



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XV - Nº 52

Bogotá, D. C., miércoles 29 de marzo de 2006

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 138 DE 2005 SENADO, 120 DE 2004 CAMARA

por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de labores del Instituto Integrado Carrasquilla Industrial, del municipio de Quibdó, departamento del Chocó y se dictan otras disposiciones.

Señores

Miembros de Mesa Directiva

Presidente

Comisión Constitucional Cuarta del honorable Senado

La Ciudad.

Respetado señor Presidente:

Dando cumplimiento a la Ley 5ª de 1992, y por encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de esta Comisión, pasamos a rendir Ponencia para Primer Debate en Senado al Proyecto de ley número 138 de 2005 Senado, 120 de 2004 Cámara, *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de labores del Instituto Integrado Carrasquilla Industrial, del municipio de Quibdó, departamento del Chocó y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES

Este proyecto fue radicado en Cámara el 18 de agosto de 2004, por el honorable Representante Francisco Wilson Córdoba López, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 447 de 2004.

Fueron ponentes en Cámara los honorables Representantes Jorge Alberto Garciaherreros, Luis Eduardo Sanguino Soto.

El texto fue aprobado en plenaria de la Cámara de Representantes el 27 de septiembre de 2005.

II. CONSIDERACIONES

Teniendo en cuenta el articulado del proyecto y su exposición de motivos consideramos que el honorable Representante Fran-

cisco Wilson Córdoba, autor del proyecto de ley, propone rendir un homenaje al Colegio Carrasquilla en sus 100 años de labores, a través de la autorización al Gobierno, para la apropiación de 3.200 millones de pesos para la restauración y ampliación de la planta física.

Dicho mejoramiento en la infraestructura, comprendería la construcción de un polideportivo, la dotación de muebles y enseres, la construcción y dotación de una sala de sistemas, la construcción y dotación de una biblioteca; la remodelación y dotación del taller de ebanistería; la remodelación y dotación del taller de electrónica; la construcción y dotación de un laboratorio de física y la construcción y dotación de un laboratorio de química.

Además a través del presente proyecto, se autoriza al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, correspondiente a la vigencia fiscal de 2005, las apropiaciones específicas destinadas para la ejecución y terminación de las obras.

III. IMPORTANCIA DEL PROYECTO

El derecho a la educación es un derecho fundamental. Sin embargo, para que pueda hablarse de una educación de calidad, se requiere de la infraestructura necesaria y los recursos adecuados.

De acuerdo con algunos estudios publicados por la Unicef¹, existe una relación intrínseca entre la infraestructura de las escuelas y la calidad de la educación.

Por ello consideramos de vital importancia, la adopción de medidas y la aprobación de leyes que se dirijan hacia el mejoramiento de los establecimientos educativos del país, como primer paso en el mejoramiento de la educación a nivel nacional.

IV. TEXTO DEL PROYECTO

Artículo 1º. En atención a que el 10 de octubre de 2005, el Instituto Integrado Carrasquilla Industrial de la ciudad de Quibdó cumple 100 años de ininterrumpida y fructífera vida académica,

¹ Carron & Chau, 1996, Glatthorn & Jailall, 2000.

lapso en el que el precitado centro educativo ha brindado a toda la comunidad quibdoseña y chochoana en general la oportunidad de una formación académica e intelectual básicas para su desarrollo económico y social, la Nación se asocia a la celebración de tal efemérides y exalta la encomiable y patriótica labor educativa desarrollada en forma abnegada por dicha institución.

Artículo 2°. Considerando el significativo aporte que a lo largo de sus 100 años el Instituto Integrado Carrasquilla Industrial ha realizado al desarrollo del pueblo chochoano, la Nación se asocia a la celebración de sus 100 años de labores asignando dentro del Presupuesto General de la Nación las sumas necesarias para ejecutar las siguientes obras:

1. Restauración y ampliación de la planta física.
2. Construcción de un polideportivo.
3. Dotación de muebles y enseres.
4. Construcción y dotación de una sala de sistemas.
5. Construcción y dotación de una biblioteca.
6. Remodelación y dotación del taller de ebanistería.
7. Remodelación y dotación del taller de electrónica.
8. Construcción y dotación de un laboratorio de física.
9. Construcción y dotación de un laboratorio de química.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones específicas para la realización de las obras relacionadas en el artículo anterior.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de su aprobación, sanción y publicación.

Bogotá, D. C., 20 de abril de 2005.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

La exposición de motivos deberá ampliarse, así:

EXPOSICION DE MOTIVOS

Existe una relación estrecha entre ignorancia y pobreza, entre ignorancia y subdesarrollo. La educación es básica para el logro de un desarrollo armónico y equitativo de las sociedades.

En una sociedad tan desigual como la colombiana, garantizar el derecho a la educación a la totalidad de los habitantes, requiere identificar y remover los obstáculos económicos, sociales, culturales e institucionales que impiden su distribución equitativa y perpetúan las desigualdades de origen.

De acuerdo con datos suministrados por el Ministerio de Educación, el promedio de analfabetismo en Colombia está en 7,5 por ciento. Sin embargo, existen regiones en el país que presentan elevadas tasas como Sucre, Cesar y el Chocó.

Este último departamento posee la tasa más alta en el país con un 20,1 por ciento de la población analfabeta.

Si bien, esta tasa ha disminuido notablemente (en 1985, el índice llegaba al 31,1 por ciento), todavía queda mucho por hacer.

Situación que se ve agravada por el conflicto armado y la pobreza que también padece el Departamento y, que constituyen factores que alejan a los niños de las aulas.

Si bien se tiene claro que la deficiencia o carencia de educación es una de las causas de la pobreza, parece haberse olvidado

por parte de algunas naciones que la pobreza es, a su vez, causa de deficiencia educativa.

Ingreso y niveles de escolaridad son dos términos que están íntimamente ligados. El ingreso de un individuo que finalizó el sexto grado de primaria es, en promedio, un 79% mayor del que obtiene una persona que no finalizó la educación elemental. Tan significativo es el peso de la escolaridad que las diferencias pueden percibirse incluso entre quienes culminaron el nivel primario y quienes no lo hicieron.

Esta relación de causalidad mutua puede ilustrarse con el caso del trabajo infantil. La pobreza obliga a las familias a empujar a los niños a trabajar, y al hacerlo les priva de la posibilidad de educarse.

El círculo vicioso de la pobreza, provoca que si no existen las condiciones necesarias para brindar educación de calidad, ello provoca que niños y adolescentes, se vean empujados a ocupar su tiempo trabajando.

Antecedentes históricos del Instituto Carrasquilla

El Instituto Carrasquilla inició labores académicas el 10 de octubre de 1905. Durante su existencia, ha dedicado todo su esfuerzo a la satisfacción de las necesidades que en materia de educación media, de elevada calidad académica, han requerido los chochoanos.

El Instituto Carrasquilla cuenta con el mérito de haber sido el forjador de ilustres hombres públicos de reconocida trayectoria a nivel nacional e internacional. Entre otros, son egresados del Instituto Carrasquilla: Daniel Valois Arce, uno de los más connotados ideólogos de la Anapo, organización política que en el siglo XX sacudió los cimientos del Bipartidismo; Manuel Mosquera Garcés, destacado Ministro de Educación en 1950; Adán Arriaga Andrade, quien como Ministro del Trabajo en el Gobierno de López Pumarejo expidió el Decreto 2350 con el que se le dio entidad autónoma al Contrato de Trabajo, además, fue el autor de la Ley 90 de 1946 por medio de la cual se creó el Instituto de los Seguros Sociales; y Diego Luis Córdoba, el más connotado, autor de la Ley 13 de 1947 por medio de la cual se creó el departamento del Chocó.

El Instituto Integrado Carrasquilla Industrial en sus 100 años de labores ha realizado una encomiable labor académica. No obstante, en la actualidad, sus instalaciones acusan un marcado deterioro; carece de capacidad física, para responder cabalmente a la creciente demanda de servicio educativo; no posee espacios lúdicos; no cuenta con biblioteca, laboratorios de física y química, ni sala de sistemas con la capacidad y dotación requerida para el fiel cumplimiento de su misión.

Por lo antes señalado, consideramos, que sólo a través del mejoramiento de la infraestructura y de las herramientas necesarias para una educación de calidad, podrá elevarse el nivel Educativo en el departamento del Chocó, objetivo al cual va dirigido este proyecto.

Proposición

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, proponemos a los miembros de la Comisión Cuarta del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 138 de 2005 Senado, 120 de 2004 Cámara, *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de labores del Instituto*

Integrado Carrasquilla Industrial del municipio de Quibdó, departamento del Chocó, y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

De los señores Congresistas,

Francisco Rojas Birry, Juan Carlos Martínez Siniesterra,
Senadores de la República.

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 173 DE 2005
SENADO**

por la cual se modifican los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.

Bogotá, D. C., 22 de marzo de 2006.

Doctor

CIRO RAMIREZ PINZON

Presidente

Comisión Primera

Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 173 de 2005 Senado, *por la cual se modifican los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.*

Señor Presidente:

En cumplimiento del encargo impartido, me permito poner a su consideración para discusión de la honorable Comisión, el informe de ponencia al Proyecto de ley número 173 de 2005 Senado, *por la cual se modifican los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.*

1. Antecedentes

El proyecto de ley objeto de la presente ponencia fue presentado por el honorable Senador Camilo Sánchez Ortega y busca modificar los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, que hacen referencia a la figura de la urgencia manifiesta.

2. Contenido del proyecto

El Proyecto de ley número 173 de 2005 Senado consta de tres artículos: El primero, que modifica el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 en el que se define la urgencia manifiesta, para lo cual el proyecto introduce dos causales en las que resulta procedente la aplicación de dicha figura: (i) Las relacionadas con situaciones vinculadas con los estados de excepción; (ii) Aquellos eventos en los que peligre la prestación de servicios públicos o la salubridad general como consecuencia de desastres naturales, caso fortuito o fuerza mayor.

El artículo 2° hace referencia al control de la urgencia manifiesta, y para el efecto crea una acción de revisión del acto administrativo mediante el que se declara dicha urgencia, para la cual serán competentes los Tribunales Administrativos. El procedimiento establecido para el trámite que se crea comprende la remisión del acto administrativo y sus antecedentes administrativos al día siguiente de su expedición al juez competente, un traslado posterior de 5 días al Ministerio Público, así como una citación al funcionario que expidió el acto para ser oído en audiencia. Una vez agotadas las etapas señaladas, el tribunal deberá pronunciarse dentro de los 10 días siguientes a la celebración de la audiencia, sobre la legalidad o ilegalidad del acto. Igualmente prevé que la decisión de primera instancia será apelable ante el

Consejo de Estado, corporación judicial que deberá resolver la alzada en el término de un mes a partir de su admisión.

El artículo 3° hace referencia a la vigencia de la norma.

3. Observaciones en relación con el proyecto

Tal como ya se indicó, el artículo 1° del proyecto que modifica el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, plantea una nueva definición de los eventos que dan lugar a la declaratoria de urgencia manifiesta y los agrupa en dos causales así:

“Se podrá declarar la urgencia manifiesta para los efectos del artículo 24 de la presente ley cuando:

a) Se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción a que se refieren los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política;

b) Peligre la prestación de los servicios públicos o la salubridad general como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales o por casos fortuitos o de fuerza mayor”.

En cuanto a la primera causal, es preciso aclarar que esta ya se encuentra contenida en la redacción actual del artículo 42 por lo que no implica innovación legislativa alguna.

En lo referente a la segunda causal, resulta necesario efectuar las siguientes observaciones:

La hipótesis prevista en la norma se circunscribe a aquellos casos en que peligre la salubridad general o la prestación de servicios públicos como consecuencia de fenómenos naturales, caso fortuito o fuerza mayor. Bajo esa redacción, si la causa que ha puesto en peligro la prestación de un servicio público no proviene de los eventos señalados, no podría darse aplicación a dicha figura.

Por otra parte, se dejan por fuera eventos tan importantes como aquellos que afecten la seguridad nacional o el orden público, aspectos de la realidad nacional que como es de público conocimiento son frecuentemente golpeados por las acciones de los grupos al margen de la ley, y que no siempre conducen a la declaratoria del estado de conmoción interior.

En cuanto al artículo 2° de la iniciativa, es preciso aclarar que mediante este se crea un procedimiento de control judicial sui generis al acto administrativo de declaratoria de urgencia, que resulta totalmente ajeno a las acciones previstas en el Código Contencioso Administrativo, que adicionalmente, no consulta la realidad de la justicia en Colombia. En efecto, imponer a los Tribunales Administrativos la obligación de resolver dicha acción en el término de 10 días, desconoce que un plazo de resolución tan expedito se ha reservado en nuestro sistema jurídico para acciones de protección de los valores fundantes del Estado Social de Derecho como son los derechos fundamentales, protegidos mediante la acción de tutela¹.

Aunado a lo anterior, el nuevo artículo contempla la posibilidad de interponer el recurso de apelación contra el fallo del tribunal administrativo el cual deberá ser resuelto por el Consejo de Estado, hecho que generaría una nueva congestión judicial que contraviene medidas previas adoptadas mediante normas recientes como son la Ley 954 de 2005, *“por medio de la cual se modifican, adicionan y derogan algunos artículos de la Ley 446 de 1998 y del Código Contencioso Administrativo, y se dictan otras disposiciones sobre competencia, descongestión, eficiencia y acceso a la administración de justicia”.*

¹ El artículo 29 del Decreto 2591 de 1991 establece que dentro de los 10 días a la presentación de la solicitud el juez deberá emitir el fallo de tutela.

Adicional a lo anteriormente expuesto, la modificación introducida al artículo 43 de la Ley 80 de 1993 por parte del proyecto de la referencia, trae como consecuencia la desaparición del control fiscal de la urgencia manifiesta, lo cual resulta absolutamente perjudicial para el eficiente manejo de los recursos públicos. En efecto, la redacción vigente de la señalada norma establece que:

Artículo 43. Del control de la contratación de urgencia. Inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, estos y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas de los hechos, se enviará al funcionario u organismo que ejerza el control fiscal en la respectiva entidad, el cual deberá pronunciarse dentro de los dos (2) meses siguientes sobre los hechos y circunstancias que determinaron tal declaración. Si fuere procedente, dicho funcionario u organismo solicitará al jefe inmediato del servidor público que celebró los referidos contratos o a la autoridad competente, según el caso, la iniciación de la correspondiente investigación disciplinaria y dispondrá el envío del asunto a los funcionarios competentes para el conocimiento de las otras acciones. El uso indebido de la contratación de urgencia será causal de mala conducta.

Lo previsto en este artículo se entenderá sin perjuicio de otros mecanismos de control que señale el reglamento para garantizar la adecuada y correcta utilización de la contratación de urgencia.

La importancia del mencionado control fiscal a la urgencia manifiesta ha sido resaltada por la Corte Constitucional, Corporación que en Sentencia C-949 de 2001, señaló al respecto lo siguiente²:

“Los posibles excesos que genere la aplicación práctica de este instrumento –que de por sí son ajenos al juicio de constitucionalidad de las normas acusadas–, se ven morigerados por la exigencia de que la declaración de urgencia manifiesta conste en acto administrativo motivado y en la obligación consagrada en el artículo 43 ibídem, de enviar al funcionario u organismo que ejerza control fiscal en la respectiva entidad los contratos originados en la urgencia manifiesta y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes, las pruebas y los hechos, inmediatamente después de celebrados dichos contratos, sin perjuicio de otros mecanismos de control que señale el reglamento”.

Por lo tanto, no resulta coherente eliminar dicho control para convertirlo en una acción jurisdiccional que congestionará aún más los estrados judiciales.

Por otra parte, es preciso aclarar que en la actualidad se está tramitando en el honorable Senado de la República el Proyecto de ley número 020 de 2005 y acumulados, *por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y transparencia en la Ley 80 de 1993, y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con recursos públicos*, a través del cual se persigue efectuar algunas modificaciones a aspectos puntuales de la Ley 80 de 1993. Dicho proyecto ya fue aprobado en primer debate en el honorable Senado de la República, y en él no se previó modificación alguna a la figura de la urgencia manifiesta.

4. Proposición

Con base en las consideraciones expuestas, propongo a los miembros de Comisión Primera Constitucional Permanente del

Senado de la República, archivar el Proyecto de ley número 173 de 2005 Senado, *por la cual se modifican los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.*

Atentamente,

Germán Vargas Lleras,
honorable Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 94 DE 2005 SENADO

por medio de la cual se establece la política pública para las personas mayores y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente y demás miembros:

HONORABLE COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL

Senado de la República

Ciudad

Honorables Senadores:

Cumpliendo con el encargo hecho por la Presidencia, y mesa directiva de la honorable Comisión Séptima del Senado de la República, procedo a rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 94 de 2005 Senado, por medio de la cual se establece la política pública para las personas mayores y se dictan otras disposiciones.**

I. ANTECEDENTES

Este proyecto es de origen congresional, presentado por la honorable Senadora de la República, doctora Alexandra Moreno Piraquive, radicado en la Secretaría General del honorable Senado de la República, el día 21 de septiembre de 2005.

Mediante comunicación del día 21 de septiembre de 2005, la Mesa Directiva de la honorable Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, tiene a bien designar a la suscrita, Senadora Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento, como ponente

El proyecto de ley consta de nueve (9) artículos compilados de la siguiente manera:

Artículo 1°. Define el objeto de la ley.

Artículo 2°. Define los fines de la política pública para las personas mayores.

Artículo 3°. Enuncia los principios por los cuales se regirá la política pública y consta de ocho (8) ordinales:

- a) Inclusión Social;
- b) Participación Activa;
- c) Igualdad de Oportunidades;
- d) Equidad de Género;
- e) Formación Permanente;
- f) Dignidad;
- g) No Discriminación;
- h) Autodeterminación.

Artículo 4°. Establece los ejes que deberá considerar la política pública para las personas mayores y consta de 7 ordinales:

- a) Supervivencia Material;
- b) Desarrollo Integral;
- c) Protección;
- d) Participación;

² M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

- e) Existencia Social y Cultural;
- f) Derechos Fundamentales;
- g) Fiscal y Financiero.

Artículo 5°. Determina la entidad encargada de establecer los lineamientos de la política pública para las personas mayores.

Artículo 6°. Determina las responsabilidades frente a la política pública para las personas mayores.

Artículo 7°. Implementa la metodología y plazos para el diseño y adopción de la política pública para las personas mayores.

Artículo 8°. Determina la responsabilidad de la difusión y promoción de la política pública para las personas mayores.

Artículo 9°. *Vigencia.*

II. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEL PROYECTO

El proyecto se ciñe a la Constitución Nacional, de conformidad con el siguiente marco:

El artículo 150 de la Carta manifiesta dentro de las funciones del Congreso: “Corresponde al Congreso hacer las leyes”.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 159 referentes a su origen, formalidades de publicidad, unidad de materia.

El artículo 1° de la Constitución Nacional, preceptúa:

“Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

En consonancia, la misma Constitución Nacional consagra:

“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”.

“El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

“Artículo 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

De lo anterior se deduce que el mencionado proyecto de ley se encuentra dentro del marco Constitucional y legal.

III. CONVENIENCIA

Es importante precisar que la exposición de motivos se queda corta en su principal objetivo: “Implementar una política pública integral, coherente y participativa, para garantizar recursos e inversiones para el logro de las soluciones que se proponen”; realmente no se aprecia la debida concordancia entre el contenido de la misma, y la definición y alcance del articulado, ya

que adolece de insumos y justificación que permita evidenciar la participación de la sociedad civil organizada y de los organismos que a vía de observación y desarrollo jurisprudencial, se han convertido en pilares fundamentales para construir políticas públicas coherentes en materia de adulto mayor, o como se les denomina en la actualidad, **personas mayores**.

Si bien es cierto que el proyecto de ley pretende convertirse en un instrumento de desarrollo constitucional de los mencionados artículos, no debemos omitir que también el proyecto desconoce cuáles serán los recursos con los cuales habrá de financiarse, lo cual hace suponer que serán obtenidos del Presupuesto General de la Nación, evento en el cual se requiere que sea de iniciativa gubernamental conforme lo previsto en el artículo 154 de la Constitución Nacional y además contar con el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público conforme se infiere de los artículos 150 numeral 11 y 351 de la Norma Superior.

Con el propósito de conocer la opinión que merece por parte de los expertos, el proyecto de ley objeto de la presente ponencia fue consultado con algunas entidades, cuyos conceptos transcribo en sus apartes más importantes:

1. El Departamento Administrativo de Bienestar Social, DABS, de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., manifiesta: **“El nombre del proyecto de ley debe reflejar el alcance del mismo en el sentido de establecer lineamientos de la política y no la política misma, siendo coherente con lo señalado en el artículo 1°. Adicionalmente, una política dirigida a personas mayores, debe tener como punto de partida el tema del envejecimiento, dado contextualiza a la vejez como la última etapa del ciclo vital. Por tanto la perspectiva del envejecimiento deberá ser consistente en el desarrollo del proyecto de ley”.**

2. El Despacho del Ministro de la Protección Social, a través del titular de dicha cartera manifiesta: **“Sin embargo se observa que el proyecto podría contravenir el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 que prevé:**

Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas: En todo momento el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gastos 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.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Para concluir y con fundamento en lo previamente expuesto, considero que el mencionado proyecto de ley resulta inconveniente.

IV. CONCLUSIONES

Por las consideraciones anteriores, me permito presentar ante los honorables Senadores de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, la siguiente proposición.

Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento,
Senadora Ponente.

Proposición

Dese ponencia negativa al Proyecto de ley número 94 de 2005, **por medio de la cual se establece la política pública para las personas mayores y se dictan otras disposiciones** y archívese.

Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento,
Senadora Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los veintiocho (28) días del mes de marzo del año dos mil seis (2006). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Jesús Puello Chamié.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 255 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos Civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de los Institutos Adscritos y Vinculados, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, y se derogan unas disposiciones de la Ley 909 de 2004.

Honorables Senadores:

Con el fin de cumplir la honrosa designación de darle ponencia al Proyecto de ley número 255 de 2006, *por medio de la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de los Institutos Adscritos y Vinculados, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, y se derogan unas disposiciones de la Ley 909 de 2004.*

El proyecto que presento a consideración al Congreso de la República tiene el aval del Ministerio de Defensa Nacional y pretende solucionar una problemática muy especial que se da en los funcionarios civiles del Ministerio de Defensa Nacional y de los institutos adscritos y vinculados al mismo, quienes trabajan en el apoyo logístico administrativo para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, estos funcionarios tienen vinculación laboral con dos tipos de normas, aquellos regidos por el Decreto 1214 de 1990, y el segundo grupo regido por la Ley 100 de 1993, en la parte pensional y algunas prestaciones sociales.

Consecuente con lo anterior, el artículo 1° sería la esencia de la creación de una carrera especial para estos servidores de la Nación el cual tendrá la siguiente redacción:

Artículo 1°. Establécese un Régimen de Carrera Especial aplicable a los empleados públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, a los empleados públicos de las entidades adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Podríamos determinar que las razones para presentar este proyecto de ley se dan en temas de seguridad nacional, derechos laborales y expectativas pensionales y laborales, además de vacíos jurídicos que están creando un clima de zozobra en la Fuerza Pública.

Para el caso de la Seguridad Nacional, por omisión de algunos funcionarios del Ministerio de Defensa Nacional, no se solicitó en el momento de trámite de la Ley 909 de 2004 al legislativo, que la Carrera Administrativa del Personal Civil del Ministerio de Defensa fuese especial, y por lo tanto hubiese quedado excluida de la carrera administrativa general.

La mayoría de estos cargos requieren una preparación profesional y experiencia únicas que no se da en otros sectores del Estado, esta experiencia debe asegurar que no se presenten fallas que causen pérdida de vidas en todos los campos de la seguridad nacional, además esta problemática podría presentar un descalabro administrativo en la organización de más de 450.000 miembros y no sería conveniente en el momento que vive el país, dada la importancia de la política de seguridad democrática.

Para el desarrollo de esta normatividad que presento hoy al Congreso de la República, este ente legislativo expedirá una ley que reglamente la carrera administrativa especial para el sector defensa, organizando toda la normatividad y política de empleo en un término de 24 meses a partir de la promulgación de esta ley y conformando una comisión especial que incluya a Senadores de la República, al Ministerio de Defensa Nacional, institutos adscritos y vinculados al mismo, representantes de las Fuerzas Militares y Policía Nacional y representantes de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Para el Ministerio de Defensa Nacional, sus institutos adscritos y vinculados al mismo y para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, los empleos previstos en sus respectivas plantas de personal, requieren en razón a la necesaria confianza *intuitio personae* que quienes los ejerzan sean confiables, dado el manejo que deba dárseles a los asuntos sometidos al exclusivo ámbito de la reserva, del orden público y de la Seguridad Nacional.

La ley pretende que la Comisión Nacional del Servicio Civil y el Ministerio de Defensa Nacional declararan no vacantes los cargos que se encuentren en provisionalidad mientras se reglamente la carrera especial, con el propósito de suspender los procesos de selección y exámenes que planeó la CNSC en cumplimiento de Ley 909 de 2004.

En la parte de derechos laborales y expectativas pensionales, con la implementación de la Carrera Administrativa Especial, se requiere solucionar una situación de inequidad, por cuanto, en el caso de los funcionarios con más de 15 años de servicios a las instituciones armadas y policiales, no solo sería un concurso de méritos sino la pérdida de derechos y expectativas pensionales y laborales, por cuanto el Decreto 1214 de 1990 prevé la obtención de la pensión con 20 años de servicio sin edad, dichos funcionarios por culpa del empleador jamás han cotizado para pensión y sin este proyecto de ley estarían perdiendo esta expectativa pensional.

De otra parte en el área del manejo de la Carrera Administrativa Especial el Ministerio de Defensa para este caso el empleador, por omisión nunca previó la vinculación a la Carrera Administrativa Especial basándose en el Decreto 1792 de 2000; por ello encontramos empleados del Ministerio de Defensa que con 17 años de desempeño en los cargos y aún están en provisionalidad, comprobándose que no ha habido un manejo eficiente del recurso humano por parte de esa entidad.

En la parte jurídica, los empleados del Ministerio de Defensa están regidos por una carrera especial prevista en el Decreto 1792 de 2000, decreto por el cual se modificó el estatuto que regula el Régimen de Administración del Personal Civil del Ministerio de Defensa y se establece una carrera administrativa especial, dicho Decreto-ley 1792 de 2000 fue objeto de revisión por parte de la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-757 de 2001, la Corte declaró exequible en su primera parte y en su conclusión determinó que la carrera administrativa especial sí era viable para el Ministerio de Defensa, pero el procedimiento no fue el adecuado.

“Se ha de concluir que deben ser declarados inexecutable aquellos preceptos que fueron dictados en relación con el régimen especial de carrera para el personal civil del Ministerio de Defensa, para lo cual no fueron conferidas facultades extraordinarias por el artículo 2° de la Ley 578 de 2000, al no figurar expresamente dentro de los decretos que podían ser objeto de derogatoria, modificación o adición, la Ley 443 de 1998 ni los decretos que la desarrollaron”.

Con base en lo anterior, se puede inferir que la Corte Constitucional no se opone a la existencia de una carrera administrativa especial, por el contrario, la corporación se pronunció sobre la extralimitación de funciones en que incurrió el Presidente de la República al basar la reglamentación de la carrera administrativa especial del Ministerio de Defensa en unos decretos impertinentes y modificó una ley que no permitían. Igualmente, en Sentencia C-356 de 1994, la Corte Constitucional manifestó que el personal civil no uniformado de la fuerza pública, podía regirse por una carrera administrativa especial.

Como Senador de la República, propongo una solución que permita que no se genere inconformismo en contra del Gobierno Nacional y por el contrario que la Fuerza Pública tenga todas las herramientas administrativas que le permitan cumplir su misión institucional sin ningún contratiempo, producto de la implementación de la carrera administrativa especial teniendo en cuenta la especificidad de cada uno de los cargos del personal civil que complementa y conforma la logística de los hombres de primera línea que deciden el conflicto y la suerte de todos los colombianos.

En el presente proyecto de ley, para su ponencia en primer debate, se realiza una modificación en el artículo 3° la cual presento a continuación:

Artículo 3°. *Suspéndase la aplicación de la Carrera Administrativa General prevista en la Ley 909 de 2004, mientras se reglamenta la Carrera Administrativa Especial, en concordancia con el artículo 2° y parágrafo de esta norma en el sentido de dar aplicación a las disposiciones vigentes en el Decreto-ley 1792 de 2000.*

También se modifica el artículo 2° en cuanto al tiempo en que el Congreso de la República expida la ley para reglamentar la carrera especial, ***de 24 meses a 6 meses.***

Cordialmente,

Ricardo Varela Consuegra,
Senador de la República.

Proposición

Por las consideraciones anteriormente expuestas, **dese primer debate** al Proyecto de ley número 255 de 2005 Senado, ***por medio de la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos Civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de los Institutos Adscritos y Vinculados, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, y se derogan unas disposiciones de la Ley 909 de 2004,*** con las modificaciones expuestas anteriormente.

Ricardo Varela Consuegra,
Senador de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 255 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos Civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de los Institutos Adscritos y Vinculados, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, y se derogan unas disposiciones de la Ley 909 de 2004.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°: Establécese un Régimen de Carrera Especial aplicable a los empleados públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, a los empleados públicos de las entidades adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Artículo 2°: El Congreso de la República expedirá una ley que reglamente el artículo primero en un término de ***6 meses*** a partir de la promulgación de esta ley.

Parágrafo. Mientras se expiden las normas a que se refiere este artículo se aplicarán las disposiciones vigentes contenidas en el Decreto-ley 1792 de 2000.

Artículo 3°. ***Suspéndase la aplicación de la Carrera Administrativa General prevista en la Ley 909 de 2004, mientras se reglamenta la Carrera Administrativa Especial, en concordancia con el artículo 2° y parágrafo de esta norma en el sentido de dar aplicación a las disposiciones vigentes en el Decreto-ley 1792 de 2000.***

Artículo 4°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los incisos 5° y 6° del literal a) del numeral 1 del artículo 3°; segundo del literal b) del numeral 2 del artículo 5°; y segundo del numeral 4° del artículo 3° de la Ley 909 de 2004 y demás normas que le sean contrarias.

Ricardo Varela Consuegra,
Senador de la República.

**TEXTO PROPUESTO PARA SER CONSIDERADO
EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO NUMERO 255
DE 2006 SENADO**

por medio de la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos Civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de los Institutos Adscritos y Vinculados, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, y se derogan unas disposiciones de la Ley 909 de 2004.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Establécese un régimen de Carrera Especial aplicable a los empleados públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, a los empleados públicos de las entidades adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Artículo 2°. El Congreso de la República expedirá una ley que reglamente el artículo primero en un término de 6 meses a partir de la promulgación de esta ley.

Parágrafo. Mientras se expiden las normas a que se refiere este artículo se aplicarán las disposiciones vigentes contenidas en el Decreto-ley 1792 de 2000.

Artículo 3°. Suspéndase la aplicación de la Carrera Administrativa General prevista en la Ley 909 del 2004, mientras se reglamenta la Carrera Administrativa Especial, en concordancia con el artículo 2° y parágrafo de esta norma en el sentido de dar aplicación a las disposiciones vigentes en el Decreto-ley 1792 del 2000.

Artículo 4°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los incisos 5° y 6° del literal a) del numeral 1 del artículo 3°; segundo del literal b) del numeral 2 del artículo 5°; y segundo del numeral 4 del artículo 3° de la Ley 909 de 2004 y demás normas que le sean contrarias.

Ricardo Varela Consuegra,
Senador de la República.

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 103 DE 2005
SENADO**

por la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos Civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, de las entidades adscritas y vinculadas y se derogan unas disposiciones de la Ley 909 de 2004.

Bogotá, D. C., 27 de marzo de 2006

Honorable Senadora

CLAUDIA BLUM DE BARBERI

Presidenta

Honorable Senado de la República

Ciudad

Honorable Senadora:

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración de los miembros de la Plenaria del honorable Senado de la República el siguiente informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley nú-

mero 103 de 2005 Senado, *por la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos Civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, de las entidades adscritas y vinculadas y se derogan unas disposiciones de la Ley 909 de 2004.*

Cordial saludo,

Jesús A. Bernal Amorocho,
Senador de la República,
Ponente.

Anexo lo anunciado

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 103 DE 2005 SENADO

por la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos Civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, de las entidades adscritas y vinculadas y se derogan unas disposiciones de la Ley 909 de 2004.

1. Objeto del proyecto

El Proyecto de ley número 103 de 2005 Senado, presentado por el honorable Senador Jesús A. Bernal pretende establecer una carrera administrativa especial para los funcionarios no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y demás entidades, descentralizadas, adscritas y vinculadas al sector defensa, que deberá reglamentarse en un término de dieciocho meses a partir de la promulgación de la ley.

2. Generalidades del proyecto

El Proyecto de ley número 103 de 2005, fue presentado por el suscrito, el 21 de septiembre del año anterior. Posteriormente, el 27 de septiembre fue designado como ponente al honorable Senador Jesús Bernal Amorocho. El 25 de octubre del mismo año fue radicada ponencia para primer debate, esta contenía un pliego de modificaciones el cual estaba encaminado a reordenar el articulado pero manteniendo la esencia del proyecto de ley. Desde el 30 de noviembre, los honorables Senadores abocaron el estudio y discusión del mismo. Finalmente el 13 de diciembre y tras varias sesiones, el Proyecto de ley número 103 fue aprobado por casi la totalidad de los miembros de la Comisión a excepción del Senador Oscar Iván Zuluaga quien votó negativamente la iniciativa.

La Secretaría General de la Comisión Séptima mediante oficio del 27 de septiembre de 2005 informa la existencia del Proyecto de ley número 102 de 2005 Senado, *por la cual se deroga el literal a) del numeral 1 del artículo 3° de la Ley 909 del 2004, respecto a excluir de su campo de aplicación a los Empleados Públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, a los empleados públicos de las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional, a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional y demás normas que lo modifiquen, y se establece el Sistema Específico de Carrera para los empleados Públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones en materia de carrera especial para estos funcionarios,* presentado por el honorable Senador Miguel de la Espriella, y que podría ser objeto de acumulación. Este pretende excluir del campo de aplicación de la Ley 909 de 2004 a los empleados públicos civiles no uniformados de las en-

tidades anteriormente citadas para así incluirlos por vía de ley a un Sistema Específico de Carrera.

El ponente, en la gaceta del 11 de noviembre, presentó ponencia negativa al proyecto de ley anterior por considerar:

- Técnicamente su denominación es impropia, dado que no es posible pretender excluir del campo de aplicación de la Ley 909 de 2004 a los empleados públicos civiles no uniformados, cuando lo que se trata, es de reiterar su inclusión por vía de una Carrera Administrativa Especial, advirtiendo que lo específico es parte integrante de lo General.

- El Proyecto de ley número 102 de 2005 Senado, establece la creación de un sistema específico de carrera y el Proyecto número 103 de 2005 Senado determina la formación de una carrera administrativa especial. Conceptos disímiles con efectos jurídicos diferentes.

- La reglamentación de una Carrera Administrativa especial o un sistema específico de carrera ha de contar con la colaboración de todos los entes involucrados, como son los Comandos Generales de las tres fuerzas, de la Policía Nacional, del personal civil y de las demás entidades técnicas que tratan estos temas. Es así, como el Comando General de las Fuerzas Militares en concepto sobre el mencionado proyecto de ley expresa que: *“El Comando General se permite recomendar que este proyecto (102-05 Senado) sea retirado, dando curso al Proyecto de ley número 103 de 2005 Senado en relación al cual este Despacho ya se pronunció, teniendo en cuenta que este otorga un período de una año para establecer el sistema especial de carrera al interior del Ministerio de Defensa y la Fuerza Pública, siendo necesario que para este efecto se conforme un grupo de trabajo con representantes del Ministerio de Defensa, Comando General de las Fuerzas Militares, cada una de las fuerzas y la Policía Nacional; con el fin que se concierten y dilucidan los términos del articulado conforme a la misión constitucional que se ha encomendado a nuestra Institución”*. Situación que como lo menciona el Comando General no se ha efectuado, por lo que considero de vital importancia antes de presentar un proyecto de ley.

El Departamento Administrativo de la Función Pública y la Comisión Nacional del Servicio Civil realizan un sinnúmero de observaciones al Proyecto de ley número 102 de 2003, las cuales pueden ser conocidas en la Gaceta anteriormente citadas.

- La discusión de un articulado extenso puede tardar más de una legislatura, lo cual sería inconveniente por cuanto en las actuales circunstancias es imperioso establecer el régimen que ha de operarles para así evitar tanto al Estado gastos onerosos.

3. Antecedentes

3.1 Antecedentes Constitucionales

La Constitución Política consagra la existencia de una carrera administrativa general para la mayoría de los entes del Estado que ha de promover el mérito en el ingreso y ascenso. Sin embargo, estableció la existencia de carreras administrativas especiales y de sistemas específicos de carrera para aquellos órganos y entidades del Estado que por la especificidad de sus funciones así lo ameriten. Los primeros deben su creación a un mandato constitucional o a una expresa creación del Legislativo¹, y los segundos por la vía legal. Es así como los artículos 125 y 209 de la Constitución Política establecen que:

“Artículo 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. *Se exceptúan* los de elección popular, los

de libre nombramiento y remoción, los trabajadores oficiales y *los demás que determine la ley*.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se hará previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley. En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción”.

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

Así mismo, la Corte Constitucional ha señalado, en la Sentencia C-563 de 2000 que: *“No existe impedimento de orden constitucional para que el Congreso, en ejercicio de la cláusula general de competencia legislativa que el Constituyente radicó en esa Corporación, pueda crear sistemas especiales de carrera de contenido particular, que a su vez hagan parte del sistema de carrera administrativa general. Lo anterior por cuanto si bien dichos sistemas no se registrarán por las normas de carrera de carácter general, dada su singularidad y especialidad, sí deberán estar sometidos a otras de carácter especial que produzca el legislador[...] para lo que está habilitado el legislador es para flexibilizar las garantías de dicho régimen general, en razón de la singularidad y especificidad del objeto de una determinada entidad, siempre y cuando con sus decisiones no vulnere, contradiga o desconozca el ordenamiento superior”*.

En ese sentido, la Corte la Corte ha expresado que no se trata de exceptuar a esas entidades del régimen general de carrera sino rediseñar un sistema especial para cada una de ellas dada su singularidad y especificidad. De ahí que los sistemas específicos de carrera o las carreras administrativas especiales son constitucionales en la medida en que respeten el principio general, esto es que establezcan procedimientos de selección e ingreso basados en el mérito personal, establezcan las competencias y calificaciones específicas de quienes aspiren a vincularse a dichas entidades, garanticen la estabilidad de sus servidores, determinen de conformidad con la Constitución y la ley las causales de retiro del servicio y contribuyan a la realización de los principios y mandatos de la Carta y de los derechos fundamentales de las personas, a tiempo que hagan de ellos mismos instrumentos ágiles y eficaces para el cumplimiento de sus propias funciones, esto es, para satisfacer, desde la órbita de su competencia, el interés general².

¹ Ver artículo 3° Ley 909 de 2004.

² Sentencia C-563 de 2000. Magistrado Ponente Fabio Morón.

¿Por vía legal es posible crear Carreras Administrativas Especiales?

Sí. Los artículos 125 y 130 de la Constitución Política así lo establecen. Ejemplo de lo anterior son las *Carreras Administrativas Especiales* del Congreso de la República y del personal regido por la Carrera Diplomática y Consular. La especialidad de las anotadas carreras no fue consagrada en la Constitución Política, por el contrario, el personal del Congreso de la República según la Ley 443 de 1998 hacía parte del régimen general de carrera, y el personal que prestaba sus servicios a la Carrera Diplomática y Consular pertenecía a un sistema específico de carrera, como así lo establecía el artículo 4° de la Ley 443 de 1998. Aunque si bien es cierto, la mencionada ley fue declarada inexecutable en algunos de sus apartes, la Corte Constitucional no se pronunció sobre esta materia. En concordancia con lo anterior la Ley 909 de 2004, conocida como Ley General de Carrera Administrativa, modificó el régimen aplicable a los funcionarios de las entidades anteriormente señaladas, por ejemplo, transformó de un régimen general a una carrera administrativa especial a los funcionarios del Congreso de la República, y de un sistema específico a una carrera administrativa especial a los funcionarios de la Carrera Diplomática y Consular. Lo anterior para señalar que no se hace necesario una reforma constitucional para crear carreras administrativas especiales.

En suma, en un reciente comunicado de prensa de la Corte Constitucional de la Sentencia C-175 de 2006, Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño, se hace mención sobre la naturaleza del personal docente, el cual hace parte de una carrera administrativa especial pero de orden legal.

3.2 Antecedentes legales

3.2.1 Proyecto de ley aprobado por el Congreso en el 2004.

El Congreso de la República aprobó el Proyecto de ley número 233 de 2004 Senado, 216 de 2003 Cámara y su acumulado 262 de 2003 Cámara, por medio de la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa [...], el cual establecía en lo atinente al personal civil de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y del Ministerio de Defensa lo siguiente:

“Artículo 3°. numeral 1, las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables en su integridad a los siguientes servidores públicos a) A quienes desempeñen empleos pertenecientes a la carrera administrativa en las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel Nacional y de sus entes descentralizados... **A los empleados públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa.**

Parágrafo. Los empleados públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, las **Fuerzas Militares y la Policía Nacional** se regirán por un **sistema específico de carrera.**

Artículo 4°. Numeral 2, se consideran sistema específicos de carrera administrativa los siguientes: [...]

– **El que regula el personal civil no uniformado de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional”**³.

3.2.2 Objeciones presidenciales

El Presidente de la República objetó la aplicación de un sistema específico de Carrera para el personal civil no uniformado del Ministerio de Defensa, de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional establecido en el Proyecto de ley número 233 de 2004 y sus acumulados (hoy Ley 909 de 2004), por los siguientes motivos: “Con la redacción actual del artículo, en el mencionado

proyecto de ley, el Ministerio se encontraría ante dos categorías de servidores públicos civiles, unos a quienes se les aplicaría el régimen de carrera general, y otro grupo con un sistema específico... es conveniente para efectos de la administración y manejo del recurso humano del Ministerio de Defensa Nacional, hacer claridad en cuanto a la necesidad de dejar un sólo sistema de carrera [...]”.

En conclusión, el Ejecutivo objetó los dos incisos por considerar que dentro de la ley había una contradicción, puesto que en el campo de aplicación de la misma, se incluían los empleados públicos civiles no uniformados y en el artículo siguiente se aprobó incluirlos dentro de un sistema específico de carrera. Igualmente, cabe anotar que fue *voluntad del legislativo* establecer un sistema especial de carrera para el personal no uniformado pero por la contradicción anotada se adoptó una redacción que los cobijará bajo el régimen general. Es así como se puede sustraer que el ejecutivo no se opone a un sistema específico para este personal.

3.3 Antecedentes reglamentarios

En el año 2000 como producto de las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República se expidió el Decreto 1792 de 2000, por el cual se modifica el estatuto que regula el régimen de administración del personal civil del Ministerio de Defensa Nacional, se establece la carrera administrativa especial, que fue declarado inexecutable en algunos de sus apartes por la Sentencia C-757 de 2001⁴, esta inexecutableidad obedeció fundamentalmente al hecho de que mediante la Ley 578 de 2000 (facultades extraordinarias), no se otorgaron facultades al señor Presidente de la República para modificar la Ley 443 de 1998 y por ende para expedir una carrera administrativa.

“Se ha de concluir que deben ser declarados inexecutableos aquellos preceptos que fueron dictados en relación con el régimen especial de carrera para el personal civil del Ministerio de Defensa, para lo cual no fueron conferidas facultades extraordinarias por el artículo 2° de la Ley 578 de 2000, al no figurar expresamente dentro de los decretos que podían ser objeto de derogatoria, modificación o adición, la Ley 443 de 1998 ni los decretos que la desarrollaron”.

Con base en lo anterior, se puede inferir que la Corte Constitucional no se objeta a la existencia de una carrera administrativa especial, por el contrario, la Corporación se pronunció sobre la extralimitación de funciones en que incurrió el Presidente de la República al basar la reglamentación de la carrera administrativa especial del Ministerio de Defensa en unos decretos impertinentes y modificó una ley que no debió alterarse puesto que las facultades extraordinarias no se lo permitían. Igualmente, en Sentencia C-356 de 1994, la Corte Constitucional manifestó que el personal civil no uniformado de la fuerza pública, podía regirse por una carrera administrativa especial.

“Reitera la Corte en este sentido que bien puede el legislador, de acuerdo con lo previsto en el artículo 125 de la Constitución Política establecer regímenes especiales para determinadas categorías de servidores públicos al servicio del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional en las cuales al lado de la regla de la carrera administrativa se haga posible una mayor flexibilidad, para que el Gobierno pueda introducir los cambios de personal acordes a la naturaleza de las funciones que estas dependencias cumplen, inclusive para señalar como de libre nombramiento y

³ *Gaceta del Congreso* número 355 de 2004.

⁴ Fue declarado inexecutable el artículo 1° en lo relativo a la carrera administrativa especial y los artículos 57 al 102.

remoción aquellos cargos, que exijan por razón de la responsabilidad la dirección y confianza que les deposita”.

Se aclara que aún bajo el imperio únicamente de los artículos del Decreto 1792 de 2000 que no fueron declarados inexecutable podria seguirse nombrando y retirando personal civil en el Ministerio de Defensa y generando las situaciones administrativas requeridas, en cuanto las normas no declaradas executable, trata de las disposiciones preliminares, administración de personal (clasificación de los servidores públicos; derechos, deberes y prohibiciones, sistema de planta global, situaciones administrativas, causales de retiro, otras disposiciones de administración de personal, entre las que se encuentran: Nombramiento ordinario, requisitos para el ejercicio del empleo, competencia para el empleo, términos para la aceptación del nombramiento y para dar posesión, modificación, aclaración o revocatoria de una designación, vinculación de personal supernumerario, traslado, jornada de trabajo, inducción al cargo, estímulos, destinaciones, bienestar y capacitación), es así como desde 2001 cuando fue declarado inexecutable por la Corte los apartes de la carrera administrativa especial se ha venido aplicando las disposiciones vigentes del mismo decreto.

4. Análisis de Conveniencia, conceptos de las entidades competentes:

4.1 Comando General de las Fuerzas Militares

El 13 de octubre el Comando General de las Fuerzas Militares remitió concepto de viabilidad y conveniencia sobre los proyectos en estudio, el cual sintetiza el criterio de las cuatro fuerzas⁵. Concluyendo lo siguiente:

“El Comando General se permite recomendar que este proyecto (102-05 Senado) sea retirado, dando curso al Proyecto de ley número 103 de 2005 Senado en relación al cual este Despacho ya se pronunció, teniendo en cuenta que este, otorga un período de una año para establecer el sistema especial de carrera al interior del Ministerio de Defensa y la Fuerza Pública, siendo necesario que para este efecto se conforme un grupo de trabajo con representantes del Ministerio de Defensa, Comando General de las Fuerzas Militares, cada una de las fuerzas y la Policía Nacional; con el fin que se concierten y diluciden los términos del articulado conforme a la misión constitucional que se ha encomendado a nuestra Institución”.

4.2 Comisión Nacional del Servicio Civil

La Comisión Nacional del Servicio Civil, mediante oficio del 20 de octubre del presente año realiza las siguientes observaciones:

“Conforme se encuentra planteado el artículo 1º del proyecto, el Ministerio de Defensa contaría con tres (3) regímenes de carrera a saber: El régimen especial que aplica al personal uniformado de las fuerzas militares, el régimen de carrera especial de que trata el proyecto y el régimen de carrera general que aplicaría a los empleados públicos de las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional”.

Sobre el particular, es necesario hacer precisión que el personal uniformado de las fuerzas militares tiene un régimen especial diferente al de los civiles no uniformados creado por la Constitución y que en ningún momento se pretende equiparlos o compararlos en este proyecto de ley. Con referencia a las entidades descentralizadas del Ministerio de Defensa consideramos que no se podría aplicar el presente proyecto de ley por cuanto

son aproximadamente 32 entidades que no cumplen con los elementos básicos que pretende salvaguardar los mencionados proyectos como son especialidad de las funciones, confidencialidad de la información empleada en los cargos entre otros.

“Con relación al artículo 4º del proyecto, este Despacho considera que si el sentido del mismo es el de conceder facultades extraordinarias al Gobierno Nacional con el fin de expedir las normas con fuerza de ley para determinar el sistema de carrera especial aplicable a los empleados públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, dicha facultad debe describirse en forma clara y precisa, según lo ordena el artículo 150, numeral 10 de la Constitución Política y sin que el término de la misma supere el lapso de seis (6) meses”.

El ponente considera que el Congreso tiene la competencia para legislar sobre la materia de ahí que no se circunscriba la reglamentación de esta ley al Presidente de la República.

“En lo que respecta al párrafo del artículo 4º, este Despacho se permite recordarle que el Título III (artículos 57 a 102) del Decreto 1792 de 2000, mediante el cual se establecía el sistema de carrera especial aplicable a los empleados públicos civiles del Ministerio de Defensa, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-757 de 2001, razón por la cual, en criterio de este Despacho no procede aplicar dichas normas”.

Los títulos declarados inexecutable son con relación a la creación de la Carrera Administrativa Especial sin embargo desde 2001 hasta la entrada en vigencia de la Ley 909 se aplicaron los apartes executable de la misma.

4.3 Concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública

El DAFP, en oficio del 21 de octubre de 2005 manifiesta que: *“En relación a este proyecto es claro que la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-356 de 1994 manifestó que el personal civil no uniformado de la fuerza pública, podía registrarse por una carrera administrativa especial creada por la ley, así las cosas, consideramos viable que se excluyan de la aplicación de la Ley 909 de 2004 a los empleados públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional; en todo caso se aclara que a pesar de esta exclusión, la ley que se adopte no debe apartarse del ordenamiento jurídico y de las orientaciones jurisprudenciales vigentes”.*

4.4 Concepto del ex Magistrado de la Corte Constitucional José Gregorio Hernández

El doctor José Gregorio Hernández el 24 de marzo del presente año y en respuesta al concepto solicitado por funcionarios del Sector Defensa, el 24 de marzo de 2006 con relación al proceso de convocatoria a concurso para ingresar a carrera administrativa en las entidades del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional coincide en que *“sí resulta muy importante, en el caso del personal civil no uniformado del Ministerio de Defensa, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, el Proyecto de ley número 103 de 2005 Senado, presentado por el Senador Jesús A. Bernal que pretende establecer una carrera administrativa especial para tales servidores ...”.*

⁵ El Ejército Nacional, la Fuerza Aérea, la Armada Nacional se pronunciaron sobre los proyectos de ley.

5. Propositiones negadas en la Comisión Séptima

Durante el trámite en la Comisión Séptima fueron presentadas tres proposiciones las cuales fueron acogidas en su totalidad. Igualmente durante la discusión del proyecto de ley se hizo alusión al boletín de prensa de la Sentencia C-1230 del 29 de noviembre de 2005, sin embargo a la fecha la totalidad de la jurisprudencia se desconoce. No obstante, después de dicho Comunicado, la Corte Constitucional a través de dos boletines de prensa más se ha pronunciado con respecto a la competencia de la Comisión Nacional del Servicio Civil para administrar y vigilar los sistemas específicos de carrera y carreras administrativas especiales. Aunque la jurisprudencia conocida parcialmente no versa sobre las facultades del legislador para crear carreras administrativas especiales, sí será de vital importancia en el momento de desarrollar la Carrera Administrativa Especial para los funcionarios públicos del sector defensa.

6. Modificaciones propuestas

6.1 Adicionar las expresiones “y demás entidades descentralizadas” y la expresión “sector defensa” al título del proyecto, así:

“Por el cual se establece la carrera administrativa especial para los empleados públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares, y de la Policía Nacional, y de las *demás* entidades *descentralizadas*, adscritas y vinculadas *al sector defensa* y se derogan unas disposiciones de la Ley 909 de 2004”.

Teniendo en cuenta que en la Comisión se aprobó la vinculación de las entidades, adscritas y vinculadas al sector defensa al régimen de carrera especial, se omitieron las entidades descentralizadas que también hacen parte del sector en el título.

6.2 Adicionar una expresión al artículo 2° “cuarto y”

En concordancia con la modificación aprobada por los miembros de la Comisión en el sentido de incorporar a los funcionarios de las entidades descentralizadas, adscritas y vinculadas al sector defensa, se tendrá que modificar el campo de aplicación de la Ley 909 con relación a este personal, de tal forma que en el artículo 2° *Vigencia y derogatorias* habrá que hacer la inclusión, así:

Artículo 2°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los incisos: *cuarto* y quinto del literal a) del numeral 1 del artículo 3°; segundo del literal b) del numeral 2 del artículo 5°; y segundo del numeral 4 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004 y demás normas que le sean contrarias.

7. Proposición

De acuerdo con las consideraciones anteriores, me permito presentar a consideración de los miembros de la Plenaria del Senado de la República ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 103 de 2005 Senado, *por la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos Civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, de las entidades adscritas y vinculadas y se derogan unas disposiciones de la Ley 909 de 2004*, con el siguiente pliego de modificaciones.

Presentado por:

Jesús A. Bernal Amorocho,
Senador de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los veintiocho (28) días del mes de marzo del año dos mil seis (2006). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Jesús Puello Chamié.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

PLIEGO DE MODIFICACIONES DEL TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 103 DE 2005 SENADO

por la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos Civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional, y de las demás entidades descentralizadas, adscritas y vinculadas al sector defensa y se derogan unas disposiciones de la Ley 909 de 2004.

Artículo 1°. Establézcase la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos Civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y a los empleados públicos de las entidades descentralizadas, adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Parágrafo 1°. El Congreso de la República expedirá una ley que desarrolle el presente artículo en un tiempo no superior a dieciocho meses (18) a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 2°. Mientras se expiden las normas a que se refiere este artículo se aplicarán las disposiciones vigentes contenidas en el Decreto-ley 1792 de 2000.

Artículo 2°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los incisos: *cuarto* y quinto del literal a) del numeral 1 del artículo 3°; segundo del literal b) del numeral 2 del artículo 5°; y segundo del numeral 4 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004 y demás normas que le sean contrarias.

Presentado por:

Jesús A. Bernal Amorocho,
Senador de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los veintiocho (28) días del mes de marzo del año dos mil seis (2006). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Jesús Puello Chamié.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 103 DE 2005 SENADO**

Aprobado en la Comisión Séptima del Senado de la República, en sesión ordinaria, a los 13 días del mes de diciembre de 2005, por la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos Civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, de las entidades adscritas y vinculadas y se derogan unas disposiciones de la Ley 909 de 2004.

Artículo 1°. Establézcase la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos Civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional **y a los empleados públicos de las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas al Ministerio de la Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.**

Parágrafo 1°. El Congreso de la República expedirá una ley que **desarrolle** el presente artículo en un tiempo no superior a dieciocho (18) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 2°. Mientras se expiden las normas a que se refiere este artículo se aplicarán las disposiciones vigentes contenidas en el Decreto-ley 1792 de 2000.

Artículo 2°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los incisos: quinto del literal a) del numeral 1 del artículo 3°; segundo del literal b) del numeral 2 del artículo 5°; y segundo del numeral 4 del artículo 31 de la Ley 909 de 2004 y demás normas que le sean contrarias.

Presentado por:

Jesús A. Bernal Amorocho,
Senador de la República.

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima del Senado de la República, del día trece (13) de diciembre de 2005, fue considerada la ponencia para Primer Debate, al Proyecto de Ley 103 de 2005 Senado, siendo aprobado el título de la siguiente manera:

“Por la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos Civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, de las entidades adscritas y vinculadas y se derogan unas disposiciones de la Ley 909 de 2004”.

El articulado fue aprobado de acuerdo a las modificaciones hechas mediante proposiciones presentadas por el Ponente, doctor Jesús Bernal Amorocho y por el Senador Avellaneda, aprobadas por mayoría en dicha sesión, con constancia de voto negativa del honorable Senador Oscar Iván Zuluaga Escobar, las cuales reposan en el expediente.

Preguntada la Comisión si deseaba que el proyecto tuviera segundo debate, esta respondió afirmativamente, siendo designados ponentes para segundo debate el honorable Senador Jesús Antonio Bernal Amorocho. Término reglamentario. La relación completa del primer debate se halla consignada en el Acta número 16 de diciembre 13 de 2005.

El anuncio del Proyecto de ley número 103 de 2005 Senado, para darle cumplimiento al artículo 8°, del Acto Legislativo número 01 de 2003, se hizo en diciembre 6 de 2005, según Acta número 15.

El Presidente,

honorable Senador *Jesús Puello Chamié.*

El Vicepresidente,

honorable Senadora *Claudia Wilches Sarmiento.*

El Secretario,

doctor *Germán Arroyo Mora.*

COMISION SEPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los ... días del mes de marzo del año ... En la presente fecha se autoriza la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República.

El Presidente,

Honorable Senador *Jesús Puello Chamié.*

El Secretario,

Doctor *Germán Arroyo Mora.*

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 100 DE 2005 SENADO**

por medio de la cual se reglamenta el pago del auxilio funerario de los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos.

Bogotá, D. C., marzo 28 de 2006

Doctora

CLAUDIA BLUM DE BARBERI

Presidenta

Senado de la República

Ciudad

Respetada doctora:

En cumplimiento con lo dispuesto por la Mesa Directiva de la honorable Comisión Séptima del Senado de la República, me permito rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 100 de 2005 Senado, *por medio de la cual se reglamenta el pago del Auxilio Funerario de los Pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos*, del cual soy autora, con las siguientes consideraciones:

Objetivo del proyecto

El presente proyecto de ley, pretende reconocer por vía de interpretación, del derecho a la igualdad y del presupuesto que una ley favorable posterior debe ser aplicada a los ciudadanos, para que en igualdad de condiciones se reconozca un derecho adquirido a los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos.

Del contenido del proyecto de ley

El proyecto está conformado por cuatro (4) artículos en su totalidad. El primero contempla el objeto de la ley; el segundo explica quienes son los destinatarios de la ley; el tercero reconoce el pago del auxilio funerario y el cuarto artículo hace referencia a la vigencia de la ley a partir de su sanción.

Marco conceptual y desarrollo del tema

Como bien lo consagra el Preámbulo de la Constitución de 1991, donde se busca ...“fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes no solo la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico”..., es menester que el Congreso de la República a través de proyectos de ley, propenda por el reconocimiento de los derechos adquiridos de los ciudadanos, máxime cuando se encuentran en desventaja por que una ley anterior les excluyó un derecho ya adquirido y con el paso de los años, la población en desventaja se ha tornado más vulnerable tanto a nivel económico, como social y familiar.

A su turno el artículo 13 de la Constitución Política, consagra: “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados”.

Como complemento a lo anterior y, siendo uno de los fines esenciales del Estado...“garantizar la efectividad, derechos y deberes consagrados en la Constitución”..., los cuales se encuentran en el artículo 2° de la Carta Magna, corresponde entonces al legislativo a través de leyes dar cumplimiento a los derechos fundamentales y fines del Estado.

Si bien es cierto que le corresponde al Congreso de la República expedir el Estatuto del Trabajo, pero este a la fecha no se ha desarrollado como lo ordena el artículo 53 de la Carta Magna, no se debe dejar de lado que las leyes en materia laboral, también deben tener en cuenta los principios mínimos fundamentales, como es la igualdad de oportunidades para los trabajadores.

En el tema que nos ocupa, encontramos un grupo de pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos, los cuales se encuentran marginados o discriminados frente a los demás pensionados que ha acogido el Instituto de Seguros Sociales, pues no se les reconoce el pago del Auxilio Funerario conforme lo contempla el artículo 51 de la Ley 100 de 1993. Esta discriminación, ha llevado a que estas personas pensionadas una vez que fallecen sus familiares se vean en penosas situaciones económicas para cubrir los costos que esta situación genera. Esta diferencia se encuentra en el Capítulo V Prestaciones Adicionales, artículo 51 de la Ley 100 de 1993, que dice: “Auxilio Funerario. La persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un afiliado o pensionado, tendrá derecho a percibir un auxilio funerario equivalente al último salario base de cotización, o al valor correspondiente a la última mesada pensional recibida, según sea el caso, sin que este auxilio pueda ser inferior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni superior a diez (10) veces dicho salario. Cuando los gastos funerarios por disposición legal o reglamentaria deban estar cubiertos por una póliza de seguros, el Instituto Seguros Sociales, Cajas, Fondos o entidades del sector público podrán repetir contra la entidad aseguradora que lo haya amparado, por las sumas que se paguen por este concepto”¹.

Esta diferencia del no pago del auxilio funerario a los pensionados del Empos, viola el principio de igualdad consignado en la Constitución Política y discrimina a un grupo de personas que siendo de la tercera edad, y teniendo en cuenta que su pensión mensual no es lo suficientemente alta, no cuentan con los recur-

sos económicos para que sus familiares una vez ellos fallezcan, asuman el costo de los gastos funerarios.

Pero no solamente el Principio Fundamental de la Igualdad, se ha vulnerado, hay que tener en cuenta que el artículo 14 del Código Civil, muy claramente señala: “De las Leyes que declaren el sentido de otras. Las leyes que se limitan a declarar el sentido de otras leyes, se entenderán incorporadas en estas: pero no afectarán en manera alguna los efectos de las sentencias ejecutoriadas en el tiempo intermedio”. Con base en este artículo del Código Civil, podemos ver que el problema que se presenta con los pensionados del Empos, es más de interpretación, por cuanto la ley no discrimina a ningún grupo poblacional en particular, lo cual indica que a estos pensionados no se les ha interpretado la norma de la Ley 100 de 1993 en su totalidad y siendo esta Ley 100 una ley favorable posterior, ha de entenderse que los cobija con el reconocimiento del pago de auxilio funerario.

Con este proyecto de ley, lo que se busca es que se interprete en forma igualitaria conforme lo ordena la Constitución, el derecho adquirido que estas personas ya tienen. No se está planteando una nueva prestación, o impacto fiscal, sino que se está ajustando a la luz de la interpretación de una ley que declara el sentido de otra, entendiéndose como **declarar, el reconocimiento de un derecho que ya existe**, bajo el principio de la igualdad el cual consagra la Constitución Nacional.

Teniendo en cuenta estos conceptos, se hace necesario presentar una modificación al título del proyecto de ley, por cuanto se debe dejar claro cual es la intención y en el caso que nos ocupa, es precisamente reconocer este derecho adquirido por vía de interpretación, derecho de igualdad y ley favorable posterior. El título quedaría de la siguiente manera:

“Por medio de la cual **se reconoce por vía de interpretación, derecho de igualdad y ley favorable posterior**, el pago del Auxilio Funerario de los Pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos”.

De igual manera, en el artículo 1°, se debe efectuar una aclaración al respecto, pues este proyecto no pretende legislar a favor de un grupo minoritario, el legislador no se está aislando del interés general y principio de igualdad, por el contrario, se busca que este grupo discriminado se integre a la ley y goce de los mismos beneficios como los demás pensionados que ha asumido el Instituto de Seguro Social. Las modificaciones en este Artículo son las siguientes:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por Objeto, **reconocer por vía de interpretación, derecho de igualdad y ley favorable posterior**, el pago del auxilio funerario a los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias, Empos, **reconocidos por el ISS, los cuales se encuentran discriminados en relación con los demás pensionados que tiene a cargo el ISS**.

Conclusión

En mérito de lo expuesto en las anteriores consideraciones, me permito presentar a la honorable Plenaria del Senado de la República, en sesión, la siguiente:

Proposición

Dese segundo debate al Proyecto de ley número 100 de 2005, **por medio de la cual se reglamenta el pago del auxilio fune-**

¹ Ley 100 de 1993. Ediciones MOMO. Página 36. Edición actualizada año 2005.

rario de los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos, con el siguiente pliego de modificaciones:

De los honorables Senadores,

Flor M. Gnecco Arregocés,
Senadora de la República.

COMISION SEPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los veintiocho (28) días del mes de marzo del año dos mil seis (2006). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Jesús Puello Chamié.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 100 DE 2005 SENADO**

*por medio de la cual se reconoce por vía de interpretación
derecho de igualdad y ley favorable posterior el pago
del auxilio funerario de los pensionados de las Empresas
de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto **reconocer por vía de interpretación, derecho de igualdad y ley favorable posterior**, el pago del auxilio funerario a los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias, Empos, **reconocidos por el ISS, los cuales se encuentran discriminados en relación con los demás pensionados que tiene a cargo el ISS.**

Artículo 2°. *Ambito de aplicación.* Son destinatarios de la presente ley los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos.

Artículo 3°. *Pago del auxilio funerario.* La persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un pensionado, tendrá derecho a percibir un auxilio funerario equivalente al último salario base de cotización, o al valor correspondiente a la última mesada pensional recibida, según sea el caso, sin que este auxilio pueda ser inferior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni superior a diez (10) veces dicho salario.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción.

Flor M. Gnecco Arregocés,
Senadora de la República.

COMISION SEPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los veintiocho (28) días del mes de marzo del año dos mil seis (2006). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Jesús Puello Chamié.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 100 DE 2005**

Aprobado en la Comisión Séptima del Senado de la República, en sesión ordinaria, a los 13 días del mes de diciembre de 2005, por medio de la cual se reglamenta el pago del auxilio funerario de los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reglamentar el pago del auxilio funerario a los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos.

Artículo 2°. *Ambito de aplicación.* Son destinatarios de la presente ley los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos.

Artículo 3°. *Pago del auxilio funerario.* La persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un pensionado, tendrá derecho a percibir un auxilio funerario equivalente al último salario base de cotización, o al valor correspondiente a la última mesada pensional recibida, según sea el caso, sin que este auxilio pueda ser inferior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni superior a diez (10) veces dicho salario.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción.

Presentado por,

Flor M. Gnecco Arregocés,
Senadora de la República.

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima del Senado de la República, del día trece (13) de diciembre de 2005, fue considerada la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 100 de 2005 Senado, siendo aprobado el título de la siguiente manera: "Por medio de la cual se reglamenta el pago del auxilio funerario de los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos". El articulado fue aprobado en bloque sin modificaciones.

Preguntada la Comisión si deseaba que el proyecto tuviera segundo debate, esta respondió afirmativamente, siendo designada ponente para segundo debate la honorable Senadora Flor Gnecco Arregocés. Término reglamentario. La relación completa del primer debate se halla consignada en el Acta número 16 de diciembre 13 de 2005.

El anuncio del Proyecto de ley número 100 de 2005 Senado, para darle cumplimiento al artículo 8°, del Acto Legislativo número 01 de 2003, se hizo en diciembre 6 de 2005, según Acta número 15.

El Presidente,

Honorable Senador *Jesús Puello Chamié.*

La Vicepresidenta,

Honorable Senadora *Claudia Wilches Sarmiento.*

El Secretario,

Doctor *Germán Arroyo Mora.*

COMISION SEPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los 28 días del mes de marzo del año 2006. En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Honorable Senador *Jesús Puello Chamié.*

El Secretario,

Doctor *Germán Arroyo Mora.*

TEXTOS CONCILIADOS

TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 41 DE 2004 SENADO, 283 DE 2005 CAMARA

por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994.

Bogotá, D. C., marzo 28 de 2006

Doctora

CLAUDIA BLUM

Presidenta Senado de la República

Doctor

JULIO GALLARDO

Presidente Cámara de Representantes

Referencia: Informe de Mediación

De acuerdo con el encargo impartido por ustedes, nos permitimos poner a consideración de las plenarias del Senado y la Cámara el texto conciliado del Proyecto de ley número 41 de 2004 Senado, 283 de 2005 Cámara, *por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994.*

Atentamente,

Samuel Moreno Rojas, Senador; Carlos Germán Navas Tale-ro, Representante a la Cámara.

Anexo: lo anunciado.

TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 41 DE 2004 SENADO, 283 DE 2005 CAMARA

por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 14 de la Ley 115 de 1994, quedará así:

Artículo 14. Enseñanza obligatoria. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatoria en los niveles de la educación preescolar, básica y media cumplir con:

a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política.

Dentro de la capacitación a que se refiere este literal, deberán impartirse nociones básicas sobre jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral y contratos más usuales;

b) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión o desarrollo;

c) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;

d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación de los valores humanos, y

e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad.

Parágrafo 1°. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los literales a) y b), no exige asignatura específica. Esta información debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios.

Parágrafo 2°. Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo serán presentados por los establecimientos estatales a la Secretaría de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces para su financiación con cargo a la participación de los ingresos corrientes de la Nación destinados por la ley para tales áreas de inversión social.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Samuel Moreno Rojas, Senador; Carlos Germán Navas Tale-ro, Representante a la Cámara.

CONTENIDO

Gaceta número 52 - Miércoles 29 de marzo de 2006 SENADO DE LA REPUBLICA PONENCIAS	Págs.
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 138 de 2005 Senado, 120 de 2004 Cámara, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años de labores del Instituto Integrado Carrasquilla Industrial, del municipio de Quibdó, departamento del Chocó y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 173 de 2005 Senado, por la cual se modifican los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.	3
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 94 de 2005 Senado, por medio de la cual se establece la política pública para las personas mayores y se dictan otras disposiciones.	4
Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto para ser considerado en primer debate al Proyecto de ley número 255 de 2006 Senado, por medio de la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos Civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de los Institutos Adscritos y Vinculados, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, y se derogan unas disposiciones de la Ley 909 de 2004.	6
Informe de ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones del texto y Texto definitivo al Proyecto de ley número 103 de 2005 Senado, por la cual se establece la Carrera Administrativa Especial para los Empleados Públicos Civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, de las entidades adscritas y vinculadas y se derogan unas disposiciones de la Ley 909 de 2004.	8
Ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones y Texto definitivo al Proyecto de ley número 100 de 2005 Senado, por medio de la cual se reglamenta el pago del auxilio funerario de los pensionados de las Empresas de Obras Sanitarias Liquidadas, Empos.	13
TEXTOS CONCILIADOS	
Texto conciliado al Proyecto de ley número 41 de 2004 Senado, 283 de 2005 Cámara, por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994.	16