



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 237

Bogotá, D. C., miércoles, 28 de mayo de 2014

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 203 DE 2014 SENADO

*por medio de la cual se declara bien de interés cultural de la Nación el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

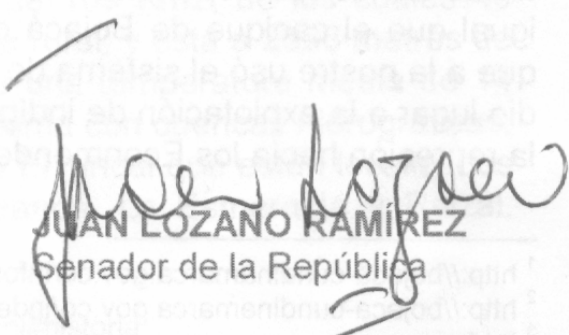
Artículo 1°. Declárese como bien de interés cultural del ámbito nacional, el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, en conmemoración de los 385 años de su despacho que se cumplen el 11 de agosto de 2014.

Artículo 2°. Corresponderá al Consejo Nacional de Patrimonio Cultural crear un Plan Especial de Manejo y Protección para el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, para su protección y sostenibilidad en el tiempo.

Artículo 3°. El Ministerio de Cultura ejecutará las medidas que resulten del Plan Especial de Manejo y Protección a que se refiere el artículo 2° de la presente ley, para efectos de la conservación, restauración y recuperación del Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congressistas,

  
JUAN LOZANO RAMÍREZ  
Senador de la República

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### I. Objeto

El presente proyecto de ley busca rendir homenaje al Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, el cual cumple 385 años desde que se ordenó su construcción el día 11 de agosto de 2014, mediante su declaración como bien de interés cultural de la Nación.

##### II. Aspectos generales de Bojacá

###### 1. Historia

Bojacá, también conocido como “*cercado morado*” en el lenguaje chibcha según Acosta Ortégón, fue fundado por Gonzalo Jiménez de Quesada el 16 de octubre de 1537<sup>1</sup>. Durante la época de la conquista, en ese territorio existieron las poblaciones indígenas Bobacé, Cubiasuca y Chunzaque, las cuales se unieron para dar origen al pueblo de Bojacá<sup>2</sup>.

En esa región se ubicaron los chibchas, quienes se caracterizaron por ser un pueblo de alfareros, labriegos, tejedores y mineros; y los panches y los musos que fueron guerreros. La mayoría de estos pueblos estaban sometidos al Zipa o Zaque de Tunja<sup>3</sup>.

En 1538 el Zipa Tisquesusa y el Zaque Quemunchatocha defendieron sus territorios de los españoles, no obstante fueron derrotados por estos últimos, al igual que el cacique de Bojacá quien fue vencido por Jiménez de Quesada y el que a la postre usó el sistema de las encomiendas para repartir el territorio; lo cual dio lugar a la explotación de indígenas y a su disminución por los levantamientos y la represión hacia los Econmenderos<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtm#historia](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtm#historia)

<sup>2</sup> <http://bojaca-cundinamarca.gov.co/index.shtm?apc=v-xx1-&x=2118380>

<sup>3</sup> *Ibídem.*

<sup>4</sup> *Ibídem.*

Posteriormente en el año de 1776, Bojacá continuó con la expansión de su población pues el pueblo de indios de Zipacón se unió al municipio; lo que llevó al Fiscal Moreno y Escandón a identificarlos en 1778, arrojando como resultado un total de 881 indios y 199 españoles o vecinos<sup>5</sup>.

El municipio de Bojacá, a parte de sus hechos históricos también pone de relieve personajes que hicieron presencia en el municipio a lo largo del tiempo, como Pedro Zapata y Juan Antonio Bermúdez, alcaldes pedáneos del pueblo de Catibu en 1773 y 1808 respectivamente; los curas Diego Francisco Padilla, Párroco de Bojacá por más de veinte años hasta su muerte en 1829, y José María Salavarieta, hermano de la Pola, quien fue ecónomo en 1833 y párroco hasta 1839; el Libertador Simón Bolívar, quien permaneció 20 días en la Hacienda “Cortés” por invitación de don León Umaña, donde expidió decretos de alta trascendencia, cartas políticas dirigidas a los Generales Santander y Rafael Urdaneta; y el abogado Arturo Valencia Zea, nacido en Bojacá en 1913, quien en el ejercicio de su profesión fue catedrático universitario y magistrado de la Corte Suprema de Justicia<sup>6</sup>.

## 2. Geografía

Bojacá se ubica al occidente del departamento de Cundinamarca en la provincia de Sabana; y está bañado por los ríos Bojacá y Apulo. Se encuentra en la parte baja de la cuenca del río Bogotá y a 40 kilómetros de distancia del Distrito Capital de Bogotá, formando parte de su área metropolitana según el censo DANE 2005, y limitando con los siguientes municipios: al norte con Zipacón, Madrid y Facatativá, al este con Madrid y Mosquera, al Sur con Soacha y San Antonio del Tequendama y al Oeste con Tena, La Mesa y Zipacón<sup>7</sup>.

El municipio de Bojacá tiene una extensión total de 109 km<sup>2</sup>, de los cuales 40 km<sup>2</sup> corresponden al área urbana y 40 km<sup>2</sup> de área rural; y está a 2.598 metros de altura sobre el nivel del mar, lo cual le representa una temperatura media de 14° C<sup>8</sup>. Adicionalmente es rico en recursos, porque cuenta con cuencas hidrográficas, como los depósitos naturales de agua La Laguna y El Juncal que están localizados en la Vereda Cortés, y las quebradas Los Manzanos, La Esmeralda y Raizal.

También tiene variadas especies de árboles en sus bosques como los Chilcos, Palma Boba, encenillo, capes, entre otros; y animales como colibríes, mirlas blancas y negras, pavas de monte, toches, armadillos, comadreas, runchos, osos perezosos y patos de hasta ocho especies que vienen por su proceso migratorio<sup>9</sup>.

## 3. Economía

Bojacá sustenta su economía de la siguiente manera. En la agricultura, porque cultivan papa, zana-

horia, maíz, lechuga, y frutas como mora, uchuva, tomate de árbol, granadilla, fresas y ciruelas. En la ganadería, porque hay cerca de 4.000 reses doble propósito, es decir que producen leche y carne; también hay yeguas y caballos, ovinos, caprinos y población avícola. En el comercio, por la compra de alimentos, como desayunos, almuerzos, postres y dulces típicos; y de artículos religiosos como imágenes, novenas, escapularios y manillas<sup>10</sup>.

## 4. Vías de comunicación

El municipio de Bojacá no cuenta con aeropuerto, sin embargo, está a tres horas de Bogotá. Por vía terrestre se puede acceder desde Bogotá, a través de las Calles 13 y 80, y desde Chilcal, Roblehuco, Cortes, Cubia, Barroblanco, Bobace, Santa Bárbara y San Antonio<sup>11</sup>.

## 5. Turismo

Si bien Bojacá es más conocido como un destino turístico religioso, que favorece la demanda de alimentación, artesanías, postres y dulces en el municipio; según la página oficial del ente territorial sus visitantes no tienden a permanecer más de 24 horas en el lugar, pese a que tiene más cosas que ofrecer como “*recursos y atractivos naturales y culturales*”. En consecuencia y con la intención de trascender más allá de esos aspectos, la administración optó por involucrar a la comunidad para impulsar su potencial turístico como lo señala su plan de desarrollo, mediante la prestación de servicios con calidad<sup>12</sup>.

## III. Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá

El Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá quedó a cargo de Hernando de Mayorga por despacho de 11 de agosto de 1629; fue construido con piedra y tapia de teja, y sus altares fueron elaborados con madera dorada los cuales datan del siglo XVIII. En 1739 por disposición de José Pérez, la imagen de Nuestra Señora de los Dolores o Virgen de las Angustias fue llevada desde Granada (España) a su Hacienda “Cortés”, y luego de su muerte en 1757 fue trasladada y entronizada en el altar de la denominada iglesia de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá<sup>13</sup>.

El primer curato en Bojacá le correspondió a los dominicos y fue presidido por Fray Francisco Atúnez<sup>14</sup>; no obstante, desde 1645 la evangelización ha estado a cargo de los padres Agustinos quienes tomaron posesión de la doctrina de Bojacá, la cual permutó el convento y la doctrina de Cáqueza como consta en las actas del Capítulo Provincial celebrado el 23 de junio de ese año. Posteriormente se constituyó en parroquia y se designó a San Lorenzo como titular, mediante el decreto del 21 de enero de

<sup>5</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtml#historia](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#historia)

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtml#geografia](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#geografia)

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtml#ecologia](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#ecologia)

<sup>10</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtml#economia](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#economia)

<sup>11</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtml#vias](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#vias)

<sup>12</sup> <http://bojaca-cundinamarca.gov.co/index.shtml?apc=v-xx1-&x=2119128>

<sup>13</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtml#historia](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#historia)

<sup>14</sup> *Ibidem*.

1760 proferido por el Virrey de la Nueva Granada, el excelentísimo señor José Solís<sup>15</sup>.

Como dato curioso, la Parroquia de Nuestra Señora de la Salud recibió un sobrenombre honorífico tras el brillante sermón que dio Fray Diego Padilla, Párroco de Bojacá, y que fue reconocido por parte del Papa Pío VI quien dijo sobre el municipio y su siervo “*Donde se forja en toda su nitidez la lengua del laico, no puede tener otro nombre más que Roma, La Roma Chiquita*”<sup>16</sup>.

Sobre la devoción de los Agustinos a la Virgen María, vale la pena destacar que proviene de San Agustín, pues vio en ella un ejemplo perfecto de vida cristiana. Fray Higinio Hernández Silva continuando el legado, profesó ese fervor a vecinos, cercanos y lejanos de Bojacá, lo que le mereció una placa conmemorativa por parte de la Comunidad Agustiniana en reconocimiento a su labor, la cual se encuentra actualmente a la izquierda de la venerada imagen<sup>17</sup>.

Además de la parroquia, entre los monumentos religiosos está el Convento Agustino del siglo XIII, con estilo románico por sus arcos rebajados sobre columnas de piedra, con capitel y paredes labradas, que cuenta con una importante colección de arte religioso colonial<sup>18</sup>.

Con el transcurrir del tiempo, el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá se ha constituido en una tradición para los dueños o conductores de automotores provenientes de diferentes partes de Colombia, quienes visitan el municipio con el fin de que sus vehículos reciban la bendición parroquial.

“*Cuentan los habitantes de Bojacá que años atrás, en cercanías del Salto de Tequedama, una familia se desplazaba hacia Bogotá con nueve pasajeros en el interior de un vehículo, un bache en la vía provocó una caída de 90 metros en la cual solo resultó herida una persona con una lesión en la pierna, pero sin consecuencias graves. El carro llevaba en el panorámico trasero la imagen de la Virgen de la Salud a quien encomendaron sus vidas. Es por ello que todos los fines de semana, personas venidas de todo el país y sobre todo de la capital, llegan a la plaza principal para bendecir sus carros*”<sup>19</sup>.

Por lo anterior, desde entonces se generó la costumbre que en el municipio de Bojacá se celebren unas 11 y 13 celebraciones religiosas cada fin de semana, las cuales después de la eucaristía en la parroquia, terminan con la bendición de los carros en el parque principal<sup>20</sup>.

#### IV. Fundamentos jurídicos

La Constitución Política establece en su artículo 70 el deber que tiene el Estado de promover y fomentar la cultura entre los colombianos a través de

la educación para crear identidad nacional. El artículo 72 ibídem por su parte se refiere al patrimonio cultural de la Nación cuya protección corresponde al Estado; el cual también contempla que “*El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles*” y que “*la ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica*”.

Entretanto, el artículo 150 Superior señala que es función del Congreso hacer las leyes y honrar “*a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la Patria*” según el numeral 15 de la norma ibídem; que de conformidad con el objeto de esta iniciativa parlamentaria se infiere el reconocimiento a quienes en el transcurso de la historia de Bojacá contribuyeron a la consolidación de la fe y conservación del Santuario de Nuestra Señora de la Salud.

En ese orden de ideas y con la intención de ser consecuentes con el ordenamiento jurídico colombiano, el presente proyecto de ley también desarrolla lo dispuesto en la Ley 1185 de 2008 que modificó y adicionó la Ley General de Cultura, la cual en su artículo 1° consagra que los bienes materiales de naturaleza inmueble integrarán el Patrimonio Cultural de la Nación, porque tienen especial interés histórico, artístico y simbólico desde la perspectiva arquitectónica, urbana, arqueológica, testimonial y antropológica<sup>21</sup> lo cual encuentra mayor sustento en el inciso 2° del literal a) del artículo 8° de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 5° de la Ley 1185 de 2008, para que sea declarado como bien de interés cultural de la Nación mediante ley, y para que a su vez se sujete al Régimen Especial de Protección de los Bienes de Interés Cultural consagrado en el artículo 7° de la norma ibídem.

Además, se, considera la posición que sentó la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-742 de 2006, donde indicó en los siguientes términos que el legislador tiene libertad de configuración política para proteger desde su competencia el patrimonio cultural de la Nación:

“*Ahora bien, a pesar de que es cierto que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, no es menos cierto que la Carta no establece fórmulas, ni mecanismos precisos, ni unívocos que impongan los mecanismos o la manera como deben protegerse, por lo que es lógico concluir que al legislador corresponde reglamentarlos, haciendo uso de su libertad de configuración política.*

...

“*De igual manera, si bien los artículos 8° y 70 superiores consagraron el deber del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación y promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos, no señalaron fórmulas precisas para llegar a ese cometido, de ahí que daba entenderse que el Constituyente dejó al legislador o al ejecutivo a cargo de esa reglamentación*”.

<sup>21</sup> Artículo 1° Ley 1185 de 2008.

<sup>15</sup> <http://bojaca-cundinamarca.gov.co/index.shtml?apc=v-xx1-&x=2118380>

<sup>16</sup> Ibídem.

<sup>17</sup> Ibídem.

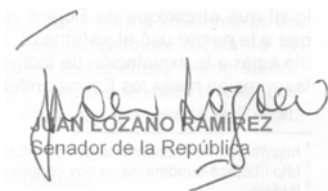
<sup>18</sup> [http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion\\_general.shtml#historia](http://bojaca-cundinamarca.gov.co/informacion_general.shtml#historia)

<sup>19</sup> [http://portal.urosario.edu.co/pla\\_2004\\_2008/articulo.php?articulo=686](http://portal.urosario.edu.co/pla_2004_2008/articulo.php?articulo=686)

<sup>20</sup> Ibídem.

Por las razones expuestas solicito al honorable Congreso de la República que vote positivamente la presente iniciativa, teniendo en cuenta la necesidad de exaltar el legado de nuestros ancestros y de crear identidad nacional en torno a expresiones religiosas que también son cultura; lo cual queda en evidencia en monumentos como el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá.

De los honorables Congresistas,



JUAN LOZANO RAMÍREZ  
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación leyes

Bogotá, D. C., 27 de mayo de 2014

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 203 de 2014 Senado, *por medio de la cual se declara bien de interés cultural de la Nación el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, y se dictan otras disposiciones*. Me permito pasar a su Despacho el expediente de la men-

cionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el honorable Senador *Juan Lozano Ramírez*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 27 de mayo de 2014

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Juan Fernando Cristo Bustos.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

## ENMIENDAS

### **ENMIENDA AL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2013 SENADO**

*por la cual se organiza el servicio público de educación y formación profesional, antes denominada educación para el trabajo y el desarrollo humano.*

Bogotá, D. C., 26 de mayo de 2014.

Honorable Senador

EFRAÍN TORRADO GARCÍA

Presidente

Comisión Sexta Constitucional

Senado de la República

**Referencia:** Enmienda al informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 139 de 2013 Senado, *por la cual se organiza el servicio público de educación y formación profesional, antes denominada educación para el trabajo y el desarrollo humano.*

Respetado señor Presidente:

Muy atentamente me permito presentar enmienda al informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 139, *por la cual se organiza el servicio público de educación y formación profesional, antes denominada educación para el trabajo y el desarrollo humano.*

#### **Antecedentes**

El pasado 11 de diciembre de 2013, presenté informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 139, *por la cual se organiza el servicio público de educación y formación profesio-*

*nal, antes denominada educación para el trabajo y el desarrollo humano*, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1031 de 2013.

Por Proposición número 39 de 2013, se aprobó debate de control político para la discusión del proyecto de ley, debate que se llevó a cabo el 8 de abril de 2014, con la intervención del Ministerio de Educación, Ministerio del Trabajo, e invitación al Presidente de la Asociación Colombina de Universidades (ASCUN) y la Asociación Nacional de Entidades de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (ASENOF).

#### **Motivación de la enmienda**

De acuerdo con el proyecto de ley, en el cual se busca renombrar la educación para el trabajo y el desarrollo humano, se identifican como problemas a afrontar:

- En Colombia la Educación Postsecundaria está orientada solamente hacia la Educación Superior como única ruta vertical con estatus social y académico reconocido por la sociedad y no contempla la ruta de la Educación y Formación Profesional (EFP).

- En Colombia no existe un reconocimiento a la Educación Continua o Complementaria que realizan las personas, ya que no hay un sistema de créditos o medida que permita ser tenida en cuenta por el sistema educativo o productivo como lo plantea la OIT.

- La formación de poblaciones reconocidas por ley que requieren mayor atención por parte

del Estado colombiano, está siendo atendida por el sistema de educación actual, en la propuesta de reglamentación se requiere comprometer a la educación y formación profesional para brindar los apoyos, acompañamientos que requieran de acuerdo a sus particularidades desde un enfoque diferencial; respetando su identidad y cosmovisión del mundo.

- En Colombia se genera una confusión debido a que para el mismo tipo de formación denominada anteriormente “educación no formal” (Ley 115 de 1994) existen ahora dos denominaciones: Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano (Ley 1064 del 2006), y Formación Profesional Integral (Ley 119 de 1994 que reestructuró al Sena), que en su decreto reglamentario (Decreto número 359 de 2000) expresa que la Formación Profesional integral se inscribe como educación no formal. Para el caso del Sena, desde 1957, mediante el Decreto-ley 118, del 21 de junio, la entidad viene ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral y capacitando a los colombianos para la agricultura, la industria, el comercio y los servicios, facilitando la promoción del trabajador colombiano a través de sus Regionales, Seccionales y Centros de Formación Profesional.

En el diccionario de la Real Academia española, ser profesional es un nombre genérico: “dícese de quien ejerce un oficio de forma idónea, y no por aficionados. Persona que ejerce su profesión con relevante capacidad y aplicación, ejemplo Fútbol profesional”. Efectivamente se podría decir que hay profesiones universitarias y profesiones técnicas.

Para la OECD, “La Educación y Formación Profesional (EFP) incluye los programas educativos y formativos diseñados para una ocupación o un tipo de ocupación concretos, y que suelen conducir hacia ellos. Normalmente implica una formación práctica, así como el aprendizaje del contenido teórico correspondiente. Es diferente de la educación (académica) por ejemplo, de los estudios de matemáticas, que resultan relevantes para un amplio abanico de ocupaciones. En los Estados Unidos, la denominación usual para la educación y formación profesional es *career and technical education* (Educación Técnica y Profesional (ETP)). La educación y formación perteneciente a algunas profesiones de alto nivel como la medicina o el derecho encaja con la definición, pero normalmente no se describe como EFP”. (OECD. Preparándose para trabajar. 2010).

En muchos países la Formación Profesional es un sistema alternativo a la Educación Superior, constituyéndose en la opción más importante en la Educación Terciaria, los países de la OECD ya llegan a niveles recomendables del 70% de los estudiantes egresados de la ESO (Educación Secundaria Obligatoria). Dependiendo de la especificidad de cada país, suelen encontrarse subsistemas de formación profesional.

- **Formación Profesional Inicial:** destinada, en principio, al colectivo de estudiantes del sistema es-

colar que decide encaminar sus pasos hacia el mundo laboral, cuyo objetivo es la inserción laboral.

- **Formación Profesional Ocupacional:** destinada al colectivo que en ese momento se encuentra desempleado cuyo objetivo es la reinserción laboral de la persona.

- **Formación Profesional Continua:** destinada al colectivo de trabajadores activos, cuyo objetivo es la adquisición de mayores competencias que le permitan una actualización permanente del trabajador al puesto de trabajo que desempeña u optar a otro, lo que en definitiva se resume como un aumento de su empleabilidad.

Muchos países consideran, bajo denominaciones diversas, la educación para el trabajo como un nivel de educación terciaria no universitaria, que merece todas las consideraciones, las medidas de aseguramiento de la calidad y la prioridad como política pública, asociada con la educación superior. Parte de esos nombres son VET (Vocational Education and Training), ETNU (Educación Terciaria No Universitaria), Formación Técnica Profesional (FTP), Educación y Formación Profesional (EFP) y Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano (FTDH).

El comparativo de la denominación en algunos países muestra el siguiente panorama:

- **Australia:** Educación Vocacional y de Entrenamiento (Vocational Education and Training), VET. Al igual que Educación Técnica y Adicional (Technical and Further Education), TAFE.

- **Corea del Sur:** Educación Vocacional y de Entrenamiento (Vocational Education and Training), VET.

- **Canadá:** Educación Vocacional y de Entrenamiento (Vocational Education and Training), VET.

- **Perú:** Educación Técnico Productiva y Tecnológica.

- **Reino Unido:** Educación Vocacional y de Entrenamiento (Vocational Education and Training), VET.

- **Francia:** Educación y Formación Profesionales (Enseignement et Formation Professionnels), EFP

- **México:** Formación o Capacitación para el Trabajo

- **Brasil:** Enseñanza Técnica (Ensino Técnico)

- **Chile:** Formación Técnica y Profesional

- **Alemania:** Sistema Dual - Formación profesional

- **El Salvador:** Formación Profesional

- **República Dominicana:** Formación Profesional

- **Bolivia:** Formación Técnica Profesional

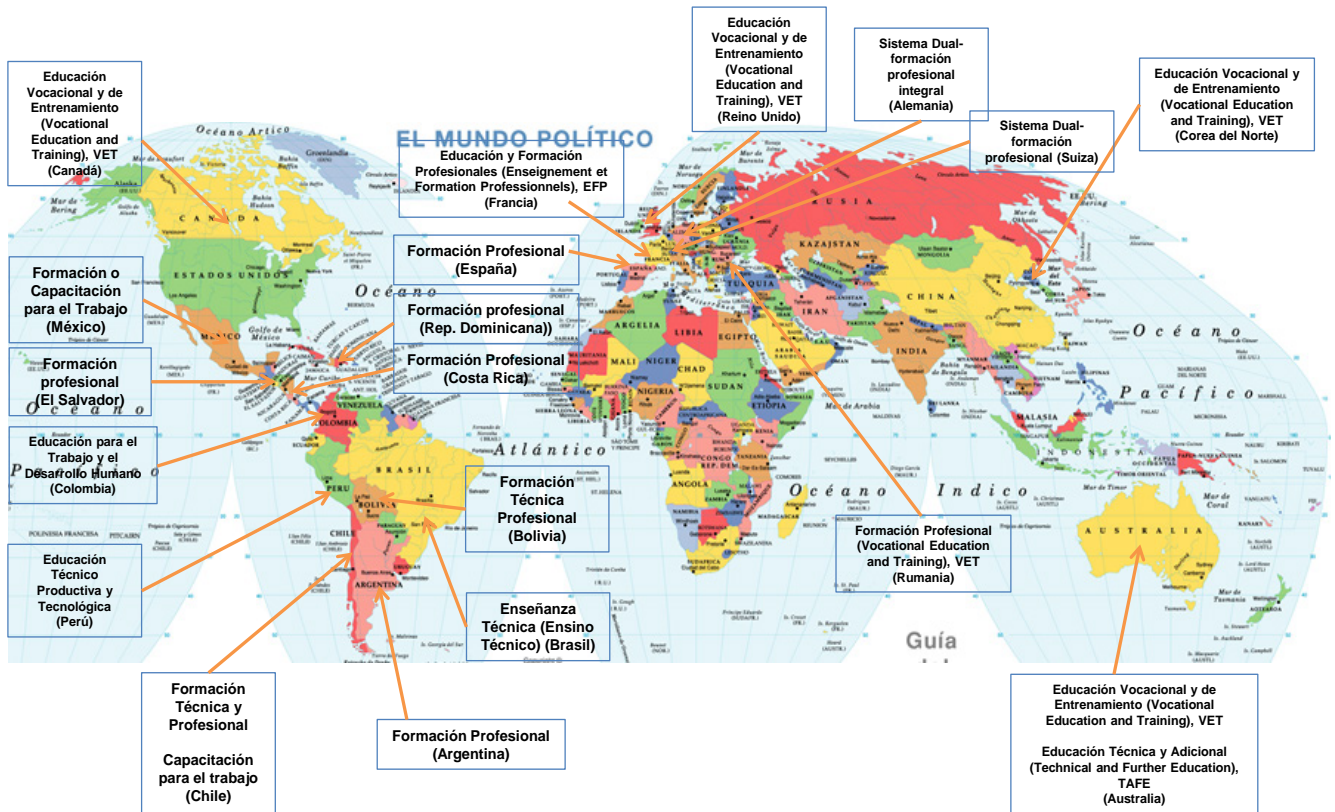
- **Argentina:** Formación Profesional

- **Costa Rica:** Formación Profesional

- **España:** Formación Profesional

- **Suiza:** sistema Dual - Formación profesional

- **Rumania:** Formación Profesional – (Vocational Education and Training), VET



En América Latina y el Caribe, la OIT cuenta con un centro especializado en los temas de formación profesional.

Desde 1963, el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (OIT/Cinterfor) es pionero en la gestión, la construcción colectiva del conocimiento y la promoción de la cooperación Sur-Sur en temas relacionados con el desarrollo de los recursos humanos.

Cinterfor articula y coordina la red más grande y prestigiosa de entidades e instituciones, públicas y privadas, dedicadas al fortalecimiento de las competencias laborales. Esta red, formada por más de 65 entidades de 27 países de América Latina, El Caribe, España y África, colabora activamente en la actualización permanente de la plataforma de gestión del conocimiento que está a disposición del mundo de la formación profesional.

La denominación de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano planteada en la Ley 1064 de 2006 es una denominación *sui generis* a nivel mundial, pues las denominaciones más comunes tienen que ver con **educación y formación profesional** y en otros países el concepto tiene que ver más con educación y formación vocacional, el concepto propuesto debe alinearse con el que define la formación profesional en el Sena.

Cabe recordar que la definición usada por el Sena de acuerdo con el Estatuto de la formación profesional del Sena (Acuerdo número 008 de 1997), establece que la **Formación profesional integral** gratuita que imparte el Sena, se orienta al desarrollo de conocimientos técnicos, tecnológicos y de actitudes y de valores para la convivencia social, que le permiten a la persona desempeñarse en una actividad productiva. Esta formación implica el dominio operacional e instrumental de una ocupación determinada, la apropiación de un saber técnico y tecnológico integrado a ella, y la capacidad de adaptación dinámica a los cambios constantes de la producti-

vidad; la persona así formada es capaz de integrar tecnologías, moverse en la estructura ocupacional, plantear y solucionar creativamente los problemas y saber hacer en forma eficaz. La persona que recibe la Formación profesional integral del Sena, se certifica en competencias.

El proyecto de ley comprende todo lo relacionado con la Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano (Ley 1064 de 2006), antes denominada Educación no formal, de igual manera incluye aprendizaje informal a través de la educación complementaria.

El proyecto de ley no incluye aprendizaje formal, por tanto no toca la estructura de la Educación básica, secundaria y superior, que son reguladas por la Ley 115 de 1994, 30 de 1992 y 1188 de 2008.

En relación con la articulación de los sistemas de formación para el trabajo y Marco Nacional de Cualificación el proyecto considera importante y relevante apoyar la consolidación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, para garantizar calidad y pertinencia del desempeño del capital humano del país, mediante procesos de normalización, formación, y evaluación y certificación de competencias laborales.

En este sentido acoge lo relacionado a la construcción del Marco Nacional de Cualificaciones como producto importante del Conpes 3674, como una herramienta para establecer un lenguaje común entre la formación y el trabajo, y ampliar las trayectorias de aprendizaje para los individuos, promoviendo el aprendizaje a lo largo de la vida.

**Diseño curricular**

En relación con el diseño curricular, la Educación y Formación Profesional a nivel mundial requiere cada vez más, que los egresados de sus programas de formación desarrollen no solamente las competencias que les permitan acceder al empleo, sino también de las actitudes y aptitudes más amplias que les

permitan seguir aprendiendo dentro y fuera del lugar de trabajo y que facilite su desarrollo profesional en un mercado laboral en rápida evolución.

En ese sentido, se requiere que los programas de formación profesional sean de alta calidad en todos sus ámbitos: contenidos, estrategias metodológicas, proceso de evaluación, ambientes de aprendizaje, recursos y medios didácticos y perfil de los docentes, estos últimos deben dominar las didácticas propias de esta oferta y entender las necesidades del mercado laboral. El aprendizaje en el lugar de trabajo debe desempeñar un papel importante en todos los programas de formación profesional.

En todo caso, los programas de Educación y Formación Profesional deben contar con competencias generales o básicas y transferibles, que sustenten la movilidad ocupacional y el aprendizaje a lo largo de toda la vida, así como de las competencias específicas de cada ocupación que satisfagan las necesidades de la dinámica empresarial y productiva.

### **Sobre la Investigación Aplicada**

En el Libro *Preparándose para trabajar* de la OECD 2010, se expresa “que uno de los principales objetivos del Observatorio es fomentar la investigación e innovación en Formación Profesional y hacerlo aportando evidencia empírica que permita sustentar nuevas orientaciones y acciones políticas. Precisamente la escasa producción y sistematización de investigaciones y evidencia empírica ha sido una de las debilidades importantes que tradicionalmente ha afectado la formación profesional. Por ello creemos que es fundamental contribuir a difundir aquellas acciones que ayuden a cambiar esta tendencia”.

A nivel de Colombia el tema es novedoso e interesante y debe estar alineado con la política de investigación que lidera Colciencias. En este sentido es importante tener en cuenta la experiencia de otros países como Alemania, que cuenta con acciones de gran renombre a nivel mundial. El papel que cumple el BIBB (*Bundesinstitut für Berufsbildung*) de Alemania puede replicarse en Colombia.

### **Pliego de modificaciones adicional**

Teniendo en cuenta los anteriores conclusiones, las diferentes intervenciones de los actores en el debate realizado en la Comisión Sexta del Senado, y además, las mesas de trabajo y las comunicaciones con observaciones de los Ministerios de Educación, Ministerio del Trabajo, el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) y de la Asociación, Colombiana de Universidades (ASCUN) y Asociación Nacional de Entidades de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (ASENOF), se presenta las siguientes precisiones.

Me permito presentar las siguientes modificaciones al informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 139, *por la cual se organiza el servicio público de educación y formación profesional, antes denominada educación para el trabajo y el desarrollo humano*, en los siguientes términos:

1. Se suprime en el artículo primero, lo referido al Sistema Nacional de formación, en razón a que no se considera pertinente que se modifique la deno-

minación del “*Sistema Nacional de Formación para el Trabajo*”, porque este sistema articula e integra la oferta de formación para el trabajo conformada por gremios, empresas, organizaciones de trabajadores, instituciones de formación para el trabajo, cajas de compensación familiar, instituciones de educación media e instituciones de educación técnica profesional y tecnológica.

En ese orden de ideas, el Sistema abarca la formación inicial o vocacional desde el 10 grado, se aplica a bachilleres, debido a que es también formación postsecundaria, y a la educación terciaria no universitaria.

Por lo anterior al no regular sobre el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo que administra el Sena, se debería suprimir el principio de “*acceso*” contenido en el artículo 5°.

2. Se aclara el párrafo del artículo 2°, en el sentido de preservar la naturaleza jurídica del Sena, es necesario tener en cuenta que dicha entidad también ofrece el servicio de la educación para el trabajo y desarrollo humano realizando programas académicos en este nivel de formación, en consecuencia el Sena se sujetará a lo dispuesto en el proyecto de ley.

3. Se modifica el artículo 5°, en lo relativo al principio de Servicio, en virtud a que es deber del Estado de asegurar la prestación de los servicios públicos y no al deber de prestarlos directamente, lo cual resulta ser un cambio sustancial introducido en nuestro Ordenamiento Jurídico a partir del año 1991.

Ello significa que las funciones del Estado están dirigidas a establecer la regulación que sea necesaria para asegurar que los servicios públicos sean prestados a toda la comunidad en condiciones de calidad y eficiencia, y la de controlar que dicha normatividad sea cumplida por todos los agentes involucrados.

4. Se adiciona al artículo 6°, en virtud a que la formación es integral se añaden los conceptos de destrezas, actitudes y aptitudes.

5. En todo el Capítulo III “NIVELES DE FORMACIÓN”, se aclara que los niveles de formación de la Educación y Formación Profesional son: operativo y auxiliar, técnico y técnico experto, en consecuencia se modifican los artículos 7°, 8°, 10 y 11.

6. Se redacta sin modificar su finalidad el párrafo del artículo 10, para que permita entender que todas las instituciones que pretendan ofrecer programas en el nivel de experto deben cumplir con unos requisitos obligatorios para obtener su registro, lo cual debe ser el único condicionante para prestar el servicio educativo.

7. Se traslada los artículos 32 y 33 de la ponencia al Capítulo III y serán los artículos 14 y 15 respectivamente.

8. Se modifica el artículo 16, en el sentido de que las Instituciones de Educación y Formación Profesional deben ofrecer sus programas a las personas con limitaciones o capacidades excepcionales, grupos étnicos, y para las personas que requieran rehabilitación social.

9. Se adiciona al Capítulo IV el concepto de innovación y por lo tanto se adiciona el título como el artículo 17 con este concepto.

9. Se adiciona un artículo para que las instituciones oferentes de la educación y formación Profesional, podrán realizar proyectos de investigación aplicada para lo cual podrán aplicar a los recursos, convocatorias del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

10. Se precisa en el Capítulo V el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación y Formación Profesional que está conformado por tres sistemas relacionados entre sí y se definen las responsabilidades que asumirían las autoridades educativas tanto del orden nacional como territorial, en los artículos 20 a 25.

11. Se adiciona al Capítulo VI los conceptos de competencias básicas y específicas y el aprendizaje permanente. Además, se establece que el diseño curricular incluye tanto las competencias laborales como las básicas, artículo 26.

12. Se aclara el artículo 29 del Capítulo VII los respectivos títulos y certificados.

13. Con el fin de mejorar el marco regulatorio de la educación y formación profesional, se adiciona los siguientes capítulos que tratan asuntos de importancia para la operatividad de este servicio público, son: **CAPÍTULO X sobre CONDICIONES PARA LA OBTENCIÓN DE LA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO Y EL REGISTRO DE LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL**, artículos 37 a 40; el **CAPÍTULO XI DE LA INSPECCIÓN, VIGILANCIA, CONTROL Y RÉGIMEN SANCIONATORIO**, artículos 41 a 49 y el **CAPÍTULO XII RÉGIMEN ESTUDIANTIL Y RÉGIMEN LABORAL DE LOS FORMADORES** artículos 50 a 55.

14. Se aclara el literal a) del artículo 56 respecto a la función de coordinación del Ministerio del Trabajo.

15. Igualmente se aclara el literal a) del artículo 57 respecto de las funciones del Ministerio de Educación.

16. En el artículo 58 se aclara que son las entidades territoriales certificadas en educación que pueden definir y recaudar las tarifas.

17. En el Capítulo XV se adiciona al artículo 62 un inciso sobre la articulación de la educación media con el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), se regirá por lo establecido en la Ley 119 de 1994 o la norma que la modifique o adicione y se crea estímulos y además se adiciona el artículo 387, literal c), del Estatuto Tributario, “Los Programas de Educación y Formación Profesional”.

18. En el último artículo se deroga expresamente la Ley 1064 de 2006.

19. Se renumera el articulado del proyecto de ley y se señala en cursiva y subrayado el **PLIEGO DE MODIFICACIONES** realizados tanto en la ponencia radicada el 11 de diciembre de 2013 como en la presente enmienda.

### Proposición

Con las anteriores consideraciones, proponemos a la honorable Comisión Sexta del Senado, dar primer debate al Proyecto de ley número 139 de 2013 Senado, *por la cual se organiza el servicio público*

*de educación y formación profesional, antes denominada educación para el trabajo y el desarrollo humano, con pliego de modificaciones.*

De los H. Congresistas:

  
CARLOS R. FERRO SOLANILLA  
Senador Ponente

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2013 SENADO

*por la cual se organiza el servicio público de la educación y formación profesional, antes denominada educación para el trabajo y el desarrollo humano.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

#### Objeto, alcance y definición

Artículo 1°. Para todos los efectos reemplácese la denominación de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano por la Educación y Formación Profesional.

Artículo 2°. *Alcance de la ley.* La presente ley se aplicará sin excepción a todas las instituciones educativas que ofrezcan el servicio público de la educación y formación profesional.

Parágrafo. *El Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), el cual continuará adscrito al Ministerio de Trabajo y funcionará de acuerdo con su naturaleza jurídica, y su régimen académico lo ajustará conforme a lo dispuesto en esta ley.*

Artículo 3°. *Definición de educación y formación profesional.* La Educación y Formación Profesional es una ruta formativa, o proceso de formación teórico-práctico, mediante el cual las personas adquieren y desarrollan competencias que las habilitan para el acceso al trabajo y para el desempeño competente de ocupaciones y oficios en distintas áreas de la actividad productiva y para la participación activa en la vida social, cultural y económica.

La competencia integra conocimientos, destrezas y aptitudes e identifica, genera y asume valores y actitudes para su realización humana, su participación activa en el trabajo productivo y en la toma de decisiones sociales.

La educación y formación profesional se ejecuta a través de procesos de enseñanza aprendizaje, investigación y servicio a la comunidad respondiendo a las necesidades del sector productivo aportando a su productividad y competitividad.

CAPÍTULO II

#### Fines, principios y objetivos de la educación y formación profesional

Artículo 4°. *Fines.* La Educación y Formación Profesional hace parte del servicio público educativo, responde a los fines de la educación consagra-



dos en el artículo 5° de la Ley 115 de 1994 y a los siguientes fines específicos:

1. El Aprender a Aprender, que se orienta hacia el desarrollo de la originalidad, la creatividad, la capacidad crítica, el aprendizaje por procesos y la formación permanente.

2. El Aprender a Hacer, en el cual se involucra ciencia, tecnología y técnica en función de un adecuado desempeño en el mundo de la producción de bienes y la prestación de servicios.

3. El Aprender a Ser, que se orienta al desarrollo de actitudes acordes con la dignidad de la persona y con su proyección solidaria hacia los demás y hacia el mundo.

Artículo 5°. *Principios.* Rigen la Educación y Formación Profesional los siguientes principios:

**Servicio:** El Estado deberá velar por la adecuada prestación del servicio de la educación y formación profesional.

Los empleadores, por su parte, deberán asegurar la formación y habilitación técnica a sus trabajadores que así requieran.

**Equidad:** Facilitar a las personas, independientemente de su nivel socioeconómico, procedencia y género el acceso a la Educación y Formación Profesional y promover la cobertura regional que propicie la permanencia de las personas en las regiones, la modernización empresarial y competitividad regional.

**Libre elección de profesión u oficio:** Se orienta al desarrollo personal y al libre ejercicio del derecho al trabajo y el conocimiento.

**Integralidad:** Concibe la formación como un equilibrio entre procesos innovadores y de desarrollo social; comprende el obrar tecnológico en armonía con el entendimiento de la realidad social económica, política, cultural, artística y ambiental.

**Flexibilidad:** Favorece el reconocimiento de los aprendizajes previos que permita el ingreso y la movilidad entre los diferentes niveles, la adaptación de la oferta a las necesidades y características de las poblaciones y el contexto, la adecuación de enfoques pedagógicos y los procesos de gestión institucional.

**Articulación:** La Educación y Formación Profesional integra las instituciones y programas, y se articula con los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo.

**Formación para toda la vida:** Reconoce que las personas sin distinción de edad y género aprenden a través de toda su vida, acumulando experiencia, conocimiento y saberes en razón de su cotidiana interacción con el medio productivo y con los demás. La educación y formación profesional promueve que las personas regresen al sistema tantas veces como se requiera.

**Aseguramiento de la Calidad:** Entendido como la garantía que los procesos de formación, investigación y servicio social cumplen estándares de calidad y mejora continua en la gestión de las instituciones y en los programas de Educación y Formación Profesional con el propósito de: i) asegurar que la inversión en Educación y Formación Profesional de la población tenga un efecto potenciador, ii) asegurar una fuerza de trabajo preparada para alcanzar altos

estándares de desarrollo económico y social, y iii) lograr el reconocimiento de la formación por parte del mercado del trabajo y del sistema educativo.

**Pertinencia:** entendida como la concordancia y articulación entre la Educación y Formación Profesional y las expectativas y necesidades del sector productivo y el desarrollo económico y social.

La oferta de Educación y Formación Profesional debe responder a los entornos productivos, tecnológicos, laborales, socioculturales y ambientales, fortaleciendo los vínculos con actores estratégicos del desarrollo económico y social en los ámbitos nacional, regional y local, con visión internacional, identificando los sectores prioritarios que requieren formación de talento humano, investigación aplicada y servicios a la comunidad.

**El trabajo productivo:** porque se orienta, se constituye y desarrolla en función del trabajo productivo, base del desarrollo social, económico y cultural del país.

Artículo 6°. *Objetivos.* Son objetivos de la educación y formación profesional:

1. Promover la formación *integral* mediante el desarrollo de conocimientos técnicos, habilidades, *destrezas y actitudes*, mediante la oferta de programas flexibles y coherentes con las necesidades y expectativas de la persona, la sociedad, las demandas del mercado laboral, del sector productivo y las características de la cultura y el entorno.

2. Contribuir al proceso de formación integral y permanente de las personas orientando al desarrollo de *aptitudes* acordes con la dignidad de la persona y con su proyección solidaria.

3. Promover y fomentar una oferta formativa flexible, pertinente y de calidad, orientada por la dinámica económica y productiva y las expectativas personales.

4. Formar integralmente, satisfaciendo las necesidades del sector productivo y del desarrollo global, nacional, regional y local.

5. Contribuir desde la formación, la investigación y la extensión, al desarrollo de la innovación y el desarrollo tecnológico de los sectores productivos.

6. Promover el papel de las empresas en la formación de los trabajadores.

7. Facilitar la empleabilidad y la inserción laboral de los egresados.

8. Desarrollar procesos de investigación aplicada, que responda a los requerimiento del sector productivo y busquen incrementar la competitividad del mismo.

9. Realizar procesos de extensión a la comunidad, ayudando a resolver problemas sociales a partir de las competencias adquiridas en la educación y formación profesional.

10. Fomentar el acceso de la población vulnerable a los programas de educación y formación Profesional.

### CAPÍTULO III

#### Niveles de formación

Artículo 7°. *Niveles.* Los niveles de formación de la Educación y Formación Profesional son: operati-

vo y *auxiliar*, técnico y *técnico experto*. En cada uno de ellos el currículo propenderá por una formación integral con las actitudes y valores para la convivencia social, que le permiten a la persona actuar crítica y creativamente en el mundo del trabajo y de la vida.

Artículo 8°. *Nivel Operativo y Auxiliar*. Comprende la formación en oficios relativos al manejo de una maquina o proceso específico, o la persona que asiste o ayuda en un proceso productivo.

Está relacionado entre otros con:

- Operación y mantenimiento preventivo de equipos y procesos producción.
- Control de variables de los equipos y procesos.
- Programación de actividades.
- Registro de información e informes.

Artículo 9°. *Nivel Técnico*. Comprende la formación que está relacionada con funciones de elaboración y realización bajo supervisión; desarrolla varios procesos inherentes a su ocupación con la destreza requerida.

Formación que está relacionada entre otros con:

- Operación y mantenimiento preventivo de equipos y procesos producción.
- Mantenimiento correctivo y mejora de equipos y procesos de producción.
- Planificación de actividades.
- Procesamiento y análisis de información.

Artículo 10. *Nivel de Técnico Experto*. Comprende la formación que está dirigida a personas con formación técnica, que amplía o profundiza los conocimientos técnicos, con el objeto de incrementar las habilidades y destrezas para actuar de forma idónea en la solución de problemas en un rango definido de áreas funcionales, que utilicen procedimientos, herramientas y materiales especializados de manera autónoma y/o comporta responsabilidades de mando, supervisión, y coordinación.

Formación que está dirigida entre otros a:

- Operación y mantenimiento de equipo especializado y procesos de producción.
- Apoyo a procesos de diseño y desarrollo de producto.
- Supervisión y gestión de los procesos de producción.
- Formulación de proyectos.
- Gestión de recursos.
- Análisis de la información.

Parágrafo. Sin perjuicio de los requisitos establecidos en esta ley, para el registro de los programas del nivel de técnico experto, las instituciones de educación y formación profesional deberán estar ofreciendo previamente en el área de desempeño respectiva, el programa del nivel técnico el cual deberá contar además con la certificación de calidad de que trata la presente ley.

Artículo 11. *Denominación de los programas*. La denominación o nombre del programa debe corresponder al nivel de formación y para diferenciarlo de los niveles de la educación superior técnico profesional y tecnológico, al nombre se le antepone el término “*Técnico en... o Técnico Experto* en

...”; y no se podrán utilizar las denominaciones de los programas del Nivel Profesional universitario.

Artículo 12. *Metodología*. Las Instituciones de Educación y Formación Profesional podrán adelantar sus programas de formación en la metodología, presencial, a distancia o virtual de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno nacional.

Parágrafo. Para la obtención del registro de un programa en la metodología a distancia o en la metodología virtual, debe demostrar que la institución cumple con los requisitos exigidos por la ley.

Artículo 13. *Programas de formación complementaria*. Las instituciones de educación y formación profesional, podrán desarrollar programas de formación complementaria orientados a complementar, actualizar o mejorar las competencias adquiridas previamente a través de cursos, seminarios, talleres y diplomados.

Artículo 14. *De los programas académicos*. Las instituciones oferentes de la educación y formación profesional, podrán ofrecer programas de formación académica, los cuales conducirán a un certificado de conocimientos académicos.

Artículo 15. *Del Emprendimiento en la Educación y Formación Profesional*. Las instituciones oferentes de la educación y formación profesional, sus estudiantes, docentes y egresados participarán de los programas, proyectos, herramientas e instrumentos para promover el emprendimiento y la creación de empresas.

Artículo 16. *Atención a poblaciones especiales*. Las Instituciones de Educación y Formación Profesional deben ofrecer sus programas a las personas con limitaciones o capacidades excepcionales, grupos étnicos, y para las personas que requieran rehabilitación social. Igualmente este servicio se prestará a las poblaciones vulnerables y en caso de que las personas no alcancen los requisitos establecidos para el ingreso a cualquiera de los niveles, el Ministerio de Educación Nacional establecerá un sistema de equivalencias.

#### CAPÍTULO IV

##### **De la investigación e innovación realizada por la educación y formación profesional**

Artículo 17. *Investigación e innovación realizada por la Educación y Formación Profesional*. Las Instituciones de Educación y Formación Profesional desarrollarán procesos de investigación y capacitación que contribuyan al desarrollo tecnológico y la innovación del sector productivo, para lo cual deberán disponer de recursos y medios específicos para la investigación y la divulgación de la producción tecnológica. Esta tarea la adelantarán de conformidad con las orientaciones emanadas por el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

El Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, mediante la reglamentación a que haya lugar, organizará la estructura de los procesos de investigación aplicada que realizará la educación y formación profesional, entendiendo siempre que el objetivo de esta investigación es dar respuesta a los requerimientos del sector productivo y respetando las fortalezas de esta educación y formación profesional.

Artículo 18. De los proyectos de investigación. Las instituciones oferentes de la educación formación Profesional, podrán realizar proyectos de investigación aplicada para lo cual podrán aplicar a los recursos y convocatorias del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Artículo 19. Con el objeto de fortalecer la Política de Estado en Ciencia, Tecnología e Innovación, y de promover la calidad de la educación y formación profesional con estímulo para la participación y desarrollo de las nuevas generaciones de investigadores, emprendedores, desarrolladores tecnológicos e innovadores, las normas establecidas en el Estatuto Tributario contenidas en los artículos 158-1, 207-2 y 428-1, tendrán plena aplicación sobre la importación de material didáctico, ayudas educativas, audiovisuales, recursos bibliográficos, técnicos y tecnológicos, laboratorios y equipos importados por las instituciones de Educación y Formación Profesional con fines netamente educativos.

#### CAPÍTULO V

##### **Del Sistema de Aseguramiento Calidad de la Educación y Formación Profesional**

Artículo 20. El Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación y Formación Profesional. El Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación y Formación Profesional está conformado por tres Sistemas relacionados entre sí:

1. El Sistema de Información para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación y Formación Profesional (SIACET).

2. El Sistema Nacional de Información de la Educación y Formación Profesional (SIET).

3. El Sistema de Calidad de la Educación y Formación Profesional (SCAFT).

Artículo 21. Sistema de Información para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación y Formación Profesional (SIACET). Por medio del Sistema de Información para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación y Formación Profesional (SIACET), las instituciones prestadoras del servicio de la educación y formación profesional realizarán, de forma automática, los trámites asociados a la obtención de la licencia de funcionamiento, creación de nuevas sedes, registro de los programas de formación, renovación del registro y extensión de programas de formación.

El SIACET, facilitará a las entidades territoriales certificadas en educación en su proceso de evaluación de las instituciones prestadoras del servicio de la educación y formación profesional y de los programas que estas desarrollen.

Artículo 22. Sistema Nacional de Información de la Educación y Formación Profesional (SIET). El Sistema Nacional de la Educación y Formación Profesional, es el conjunto de fuentes, procesos, herramientas y usuarios que, articulados entre sí, posibilitan y facilitan la recopilación, divulgación y organización de la información sobre esta modalidad de educación.

Tendrá como objetivos:

1. Divulgar información para orientar a la comunidad sobre la calidad, cantidad y características de

las instituciones y de los programas de formación y su respectiva certificación de calidad.

2. Servir como herramienta para la determinación de políticas educativas a nivel nacional y territorial, así como para el cumplimiento de las competencias de planeación, monitoreo, evaluación, asesoría e inspección y vigilancia correspondientes.

Artículo 23. De las responsabilidades frente al SIET. La administración del SIET está a cargo del Ministerio de Educación Nacional.

Corresponde a las entidades territoriales certificadas incluir en el SIET los datos de las instituciones y de los programas de formación registrados, y mantener la información completa, veraz y actualizada.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional podrá realizar procesos de auditoría y verificación de la información consolidada en el SIET y prestará asistencia técnica a las entidades territoriales certificadas para la implementación del referido Sistema y actualización de sus herramientas.

Artículo 24. Sistema de Calidad de la Educación y Formación Profesional (SCAFT). El Sistema de Calidad de la Educación y Formación Profesional (SCAFT), tiene como objetivo informar sobre las instituciones y los programas que han obtenido la certificación de calidad.

Corresponde al Ministerio de Educación Nacional registrar en el SCAFT los datos necesarios para que dicho Sistema cumpla con su función.

Artículo 25. Certificación de Calidad de la Educación y Formación Profesional. De la certificación de calidad de la educación y formación profesional. La certificación de calidad de la educación y formación profesional será otorgada a los programas de educación y formación profesional que cuenten con su respectivo registro así como también a las instituciones prestadoras de este servicio educativo, previo cumplimiento de las normas técnicas de calidad establecidas para tal efecto.

La certificación de calidad de la educación y formación profesionales de carácter voluntario y está a cargo de organismos de tercera parte, especializados y reconocidos públicamente que actúan de acuerdo con criterios, estándares, procesos e instrumentos establecidos por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC). Es de carácter temporal y debe ser renovada periódicamente.

Parágrafo. La certificación de calidad institucional y de programas que obtuvieron las instituciones y programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano antes de la entrada en vigencia de la presente ley, será equivalente para todos los efectos, a la certificación de calidad establecida en este artículo.

#### CAPÍTULO VI

##### **Del diseño curricular y evaluación**

Artículo 26. Concepto de diseño curricular. El diseño curricular es un conjunto de relaciones sistémicas encaminadas a planificar, organizar, ejecutar y evaluar procesos de enseñanza-aprendizaje en la educación y formación profesional.

El currículo de la educación y formación profesional tiene las siguientes características:

**Organización modular:** Los programas modulares implican organizar la información proveniente de las competencias *básicas y específicas*, en unidades formativas mínimas, integrales y autosuficientes, que permiten su uso flexible de acuerdo con necesidades específicas.

La concepción de currículo modular obedece a los criterios de flexibilidad en función de las necesidades de formación, la conexión con otros saberes y la posibilidad de ingresar al mundo productivo y re-ingresar al sistema de formación o a otros sistemas educativos de forma alternativa, lo cual requiere de una dinámica de *aprendizaje* permanente.

La Educación y Formación Profesional se caracteriza por estar organizada en programas modulares, cuyos procesos de aprendizaje son teórico-prácticos, están mediados por pedagogías que integran conocimientos científicos, tecnológicos y técnicos, con elementos conceptuales de comprensión del ámbito social y ambiental, y parten de un diseño basado en competencias.

**Ambientes de aprendizaje:** La Educación y Formación Profesional se ejecuta en ambientes reales de aprendizaje o simulados, con componentes teóricos y prácticos, con mayor peso en los segundos en comparación con otras formas de educación. En todos los casos, el conocimiento desarrollado en los procesos de aprendizaje estará orientado a los requerimientos del sector productivo.

**Utilización de pedagogías innovadoras:** La Educación y Formación Profesional se preocupa por utilizar pedagogías innovadoras que enfatizan el uso de diversas fuentes de aprendizaje como el trabajo colaborativo, las tecnologías de información y comunicaciones, los proyectos, entre otros, con una dimensión tecnológica fundada en la necesidad de acompañar los cambios que en este mismo campo se observan en los procesos productivos.

**Comprensión y valoración de lo social y ambiental.** La Educación y Formación Profesional ofrece a la persona herramientas para la comprensión de la realidad social, económica, política, cultural, estética y ambiental, con el fin de que actúe racionalmente dentro de la convivencia y la tolerancia, que propenda por un desarrollo sostenible.

**Diseño con base en competencias:** Los programas de Educación y Formación Profesional se diseñan tomando como referente las normas de competencias nacionales *básicas y específicas aprobadas por organismo competente*. Cuando no existan normas de competencia colombianas la institución puede emplear normas nacionales de otros países, siempre y cuando estén avaladas por el organismo de normalización de competencia del país.

*El diseño curricular incluye las competencias laborales aprobadas por el organismo competente, las competencias básicas definidas por el Ministerio de Educación Nacional y las competencias ciudadanas definidas por cada institución en el marco de los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional.*

**Artículo 27. Evaluación Institucional.** Las Instituciones que ofrezcan la Educación y Formación Profesional, que no cuenten con la certificación de calidad institucional en la norma técnica colombiana que se encuentre vigente al momento de la solicitud avalada por la Comisión de la Calidad, y las Instituciones que pierdan la certificación de calidad o no la renueven, al finalizar cada año lectivo deben realizar una evaluación institucional de todo el personal docente, administrativo, de sus planes de estudio, ambientes de aprendizaje, escenarios de práctica, y de su infraestructura física, con el fin de propiciar el mejoramiento de la calidad educativa que imparte. Dicha evaluación será realizada de acuerdo con los criterios y objetivos establecidos por el Ministerio de Educación Nacional.

## CAPÍTULO VII

### Organización y administración del servicio

**Artículo 28. Prestación del servicio.** La prestación del servicio público de la educación y formación profesional estará a cargo de las instituciones de educación y formación profesional, legalmente constituidas y autorizadas para tal fin por las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas en educación de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno nacional.

**Artículo 29. Títulos y Certificados.** El título y el certificado son el reconocimiento expreso de carácter académico otorgado a una persona natural al culminar satisfactoriamente un programa *de educación y formación profesional* por haber alcanzado las competencias que se tenían proyectadas con ocasión al mismo.

El título y el certificado se harán constar en diplomas y solo podrá ser otorgado por una institución que haya sido autorizada por el Estado para prestar el servicio de la Educación y Formación Profesional.

**Título:** que se otorga a quien haya culminado un programa de nivel técnico o de *técnico experto* en una institución oferente del servicio público de la Educación y Formación Profesional debidamente autorizada.

**Certificado de Aptitud *Ocupacional*:** que se otorga a quien haya culminado satisfactoriamente un programa de nivel operativo y *auxiliar*.

**Certificado de *asistencia o participación*:** que se otorga a quien haya culminado satisfactoriamente un programa de formación complementaria.

**Parágrafo. Los títulos o certificados que expidan las instituciones de educación y formación profesional, serán válidos para el ingreso a un empleo público, solo si las normas que regulan dicho cargo han previsto unas funciones que puedan ser desempeñadas por una persona que acredita este nivel de formación.**

**Artículo 30. Convalidación de títulos y certificados.** El Gobierno nacional reglamentará la convalidación de títulos y certificados otorgados por instituciones extranjeras legalmente reconocidas por la entidad competente en el respectivo país, para expedir títulos o certificados de la Educación y Formación Profesional o su equivalente.

## CAPÍTULO VIII

**Del Consejo Nacional de Educación y Formación Profesional (CONEFORP)**

Artículo 31. *Creación.* Créase el Consejo Nacional de Educación y Formación Profesional (CONEFORP) de carácter permanente como órgano consultivo intersectorial con funciones de coordinación, planeación, recomendación y asesoría, si generación de costo o estructura.

Artículo 32. *Integración.* El Consejo Nacional de Educación y Formación Profesional estará integrado por:

1. El Ministro de Educación Nacional o el Viceministro delegado, quien lo presidirá.
2. El Ministro de Trabajo o el Viceministro delegado.
3. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo o el Viceministro delegado.
4. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
5. El Director General del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, o su delegado.
6. Dos representantes de las Instituciones de Educación y Formación Profesional.
7. Un representante del sector productivo.
8. Un representante de los estudiantes.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional reglamentará la elección de los representantes de los numerales 6, 7 y 8 del CONEFORP, por períodos de cuatro años.

Artículo 33. *Funciones del CONEFORP.* Son funciones del Consejo Nacional de Educación y Formación Profesional:

1. Ser órgano consultivo permanente en materia relacionada con la prestación y organización del servicio de la educación y formación profesional.
2. Proponer políticas, programas y proyectos conducentes al mejoramiento de la calidad de la educación y formación profesional.
3. Emitir conceptos sobre los proyectos de decreto y demás disposiciones que reglamenta la presente ley.
4. Proponer los Sistemas de Acreditación e Información.
5. Darse su propio reglamento.
6. Las demás que el Gobierno nacional considere pertinentes en desarrollo de la presente ley.

## CAPÍTULO IX

**De las instituciones oferentes de la educación y formación profesional**

Artículo 34. *Naturaleza.* Se entiende por Institución Oferente de la Educación y Formación Profesional toda institución de carácter estatal o privada organizada para ofrecer y desarrollar programas del nivel operativo y *auxiliar*, técnico y *técnico experto*, de formación complementaria y de poblaciones especiales de que trata esta ley.

Las personas naturales o jurídicas de derecho privado pueden, en los términos previstos en la pre-

sente ley, crear instituciones de educación y formación profesional.

Las Instituciones Oferentes de la Educación y Formación Profesional para ofrecer este servicio deben cumplir los siguientes requisitos:

1. Tener licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial *tratándose de aquella de naturaleza pública.*
2. Obtener el registro de los programas que trata esta ley.

Parágrafo 1°. Las *Instituciones* Oferentes de la Educación y Formación Profesional *que se creen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley*, no podrán utilizar los nombres de las instituciones de educación superior.

Parágrafo 2°. Las Instituciones oferentes de la Educación y Formación Profesional, que se creen a partir de la vigencia de la presente ley, deben anteponer a su nombre, la denominación de “CENTRO DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL ...”

Artículo 35. *Consejo de Dirección.* De acuerdo con lo establecido en el artículo 68 de la Constitución Política, las instituciones oferentes de la Educación y Formación Profesional, establecerán un Consejo de Dirección en el cual tendrán representación: los directivos, docentes, estudiantes y el sector productivo.

Artículo 36. *Funciones del Consejo de Dirección.* Las funciones del Consejo de Dirección serán, entre otras:

Establecer la planeación estratégica institucional; tomar las decisiones que afecten el funcionamiento de la institución y que no sean competencia de otra autoridad; adoptar los reglamentos para la organización y el funcionamiento de la institución, en especial el proyecto educativo; definir los costos educativos y adoptar las tarifas educativas correspondientes; ejecutar la evaluación institucional y de programas, de acuerdo con lo definido en el proyecto educativo; recomendar criterios de participación de la institución en actividades comunitarias, culturales, deportivas y recreativas; darse su propio reglamento.

## CAPÍTULO X

**Condiciones para la obtención de la licencia de funcionamiento y el registro de los programas de educación y formación profesional**

Artículo 37. *Requisitos para la obtención de la licencia de funcionamiento.* *Para obtener la licencia de funcionamiento para la creación de una institución de educación y formación profesional de carácter privado, el interesado debe presentar a la entidad territorial certificada de la jurisdicción que corresponda al lugar de prestación del servicio un proyecto educativo, con la siguiente información:*

1. *Nombre propuesto para la institución. No podrá adoptarse un nombre, sigla o símbolo distintivo o cualquier otro tipo de denominación o identificación institucional que induzca a confusión con las instituciones de educación superior.*
2. *Número de sedes, municipio y dirección de cada una.*

3. Nombre del propietario o propietarios, allegando las hojas de vida debidamente documentadas. Cuando se trate de personas jurídicas se deberá adjuntar el certificado de existencia y representación legal.

4. La misión, visión, fines y objetivos de la institución educativa.

5. La descripción de la organización administrativa básica, en especial lo referente a los órganos de dirección y administración, sus funciones y el régimen de la participación democrática de la comunidad educativa en la dirección de la institución donde haya participación por lo menos de un docente y un estudiante en el Consejo Directivo o el organismo que haga sus veces.

6. El programa o programas de formación que proyecta ofrecer, estructurados de acuerdo con lo establecido en esta ley.

7. El número de estudiantes que proyecta atender.

8. El régimen de personal docente el cual debe contener como mínimo los siguientes aspectos: selección, formas de vinculación, derechos, deberes, prohibiciones, evaluación, capacitación, estímulos e incentivos, participación democrática en la dirección de la institución, régimen disciplinario y sanciones.

9. El reglamento estudiantil o manual de convivencia que adoptará la institución, el cual debe contener como mínimo los siguientes aspectos: requisitos de inscripción, admisión y matrícula, evaluación y promoción, transferencias, reconocimiento de saberes, derechos, deberes, prohibiciones, participación democrática en la dirección de la institución, distinciones e incentivos, régimen disciplinario y sanciones.

10. Recursos técnicos y tecnológicos que garanticen el adecuado desarrollo de los programas de formación.

11. Proyección económica y financiera que garantice el desarrollo del proyecto de la institución proyectada en el corto, el mediano y el largo plazo.

12. Los requisitos para desempeñar el cargo de rector o director de acuerdo con lo establecido en las normas legales vigentes.

13. Identificación de la planta física. El peticionario deberá adjuntar copia de la licencia de construcción para establecimiento educativo o acto de reconocimiento de la edificación, de acuerdo con lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial.

14. Las estrategias y recursos que se destinarán a la atención de poblaciones en el marco de la educación inclusiva.

**Artículo 38. Condiciones de calidad para el registro de los programas.** Para obtener el registro del programa las instituciones de educación y formación profesional deben presentar a la entidad territorial certificada la siguiente información que permita verificar:

1. Nombre, domicilio y naturaleza de la institución educativa

2. Denominación del programa. La denominación o nombre del programa debe corresponder al

contenido básico de formación y ser claramente diferenciable como programa de educación y formación profesional y para diferenciarlos de los niveles de la educación superior al nombre se le antepone el término “Técnico Laboral en... o Técnico Experto en...”. Las instituciones de educación y formación profesional, no podrán utilizar en las denominaciones de sus programas los nombres del nivel profesional universitario.

3. Objetivos generales y específicos del programa.

4. Definición del perfil del egresado: Es la descripción de las competencias que el educando debe haber adquirido una vez culminado satisfactoriamente el programa respectivo y las ocupaciones que estará en capacidad de desempeñar.

5. Definición del perfil de ingreso: Es la descripción de los requisitos académicos, las restricciones que estén soportadas en la ley, debe incluir en forma precisa las competencias básicas y psicosociales que el aspirante debe demostrar frente a las exigencias del programa de formación.

6. Justificación del programa de formación. Comprende la pertinencia del programa en el marco de un contexto globalizado, en función de las necesidades reales de formación en el país y en la región donde se va a desarrollar el programa; número estimado de estudiantes que proyecta atender durante la vigencia del registro; las oportunidades potenciales o existentes de desempeño y las tendencias del ejercicio en el campo de acción específico y la coherencia con el proyecto educativo institucional.

7. Diseño curricular. El diseño curricular es el ejercicio por el cual una propuesta de competencias, asociadas a un perfil de egreso, se transforma en un conjunto de orientaciones claras y precisas del proceso de formación.

El diseño curricular por competencias asume una estructura de carácter modular, ya que apunta a desarrollar competencias, cada una de las cuales es una entidad en sí misma susceptible de ser certificada posteriormente.

El diseño curricular debe comprender:

7.1. Duración del programa de formación

7.2. Componentes básicos de formación

7.3. Organización de las actividades de aprendizaje

7.4. Distribución del tiempo

7.5. Estrategias metodológicas

7.6. Número de estudiantes por programa de formación

7.7. Criterios y procedimientos de evaluación y promoción de los estudiantes.

Los programas de operarios y auxiliares, de técnicos y de técnicos expertos deben estructurarse por competencias laborales específicas, teniendo como referente las normas de competencias laborales colombianas definidas por el organismo competente. Estos programas deben desarrollar competencias básicas, ciudadanas y laborales específicas.

Para estructurar el diseño curricular se tomarán como referentes las normas de competencia labo-

rales de los niveles de cualificación B, C o D de la Clasificación Nacional de Ocupaciones.

En caso de que no exista norma de competencia laboral colombiana para diseñar o ajustar el programa, la institución puede emplear normas nacionales de otros países, siempre y cuando estén avaladas por el organismo de normalización de competencia del país.

8. Autoevaluación institucional. Existencia de instrumentos mediante los cuales se realizará este proceso de manera permanente, así como la revisión periódica de los condiciones de calidad y de los demás aspectos necesarios para su mejoramiento y actualización. La autoevaluación debe involucrar a los distintos miembros de la comunidad educativa.

9. Organización administrativa. Estructura organizativa, sistemas confiables de información y mecanismos de gestión que permiten ejecutar procesos de planeación, administración, evaluación y seguimiento de los contenidos curriculares y los diferentes servicios y recursos que garanticen el logro de los objetivos institucionales definidos en el proyecto educativo institucional.

10. Recursos específicos para desarrollar el programa:

10.1. Características y ubicación de las aulas y talleres donde se desarrollará el programa.

10.2. Materiales de apoyo: didácticos, ayudas educativas y audiovisuales.

10.3. Recursos bibliográficos, técnicos y tecnológicos.

10.4. Laboratorio y equipos.

10.5. Lugares de práctica.

10.6. Convenios docente asistenciales cuando se requieran.

11. Personal administrativo requerido para el desarrollo del programa: Número, dedicación y niveles de formación.

12. Personal docente requerido para el desarrollo del programa: Número, dedicación, formación disciplinar superior al nivel del programa de formación en que se desempeñará, formación pedagógica y experiencia docente.

Si el docente no tiene formación disciplinar, debe demostrar la competencia obtenida a través de institución o entidades competentes.

13. Financiación. Presupuesto de ingresos y egresos de recursos financieros que permita el adecuado funcionamiento del programa de formación durante la vigencia del registro.

14. Infraestructura. Comprende las características y ubicación del inmueble donde se desarrollará el programa de formación. La institución debe tener una planta física adecuada, teniendo en cuenta el número de estudiantes, las metodologías, las modalidades de formación, las estrategias pedagógicas, las actividades docentes, administrativas y de proyección social, destinados para el programa.

15. Las estrategias y recursos que se destinarán a la atención de poblaciones en el marco de la educación inclusiva.

Artículo 39. De la verificación de requisitos. El proceso de verificación de los requisitos para la obtención de la licencia de funcionamiento y el registro de los programas por parte de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas en educación no podrá exceder de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de radicación en debida forma y con la documentación completa en la respectiva secretaría de educación certificada.

Cumplido este término sin que la secretaría de educación de la entidad territorial certificada haya decidido sobre la solicitud, se entenderá que hay silencio administrativo positivo de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 40. De los programas en las áreas auxiliares de la salud. Las ocupaciones corresponden a actividades funcionales de apoyo y complementación a la atención en salud con base en competencias laborales específicas relacionadas con los programas de educación y formación profesional.

Los programas en las áreas auxiliares de la salud serán ofrecidos en las instituciones oferentes de la educación y formación profesional legalmente constituidas y autorizadas para tal fin por las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas en educación, de acuerdo con la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional.

Los programas en las áreas auxiliares de la salud, de que trata este artículo forman parte del nivel técnico establecido en el artículo 9° de esta ley.

## CAPÍTULO XI

### De la inspección, vigilancia, control y régimen sancionatorio

Artículo 41. Inspección y Vigilancia. En cumplimiento de la obligación constitucional, el Estado ejercerá a través del Presidente de la República, la suprema inspección y vigilancia del servicio público de la educación y formación para el trabajo y velará por el cumplimiento de sus fines en los términos definidos en la presente ley.

Artículo 42. Delegación. La suprema inspección y vigilancia de que trata el artículo anterior, podrá ser delegada en el Ministro de Educación Nacional, en los Gobernadores y en los Alcaldes de las Entidades Territoriales certificadas en educación.

Artículo 43. Ámbito. La inspección y vigilancia se ejercerá en relación con la prestación del servicio público de la educación y formación profesional, que se preste en instituciones educativas del Estado o en establecimientos educativos fundados por particulares.

Artículo 44. Objeto. La inspección y vigilancia de la educación y formación profesional estará orientada a velar por el cumplimiento de los fines, principios y objetivos establecidos en esta ley, a exigir el cumplimiento de las leyes, las normas reglamentarias y demás actos administrativos sobre este servicio educativo, a brindar asesoría pedagógica y administrativa para el mejoramiento de las instituciones que lo presten y, en general, a propender por el cumplimiento de las medidas que garanticen el acceso y la permanencia de los estudiantes en el

servicio educativo y las mejores condiciones para su formación integral.

**Artículo 45. Ejercicio.** Los Gobernadores y Alcaldes de las entidades territoriales certificadas en educación podrán ejercer la inspección y vigilancia a través de las respectivas secretarías de educación o de los organismos que hagan sus veces.

Por razones excepcionales, y cuando a su juicio sea necesario, el Ministro de Educación Nacional podrá ejercer de manera preferente las facultades que le confiere esta ley para ejercer la inspección y vigilancia sobre la educación y formación profesional en los niveles departamentales, distrital y municipal y sobre las instituciones oferentes del servicio de la educación y formación profesional.

**Artículo 46. Forma y Mecanismo.** La inspección y vigilancia del servicio público de la educación y formación para el trabajo se adelantará y cumplirá por parte de las autoridades educativas competentes, mediante un proceso de evaluación.

Su ejecución comprende un conjunto de operaciones relacionadas con la asesoría, la supervisión, el seguimiento, la evaluación y el control, sobre los requerimientos de pedagogía, administración, infraestructura, financiación y dirección para la prestación del servicio educativo que garanticen su calidad, eficiencia y oportunidad y permitan a sus usuarios, el ejercicio pleno de su derecho a la educación.

**Artículo 47. Procedimiento Administrativo Sancionatorio.** Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio se sujetarán a las disposiciones de la Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**Artículo 48. Sanciones.** Las violaciones a las disposiciones legales, reglamentarias o estatutarias por parte de las instituciones oferentes de la educación y formación profesional, dará lugar a la iniciación de las acciones administrativas correspondientes y previa observancia del debido proceso, a la imposición de las sanciones que a continuación se establecen por parte de la autoridad competente.

1. Amonestación pública que será fijada en lugar visible del establecimiento, o institución educativa y en la respectiva secretaría de educación.

2. Amonestación pública con indicación de los motivos que dieron origen a la sanción, a través de anuncio en periódico de alta circulación en la localidad, en su defecto, de publicación en lugar visible, durante un máximo de una semana.

3. Multas sucesivas hasta de cien (100) veces el salario mínimo legal mensual vigente en el país.

4. Cancelación del registro de programas académicos.

5. Suspensión de la licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, hasta por seis (6) meses.

6. Suspensión de la licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, hasta por un año.

7. Cancelación de la licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial.

**Parágrafo 1°.** A los Representantes Legales, Directores o Rectores de las instituciones oferentes del servicio público de la educación y formación profesional les podrá ser aplicadas las sanciones previstas en los numerales 1, 2 y 3 del presente artículo, las cuales serán impuestas por los Gobernadores y Alcaldes de las Entidades Territoriales certificadas en educación, según su competencia, previa observancia del debido proceso.

**Parágrafo 2°.** Cuando llegue a imponerse la sanción de cancelación de licencia de funcionamiento a un establecimiento educativo, tal decisión se adoptará tomando conjuntamente las previsiones de oportunidad que aseguren la prestación del servicio educativo, para los educandos que pudieran verse afectados con esta medida.

**Artículo 49. Mérito para sancionar.** Las autoridades competentes estudiarán la existencia de mérito para aplicar el régimen sancionatorio.

Los siguientes comportamientos podrán llevar directamente a la suspensión de la licencia de funcionamiento o del reconocimiento de carácter oficial, cuando se incurra en ellos por primera vez y en caso de reincidencia, a la cancelación de la misma.

1. Suministrar información falsa para la toma de determinaciones que correspondan a la autoridad educativa competente.

2. Apartarse objetiva y ostensiblemente de los fines y objetivos de la educación y de la prestación del servicio público educativo para el cual se organizó la institución.

3. Abstenerse de adoptar el proyecto educativo institucional.

4. Expedir diploma, certificados y constancias falsos y, en general, vender o proporcionar información falsa.

5. Impedir la constitución de los órganos del gobierno u obstaculizar su funcionamiento.

6. Incurrir de manera reiterada en faltas o conductas sancionables.

7. Abstenerse de atender a población en el marco de la educación inclusiva.

## CAPÍTULO XII

### Régimen estudiantil y régimen laboral de los formadores

**Artículo 50. Estudiante.** Es estudiante de una institución de educación y formación profesional la persona que posee matrícula vigente para un programa de los que trata esta ley.

**Artículo 51. Matrícula.** La matrícula es el acto que formaliza la vinculación del estudiante al servicio de educación y formación profesional, se realizará por una sola vez al ingresar el estudiante a una institución de educación y formación profesional, pudiéndose renovar para cada periodo académico.

**Artículo 52. Reglamento estudiantil.** Las instituciones oferentes de este servicio tendrán un reglamento o manual de convivencia, que regule al menos los siguientes aspectos: requisitos de inscripción, admisión y matrícula, derechos y deberes, prohibiciones, distinciones e incentivos, evaluación



y promoción, faltas contra el régimen disciplinario, sanciones aplicables y los procedimientos a seguir para la imposición de las mismas en los casos que haya lugar para ello y demás aspectos académicos.

Artículo 53. Seguro de salud estudiantil. Los estudiantes que no se encuentren amparados por algún sistema de seguridad social, las instituciones oferentes del servicio de la educación y formación profesional tomarán un seguro colectivo que proteja y ampare su estado físico en caso de accidente.

Artículo 54. Líneas de crédito. Autorícese al Ictex para establecer líneas de crédito que promuevan el acceso y permanencia de los estudiantes en programas de educación y formación profesional. Para tal efecto, se deberá priorizar a la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos.

Artículo 55. Contratación formadores privados. Las instituciones oferentes de la educación y formación profesional sólo podrán vincular a su planta docente, personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica, teniendo en cuenta las normas reglamentarias que expida el Gobierno Nacional sobre el funcionamiento de este tipo de instituciones, para garantizar la idoneidad de las mismas y la calidad de la educación y formación ofrecida.

### CAPÍTULO XIII

#### Del fomento

Artículo 56. El Ministerio de Trabajo fomentará la Educación y Formación Profesional principalmente a través de:

a) Coordinar el trabajo que realice con otras entidades públicas competentes dirigido a la población vulnerable, y cuyo objeto sea facilitar el acceso y permanencia de esta población en un puesto de trabajo, para lo cual podrá celebrar convenios con el Sena e instituciones de educación y formación profesional que faciliten el ingreso de dicha población a los programas educativos que estas desarrollen;

b) Proponer y ejecutar políticas activas y programas que fomenten directa o indirectamente el empleo y el emprendimiento, en coordinación con las demás entidades competentes, con énfasis en las poblaciones vulnerables;

c) Fomentar la coordinación entre las políticas activas de empleo y el emprendimiento, las políticas de protección al desempleado y las políticas de formación;

d) Proponer criterios para la internacionalización de la Educación y Formación Profesional;

e) Divulgar mediante campañas masivas de comunicación la importancia de la Educación y Formación Profesional.

Artículo 57. El Ministerio de Educación, fomentará la Educación y Formación Profesional a través de:

a) Apoyar y fomentar la Educación y Formación Profesional y diseñar estrategias que promuevan el acceso, permanencia y financiamiento a la demanda;

b) Identificar los mecanismos que faciliten la coordinación intersectorial en temas relacionados con la Educación y Formación Profesional;

c) Prestar asistencia técnica en lo de su competencia para fortalecer la capacidad institucional de los entes territoriales para la implementación de la Educación y Formación Profesional;

d) Divulgar mediante campañas masivas de comunicación la importancia de la Educación y Formación Profesional.

### CAPÍTULO XIV

#### Tarifas por concepto de los servicios prestados

Artículo 58. Tarifas por concepto de los servicios prestados. Autorízase a las entidades territoriales certificadas en educación, para definir y recaudar las tarifas correspondientes por los trámites de licencia de funcionamiento y registro de programas.

Las tarifas se fijarán en salarios mínimos legales diarios o mensuales vigentes.

Artículo 59. Pago de tarifa. El pago de las tarifas estará a cargo de la persona natural o jurídica que solicite la prestación de los servicios ofrecidos por las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas en educación o quien haga sus veces.

Artículo 60. Recaudo. El recaudo correspondiente a las tarifas autorizadas por la presente ley, estará a cargo de las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas en educación o quien haga sus veces. Su monto global será destinado a cubrir los gastos en que incurra la entidad para el cumplimiento de las funciones asignadas por la ley y para el ejercicio de la inspección, vigilancia y control de la calidad de la prestación del servicio de la educación y formación profesional.

Artículo 61. Acreditación del pago. El usuario acreditará su pago de la tarifa establecida al momento de radicar su solicitud ante las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas en educación o quien haga sus veces.

### CAPÍTULO XV

#### Disposiciones varias

Artículo 62. De la articulación con la educación media. Las instituciones de educación que ofrezcan educación media, estatales o privadas a través de las secretarías de educación las primeras y de sus representantes legales o propietarios las segundas, podrán celebrar convenios con las instituciones de educación y formación profesional, para que los estudiantes de los grados 10 y 11 adquieran y desarrollen competencias laborales específicas en una o más ocupaciones que permitan su continuidad en el proceso de formación o su inserción laboral y obtengan por parte de estas instituciones su certificado de técnico.

La articulación de la educación media con el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), se regirá por lo establecido en la Ley 119 de 1994 o la norma que la modifique o adicione.

Los procesos de articulación deberán desarrollarse en condiciones de calidad y pertinencia.

Artículo 63. De la articulación con la educación superior. Los programas ofrecidos por las instituciones oferentes de la Educación y Formación Profesional podrán ser reconocidos por las instituciones

de educación superior como parte de la formación académica ofrecida por estas Instituciones.

Artículo 64. *Estímulos.* El Gobierno Nacional establecerá los estímulos e incentivos que considere pertinente, los cuales beneficiarán a los estudiantes y a las instituciones de educación y formación profesional que cuenten con la certificación de calidad.

Artículo 65. Adiciónese el artículo 387, literal c), del Estatuto Tributario. “Los Programas de Educación y Formación Profesional”.

Artículo 66. *Ampliación de Cobertura del Sena.* La contratación que realice el Sena con instituciones externas para desarrollar educación y formación profesional deberá realizarse con las instituciones de Educación y Formación debidamente certificadas en calidad.

Artículo 67. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional, reglamentará lo referente a: niveles de formación, títulos y certificados, la creación, organización y funcionamiento de las instituciones y programas de la Educación y Formación Profesional,

acceso al empleo público, promoción de la investigación aplicada e innovación en un término no mayor a un (1) año.

Artículo 68. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial la Ley 1064 de 2006.

De los H. Congresistas;

CARLOS R. FERRO SOLANILLA  
Senador Ponente

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 112 DE 2013 SENADO**

*por la cual se reajustan las pensiones que han perdido su poder adquisitivo a su equivalencia en smlmv.*

Bogotá, D. C., 27 de mayo de 2014

Honorable Senador

GUILLERMO ANTONIO SANTOS MARÍN

Presidente Comisión Séptima Constitucional Senado de la República

Bogotá, D. C.

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 112 de 2013 Senado, *por la cual se reajustan las pensiones que han perdido su poder adquisitivo a su equivalencia en smlmv.*

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación

#### **1. Estado del proyecto**

Proyecto N°	Nombre del proyecto	Autor	Publicaciones Gacetas y Conceptos	Ponentes	Tema	Observaciones
112/013 SENADO	“POR EL CUAL SE REAJUSTAN LAS PENSIONES QUE HAN PERDIDO SU PODER ADQUISITIVO A SU EQUIVALENCIA EN SMLMV”. 02 Artículos	H.S. ÉDGAR ESPÍNDOLA NIÑO.	PL. ORIG SEN: 793/2013 PON 1D. SEN. TEX. COM. SEN. PON. 2D. SEN.	Coordinador ARTURO YEPES ALZATE, MAURICIO ERNESTO OSPINA GÓMEZ	PENSIONES	<b>RADICADO SENADO:</b> 01-10-2013 <b>RADICADO COMISIÓN:</b> 10-10-2013 <b>ASIGNADO PONENTE:</b> XX-XX-2013 <b>PONENCIA PRIM. DEB:</b>

#### **2. Competencia**

El proyecto de ley está en consonancia con los artículos 150, 157 y 158 de la Constitución Política referentes a su origen, formalidades de publicidad y unidad de materia. En cuanto a la competencia va en contravía del literal e) del numeral 19 del artículo 154 de la Constitución por buscar reformar

hecha por la Mesa Directiva, como ponentes de esta iniciativa, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 112 de 2013 Senado *por la cual se reajustan las pensiones que han perdido su poder adquisitivo a su equivalencia en smlmv*, en los siguientes términos:

La presente ponencia está fundamentada en la respuesta dada por la Contraloría General de la República, a la solicitud de información realizada por el Senador Mauricio Ospina, bajo el Radicado 2014EE0070702 y se desarrolla bajo el siguiente orden:

1. Estado y antecedentes del proyecto
2. Competencia
3. Objeto y justificación del proyecto
4. Consideraciones
5. Proposición

el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

Así mismo, está en línea con lo establecido en el artículo 140, numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, ya que se trata de una iniciativa legislativa presentada por el honorable Senador Édgar Espíndola. En cuanto al numeral 7 del artículo 142 sobre gasto público

de esta misma ley, la iniciativa afectaría el Presupuesto General de la Nación por que aumentaría el pasivo pensional por la dependencia cada vez más que se tiene de este para el pago de las pensiones al agotarse las reservas de ISS desde el año 2004, todo en aras de respetar los derechos adquiridos garantizados en el artículo 48 de la Constitución Política. (Ver Tabla N° 1).

**Tabla N° 1**  
**Composición del Presupuesto General de la Nación en 2013 y 2014**

Concepto	2013 (1)	2014 Proyecto (2)	Participación % 2014	Variación Porcentual 14/13 (3)=(2/1)	Porcentaje del PIB	
					2013 (4)	2014 (5)
Funcionamiento	100.635	114.810	57,4	14,1	14,1	14,9
Gastos de personal	20.586	22.263	11,1	8,1	2,9	2,9
Gastos generales	7.074	6.988	3,5	(1,2)	1,0	0,9
Transferencias	71.484	83.867	42,0	17,3	10,0	10,9
SGP	28.242	28.876	14,4	2,2	3,9	3,7
Pago de mesadas pensionales sin SGP	25.942	31.828	15,9	22,7	3,6	4,1
CREE	2.405	6.233	3,1	159,2	0,3	0,8
Universidades sin pensiones	2.222	2.268	1,1	2,1	0,3	0,3
Fondo prestaciones Magisterio sin pensiones	1.330	1.430	0,7	7,5	0,2	0,2
Resto de transferencias	11.343	13.232	6,6	16,7	1,6	1,7
Operación comercial	1.491	1.692	0,8	13,5	0,2	0,2
Deuda	44.541	44.437	22,2	(0,2)	6,2	5,8
Inversión	43.783	40.608	20,3	(7,3)	6,1	5,3
<b>Total</b>	<b>188.958</b>	<b>199.855</b>	<b>100,0</b>	<b>5,8</b>	<b>26,4</b>	<b>25,9</b>
Total sin deuda	144.418	155.418	77,8	7,6	20,2	20,1

**Fuente:** Respuesta CGR 2014EE0070702, Dirección General de Presupuesto, cálculos CGR/DEM.

El peso que ejerce el gasto en pensiones sobre el PGN es cada vez mayor, lo que se suma a la incertidumbre que representa su pasivo, del cual su cálculo actuarial es toda una gran y contraproducente incógnita por los resultados obtenidos en su cálculo donde por ejemplo la ANIF para el año 2013 lo tasó en un 144% del PIB.

### 3. Objetivo y justificación del proyecto

La presente ley tiene como objeto reemplazar como patrón de reajuste pensional el Índice de Precios al Consumidor (IPC) por el salario mínimo legal mensual vigente (smmlv); de igual forma busca que las pensiones que han perdido valor por el modelo actual de reajuste pensional lo recuperen de forma progresiva en su totalidad.

Lo anterior, el autor lo justifica con el objetivo loable de resarcir la injusticia sufrida por la gran mayoría de los jubilados, quienes han visto una profunda pérdida de valor de sus mesadas pensionales por el desfase (ver Tabla N° 1, 2ª, 2b y 3) existente entre el crecimiento del IPC y del smmlv, como se puede observar en la tabla a continuación presentada por el autor en el proyecto.

Las mesadas pensionales se ajustan de manera diferencial teniendo en cuenta los niveles de ingresos, las mesadas de (1) smmlv se incrementan según sea incrementado este cada año y las superiores a (1) smmlv se ajustan de acuerdo al Índice de Precios al Consumidor (IPC), sin nunca estar por debajo de (1) smmlv, el ajustes de esos casos excepcionales se hace mediante una combinación de las 2 variables, como contando monedas.

El proyecto de ley específicamente plantea el problema de la pérdida o del mantenimiento general del poder adquisitivo de las pensiones, y es que revisando las variaciones de los índices de inflación y de crecimiento de los salarios, nos encontramos hoy con un superávit en los salarios, situación contraria a lo que ocurría en la década de los 90's (ver Tabla N° 4) cuando la inflación estaba por encima del crecimiento de los salarios, situación que podría volver a presentarse de no regular la formula y las variables que se tienen en cuenta para el reajuste anual de las pensiones en nuestro país.

**Tabla N° 2A**  
**Histórico IPC**



## INFORMACIÓN ESTADÍSTICA

Colombia, Índice de Precios al Consumidor (IPC)

(variaciones porcentuales)

1999 - 2014

Mes	AÑO 2014, MES 03														Base Diciembre de 2008 = 100,00	
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Enero	2,21	1,29	1,05	0,80	1,17	0,89	0,82	0,54	0,77	1,06	0,59	0,69	0,91	0,73	0,30	0,49
Febrero	1,70	2,30	1,89	1,26	1,11	1,20	1,02	0,66	1,17	1,51	0,84	0,83	0,60	0,61	0,44	0,63
Marzo	0,94	1,71	1,48	0,71	1,05	0,98	0,77	0,70	1,21	0,81	0,50	0,25	0,27	0,12	0,21	0,39
Abril	0,78	1,00	1,15	0,92	1,15	0,46	0,44	0,45	0,90	0,71	0,32	0,46	0,12	0,14	0,25	
Mayo	0,48	0,52	0,42	0,60	0,49	0,38	0,41	0,33	0,30	0,93	0,01	0,10	0,28	0,30	0,28	
Junio	0,28	-0,02	0,04	0,43	-0,05	0,60	0,40	0,30	0,12	0,86	-0,06	0,11	0,32	0,08	0,23	
Julio	0,31	-0,04	0,11	0,02	-0,14	-0,03	0,05	0,41	0,17	0,48	-0,04	-0,04	0,14	-0,02	0,04	
Agosto	0,50	0,32	0,26	0,09	0,31	0,03	0,00	0,39	-0,13	0,19	0,04	0,11	-0,03	0,04	0,08	
Septiembre	0,33	0,43	0,37	0,36	0,22	0,30	0,43	0,29	0,08	-0,19	-0,11	-0,14	0,31	0,29	0,29	
Octubre	0,35	0,15	0,19	0,56	0,06	-0,01	0,23	-0,14	0,01	0,35	-0,13	-0,09	0,19	0,16	-0,26	
Noviembre	0,48	0,33	0,12	0,78	0,35	0,28	0,11	0,24	0,47	0,28	-0,07	0,19	0,14	-0,14	-0,22	
Diciembre	0,53	0,46	0,34	0,27	0,61	0,30	0,07	0,23	0,49	0,44	0,08	0,65	0,42	0,09	0,26	
En año corrido	9,23	8,75	7,65	6,99	6,49	5,50	4,85	4,48	5,69	7,67	2,00	3,17	3,73	2,44	1,94	1,52

\* Entre octubre de 2006 y septiembre de 2007 se realizó la Encuesta de Ingresos y Gastos en el marco de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, teniendo una cobertura de 42733 hogares para las 24 principales ciudades del país, lo cual permitió determinar cambios en los hábitos de consumo y la estructura del gasto de la población colombiana. Con los resultados de esta encuesta, bajo el trabajo de un grupo interdisciplinario de especialistas y la asesoría de la entidad estadística del Canadá, se desarrolló una nueva metodología para calcular el IPC, que es aplicada a partir de enero de 2009. Se creó una nueva canasta con una estructura de dos niveles, uno fijo y uno flexible, que permite actualizar la canasta de bienes y servicios, por cambios en el consumo final en un periodo relativamente. Además de la ampliación de la canasta, el nuevo IPC-08 amplió su cobertura geográfica a 24 ciudades.

**Tabla N° .2b  
Histórico IPC**

INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR 1984 - 2005																						
MES/AÑO	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
ENERO	4,58	5,47	6,75	8,18	10,11	12,94	16,39	21,64	27,57	34,41	42,16	51,03	61,36	74,02	87,22	102,21	110,64	120,04	128,89	138,42	146,98	154,97
FEBRERO	4,64	5,63	6,97	8,34	10,52	13,37	16,99	22,37	28,49	35,53	43,71	52,83	63,83	76,33	90,09	103,94	113,19	122,31	130,51	139,96	148,75	156,55
MARZO	4,73	5,80	7,12	8,57	10,83	13,70	17,49	22,94	29,15	36,20	44,68	54,21	65,17	77,51	92,43	104,92	115,12	124,12	131,43	141,42	150,21	157,76
ABRIL	4,82	5,97	7,31	8,76	11,25	14,05	17,98	23,58	29,98	36,91	45,74	55,43	66,46	78,77	95,12	105,74	116,27	125,54	132,63	143,04	150,90	158,45
MAYO	4,89	6,24	7,26	8,91	11,45	14,29	18,33	24,10	30,68	37,50	46,45	56,35	67,49	80,05	96,60	106,25	116,88	126,07	133,43	143,74	151,47	159,10
JUNIO	4,97	6,35	7,21	9,00	11,72	14,49	18,69	24,48	31,37	38,08	46,87	57,03	68,27	81,01	97,78	106,55	116,86	126,12	134,00	143,67	152,38	159,74
JULIO	5,03	6,32	7,21	9,13	11,89	14,71	18,94	24,93	32,00	38,55	47,30	57,47	69,30	81,69	98,25	106,88	116,81	126,26	134,03	143,46	152,34	159,81
AGOSTO	5,05	6,29	7,31	9,15	11,87	14,92	19,24	25,25	32,24	39,03	47,76	57,84	70,06	82,63	98,28	107,41	117,18	126,59	134,16	143,90	152,38	159,82
SEPTIEMBRE	5,10	6,35	7,41	9,27	11,95	15,13	19,70	25,61	32,51	39,47	48,28	58,33	70,90	83,67	98,57	107,76	117,68	127,06	134,64	144,22	152,83	160,50
OCTUBRE	5,13	6,40	7,56	9,44	12,14	15,37	20,08	25,95	32,78	39,90	48,82	58,84	71,71	84,48	98,92	108,14	117,86	127,29	135,39	144,31	152,82	160,87
NOVIEMBRE	5,23	6,46	7,73	9,64	12,31	15,64	20,49	26,27	33,02	40,41	49,37	59,31	72,29	85,17	99,09	108,66	118,24	127,44	136,45	144,81	153,24	161,05
DICIEMBRE	5,35	6,55	7,92	9,82	12,58	15,87	21,00	26,64	33,33	40,87	50,10	59,86	72,81	85,69	100,00	109,23	118,79	127,87	136,81	145,69	153,70	161,16
<b>INFLACION</b>	<b>18,28%</b>	<b>22,45%</b>	<b>20,95%</b>	<b>24,02%</b>	<b>28,12%</b>	<b>26,12%</b>	<b>32,37%</b>	<b>26,82%</b>	<b>25,13%</b>	<b>22,61%</b>	<b>22,60%</b>	<b>19,47%</b>	<b>21,64%</b>	<b>17,68%</b>	<b>16,70%</b>	<b>9,23%</b>	<b>8,75%</b>	<b>7,64%</b>	<b>6,99%</b>	<b>6,49%</b>	<b>5,50%</b>	<b>4,85%</b>

Fuente: Banco de la República

**Tabla No.3 Histórico Crecimiento SMLLV**

**Salario mínimo legal en Colombia**  
 Salario histórica en pesos colombianos  
 Información disponible desde 1 de julio de 1984

Año	Salario mínimo diario	Salario mínimo mensual	Variación % anual *	Decretos del Gobierno Nacional
1984	376.00	11.268.00	0.00	N/A
1985	451.92	13.558.00	20.00	0001 de enero de 1985
1986	560.38	16.811.00	24.00	3754 de diciembre de 1985
1987	683.66	20.510.00	22.00	3732 de diciembre de 1986
1988	854.58	25.637.00	25.00	2545 de diciembre de 1987
1989	1.085.32	32.560.00	27.00	2662 de diciembre de 1988
1990	1.367.50	41.025.00	26.00	3000 de diciembre de 1989
1991	1.723.87	51.716.00	26.10	3074 de diciembre de 1990
1992	2.173.00	65.190.00	26.10	2867 de diciembre de 1991
1993	2.717.00	81.510.00	25.00	2061 de diciembre de 1992
1994	3.290.00	98.700.00	21.10	2548 de diciembre de 1993
1995	3.964.45	118.934.00	20.50	2872 de diciembre de 1994
1996	4.737.50	142.125.00	19.50	2310 de diciembre de 1995
1997	5.733.50	172.005.00	21.00	2334 de diciembre de 1996
1998	6.794.20	203.826.00	18.50	3106 de diciembre de 1997
1999	7.882.00	236.460.00	16.00	2560 de diciembre de 1998
2000	8.870.00	269.100.00	10.00	2847 de diciembre 23 de 1999
2001	9.533.33	286.000.00	10.00	2579 de diciembre 13 de 2000
2002	10.300.00	309.000.00	8.00	2910 de diciembre 31 de 2001
2003	11.066.67	332.000.00	7.40	3232 de diciembre 27 de 2002
2004	11.933.33	358.000.00	7.80	3770 de diciembre 26 de 2003
2005	12.716.67	381.500.00	6.60	4360 de diciembre 22 de 2004
2006	13.600.00	408.000.00	6.90	4866 de diciembre 21 de 2005
2007	14.456.67	433.700.00	6.30	4580 de diciembre 27 de 2006
2008	15.283.33	461.500.00	6.40	4965 de diciembre 27 de 2007
2009	16.563.33	496.900.00	7.70	4868 de diciembre 30 de 2008
2010	17.166.67	515.000.00	3.60	5053 de diciembre 30 de 2009
2011	17.853.33	535.600.00	4.00	033 de enero 11 de 2011
2012	18.890.00	566.700.00	5.80	4819 de diciembre 26 de 2011
2013	19.650.00	589.500.00	4.02	2738 de diciembre 26 de 2012
2014	20.533.33	616.000.00	4.50	3068 de diciembre 30 de 2013

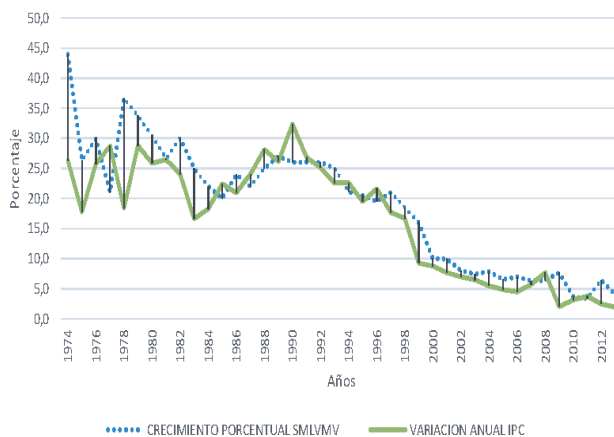
Fuente: Ministerio del Trabajo y decretos del Gobierno Nacional.  
 Nota: desde el 1 de julio de 1984 se unifica al salario mínimo para todos los sectores de la economía.  
 \* Variación porcentual con respecto al dato del año inmediatamente anterior.  
[http://abooce.banrep.gov.co/multimedia/aw\\_dif?Go&Path=Historia%20de%20Salarios&Series=Edici%20diciembre%20de%20Eneol%1.-Salarios%1.1-Salario%20m%C3%ADnimo%20legal%20en%20Colombia%1.1.1-Serie%20historica&Options=edf&NGUser=historia&NGPassword=salarios&lang=es](http://abooce.banrep.gov.co/multimedia/aw_dif?Go&Path=Historia%20de%20Salarios&Series=Edici%20diciembre%20de%20Eneol%1.-Salarios%1.1-Salario%20m%C3%ADnimo%20legal%20en%20Colombia%1.1.1-Serie%20historica&Options=edf&NGUser=historia&NGPassword=salarios&lang=es)

**Tabla N° 4  
Comparativo IPC - SMMLV**

AÑO	IPC	SMMLV	DIFERENCIA	AÑO	IPC	SMMLV	DIFERENCIA
1986	20,95%	24,00%	1.05%	2001	7,65%	10,00%	1.21%
1987	24,02%	22,00%	0.98%	2002	6,99%	8,00%	0.4%
1988	28,12%	25,00%	-1.12%	2003	6,49%	7,40%	0.45%
1989	26,12%	27,00%	-0.12%	2004	5,50%	7,80%	1.34%
1990	32,37%	26,00%	-6.3%	2005	4,85%	6,60%	1.06%
1991	26,82%	26,10%	-6.3%	2006	4,48%	6,90%	2.1%
1992	25,13%	26,10%	-0.78%	2007	5,69%	6,30%	1.5%
1993	22,61%	25,00%	-0.1%	2008	7,67%	6,40%	0.72%
1994	22,60%	21,10%	-1.51%	2009	2,00%	7,70%	0%
1995	19,47%	20,50%	-2.1%	2010	3,17%	3,60%	1.64%
1996	21,64%	19,50%	0.03%	2011	3,73%	4,00%	0.83%
1997	17,68%	21,00%	-0.62%	2012	2,44%	5,80%	1.35%
1998	16,70%	18,50%	0.82%	2013	1,94%	4,02%	1.58%
1999	9,23%	16,00%	-0.69%	2014		4,50%	
2000	8,75%	10,00%	1,25%				

El reajuste anual de las pensiones es consecuencia directa del aumento del costo de vida en el tiempo, pero cuando solo tenemos como variable del cálculo de este reajuste, el IPC, la calidad de vida de los pensionados se ve estancada y esto a su vez con el paso del tiempo produce pérdidas reales y considerables del valor de las pensiones, mientras que cuando se tiene en cuenta una variable como el salario mínimo se logra un equilibrio justo y equitativo de ingresos entre pensionados y asalariados. Desafortunadamente revisando la historia nos encontramos con los crecimientos negativos de los salarios en comparación con el índice de inflación, ocurridos en los 90's y que pueden volver a presentarse, lo que ocasionaría un estancamiento y pérdida de los ingresos para todos, incluidos los pensionados (ver Gráfico N° 1).

**Gráfico 1. Incrementos SMLMV vs IPC**



Fuente: Respuesta CGR 2014EE0070702. DANE, DNP, BANREPUBLICA, MINTRABAJO

Con el control de la política monetaria el Banrepública utilizando a partir del año 2000 el esquema de inflación objetivo definiendo metas, realizando ajustes que permitieran un control de los precios y la coordinación de la política fiscal y de otras variables macroeconómicas como la revaluación, se logró llevar la inflación a niveles de un dígito.

**4. Consideraciones**

Si es claro que las pensiones de mayores ingresos, las de más de (1) smmlv ajustadas por el IPC han perdido valor pero no poder adquisitivo, es importante tener en cuenta que el sistema pensional se

encuentra en déficit que sus reservas fueron agotadas por razones como el aumento de la expectativa de vida, la migración del régimen de prima media al de ahorro individual, la informalidad, las otorgadas exclusivamente en años de servicios e irresponsablemente los casos protegidos por el artículos 36 de la Ley 100 de 1993 donde los beneficiarios del régimen de transición aumentan considerablemente su ingreso base de liquidación de pensión sin guardar ninguna relación ni respaldo con las cotizaciones mensuales realizadas por el trabajador, medidas antieconómicas que no son más que detrimento patrimonial del Estado<sup>1</sup>.

Más allá de respaldar nuestra negativa a esta iniciativa sustentada en el principio de sostenibilidad fiscal presentado por la CGR en su respuesta, consideramos que la no pérdida del poder adquisitivo en cuanto a la garantía de derechos fundamentales no cobijados por este principio, saca de la escena esta iniciativa toda vez que las mesadas de menor ingresos son ajustadas por ley según el salario mínimo y no por el IPC en una especie de justicia social hacia los pensionados de menores ingresos.

Esta iniciativa legislativa contribuye sustancialmente al aumento del pasivo pensional hoy sin reservas, por lo que es conveniente analizar la composición actual de pensionados según su nivel de ingreso (ver Tabla N° 5), y con esta el verdadero impacto en términos cuantitativos, estudio finamente detallado en la respuesta de la CGR a nuestra solicitud de información y que presento textualmente.

Tabla 5. Porcentaje pensiones por nivel de ingresos 2013/1

	Régimen de Prima Media	Régimen de Ahorro Individual	FOPEP	Fondo del Congreso
<=2	77,02	84,3	34,89	0,59
>2 <=4	14,91	8,7	47,34	0,59
>4 <=7	5,29	3,4	14,1	1,78
>7 <=10	1,61	1,3	2,1	3,33
>10 <=13	0,65	0,5	0,7	2,38
>13 <=16	0,37	1,4	0,3	2,73
>16	0,16	0,4	0,5	88,59
Personas	1.011.104	59.066	273.043	841

1/Fondo del Congreso 2012, Régimen de ahorro Individual 2011 (cuad. contab. / bogotá, colombia, 12 (31): 491-520 / julio-diciembre 2011 / 491)  
Fuente: Cálculos CGR\_DEM con base en información de la Superfinanciera, Colpensiones, Régimen de Ahorro Individual y base FOPEP

Fácilmente se puede observar que la variación o el efecto de la iniciativa estaría dirigido a las mesadas superiores a (1) smlmv por estar indexadas al IPC.

El análisis se basa en el caso de Colpensiones donde se utilizó su base de pensionados con corte a junio de 2013 y se comparó el ingreso base de liquidación con el valor de la mesada actual medida en smlmv. Para los de mesadas de (1) smlmv, el 93% alcanzaría una mesada de 2 smlmv, y para los que tienen una mesada actual de 2 smlmv, el 86% alcanzaría una mesada cercana a los 3 smlmv (Tabla N° 6).

<sup>1</sup> Economía Colombiana. El Sistema Pensional Colombiano: Muchas reformas, pocas soluciones, paginas 137-141 Contraloría General de la República (CGR).

Tabla N° 6.

Estructura de Incrementos en Salario Mínimos de personas que requieren ajuste de pensión

	0SMLVMV	1MLVMV	2MLVMV	3MLVMV	4MLVMV
Valor en SM inicial menor que actual	189	139.595	75.119	42.990	26.085
Incremento en un 1SM respecto del actual	93%	91%	86%	75%	63%
Casos con incremento superior a 25sm	-	17	1	2	1
Casos con incremento entre .10 y 24 sm	-	232	48	47	128

Fuente: Colpensiones cálculos CGR\_DEM con base en bases de pensionados Colpensiones a junio 2013

Tabla N° 7

Variación de valor mesada en salarios mínimos Colpensiones/1

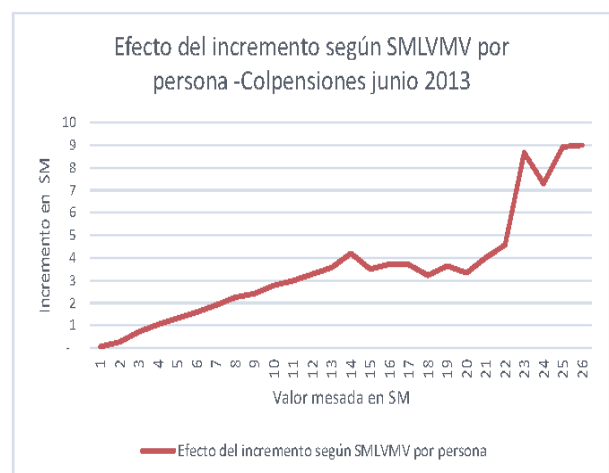
personas		INICIAL	HOY	Variación
hasta 2	755.695	834.618	78.923	
3 y 5	176.910	124.902	- 52.008	
6 y 10	53.283	35.260	- 18.023	
11 y 15	12.965	8.327	- 4.638	
16 y 24	6.138	1.998	- 4.140	
25	215	101	- 114	
Total	1.005.206	1.005.206		

1/Hoy: junio de 2013

Fuente: Colpensiones cálculos propios

Es importante resaltar los 215 pensionados que sus mesadas se incrementaría por encima de los 25 smlmv (ver Tabla N° 7), los cual irían en contra de lo dispuesto en el Acto Legislativo número 01 de 2005. El efecto en smlmv por persona de acuerdo con el nivel de ingreso sería que quienes tienen mesadas superiores reciben ajustes superiores, aunque entre los 12 y los 22 smlmv este incremento se sostiene en alrededor de 4 smlmv (ver Gráfico N° 2).

Gráfico No.2



Fuente: Base de datos Colpensiones, cálculos CGR\_DEM

La CGR hace la observación sobre la disponibilidad de datos y su confiabilidad en la realización del estudio del impacto de la iniciativa, teniendo en cuenta que se requiere la información pertinente de todos los pensionados del nivel nacional y extraterritorial, por lo cual se tomó como base la proporcionada por Colpensiones la cual presenta valores atípicos.

**Tabla N° 8**

Estructura pensionados Colpensiones que requerirían ajuste (1)  
junio de 2012

Salario mínimo	Número de personas a ajustar	Ajuste en Salarios Mínimos por persona	Número de Salarios mínimos de ajuste	Valor mensual de ajuste en pesos (millones) (2)
Hasta 1	514.765	0,42	214.773	121.712
2	89.807	0,86	77.376	43.849
3 a 5	81.021	1,34	108.540	61.510
6 a 10	26.196	2,42	63.409	35.934
11 a 15	6.551	3,71	24.294	13.768
16 a 24	1.233	3,57	4.396	2.491
Mas de 25	65	10,87	707	401
<b>Totales</b>	<b>719.638</b>	<b>0,69</b>	<b>493.495</b>	<b>279.664</b>

1. Monto de la pensión representado en smlmv, Valor inicial superior al valor actual  
2. Para el cálculo del valor en pesos se utilizó el salario mínimo 2012, de \$566.700  
Fuente: Colpensiones, cálculos DEM

Como se puede observar en la Tabla N° 8 la diferencia para las personas que están alrededor de (1) un salario mínimo en promedio es de 0,42 salarios mínimos por estar concentrado allí el mayor número de pensionados y la cifra de ajuste es de \$121,7 mil millones. Mientras que para las personas que perciben alrededor de 25 smlmv el ajuste están en 10 smlmv correspondientes a un ajuste de 401 millones, con solo los datos de Colpensiones el costo anual de la iniciativa superaría los \$3,35 billones al tomar el valor mensual por los 12 meses, sin contar con el resto de pensionados del sistema de reparto o prestación definida con recursos públicos y para quienes tienen vigentes la mesada 14ª.

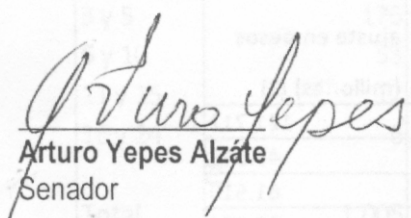
El Régimen de Ahorro Individual (RAIS) tendría un impacto adicional por la garantía de la diferencia entre el IPC y el salario mínimo para el caso de las pensiones que se pagan por renta vitalicia que por el criterio de igualdad solicitarían el mismo ajuste lo cual estaría a cargo del Estado y no de la aseguradora.

**5. Proposición**

Teniendo en cuenta que la iniciativa acentúa la inequidad de ingresos, que su impacto fiscal en el sistema pensional es enorme y lo inconstitucional de otorgar incrementos pensionales sin respaldo en cotizaciones, el suscrito ponente solicita archivar en primer debate el Proyecto de ley número 112 de 2013 Senado, *por la cual se reajustan las pensiones que han perdido su poder adquisitivo a su equivalencia en smlmv.*

Presentada por,

  
**Mauricio Ospina Gómez**  
Senador de la República

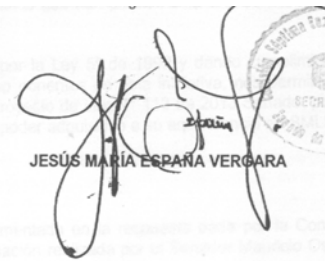
  
**Arturo Yepes Alzáte**  
Senador

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

Bogotá, D. C., a los veintisiete (27) días del mes de mayo año dos mil catorce (2014)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso**, el informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en diez (10) folios, al Proyecto de ley **número 112 de 2013 Senado, por la cual se reajustan las pensiones que han perdido su poder adquisitivo a su equivalencia en smlmv.**

Autoría del proyecto del honorables Congressista: **Édgar Espíndola Niño.**

El secretario,  
  
**JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA**

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2013 SENADO**

*por medio de la cual se modifica el literal b), numeral 3, del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.*

Bogotá, D. C., mayo 27 de 2014

Doctor

**GUILLERMO ANTONIO SANTOS MARÍN**

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

E. S. D.

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 164 de 2013 Senado, *por medio de la cual se modifica el literal b), numeral 3, del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.*

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y atendiendo la designación hecha por la honorable Mesa Directiva como ponente de esta iniciativa, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 164 de 2013 Senado, *por medio de la cual se modifica el literal b), numeral 3, del artículo 15 de la Ley 91 de 1989*, en los siguientes términos:

**1. Antecedentes**

El presente proyecto de ley es de iniciativa del honorable Senador Jorge Eliécer Guevara y del honorable Representante a la Cámara Berner Zambrano Erazo, fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la República el 15 de diciembre de 2013 con el número 164 y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1064 de la misma anualidad.

Fue radicado para conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República el 21 de enero de 2014 y fui designada ponente única de la presente iniciativa en la sesión ordinaria del 26 de marzo.

El Ministerio de Educación Nacional mediante Oficio número 2014EE22022 dio respuesta a la solicitud de pronunciamiento sobre el contenido y alcance del proyecto de ley, en el que solicita que por razones de orden constitucional se archive el proyecto de ley.

Así mismo, el proyecto ha sido sometido a consideración del Legislativo en 4 oportunidades, habiendo sido archivado por Tránsito de Legislatura, de conformidad con lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

Respecto de su viabilidad legal y presupuestal, los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Educación Nacional han emitido conceptos negativos bajo la consideración, que por tratarse de un Régimen Especial el que regula el Sistema Prestacional de los Educadores, no hay lugar a la supuesta violación del Principio de Igualdad ante la ley a parte del impacto fiscal que ocasiona la iniciativa sin el aval del gobierno.

En el año 2009 fue objetado por el Gobierno Nacional y remitido a la Corte Constitucional para su estudio en sede de constitucionalidad.

## 2. Objeto de la iniciativa

El proyecto de ley tiene por objeto modificar el artículo el literal B del numeral 3 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, con el cual se creó el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomeg), con el fin de permitir que a los docentes nacionales, nacionalizados y los que se vinculen con posterioridad al 1º de enero de 1990, les serán liquidadas sus cesantías de la forma como prevé el numeral 2 del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 para el resto de trabajadores colombianos, en desarrollo del principio de igualdad y no discriminación.

## 3. Contenido y alcance del proyecto de ley

El proyecto de ley consta de dos artículos con el siguiente contenido:

El artículo 1º propone la modificación del literal B del numeral 3 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 a fin de garantizar que a los docentes nacionales, nacionalizados y los que se vinculen con posterioridad al 1º de enero de 1990, afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomeg), se les reconozca y pague un interés anual sobre el saldo las cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, equivalente al 12% o en forma proporcional al tiempo de servicio.

La cancelación de los intereses a las cesantías a favor de los docentes se pagará antes del 15 de febrero del año siguiente al de su causación. La sanción por mora en el pago de estos, consistirá en un día de salario por cada día de retardo, la cual será pagada por la entidad territorial certificada, sin perjuicio del ejercicio de la acción de repetición y las acciones disciplinarias contra el o los funcionarios responsables de la mora.

El artículo 2º trata de la vigencia de la ley las derogatorias a que haya lugar.

## 4. Consideraciones

### 1. Fundamento legal

**Ley 91 de 1989**, por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

En Colombia los docentes gozan de un Régimen Prestacional Especial que se encuentra consagrado en la Ley 91 de 1989, modificada parcialmente por la Ley 812 de 2003, a través de la cual se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomeg), según las cuales se establece el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas y sociales de los educadores nacionales, nacionalizados y los que se vinculen con posterioridad al 1º de enero de 1990. Así el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, en su texto señala:

**Artículo 15.** *A partir de la vigencia de la presente ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1 de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones: Ver artículo 6º, Ley 60 de 1993.*

*1. Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes. Ver Radicación número 79 de 1992; Radicación número 525 de 1993 Radicación número 537 de 1993 Sala de Consulta y Servicio Civil.*

*Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990, para efectos de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos números 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta ley.*

(...)

### 3. Cesantías

*A. Para los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio pagará un auxilio equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o proporcionalmente por fracción de año laborado, sobre el último salario devengado, si no ha sido modificado en los últimos tres meses, o en caso contrario sobre el salario promedio del último año.*

*B. Para los docentes que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990 y para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha, pero sólo con respecto a las cesantías generadas a partir del 1º de enero de 1990, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio reconocerá y pagará un interés anual sobre saldo de estas cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad, equivalente a la suma que resulte de aplicar la tasa de interés, que de acuerdo con certificación de la Superintendencia Bancaria, haya sido la comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período. Las cesantías del personal nacional docente, acumuladas hasta el 31 de diciembre de 1989, que pasan al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, continuarán sometidas a las normas generales vigentes para los empleados públicos del orden nacional.*

## 2. Línea Jurisprudencial

### – Sentencia C-928 de 2006<sup>1</sup>

En esta sentencia, el Tribunal Constitucional enfatiza que el Régimen Especial de los docentes, no resulta *per se*, violatorio del principio de igualdad y no discriminación, en los siguientes términos:

*“En el caso concreto del régimen especial de los docentes, el cual abarca tanto aspectos de seguridad social, como lo es el suministro de servicios médico-asistenciales y de pensiones, como prestaciones, tales como el régimen de cesantías y vacaciones, la Corte estima que las líneas jurisprudenciales señaladas resultan ser plenamente aplicables en el sentido de que la existencia de un régimen propio o especial para unos determinados trabajadores no resulta per se violatorio del principio de igualdad, lo cual no obsta para que se puedan plantear cargos de igualdad cuando quiera que un ciudadano considere que algún aspecto del régimen especial de los docentes, sea en temas prestaciones o de seguridad social propiamente dicha, resulte violatorio del derecho a la igualdad”.*

En otro aparte de su obiter dicta la sentencia se refiere a que la liquidación de los intereses sobre las cesantías de los educadores, diferente a la regulada en la Ley 50 de 1990 no vulnera el derecho a la igualdad por las siguientes razones:

*“El cargo por vulneración del derecho a la igualdad no está llamado a prosperar por la sencilla razón de que, no sólo se trata de un régimen especial, que comprende aspectos prestacionales (cesantías y vacaciones) y de seguridad social (pensiones y salud), basado en sus propias reglas, principios e instituciones, sino que además no existe el alegado impago de los intereses a las cesantías; lo que sucede es que, simplemente la manera como se liquidan y pagan aquellos es distinta a la regulada en la Ley 50 de 1990, sin que por ello se configure discriminación alguna”.*

Es así como la Corte Constitucional, en referencia a la justificación de la existencia de regímenes especiales en materia prestacional, no sólo está acorde con Carta Política, sino que con ellos se garantiza niveles de protección iguales o superiores para determinados grupos de trabajadores cuando señala:

*“El establecimiento de regímenes laborales especiales, en cuanto garantizan un nivel de protección igual o superior, en relación con los regímenes generales, resulta conforme a la Constitución, como quiera que la disparidad de trato que propician estos regímenes especiales resulta razonable, ya que, en su virtud, se desarrollan y respetan los postulados del artículo 58 de la Carta Política, el cual garantiza los derechos adquiridos con arreglo a leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores”.*

### – Sentencia C-182 de 1997<sup>2</sup>

En esta providencia la Corte se refiere al alcance del Régimen Excepcional en el Sistema Integral

de Seguridad Social y al respecto ha señalado que los *“Regímenes Excepcionales”*, se ajustan al ordenamiento constitucional, en cuanto suponen la existencia de unas condiciones prestacionales más favorables para los trabajadores a quienes comprende y cuya finalidad es la preservación de los derechos adquiridos. Pero, cuando consagren para sus destinatarios un tratamiento inequitativo frente al que se otorga a la generalidad de los trabajadores cobijados por el régimen previsto en la Ley 100 de 1993, estas regulaciones deberán ser descalificadas en cuanto quebrantan el principio constitucional de la igualdad.

Ahora bien, la Corte en desarrollos más recientes ha establecido las maneras como deben compararse los regímenes especiales y las disposiciones generales para verificar si existe o no el mencionado tratamiento inequitativo. Así, en la Sentencia C-369 de 2004<sup>3</sup>, la Corte afirmó;

*“(…) En principio, no es viable comparar aisladamente aspectos puntuales de un régimen especial de pensiones o de salud y el sistema general de seguridad social, por cuanto cada aspecto puede tener en cada régimen un significado parcialmente distinto. Así, una aparente desventaja en un punto específico del régimen especial frente al sistema general de seguridad social puede estar ampliamente compensada por unos beneficios superiores previstos por ese régimen especial en otros aspectos”.*

Sin embargo el juez constitucional ha señalado, que de manera excepcional es posible formular y estudiar cargos relacionados con el derecho a la igualdad que se funden en una comparación parcial entre un régimen especial y el sistema general de seguridad social, para lo cual deben cumplirse algunos requisitos. Sobre el particular, la Corte en Sentencia C-080 de 1999<sup>4</sup> consideró lo siguiente:

*“Así las cosas, es posible concluir que existe una discriminación (i) si la prestación es separable y (ii) la ley prevé un beneficio inferior para el régimen especial, sin que (iii) aparezca otro beneficio superior en ese régimen especial que compense la desigualdad frente al sistema general de seguridad social. Sin embargo, en virtud de la especialidad de cada régimen de seguridad social, en principio este es aplicable en su totalidad al usuario, por lo cual la Corte considera que estos requisitos deben cumplirse de manera manifiesta para que pueda concluirse que existe una violación a la igualdad. Por consiguiente, (i) la autonomía y separabilidad de la prestación deben ser muy claras, (ii) la inferioridad del régimen especial debe ser indudable y (iii) la carencia de compensación debe ser evidente”.*

Para el caso que nos ocupa, la forma como se hace la liquidación de los intereses a las cesantías de los educadores, en Sentencia C-928 de 2006<sup>5</sup>, la Corte respondiendo a una demanda de inconstitucionalidad frente a la ley y el artículo objeto del proyecto que estamos analizando, concluyó:

<sup>3</sup> Magistrado Ponente, doctor Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>4</sup> Magistrado Ponente, doctor Alejandro Martínez Caballero.

<sup>5</sup> Magistrado Ponente, doctor Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>1</sup> Magistrado Ponente, doctor Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>2</sup> Magistrado Ponente, doctor Hernando Herrera Vergara.



“En suma, los docentes cuentan con un régimen especial en materia de cesantías, pensiones y salud, sistema que debe ser entendido como un todo, sin que sea dable examinar aisladamente cada de una de ellas, y en tal sentido, **prima facie, no resultan comparables la manera como se administran, liquidan y cancelan las cesantías de los docentes con aquéllas de los trabajadores sometidos a la Ley 50 de 1990**”. (Resaltado fuera de texto).

De lo anterior se puede concluir que el régimen especial de maestros se entiende como un conjunto de prerrogativas no sólo en temas de prestaciones económicas como las cesantías, sino también en lo que atañe al sistema pensional y de salud y, por lo tanto, un elemento desfavorable, como en este caso en la forma como se liquidan los intereses a las cesantías, podría estar siendo compensado con una ventaja en cualquiera en los otros aspectos. Así pues, en principio no serían comparables el régimen especial de los maestros y el general de los trabajadores colombianos y, en consecuencia, el argumento de la supuesta violación al derecho a la igualdad resultaría inaplicable.

Sin embargo y a pesar de lo antes mencionado consideramos que es un hecho cierto que las prerrogativas contempladas en el régimen especial de los maestros, entendido como un todo, han venido sufriendo un paulatino desmonte y se ha puesto en vilo la razón de ser del régimen especial, que como se señaló al principio, y de acuerdo con el artículo 58 de la Constitución, tiene como objeto la protección de derechos adquiridos por los trabajadores, al tiempo que existiría una duda razonable sobre si efectivamente la desfavorabilidad en un aspecto del régimen especial, está siendo o no compensada con otros elementos.

En efecto es posible mencionar disposiciones como el Decreto número 1278 de 2002, conocido como Estatuto Docente, en el que se da una clara **desprofesionalización de la carrera docente** al cambiar la forma de vinculación de los maestros, pasando de régimen especial a docentes al servicio del Estado. Esto ha generado, entre otras, dinámicas de flexibilización laboral y serias dificultades para la estabilidad y el ascenso en el escalafón docente.

De igual manera este decreto generó iniquidades en el Sistema Pensional, por cuanto a los nuevos maestros se les aplica el régimen establecido en la Ley 100 de 1993 excluyéndolos del régimen especial, a pesar de que desempeñan las mismas labores, hecho que genera discriminación en materia laboral y prestacional.

Por su parte, el inciso 4° del artículo 81 de la Ley 812 del 2003, dispuso que los pensionados del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio deberán aportar en los mismos términos de las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, es decir, en la misma cuantía de los afiliados al SGSSS, con lo cual se impuso la plena cotización sobre las mesadas pensionales y se estableció que los maestros nombrados a partir del 26 de junio de 2003 perderían el régimen pensional especial del magisterio. Dicho artículo fue elevado a rango constitucional mediante el Acto Legislativo número 1 de 2005.

En el caso específico de la manera como se liquidan los intereses de las cesantías, debemos mencionar que antes de la expedición de la Ley 91 de 1989, la liquidación de las cesantías de los docentes se enmarcaba en un sistema de retroactividad. Con dicha ley se estableció que los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1990, ya no gozarían de la retroactividad, sino que sus liquidaciones se harían bajo el sistema de régimen anualizado.

En su momento el legislador consideró que la liquidación de los intereses de cesantías para los docentes de régimen anualizado debería hacerse de acuerdo “a la suma que resulte de aplicar la tasa de interés, que de acuerdo con certificación de la Superintendencia Bancaria, haya sido la comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período”. Esto supuso, por un periodo de tiempo limitado, una situación favorable para los docentes; sin embargo es un hecho cierto que a partir del año 2002, la tasa de interés de referencia utilizada no sólo ha estado por debajo del 12% que se aplica en el régimen general, sino que a partir de 1990 ha mostrado un comportamiento de decrecimiento acelerado tal y como puede observarse en la tabla siguiente:

TASA DE CAPTACIÓN MÁS REPRESENTATIVA DEL MERCADO <sup>6</sup> (Tasa comercial promedio de captación del sistema financiero )	
AÑO	TASA EFECTIVA ANUAL
1990	38,64%
1991	36,57%
1992	27,92%
1993	27,28%
1994	37,29%
1995	33,95%
1996	27,29%
1997	24,37%
1998	34,57%
1999	16,20%
2000	12,50%
2001	12,89%
2002	9,07%
2003	8,07%
2004	8,13%
2005	7,19%
2006	6,56%
2007	8,26%
2008	10,04%
2009	6,24%
2010	3,88%
2011	4,61%
2012	5,85%

Para el año 2014 las tasas de interés que las instituciones financieras reconocen a los depositantes por la captación de sus recursos, según el Observatorio de Indicadores Económicos (Favuis) es de 4.56% y a diciembre de 2013 fue de 4.84%, lo que indica que las tasas de interés que las instituciones financieras reconocen a los depositantes por la captación de sus recursos, se presenta a la baja.

<sup>6</sup> Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia. Solicitud de información 2013009573-000-000.

Esta situación ha puesto a los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio en una posición desfavorable en el tema de los intereses sobre las cesantías, no solo frente al régimen general, sino también frente a otros docentes y servidores públicos. Ejemplo de esto es que a los maestros nacionales afiliados al Fondo Nacional del Ahorro, se les liquidan los intereses a las cesantías de acuerdo con el Decreto-ley 1253 de 1975 (artículo 3°) y la Ley 41 de 1975, es decir sobre el 12% anual.

Otro ejemplo de discriminación se crea con respecto a los docentes territoriales nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, quienes continúan recibiendo sus cesantías con retroactividad, de conformidad con la Ley 6ª de 1945 (literal a) del artículo 17); la Ley 65 de 1946 (artículo 1°); los Decretos números 2767 de 1945 (artículo 1°) y 1160 de 1947 (artículos 1°, 2°, 5° y 6°), de donde se puede concluir que **cuando dos docentes de diferente régimen, con el mismo tiempo de servicio, esto es, uno nacionalizado y otro nacional piden la cesantía definitiva, la diferencia es bastante significativa.**

Con fundamento en lo anterior, más allá de la consideración que una parte de los docentes con derecho a un régimen especial no podría ser *prima facie* comparable con el régimen general de los trabajadores colombianos, encontramos justificada la propuesta de modificación contemplada en el presente proyecto de ley, en razón a la existencia de un trato desigual entre trabajadores de un mismo sector, es decir, entre docentes y de estos frente a otros docentes y otros servidores públicos. De igual manera creemos que los desmontes de otras prerrogativas atinentes al régimen especial de los educadores, como el pensional o el de salud, generan una duda razonable sobre si la desfavorabilidad en la liquidación de los intereses a las cesantías es compensada o no por otras prerrogativas del régimen.

Por estas razones consideramos que tanto el Legislativo como el Gobierno Nacional deben considerar este desequilibrio en la aplicación del principio de igualdad y no discriminación a las y los educadores del país y disponer la voluntad política para evaluar el régimen especial de los maestros, en orden a establecer las modificaciones que en casos como este, hay una clara y demostrada desfavorabilidad para este grupo de trabajadores y una afectación a sus ingresos y patrimonio.

Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia T-547 de 2012<sup>7</sup>, manifiesta: “De otra parte, con relación al régimen especial docente, la Corte considera que si se determina que al permitir la vigencia de regímenes especiales, como es el caso del magisterio, **se perpetúa un tratamiento inequitativo y menos favorable para un grupo determinado de trabajadores, frente al que se otorga a la generalidad del sector, y que el tratamiento dispar no es razonable, se configuraría un trato discriminatorio en abierta contradicción con el artículo 13 de la Carta**”. (Resaltado y subraya fuera de texto).

### 3. Sobre el Impacto fiscal de la iniciativa

Es claro que el objetivo del presente proyecto de ley, al proponer un cambio en la forma como se liquidan los intereses a las cesantías de los educadores, supone un impacto fiscal, aunque dicho impacto no se haya contemplado en la exposición de motivos.

Al respecto, el Ministerio de Educación Nacional en concepto radicado el 7 de febrero de 2013 y basado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 según el cual “*En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo*”; manifiesta que es necesario contar con el “*estudio fiscal del Ministerio de Hacienda*”; estudio que fue solicitado durante el trámite de anteriores iniciativas que fueron archivadas, sin que hasta el momento se haya efectuado algún pronunciamiento al respecto, lo cual que no impide el debate de esta iniciativa ya que dicho concepto puede ser presentado en cualquier momento del trámite legislativo.

Ahora bien, aunque el impacto fiscal no se hace explícito en la exposición de motivos, cabe en este punto recordar la jurisprudencia de la Corte Constitucional contenida en la Sentencia C-502 de 2007<sup>88</sup> que hace alusión a lo siguiente:

**“MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO - Carga de demostrar incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo**

*La Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. **Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.** Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto*

<sup>7</sup> Magistrado Ponente, doctor Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>8</sup> Magistrado Ponente, doctor Manuel José Cepeda Espinosa.

emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda”. (Resaltado fuera de texto).

De igual manera la Corte establece que “es preciso reiterar que si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”.

De lo anterior se desprende, según la jurisprudencia de la Corte, que es tarea del citado Ministerio demostrar la inconveniencia fiscal de la iniciativa, si es que ella existe.

**CUADRO COMPARATIVO DE LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN AL ARTICULADO**

TEXTO ORIGINAL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p>Artículo 1°. El literal b), numeral 3, del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, quedará así: Para los docentes que se vincularon a partir del 1° de enero de 1990 y para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha, pero solo con respecto a las cesantías generadas a partir del 1° de enero de 1990, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, reconocerá y pagará un interés anual sobre saldo de estas cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad, el cual será del doce por ciento (12%) anual o proporcionales por fracción, en los términos de las normas vigentes sobre el régimen tradicional de cesantías. Este valor se cancelará sobre las cesantías a partir del momento de entrada en vigencia de la presente ley. La cancelación de los intereses, del 12% anual a los docentes, sobre el saldo de cesantías existentes a 31 de diciembre de cada año, se pagará a más tardar el 28 de febrero del año siguiente al de su causación.</p>	<p><b>Se adiciona el artículo 1° con el siguiente tenor:</b>  <b>Artículo 1°.</b> El literal b), numeral 3, del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, quedará así: <u>A partir de la vigencia de la presente ley, el personal docente nacional y nacionalizado y el que se haya vinculado con posterioridad al 1° de enero de 1990, cuyas prestaciones económicas y sociales están a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomeg), se les reconocerá y pagará un interés anual sobre el saldo de las cesantías existentes a 31 de diciembre de cada año, del doce por ciento (12%) anual, o de forma proporcional según el tiempo de servicio.</u>  <b>Se agregan tres párrafos al artículo 1° que recogen los incisos 1° y 2° de la iniciativa, con el siguiente tenor:</b>  <b>Parágrafo 1°.</b> La cancelación de los intereses a las cesantías de los docentes en la cuantía del 12% anual sobre el saldo existente a 31 de diciembre de cada año, se efectuará a más tardar el 28 de febrero del año siguiente al de su causación, <u>o se acumulará como ahorro a las cesantías si así lo manifiesta en forma escrita el docente beneficiario.</u></p>

TEXTO ORIGINAL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
	<p><b>Parágrafo 2°.</b> <u>La mora injustificada en el pago de esta prestación acarreará una sanción consistente en un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de la misma, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en la presente ley. Sin embargo, el Fomeg podrá repetir contra el o los funcionarios, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a estos.</u>  <b>Parágrafo 3°.</b> El incremento a la tasa de interés sobre las cesantías de los docentes que establece la presente ley no implica para todos los efectos legales el reconocimiento de retroactividad alguna.</p>
<p>La sanción por mora en el pago de estos, consistirá en un día de salario por cada día de retardo, la cual será pagada por la entidad territorial certificada, sin perjuicio del ejercicio de la acción de repetición y las acciones disciplinarias contra el o los funcionarios responsables de la mora.</p>	<p><b>Ver parágrafo 2°.</b></p>
<p>Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que sean contrarias.</p>	<p>Se precisa la derogatoria que procede mediante la presente ley.  <b>Artículo 2°. Vigencia y derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga parcialmente el literal B del numeral 3 que hace alusión a las Cesantías, del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.</p>

**Proposición**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito a la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, debatir y aprobar en primer debate, al Proyecto de ley número 164 de 2013 Senado, *por medio de la cual se modifica el literal b), numeral 3, del artículo 15 de la Ley 91 de 1989*, de acuerdo al pliego de modificaciones y el texto propuesto que hace parte integral del presente informe.

  
**GLORIA INÉS RAMÍREZ RÍOS**  
 Senadora de la República elegida por el PDA  
 Ponente

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
 PERMANENTE DEL HONORABLE  
 SENADO DE LA REPÚBLICA

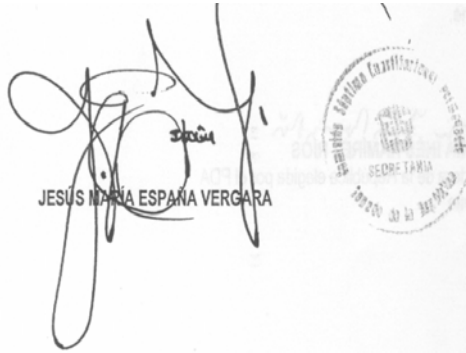
Bogotá, D. C., a los veintinueve (29) días del mes de mayo año dos mil catorce (2014)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso**, el informe de ponencia

para primer debate y texto propuesto para primer debate, en catorce (14) folios, al Proyecto de ley número 164 de 2014 Senado, *por medio de la cual se modifica el literal b), numeral 3 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.*

Autoría del proyecto los honorables Congresistas: *Jorge Eliécer Guevara* y *Bérner Zambrano Erazo*.

El secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AI PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2013 SENADO

*por medio de la cual se modifica el literal b), numeral 3, del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. El literal B del numeral 3, del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, quedará así:

A partir de la vigencia de la presente ley, el personal docente nacional y nacionalizado y el que se haya vinculado con posterioridad al 1° de enero de 1990, cuyas prestaciones económicas y sociales están a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (Fomeg), se les reconocerá y pagará un interés anual sobre el saldo de las cesantías existentes a 31 de diciembre de cada año, del doce por ciento (12%) anual, o de forma proporcional según el tiempo de servicio.

Parágrafo 1°. La cancelación de los intereses a las cesantías de los docentes en la cuantía del 12% anual sobre el saldo existente a 31 de diciembre de cada año, se efectuará a más tardar el 28 de febrero del año siguiente al de su causación, o se acumulará como ahorro a las cesantías si así lo manifiesta en forma escrita el docente beneficiario.

Parágrafo 2°. La mora injustificada en el pago de esta prestación acarreará una sanción consistente en un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de la misma, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en la presente ley. Sin embargo, el Fomeg podrá repetir contra el o los funcionarios, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a estos.

Parágrafo 3°. El incremento a la tasa de interés sobre las cesantías de los docentes que establece la presente ley no implica para todos los efectos legales el reconocimiento de retroactividad alguna.

Artículo 2°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga parcialmente el literal B del numeral 3 que hace alusión a las Cesantías, del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.



GLORIA INÉS RAMÍREZ RÍOS

Senadora de la República elegida por el PDA  
Ponente

### COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los veintinueve (29) días del mes de mayo año dos mil catorce (2014)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en *Gaceta del Congreso***, el informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en catorce (14) folios, al Proyecto de ley número 164 de 2014 Senado, *por medio de la cual se modifica el literal b), numeral 3 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989.*

Autoría del proyecto los honorables Congresistas: *Jorge Eliécer Guevara* y *Bérner Zambrano Erazo*.

El secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 184 DE 2014 SENADO

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA DE SENADO AL PRO- YECTO DE LEY NÚMERO 184 DE 2014 SE- NADO

*por la cual se adiciona la Ley 1527 de 2012, por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones.*

HONORABLE SENADOR

DOCTOR ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA

Comisión Tercera Senado de la República

Presidente

Honorable Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de las Comisión Tercera de Senado, de manera atenta, dentro del término establecido para tal efecto, nos permitimos rendir ponencia para primer debate en la Comisión Tercera de Senado del Proyecto de ley número 184 de 2014 Senado, *por la cual se adiciona la Ley 1527 de 2012, por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones*, el cual fue presentado por el honorable Senador Edison Delgado Ruiz, el pasado 9 de abril a consideración del Congreso de la República, y se encuentra publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 135 de 2014.

### I. Presentación del proyecto radicado

Con la expedición de la Ley 1527 de 2012, declarada Exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-751 de 2013 el legislador no solamente quiso, en nuestro criterio, enmarcar dentro del ámbito jurídico los descuentos que de su salario se realizan al trabajador por parte de las entidades pagadoras o de sus patronos, sino que quiso proteger su salario para evitar que esta prestación fuera afectada por descuentos no consentidos por el trabajador.

De otro lado el contenido de la ley es importante porque entrega esta posibilidad a entidades serias que no solamente deben cumplir con los requisitos legales, sino que las someten a la inspección y vigilancia de la superintendencia de sociedades y autoridades del sector, para evitar la captación ilegal de recursos del público que como en otras ocasiones generaron grandes pérdidas a los colombianos por las estrategias que en este sentido trazaron algunas personas que finalmente se colocaron al margen de la ley y que conllevaron grandes pérdidas a un importante sector de la población colombiana que fue engañada.

Pensamos además que con esta disposición se evita el lavado de dineros adquiridos de forma ilícita y en nuestro criterio regula de cierta manera el manejo del circulante que incide en la economía del país y evita la elusión y la evasión por las jugosas ganancias que con el manejo irregular que se venía dando, percibían estas organizaciones.

Esta disposición evita además la usura o el excesivo cobro de intereses por sumas que como préstamo recibían los afiliados a estas organizaciones y prohíbe de manera rotunda el cobro por los descuentos que algunas Instituciones debían realizar de los salarios para procesar este tipo de descuentos en la nómina, lo que resultaba no solamente un abuso por parte del pagador o patrono, sino que se convertía en un costo adicional ya que dicho costo era trasladado al afiliado por la respectiva entidad a la cual pertenecía, haciendo más gravosa la situación de quien requería un servicio.

Estas bondades de la ley, tal vez por desconocimiento del legislador, dejaron por fuera a los Clubes sociales e Instituciones educativas de las Instituciones Gubernamentales o asimiladas que les presten este tipo de servicios, así como las asociaciones de pensionados o de personal con asignación de retiro de la fuerza pública lo cual nos permitimos aclarar de la siguiente forma:

La situación de trabajo de los funcionarios de la fuerza pública, les impide en la mayoría de las veces estar cerca de su familia y los traslados de que son objeto por necesidades del mismo servicio que prestan a la patria, impiden trasladarse a sus lugares de destino con sus familias, debiendo sus hijos terminar sus estudios en los lugares de origen ya que estas novedades no son predecibles ni tienen fechas que consideren esta situación en particular. Para facilitar esta labor los planteles educativos que posee la fuerza pública facilitan el pago de pensiones a través de descuentos por nómina

mediante la firma de libranzas que en esta ley no fueron contempladas.

Igualmente sucede con los Clubes Sociales que poseen, en el cual se les dan facilidades de pago en materia de alojamiento y alimentación a través del sistema de libranzas para así facilitar no solamente momentos de esparcimiento, sino el descanso que merecen por la ardua labor y servicio que prestan a la Patria.

Esta actividad no solamente se da con quienes se encuentran en servicio activo, sino con quienes prestaron un servicio a la patria y hoy se encuentran en condición de pensionados o con asignación de retiro que también y por las limitaciones que se presentan en las entidades que posee la fuerza pública para el personal en actividad, han tenido que crear sus propias instituciones enmarcadas dentro de los mismos objetivos para prodigarse un servicio mutuo que el Estado no les presta a pesar de que tanto les debemos, servicios que se enmarcan también en este tipo de créditos que son descontados a través de libranza y la solución que se les entrega para no claudicar en esta obligación que siendo del Estado ellos se la prestan, es transformarse en fondos de empleados, que no lo son, cuando basta solamente agregarlos dentro de las entidades operadoras que autorizó la Ley 1527 de 2012 para que cumpliendo con los mismos requisitos, sigan prestando el mismo servicios a través de sus asociaciones y clubes, que es el objetivo que persigue el presente proyecto de ley, del cual se solicitará al Gobierno mensaje de Urgencia en razón a que se vencen los plazos para la inscripción ante el Ministerio de Hacienda.

Esta situación, la viven también otras organizaciones de algunas entidades en el país y pensionados de las mismas, por lo cual también quedan incluidos en el presente proyecto de ley.

### II. Proposición

Por las anteriores consideraciones, presentamos ponencia favorable y en consecuencia solicitamos a los honorables Senadores de la Comisión Tercera del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 184 de 2014 Senado, *por la cual se adiciona la Ley 1527 de 2012, por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones*, sin modificación alguna, conforme al texto radicado por el honorable Senador Edison Delgado Ruiz.

#### **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 184 DE 2014 SENADO**

*por la cual se adiciona la Ley 1527 de 2012, por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 1° de la Ley 1527 de 2012 quedará así:

**Artículo 1°. Objeto de la libranza o descuento directo.** Cualquier persona natural asalariada, contratada por prestación de servicios, asociada a una

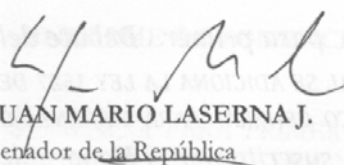
cooperativa o precooperativa; fondo de empleados o pensionada, Clubes sociales e Instituciones educativas de las Instituciones Gubernamentales o asimiladas que les presten este tipo de servicios, así como las asociaciones de pensionados o de personal con asignación de retiro de la fuerza pública; podrá adquirir productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza, acreditados con su salario, sus pagos u honorarios o su pensión, siempre que medie autorización expresa de descuento dada al empleador o entidad pagadora, quien en virtud de la suscripción de la libranza o descuento directo otorgada por el asalariado, contratista o pensionado, estará obligado a girar los recursos directamente a la entidad operadora.

Parágrafo. La posibilidad de adquirir productos y servicios financieros o bienes y servicios de cualquier naturaleza a través de libranza no constituye necesariamente, a cargo del operador la obligación de otorgarlos, sino que estarán sujetos a la capacidad de endeudamiento del solicitante y a las políticas comerciales del operador.

Artículo 2°. **El literal c) del artículo 2° de la Ley 1527 de 2012 que trata de las Definiciones aplicables a los productos y servicios financieros adquiridos mediante libranza o descuento directo** quedará así:

c) **Entidad operadora.** Es la persona jurídica o patrimonio autónomo conformado en desarrollo del contrato de fiducia mercantil que realiza operaciones de libranza o descuento directo, por estar autorizada legalmente para el manejo del ahorro del público o para el manejo de los aportes o ahorros de sus asociados, o aquella que, sin estarlo, realiza dichas operaciones disponiendo de sus propios recursos o a través de mecanismos de financiamiento autorizados por la ley. En estos casos deberá estar organizada como Instituto de Fomento y Desarrollo (Infis), sociedad comercial, sociedades mutuales, o como cooperativa, Clubes Sociales e Instituciones Educativas de las Instituciones Gubernamentales o asimiladas que les presten este tipo de servicios, así como las asociaciones de pensionados o de personal con asignación de retiro de la fuerza pública y deberá indicar en su objeto social la realización de operaciones de libranza, el origen lícito de sus recursos y cumplir con las demás exigencias legales vigentes para ejercer la actividad comercial. Estas entidades operadoras estarán sometidas a la vigilancia de la Superintendencia de Sociedades.

De los honorables Senadores,

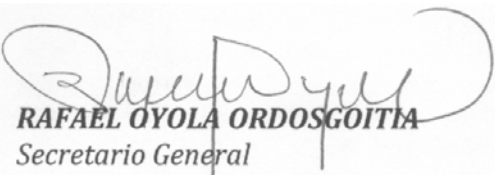


JUAN MARIO LASERNA J.  
Senador de la República

Bogotá, D. C., 27 de mayo de 2014

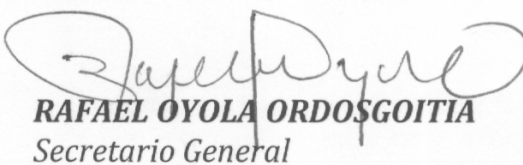
En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para primer debate del Proyecto de ley número 184 de 2014 Senado, *por la cual se adiciona la Ley 1527 de 2012, por medio de la cual se establece un marco general para libranza o descuento directo y se*

*dictan otras disposiciones*, suscrita por el honorable Senador Juan Mario Laserna Jaramillo.



RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA  
Secretario General

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia para primer debate, consta de cinco (5) folios.



RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA  
Secretario General

\*\*\*

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 171 DE 2014 SENADO**

*por medio de la cual se modifica la Ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad.*

Bogotá, D. C., martes 27 de mayo de 2014.

Honorable Senador

HEMEL HURTADO ANGULO

Vicepresidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

Senado de la República.

E. S. D.

**Asunto:** Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 171 de 2014 Senado.

Apreciado señor Vicepresidente:

En los términos de los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992 y en cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, me permito presentar informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 171 de 2014 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad.*

Cordialmente,



**I. Trámite y antecedentes**

El Proyecto de ley número 171 de 2014 Senado fue radicado el 23 de enero de 2014 en la Secretaría General del Senado de la República, por su autor, el honorable Senador Juan Manuel Galán.

El miércoles 18 de marzo de 2014, la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República recibe el expediente del proyecto de ley y, el mismo día, designa como ponente mediante Acta MD-25 al honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón.

**II. Primer Debate**

En la Comisión Primera de Senado, el día 13 de mayo de 2014, se llevó a cabo el primer debate del proyecto, el cual fue aprobado por unanimidad, en el texto del proyecto original.

### III. Objeto y contenido del proyecto de ley

El objeto del proyecto de ley es modificar la Ley 1482 de 2011 y garantizar la protección de los derechos de una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, que son vulnerados a través de actos de racismo o discriminación.

Cuenta con 8 artículos que incluyen en la sanción penal, la discriminación por discapacidad.

Para los propósitos de este proyecto de ley, se seguirán las definiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, aprobados el 13 de diciembre de 2006 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Así, de acuerdo con su artículo 1° entendemos que las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

### IV. Argumentos de la exposición de motivos

El 30 de noviembre de 2011, el Gobierno Nacional sancionó la Ley 1482, *por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones*. Los autores de la iniciativa son los honorables Congresistas del Movimiento Político Mira: Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Virgüez, Carlos Alberto Baena López, Senadores de la República, y Gloria Stella Díaz Ortiz, Representante a la Cámara.

No obstante, el pasado miércoles 15 de enero, se conocieron unas declaraciones de la líder de la Iglesia de Dios Ministerial de Jesucristo Internacional, asociada al Movimiento Político Mira, María Luisa Piraquive. Según la Ministra de la congregación religiosa, las personas que sufren alguna clase de discapacidad (o tienen defectos físicos) no pueden predicar en público: *“Hay gente que llega a la iglesia sin un ojo, sin un brazo o sin una pierna o con defectos físicos, ustedes no pueden nombrar a esa persona como un predicador porque por causa de la conciencia esto queda mal. Sucede que en la iglesia había un hermano consagrado pero infortunadamente sufrió un accidente y perdió un brazo y él ya no se puede subir a predicar por causa de la conciencia, el que dirá de la gente que se puede angustiar y asombrarse, a la gente no le puede gustar mucho”*, afirmó.

Frente a estos hechos (y otros semejantes dados a conocer en los medios de comunicación), la opinión pública reaccionó vehementemente demostrando su indignación en las redes sociales. Múltiples emisoras dedicaron extensos programas radiales a las políticas de la Iglesia de Dios Ministerial Jesucristo Internacional.

Lo propio ocurrió en la prensa escrita: *El Tiempo*, *El Espectador*, *El Colombiano* y la Revista *Semana* realizaron diversos reportajes sobre el tema. En pocas horas la discriminación por motivos de discapacidad se ubicó en el centro del debate nacional.

En este escenario, varias personas se acercaron al Despacho del honorable Senador Juan Manuel Galán para denunciar la falta de mecanismos jurídicos para hacer valer los derechos de las personas con discapacidad o defectos físicos. Si bien la ac-

ción de tutela es una herramienta efectiva, es impropcedente cuando se trata de actos generales, impersonales y abstractos (Decreto número 2591 de 1991, artículo 6°, numeral 5). Es decir, en el caso de la Iglesia de Dios Ministerial Jesucristo Internacional, únicamente el pastor a quien se le negó el acceso al púlpito está legitimado para interponer el recurso. Lo que es más, la reciente Ley “Antidiscriminación”, Ley 1482 de 2011 sanciona penalmente ciertas clases de discriminación (por raza, religión, sexo, etc.), pero dejando impune la discriminación “por discapacidad”.

### V. Bloque de constitucionalidad

El bloque de constitucionalidad, particularmente respecto del tema de este proyecto, está conformado por:

- Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad”. Adoptada por la Organización de Estados Americanos (OEA), suscrita en la ciudad de Guatemala, Guatemala, el 7 de junio de 1999. Aprobada por la Ley 762 de 2002 (julio 31); y declarada exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-401 de 2003 (mayo 20).

- b) – “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. Aprobada por la Ley 1346 de 2009 (julio 31) y declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-293 de 2010 (abril 21).

### VI. Conclusión

Por todo lo anterior, en nuestra opinión, el proyecto de ley bajo estudio debe continuar su trámite en el Congreso de la República.

### VII. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la ley, propongo a los honorables Senadores de la Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de ley número 171 de 2014 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad* en el texto aprobado en la Comisión Primera del Senado.



De conformidad con el inciso 2° del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

Presidente,  
LEGISLATIVO

JUAN MANUEL GALAN PACHON  
JOYIA WYIACOF CHEVIA EYCHON

Secretario,  
LEGISLATIVO

GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

**TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA PROYECTO DE LEY NÚMERO 171 DE 2014 SENADO**

*por medio de la cual se modifica la Ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 1482 de 2011 el cual quedará así:

*Artículo 1°. Objeto de la ley. Esta ley tiene por objeto sancionar penalmente actos de discriminación por razones de raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual o discapacidad.*

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 1482 de 2011 el cual quedará así:

*Artículo 3°. El Código Penal tendrá un artículo 134A del siguiente tenor:*

*Artículo 134A. Actos de discriminación. El que arbitrariamente impida, obstruya o restrinja el pleno ejercicio de los derechos de las personas por razón de su raza, nacionalidad, sexo u orientación sexual o discapacidad, incurrirá en prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses y multa de diez (10) a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 1482 de 2011 el cual quedará así:

*Artículo 4°. El Código Penal tendrá un artículo 134B del siguiente tenor:*

*Artículo 134 B. Hostigamiento. El que promueva o instigue actos, conductas o comportamientos constitutivos de hostigamiento, orientados a causarle daño físico o moral a una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, por razón de su raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual o discapacidad, incurrirá en prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses y multa de diez (10) a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes, salvo que la conducta constituya delito sancionable con pena mayor.*

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su publicación.

**En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 171 de 2014 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discrimina-**

**ción contra las personas con discapacidad, como consta en la sesión del día 14 de mayo de 2014, Acta número 39.**

**PONENTE:**

  
JUAN MANUEL GALAN PACHON

H. Senador de la República

Presidente,

  
H.S. JUAN MANUEL GALAN PACHON

Secretario,

  
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

**CONTENIDO**

Gaceta número 237 - Miércoles, 28 de mayo de 2014  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
PROYECTOS DE LEY Págs.

Proyecto de ley número 203 de 2014 Senado, por medio de la cual se declara bien de interés cultural de la Nación el Santuario de Nuestra Señora de la Salud de Bojacá, y se dictan otras disposiciones.....	1
<b>ENMIENDAS</b>	
Enmienda al informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 139 de 2013 Senado, por la cual se organiza el servicio público de educación y formación profesional, antes denominada educación para el trabajo y el desarrollo humano .....	4
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 112 de 2013 Senado, por la cual se reajustan las pensiones que han perdido su poder adquisitivo a su equivalencia en smlmv. ....	18
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 164 de 2013 Senado, por medio de la cual se modifica el literal b), numeral 3, del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 .....	22
Ponencia para primer debate en la Comisión Tercera del Senado y texto propuesto al Proyecto de ley número 184 de 2014 Senado, por la cual se adiciona la Ley 1527 de 2012, por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo y se dictan otras disposiciones .....	28
Informe de ponencia para segundo debate y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 171 de 2014 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad.....	30