIARIOS	32.845	GRAN TOTAL APROXIMADO ANUAL	304.239.809.332	TRESCIENTOS CUATRO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS NUEVE MIL TRESCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE
---------------------	--------	-----------------------------	-----------------	--

Por lo anteriormente expuesto, se pone a consideración del honorable Congreso de la República, este Proyecto de ley.



MARIA DEL ROSARIO GUERRA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático



JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático