



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO X - Nº 528

Bogotá, D. C., viernes 19 de octubre de 2001

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADOANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENAZO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 135 DE 2001 SENADO

*por la cual se adiciona y modifica la Ley 418 de 1997,  
modificada y prorrogada por la Ley 548 de 1999.*

Artículo 1º. La Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada por la Ley 548 de 1999, tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo 8A. Se entiende por zona de distensión la porción de territorio nacional en la que se ubiquen temporalmente los miembros de organizaciones armadas al margen de la ley a las cuales se les reconozca carácter político, a fin de facilitar el ambiente propicio para adelantar las conversaciones o negociaciones de paz.

En ningún caso podrán definirse zonas de distensión para objetivos distintos a los previstos en la ley.

En guarda de la integridad territorial y legitimidad institucional, para el funcionamiento de una zona de distensión, el Presidente de la República garantizará la vigencia en ella de la Constitución y la ley, debiendo orientar su acción al permanente cumplimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario y de los derechos humanos.

De igual manera deberá procurar el normal funcionamiento de las instituciones que conforman las ramas del poder público y de los órganos del Estado, sin perjuicio de que el Gobierno Nacional establezca particulares modalidades de acción bajo las cuales éstas deberán actuar.

En consecuencia, el territorio delimitado como zona de distensión no implica ni podrá implicar su exclusión de la jurisdicción del Estado ni del régimen general aplicable a las demás zonas del territorio nacional y si las condiciones aquí establecidas no se cumplieran, se entenderá que la zona de distensión en cuestión deberá darse por terminada.

La Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Congreso de la República a través de la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, velarán por el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, de acuerdo con sus distintas competencias. El Gobierno Nacional dispondrá lo necesario para garantizar el ejercicio de estas funciones.

En tal sentido, una vez se encuentre debidamente comprobado el incumplimiento de las condiciones establecidas en el presente artículo, los organi-

mos antes mencionados procederán a rendir un informe debidamente motivado al Presidente de la República, quien en cumplimiento de la presente Ley, deberá dar por terminada la vigencia de la zona de distensión.

Los organismos antes mencionados podrán apoyar sus investigaciones en los informes que sobre el particular les suministren los gobiernos internacionales, organizaciones no gubernamentales de carácter internacional y/o nacional o altas y reconocidas personalidades nacionales o internacionales que coadyuven en el proceso de paz.

Artículo 2. El artículo 8º de la Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada por la Ley 548 de 1999, tendrá un párrafo nuevo del siguiente tenor:

Parágrafo 4. En ningún caso se entenderá restringida o limitada la facultad del Presidente de la República de ordenar a las Fuerzas Militares o de Policía la persecución en las zonas de distensión de cualquier persona o grupo de personas sorprendidas en flagrancia cometiendo conductas delictivas fuera de ella, cuando estas zonas sean utilizadas como refugio durante la persecución.

Las acciones de persecución en estas zonas de distensión podrán prolongarse a criterio del Presidente de la República, cuando la acción de persecución no haya interrumpido su solución de continuidad por parte de la Fuerza Pública, a menos que el grupo alzado en armas acceda a entregar voluntariamente a los responsables.

En este sentido, y sin perjuicio de lo dispuesto en los incisos 3º y 5º del parágrafo primero del presente artículo, cuando los miembros de las organizaciones armadas al margen de la ley a las cuales el Gobierno Nacional les hubiere reconocido carácter político, adelanten operaciones militares ofensivas o actos de hostilidad contra la población civil, desde las zonas a las que se refiere el inciso 5º del Parágrafo Primero del presente artículo, las Fuerzas Militares y de Policía en cumplimiento de su deber constitucional y legal deberán procurar su persecución y captura.

Artículo 3. La Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada por la Ley 548 de 1999, tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo 8B. Durante el desarrollo de cualquier proceso de paz, el Gobierno Nacional deberá solicitar, a su juicio, la cooperación de gobiernos extranjeros, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales de carácter

internacional y/o nacional o de altas y reconocidas personalidades nacionales o internacionales para que coadyuven en los procesos de paz como acompañantes, veedores, mediadores o verificadores de acuerdos, a condición de que los gobiernos, organismos, personas o autoridades que presten su colaboración, no reemplacen en el ejercicio de su actividad a las autoridades e instituciones constitucionalmente establecidas.

**Artículo 4.** La Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada por la Ley 548 de 1999, tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

**Artículo 8C.** Los acuerdos o convenios de paz que se adopten por la comisiones negociadoras, no serán obligatorios mientras no sean sometidos a su aprobación por cualquiera de los mecanismos de reforma constitucional contempladas en la Constitución, incluida la refrendación popular, cuando ellos impliquen la modificación de las normas constitucionales vigentes.

**Artículo 5.** El Gobierno Nacional contará con un plazo máximo de dos meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para establecer en las zonas de distensión existentes a la fecha los mecanismos necesarios, encaminados a asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley.

**Artículo 6. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Se entenderá que lo establecido en la presente Ley contará con igual vigencia a la fijada por la Ley 548 de 1999, para la Ley 418 de 1997.

De los Honorables Senadores,

*Claudia Blum de Barberi,  
Senadora de la República.*

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

“Hay un lugar en este hemisferio donde las personas se desaparecen sin dejar huella. El miedo (en este lugar) es tan perverso que pocos están dispuestos a reunirse públicamente con investigadores internacionales en DDHH, es del tamaño de Suiza pero manejada a punta de pistola. Este lugar es la zona que el gobierno le entregó a las Farc con la esperanza de que sirviera para avanzar en unas conversaciones que pusieran fin a una década de conflicto armado”... “una zona de miedo en Colombia” Human Rights Watch, José Miguel Vivanco, El Tiempo, septiembre 1º de 2001.

#### ¿Por qué adicionar la Ley 418 de 1997?

Se propone adicionar la Ley 418 de 1997, “Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”, modificada por la Ley 548 de 1999, la cual prorrogó su vigencia.

La Ley 418 de 1997, continúa siendo un referente jurídico válido. No podemos negar que los instrumentos que esta ley puso a disposición del Gobierno Nacional han sido, frente al proceso de paz adelantado con las FARC, primordiales para llegar al establecimiento de una agenda común y para la determinación de una zona de distensión, instrumentos éstos, que en su momento se creía servirían para construir la confianza frente a la alternativa política de negociar el conflicto. Eso sin mencionar, que esta ley además dotó al Gobierno de mecanismos de asistencia y protección a los menores y a las víctimas de la violencia armada poniendo a su disposición herramientas de inversión para cumplir con dichos fines.

Todos estos instrumentos, sumados a importantes estrategias contempladas en el Plan Colombia, tales como, la internacionalización del proceso de paz, el fortalecimiento de las Fuerzas Militares y de la justicia, la erradicación de cultivos ilícitos y el desarrollo alternativo, la inversión social en zonas de violencia y la promoción de los derechos humanos, han constituido de una u otra forma importantes avances hacia la solución del prolongado conflicto armado que vive el país.

El proyecto reconoce la necesidad de mantener la vigencia de la Ley 418 de 1997, como quiera que sus disposiciones han resultado de gran valía como instrumentos dentro de los procesos de paz que adelanta el Gobierno Nacional, pero propone una serie de modificaciones orientadas a llenar los

vacíos que los últimos acontecimientos presentados en el proceso de paz adelantado por el Gobierno con las FARC han evidenciado.

Aunque la Ley 418 no se concibió solamente para orientar el proceso de paz con las FARC, esta exposición de motivos va a referirse casi de manera exclusiva al mismo, ya que siendo la primera oportunidad de aplicación concreta de esos instrumentos, ha permitido identificar sus vacíos y deficiencias y resultaría necio desconocer las amargas experiencias que frente a este tipo de procesos nos ha dejado.

El proceso de paz con las FARC atraviesa su peor momento. El clamor por su reorientación es generalizado, los distintos sectores tanto estatales como sociales reclaman tanto la suspensión total de hostilidades contra la población civil por parte de las FARC, como el establecimiento de mecanismos de verificación que permitan controlar el caótico acontecer de la zona de despeje.

Es evidente la necesidad inmediata de condicionar la aplicación del Derecho Internacional Humanitario dentro de todos los instrumentos que integran el proceso de paz, en especial en la zona de distensión, para que dentro de éste y en ella se respete la Constitución Nacional, la ley y los Derechos Humanos.

A exigirse que en estas zonas de distensión se cumpla la Constitución, las leyes y los derechos humanos, se establece un mecanismo válido para enfrentar la impunidad que existe hoy allí. Debemos atacar frontalmente el narcotráfico, los secuestros, el reclutamiento de menores, la planeación y entrenamiento en acciones terroristas, la receptación de vehículos hurtados y el tráfico de armas, hechos que hoy todos los sectores de la opinión sabemos se cometan en ese lugar.

La zona de distensión se ha convertido en el escenario perfecto de planeación de acciones de guerra y entrenamiento terrorista. Debemos acabar con el carácter de refugio de delincuentes que ha adoptado la zona de despeje y dotar a la Fuerza Pública, como un derecho propio, de la posibilidad de ingresar a ella para perseguir en caliente a los miembros de las FARC, cuando exista la certeza que en ella se están resguardando de la comisión de sus delitos.

Y si no se logra el establecimiento de mecanismos de verificación que permitan establecer y controlar lo que sucede en ella, se deben implementar las fórmulas para condicionar las facultades del Gobierno Nacional para decidir sobre su existencia.

Adicionalmente, es necesario someter a los mecanismos de participación ciudadana como el referendo o la asamblea constituyente, los acuerdos sobre reforma constitucional a los que se llegue con los grupos alzados en armas.

Cabe aquí traer algunas citas de hechos reseñados que prueban estas afirmaciones y que justifican la urgente necesidad de que el presente proyecto de ley se convierta en ley de la República:

**• IRA-FARC:** “Según fuentes de seguridad Británicas, la misión de los capturados (Neam Connelly) estaba relacionada con las necesidades de las FARC de modernizar sus mecanismos de lucha, en especial para extender su influencia en las áreas urbanas del país. Los expertos según esta fuente habrían brindado entrenamiento a unos 600 miembros de las FARC desde el tres de julio en los montes localizados en la zona de La Macarena ubicada en la zona de distensión”. El Espectador, 20 de agosto de 2001.

**• Operación Siete de Agosto:** “Según los desertores, cuando los reclutaron se encontraron en una cantina de Puerto Príncipe de ahí los llevaron al Caguán, donde les comunicaron que harían parte de las columnas móviles del Estado Mayor del Bloque Oriental, encargadas de ejecutar ataques a las bases de Barrancominas y Carimagua”. El Tiempo 22 de agosto de 2001.

**Reproches a la zona de distensión:** El País, página 6<sup>a</sup>, La Nación, 2 de septiembre de 2001.

**• Política Internacional.** Estados Unidos: “Las FARC no ha respondido de manera recíproca a los esfuerzos del Presidente Pastrana para lograr la Paz. Continúan secuestrando y abusando de las víctimas y realizando actividades de narcotráfico. Estas actividades no son consistentes con el proceso de Paz”.

• **Polítólogo Alfredo Rangel.** “(...) ha sido el origen de la mayor cantidad de problemas que ha tenido el proceso desde que se inició”. “(...) esto obligaría a hacer una redefinición de los términos en que el Gobierno ha desmilitarizado esa zona para los diálogos. Se necesitaría una veeduría internacional, unos compromisos muchos más claros de parte de las FARC sobre lo que puede hacer o no hacer al interior y una actitud muy firme en el sentido de no tolerar los abusos de la guerrilla en esa área”.

• **Fabio Villa (Presidente de Fenacon):** “La Zona debe continuar porque se necesita para seguir negociando. Aunque creo que se deben reformar las condiciones, que haya una veeduría internacional, reglas de juego y que se toquen temas como el del secuestro”.

• **Informes Militares:** “(...) el número de secuestros se ha incrementado notablemente por parte de las cuadrillas del Bloque oriental en Cundinamarca, Meta, Casanare, Boyacá, Arauca y Bogotá. El personal secuestrado es llevado al área de distensión, sólo hasta el 2000 se calculaban 123 personas”.

• **Sabas Pretelt de la Vega (Fenalco) :** “La zona de distensión es para la Paz y no para la guerra... las FARC deben ganarse la zona de distensión.”

• **Luis Guillermo Vélez:** “La Zona de distensión no es un santuario para cometer delitos, llevar secuestrados ni establecer relaciones internacionales con el terrorismo, sino para negociar una agenda concreta, porque de lo contrario no tendría razón de ser.”

Además, quisiera realizar un breve resumen de los planteamientos formulados por Luis Guillermo Giraldo Hurtado, ex negociador de paz, en lo relacionado con la zona de distensión, en una entrevista publicada por el periódico El Tiempo el 2 de septiembre de 2001.

“Con la aceptación de una zona de despeje para el ELN, el gobierno abrió la posibilidad de que las dos guerrillas, incluida las FARC, le entren en los diálogos al juego de los espejos. O sea, que lo que se le otorga a esta, para mejor negociar, sea exigido y se le apruebe a aquella otra. En ese juego sólo desventajas puede llevar el gobierno”.

“Sean cuales fueren las dificultades con el ELN, mientras ronde la posibilidad de una nueva zona de despeje para ese grupo, ello será considerado por las FARC como un nuevo territorio libre. ¿Servirá ello para acercar a las Farc a la paz negociada?”

“La negociación en medio de conflicto, necesaria para iniciar el proceso, no fue entendida por la subversión como una condición transitoria, sino que la ha utilizado para tratar de legitimar de manera indefinida sus acciones de guerra.

**Igual al malentendido que hay con la zona de distensión. Que se deriva de unas no claras y disímiles condiciones del factor tiempo por parte de los dos negociadores. Y ello abarca a casi todo lo que tiene que ver con el proceso. Mientras del lado del Gobierno todo se proyectó por un lapso no largo, en el de las FARC, cuyos propósitos van más allá, se concibieron los componentes de la negociación con plazos mucho más largos, quizás inacabables, algo para configurar la mejor retaguardia para todos sus instrumentos, en especial en el de la estrategia de guerra prolongada. Con esto de la zona de distensión y de la negociación en medio del conflicto, ha pasado como ocurre con tantos asuntos, que correctos como son al principio, se tornan en perversos con los días”.**

“La falta de alternativas distintas al proceso han hecho que las FARC considere que pase lo que pase éste continuará y que el Gobierno no tiene otra opción”.

“Para concluir este capítulo, diré que si no se allanan estos factores que de agentes de paz están deviniendo en agentes de guerra, los diálogos en el Caguán más servirán para alejar la paz negociada que para conseguirla mediante acuerdos políticos”. (negrillas fuera de texto).

## LA PROPUESTA DEL PROYECTO

Las adiciones que se proponen son las siguientes:

Se trata de recomendar la inclusión de cuatro nuevos artículos que a nuestro modo de ver reflejan el sentimiento nacional acerca de lo que debe constituir

una zona de distensión, como medio para alcanzar la paz y no como un fin en sí mismo, en el que la legitimidad del Estado, sus instituciones y autoridades no pueden cesar y en el que el respeto a los derechos humanos y las reglas del derecho internacional humanitario deben ser un permanente derrotero para las partes involucradas en el conflicto.

Para estos efectos los artículos propuestos precisan entre otras cosas las siguientes:

a) Se precisa y define lo que debe entenderse por zona de distensión, ya no como un mero apelativo para identificar simple y llanamente el despeje militar de una parte del territorio nacional. En tal sentido la definición incluye condiciones de modo, tiempo y lugar que se deben cumplir al estatuir una zona de distensión:

(i) Por un lado se reconoce como zona de distensión una zona del territorio nacional establecida para adelantar conversaciones y negociaciones de paz con organizaciones al margen de la ley a las que el Gobierno les hubiere reconocido el carácter político, bajo el estricto cumplimiento y respeto de la Constitución, la Ley, al Derecho Internacional Humanitario (DIH) y a los derechos humanos, o lo que es lo mismo, que se dé por parte de esa organización al margen de la ley un cese total de hostilidades contra la población de la zona;

(ii) En las zonas de distensión el Presidente deberá velar porque continúe vigente la Constitución y las leyes de la República; y

(iii) No podrán definirse o existir zonas de distensión sin cumplir con los requisitos establecidos, ni para objetivos distintos a los enunciados en la ley. Para verificar el cumplimiento de estas disposiciones se asigna a la Procuraduría, a la Defensoría y a la Comisión de Derechos Humanos del Congreso, facultades de vigilancia y veeduría, dentro de sus respectivas competencias;

b) Se propone dotar a la Fuerza Pública de la facultad de perseguir a los miembros del grupo alzado en armas involucrado en el proceso de paz, dentro de la zona de despeje, cuando dichos miembros sean sorprendidos por fuera de ella en flagrancia en la comisión de delitos y utilicen la zona de despeje para refugiarse;

c) Aunque se reconoce en el presente proyecto la condición de Jefe de Estado del Presidente de la República, se ha considerado necesario asegurar la posibilidad de que el Gobierno Nacional pueda solicitar cooperación de gobiernos internacionales, organizaciones no gubernamentales de carácter internacional y/o nacional o de altas y reconocidas personalidades nacionales y en general ayuda internacional para establecer una instancia que coadyude, bien como acompañante, veedor, mediador o verificador del proceso, a condición de que los gobiernos, organismos, personas o autoridades que presten su colaboración, no reemplacen en el ejercicio de su actividad a las autoridades e instituciones constitucionalmente establecidas;

d) Teniendo en cuenta que un proceso de paz como el que se plantea actualmente nos lleva a reflexionar acerca de que nos encontramos viviendo un proceso preconstituyente, tal y como fue enunciado en el reciente documento de recomendaciones de los llamados notables, en respeto de los principios y postulados constitucionales del poder constituyente primario hemos coincidido en incluir una disposición al tenor de la cual ningún acuerdo de paz será obligatorio mientras no se produzca su aprobación por alguna de las vías contempladas en la Constitución.

Los diferentes sectores de la opinión reclaman el establecimiento de facultades claras de participación en el mismo y el Congreso como representante de esa opinión tiene la obligación de volver operante, real y legal ese clamor;

e) Finalmente se establece un periodo de dos meses para que al Presidente de la República disponga las herramientas necesarias para implementar lo previsto en la presente reforma legal en las zonas de distensión existentes a la fecha.

## Conclusión

Hemos visto que un proceso de paz no puede tener el único carácter de mostrar el triunfo o la derrota de la política adoptada por el Gobierno de turno,

sino que debe interpretar las expectativas de la población colombiana. La propuesta que presento a consideración del Congreso de la República busca precisamente atender el clamor ciudadano de establecer controles claros en la zona de distensión establecida como escenario de la negociación. Esta es la oportunidad de que el Congreso realice los ajustes del caso en unos instrumentos legales que deben ser utilizados ante todo para la construcción de la paz y no para la profundización de la guerra.

De los Honorables Senadores,

*Claudia Blum De Barberi,*

Senadora de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL  
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 12 de octubre de 2001

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 135 de 2001 Senado, *por la cual se adiciona y modifica la Ley 418 de 1997, modificada por la Ley 548 de 1999*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Manuel Enríquez Rosero.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA  
CA

Bogotá, D. C., 12 de octubre de 2001

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera 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,

*Carlos García Orjuela.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Manuel Enríquez Rosero.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 136 DE 2001 SENADO

*por la cual se modifican, interpretan y adicionan algunas normas del Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones.*

### LIBRO PRIMERO

#### Sistema General de Pensión

##### TITULO I

##### DISPOSICIONES GENERALES

##### CAPITULO I

###### Objeto y características del Sistema General de Pensiones

Artículo 1º. *Se modifica el literal a) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993 y se agrega el literal l). Quedará así:*

Artículo 13. *Características del Sistema General de Pensiones.* El Sistema General de Pensiones tendrá las siguientes características:

a) La afiliación es obligatoria para los trabajadores dependientes e independientes con capacidad de pago.

I) La acción para el reconocimiento de una mesada pensional y el cobro de las mesadas ya reconocidas prescribe en tres (3) años. La acción para el reconocimiento de las indemnizaciones sustitutivas de invalidez, sobrevivencia y del auxilio funerario, prescribirán en tres (3) años, contados a partir de la invalidez o la muerte.

Las prescripciones consagradas en este literal comenzarán a contarse a partir de la exigibilidad del respectivo derecho.

## CAPITULO II

### Afiliación al Sistema General de Pensiones

Artículo 2º. *Se modifican los numerales 1º y 2º del artículo 15 de la Ley 100 de 1993. Quedarán así:*

Artículo 15. *Afiliados.* Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:

#### 1. En forma obligatoria:

Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos y los trabajadores independientes con capacidad de pago. Así mismo, los grupos de población que por sus características o condiciones socio-económicas sean elegibles para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales. Salvo las excepciones previstas en esta ley.

#### 2. En forma voluntaria:

En general, todas las personas naturales residentes en el país y los colombianos domiciliados en el exterior, que no tengan la calidad de afiliados obligatorios y que no se encuentren expresamente excluidos por la presente ley.

## CAPITULO III

### Cotizaciones al Sistema General de Pensiones

Artículo 3º. *Se modifica el artículo 19 de la Ley 100 de 1993.*

Artículo 19. *Base de cotización de los trabajadores independientes.* Los afiliados al Sistema que no estén vinculados mediante contrato de trabajo o como servidores públicos, cotizarán sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual se afilien, sin que el ingreso base de cotización supere el promedio de lo cotizado durante toda su vida laboral, actualizado en la forma prevista en el artículo 21 de esta ley y serán responsables por la totalidad de la cotización.

Cuando se trate de personas que el Gobierno Nacional haya determinado que deban ser subsidiadas temporalmente en sus aportes, deberán cubrir la diferencia entre la totalidad del aporte y el subsidio recibido.

Los afiliados a que se refiere este artículo, podrán autorizar a quien realice a su favor pagos o abonos en cuenta, para que efectúe la retención de la cotización y haga los traslados correspondientes.

En ningún caso la base de cotización podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente.

Artículo 4º. *El artículo 23 de la ley 100 de 1993 quedará así:*

Artículo 23. *Sanción Moratoria.* Los aportes que no se consignen dentro de los plazos señalados para el efecto, generarán un interés moratorio a cargo del empleador igual al que rige para el impuesto sobre la renta y complementarios. Estos intereses se abonarán en el fondo de reparto correspondiente o en las cuentas individuales de ahorro pensional de los respectivos afiliados según sea el caso.

En el período de mora en el pago de los aportes obligatorios y haciendo salvedad de las prestaciones ya causadas, las Administradoras de Pensiones quedan relevadas de la obligación de otorgar las prestaciones económicas propias del Sistema General de Pensiones, correspondiéndole al empleador su reconocimiento en la forma y cuantía que le hubiere correspondido sino hubiere existido la mora.

No obstante lo dispuesto anteriormente, a partir del momento en que cese la mora, las Administradoras asumirán las pensiones correspondientes o el mayor valor que hubiera quedado a cargo del empleador moroso, sin que por tal concepto deban aquellas reembolsar sumas canceladas a título de prestación económica durante ese período por el empleador.

Los ordenadores del gasto de las entidades del sector público que sin justa causa no dispongan la consignación oportuna de los aportes, incurirán en

causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente.

En todas las entidades del sector público será obligatorio incluir en el presupuesto las partidas necesarias para el pago de los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social, como requisito para la presentación, trámite y estudio por parte de las autoridades correspondientes.

## TITULO II

### REGIMEN SOLIDARIO DE PRIMA MEDIA CON PRESTACION

#### DEFINIDA

#### CAPITULO II

##### Pensión de vejez

**Artículo 5º. Se modifica el parágrafo 3º del artículo 33 de la Ley 100 de 1993. Quedará así:**

*Artículo 33. Requisitos para obtener la pensión de Vejez.*

(...)

**Parágrafo 3º. No obstante el requisito establecido en el numeral dos (2) de este artículo, el trabajador podrá seguir cotizando durante 5 años más, siempre que ello le represente la posibilidad de aumentar el monto de la pensión.**

#### CAPITULO III

##### Pensión de invalidez por riesgo común

**Artículo 6º. Se adiciona el literal c) al artículo 39 de la Ley 100 de 1993. Quedará así:**

*Artículo 39. Requisitos para obtener la pensión de invalidez.*

(...)

**c) Que el afiliado hubiere cotizado mil semanas en cualquier tiempo.**

**Artículo 7º. El artículo 41 de la Ley 100 de 1993 quedará así:**

**Artículo 41. Calificación del estado de invalidez.** El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de la invalidez, expedido por el Gobierno Nacional, que deberá contemplar los criterios técnicos de evaluación, para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de la capacidad laboral.

**Corresponde a las Administradoras del Régimen de Prima Media con Prestación Definida a las Administradoras de Riesgos Profesionales, ARP, a las Compañías de Seguros que asumen el riesgo de invalidez y muerte, a las Entidades Promotoras de Salud, EPS, determinar en primera oportunidad la pérdida de la capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de las contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación, dentro de los cinco (5) días siguientes a la comunicación se acudirá a las Juntas de Calificación de Invalidez del orden regional, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional.**

**El acto administrativo que declara la invalidez que expida cualquiera de aquellas entidades, deberá contener expresamente los fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen a esta decisión.**

**La vía gubernativa queda agotada con el dictamen proferido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y contra dicho dictamen proceden las acciones legales ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.**

**Parágrafo. Las entidades administradoras y las compañías de seguros podrán abstenerse de tramitar las solicitudes de calificación de invalidez, cuando no hayan transcurrido cuando menos las tres cuartas partes del tiempo de incapacidad de que trata el artículo 206 de esta ley.**

**Expirado el término anterior, las entidades administradoras o las compañías de seguros podrán posponer el trámite ante las Juntas de Calificación de Invalidez, siempre que otorguen una prestación económica equivalente a la incapacidad que venía disfrutando y exista un concepto favorable de rehabilitación.**

**Artículo 8º. Se adiciona un parágrafo al artículo 44 de la Ley 100 de 1993, del siguiente tenor:**

**Artículo 44. Revisión de las pensiones de invalidez.**

**Parágrafo: La pensión de invalidez se tornará en pensión vitalicia a partir del cumplimiento de la edad mínima fijada para adquirir el derecho a la pensión de vejez y por tanto, no tendrá que ser revisado nuevamente el estado de invalidez.**

##### Pensión de sobrevivientes

**Artículo 9º. Se adiciona el literal c) al numeral 2º del artículo 46 de la Ley 100 de 1993. Quedará así:**

*Artículo 46. Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes.*

(...)

**c) Que el afiliado hubiere cotizado mil semanas en cualquier tiempo.**

**Artículo 10. Se modifica el artículo 47 de la Ley 100 de 1993. Quedará así:**

**Artículo 47. Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes.**

**a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite.**

**Se entiende que falta el cónyuge supérstite en los siguientes casos: Por muerte real o presunta; nulidad del matrimonio; por divorcio; por separación legal y definitiva de cuerpos y por separación de hecho por más de dos (2) años.**

**La calidad de compañero o compañera permanente se acreditará mediante la sentencia judicial declarativa de la unión marital de hecho, en los términos de la Ley 54 de 1990.**

En caso de que la pensión de supervivencia se cause por la muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez y hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de dos (2) años continuos con anterioridad a su muerte, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido.

**No obstante lo previsto en el inciso anterior, si el derecho a la pensión que disfrutó en vida el causante se adquirió desde hacía más de 5 años anteriores a su fallecimiento, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite que acredita convivencia con el causante por un término mínimo de 5 años y hasta su muerte, también gozará de la condición de beneficiario de la prestación de sobrevivientes, así no hubiere convivido maritalmente con aquél al momento de adquirir el derecho a la pensión.**

**b) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante y los hijos inválidos, si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez.**

**c) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante, si dependían económicamente de éste.**

**En caso de existir controversia entre pretendidos beneficiarios, corresponderá a los Jueces de Familia dirimir el conflicto por sentencia judicial declarativa, una vez proferida, la cual se deberá presentar a la Administradora de Pensiones para que ésta defina la prestación a que dejó derecho el causante.**

**TITULO IV**  
**DISPOSICIONES COMUNES A LOS REGIMENES**  
**DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES**

**CAPITULO II**

**Disposiciones aplicables a los servidores públicos**

**Artículo 11.** Se modifica el inciso final del artículo 128 de la Ley 100 de 1993. Quedará así:

**Artículo 128. Selección del régimen.** Los servidores públicos cualquiera sea el régimen que seleccionen, tendrán derecho a bono pensional.

**LIBRO 5**

**Disposiciones finales**

**Artículo 12.** El Artículo 283 de la ley 100 de 1993 quedará así:

**Artículo 283. Exclusividad.** El Sistema de Seguridad Social Integral, con cargo a las cotizaciones previstas en la Ley 100 de 1993, pagará exclusivamente las prestaciones consagradas en la misma. En ningún caso podrán ser destinadas al pago de obligaciones pensionales o subsidios adicionales extralegales.

Esta ley no vulnera los derechos adquiridos mediante pactos o convenciones colectivas de trabajo del sector público o privado, sin perjuicio del derecho de denuncia que asiste a las partes.

Parágrafo. En el Régimen de Prima Media con Prestación Definida, las prestaciones adicionales serán exclusivamente las contempladas en los artículos 50, 51 y parágrafo del artículo 41 de esta ley.

Luis Guillermo Vélez Trujillo.

\* \* \*

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

**LIBRO PRIMERO**

**SISTEMA GENERAL DE PENSIONES**

**TITULO I**

**DISPOSICIONES GENERALES**

**CAPITULO I**

**Objeto y Características del Sistema General de Pensiones**

**Artículo 1°.** Se modifica el literal a) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993 y se agrega el literal l), quedará así:

**Artículo 13. Características del Sistema General de Pensiones:**

El Sistema General de Pensiones tendrá las siguientes características:

a) La afiliación es obligatoria para los trabajadores dependientes e independientes con capacidad de pago.

I) La acción para el reconocimiento de una mesada pensional y el cobro de las mesadas ya reconocidas prescribe en tres (3) años; La acción para el reconocimiento de las indemnizaciones sustitutivas de invalidez, sobrevivencia y del auxilio funerario, prescribirán en tres (3) años contados a partir de la invalidez o la muerte.

Las prescripciones consagradas en este literal comenzarán a contarse a partir de la exigibilidad del respectivo derecho.

Exposición de motivos:

Delliteral a)

Acorde con el principio de solidaridad que informa el Sistema de Seguridad Social, que implica derechos y obligaciones, se considera necesario que todos los trabajadores con capacidad de pago aporten bajo el principio del más fuerte hacia el más débil. Esto permitirá a los Trabajadores Independientes que no se hayan retirado del régimen, pagar sus cotizaciones por períodos en mora, ya que hasta el momento, por considerarse voluntarios se excluyen de esta posibilidad.

Delliteral l)

Es importante hacer claridad sobre la consagración de la prescripción en el Nuevo Sistema de Seguridad Social en Pensiones, ya que a la fecha se vienen aplicando disposiciones anteriores, poco claras y anacrónicas, y se hace necesario acoplarla con la normatividad del Código Procesal del Trabajo (artículo 151).

**CAPITULO II**

**Afiliación al Sistema General de Pensiones**

**Artículo 2°.** Se modifican los numerales 1º y 2º del artículo 15 de la Ley 100 de 1993. quedará así:

**Artículo 15. Afiliados.**

Serán afiliados al Sistema General de Pensiones:

1. *En forma obligatoria:*

Todas aquellas personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos, y los trabajadores independientes con capacidad de pago. Así mismo, los grupos de población que por sus características o condiciones socioeconómicas sean elegibles para ser beneficiarios de subsidios a través del Fondo de Solidaridad Pensional, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales. Salvo las excepciones previstas en esta ley.

2. *En forma voluntaria:*

En general todas las personas naturales residentes en el país y los colombianos domiciliados en el exterior, que no tengan la calidad de afiliados obligatorios y que no se encuentren expresamente excluidos por la presente ley.

*Exposición de motivos:*

En este artículo también se desarrolla el principio de solidaridad y el principio de igualdad de rango constitucional.

Se eliminó el inciso segundo del numeral dos toda vez que los extranjeros con contrato de trabajo en Colombia quedan vinculados como afiliados obligatorios al tenor de lo previsto en el numeral 1 de este artículo, porque no se justifica la discriminación de personas nacionales y extranjeras en el territorio nacional, lo que atenta contra el principio de igualdad. Estas personas mientras permanezcan en el país merecen estar protegidos por el Sistema de Seguridad Social en Colombia como afiliados obligatorios.

**CAPITULO III**

**Cotizaciones al Sistema General de Pensiones**

**Artículo 3°.** Se modifica el artículo 19 de la Ley 100 de 1993.

**Artículo 19. Base de cotización de los trabajadores independientes.**

Los afiliados al sistema que no estén vinculados mediante contrato de trabajo o como servidores públicos, cotizarán sobre los ingresos que declaran ante la entidad a la cual se afilien, sin que el ingreso base de cotización supere el promedio de lo cotizado durante toda su vida laboral, actualizado en la forma prevista en el artículo 21 de esta ley, y serán responsables por la totalidad de la cotización.

Cuando se trate de personas que el Gobierno Nacional haya determinado que deban ser subsidiadas temporalmente en sus aportes, deberán cubrir la diferencia entre la totalidad del aporte y el subsidio recibido.

Los afiliados a que se refiere este artículo, podrán autorizar a quien realice a su favor pagos o abonos en cuenta, para que efectúe la retención de la cotización, y haga los traslados correspondientes.

En ningún caso, la base de cotización podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente.

*Exposición de motivos:*

La inclusión de los Trabajadores Independientes dentro de la categoría de Afiliados Obligatorios hace necesario fijar un ingreso base de cotización acorde con su capacidad de pago y lo que han sido sus ingresos durante su vida laboral.

**Artículo 4°.** El artículo 23 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

**Artículo 23. Sanción Moratoria.**

Los aportes que no se consignen dentro de los plazos señalados para el efecto generarán un interés moratorio a cargo del empleador, igual al que rige para el impuesto sobre la renta y complementarios. Estos intereses se abonarán en el fondo de reparto correspondiente o en las cuentas individuales de ahorro pensional de los respectivos afiliados según sea el caso.

**En el período de mora en el pago de los aportes obligatorios y haciendo salvedad de las prestaciones ya causadas, las Administradoras de Pensiones quedan relevadas de la obligación de otorgar las prestaciones económicas propias del Sistema General de Pensiones, correspondiéndole al empleador su reconocimiento en la forma y cuantía que le hubiere correspondido si no hubiere existido la mora.**

No obstante lo dispuesto anteriormente, a partir del momento en que cese la mora, las Administradoras asumirán las pensiones correspondientes o el mayor valor que hubiera quedado a cargo del empleador moroso, sin que por tal concepto deban aquellas reembolsar sumas canceladas a título de prestación económica durante ese periodo por el empleador.

Los ordenadores del gasto de las entidades del sector público que sin justa causa no dispongan la consignación oportuna de los aportes, incurrirán en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente.

En todas las entidades del sector público será obligatorio incluir en el presupuesto las partidas necesarias para el pago de los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social, como requisito para la presentación, trámite y estudio por parte de las autoridades correspondientes.

**Exposición de motivos:**

*Esta disposición aclara la suerte de las pensiones causadas durante el período de mora del empleador, responsabilizando expresamente a éste del pago de las prestaciones durante el período de la mora, pero le otorga la posibilidad de subrogarse en la Administradora de Pensiones tan pronto como haya cesado la mora, aliviando su pasivo pensional. Los vacíos legales en este aspecto han tenido efectos indeseables, como el considerar que el empleador moroso no pueda pagar los aportes en mora de los trabajadores fallecidos o declarados inválidos y deba quedar a cargo de sus pensiones en forma vitalicia, tal como actualmente se deriva de lo previsto en el Decreto 1406 de 1999, artículo 53:*

*“Art. 53. Imputación de pagos en los sistemas de seguridad social en salud y pensiones.*

*(...)*

Cuando el período declarado corresponda a obligaciones en mora para el riesgo de pensiones, podrá efectuarse el pago correspondiente a dichas obligaciones, siempre y cuando no hubiere tenido lugar el siniestro que daría lugar al pago de prestaciones de invalidez o sobrevivencia.”

*Pensar en que la sanción correspondiente a la omisión del pago oportuno de los aportes deba ser el que la Administradora de Pensiones quede relevada definitivamente en el pago de las prestaciones, conlleva una obligación irredimible para el empleador, sin embargo ésta se vuelve más gravosa para el trabajador, quien no sólo se vería afectado por la mora de la empresa, sino que además pudiera estar ante la imposibilidad definitiva de obtener el reconocimiento de su pensión, ya que es posible que la empresa incumplida en el pago de los aportes lo sea también en el pago de la pensión vitalicia, por su insolvenza, iliquidez o desaparecimiento, lo que no se compadece con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad de la seguridad social.*

**TITULO II  
REGIMEN SOLIDARIO DE PRIMA MEDIA  
CON PRESTACION DEFINIDA  
CAPITULO II  
Pensión de vejez**

**Artículo 5°.** Se modifica el parágrafo 3° del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, quedará así,

**Artículo 33. Requisitos para obtener la pensión de vejez.**

*( ... )*

Parágrafo 3°. No obstante el requisito establecido en el numeral dos (2) de este artículo, el trabajador podrá seguir cotizando durante 5 años más, siempre que ello le represente la posibilidad de aumentar el monto de la pensión.

**Exposición de motivos:**

*Con este parágrafo se pretende aclarar que la posibilidad para el trabajador de continuar cotizando es sólo en el evento de que con un tiempo adicional pueda incrementar el monto porcentual, solucionando el problema que se ha generado a los empleadores, que encuentra en la norma anterior una imposibilidad para dar por terminado el contrato con justa causa con base en la causal contemplada en el numeral 14 del artículo 7° del Decreto 2351 de 1965 (artículo 62 del Código Sustantivo del Trabajo), lo que genera un efecto indeseable para la política de empleo en el país, toda vez que es sano para el sistema que aquellas personas que ya tienen asegurada su pensión de vejez, pasen a disfrutar ésta y dejen el espacio para que las nuevas generaciones los reemplacen en el mercado laboral.*

**CAPITULO III**

**Pensión de invalidez por riesgo común**

**Artículo 6°.** Se adiciona el literal c) al artículo 39 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

**Artículo 39. Requisitos para obtener la pensión de invalidez.**

*( ... )*

c) Que el afiliado hubiere cotizado mil semanas en cualquier tiempo.

**Exposición de motivos:**

*Esta disposición recoge jurisprudencia reiterada de la Corte Suprema de Justicia en el sentido de que si bien la Ley 100 de 1993 redujo drásticamente el requisito de intensidad de semanas para obtener la pensión de invalidez, el principio de equidad y proporcionalidad debe conducirnos a aceptar que el hecho de cotizar más de 1.000 semanas da derecho no sólo a causar la pensión de vejez, sino también la de invalidez.*

*Sin embargo interpretamos con autoridad que son éstas y no otras, las pensiones que se pueden otorgar, porque la Ley 100 de 1993 en efecto derogó completamente el régimen anterior para establecer uno nuevo, y es el legislador el que tiene la capacidad de configuración de los derechos de prestación.*

**Artículo 7°.** El artículo 41 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

**Artículo 41. Calificación del estado de invalidez.**

El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de la invalidez, expedido por el Gobierno Nacional, que deberá contemplar los criterios técnicos de evaluación, para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de la capacidad laboral.

**Corresponde a las Administradoras del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, a las Administradoras de Riesgos Profesionales, ARP, a las Compañías de Seguros que asumen el riesgo de invalidez y muerte, a las Entidades Promotoras de Salud, EPS, determinar en primera oportunidad la pérdida de la capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de las contingencias. En caso de que el**

interesado no esté de acuerdo con la calificación, dentro de los cinco (5) días siguientes a la comunicación se acudirá a las Juntas de Calificación de Invalidez del orden regional, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional.

El acto administrativo que declara la invalidez que expida cualquiera de aquellas entidades, deberá contener expresamente los fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen a esta decisión.

La vía gubernativa queda agotada con el dictamen proferido por la Junta Nacional de Calificación de invalidez, y contra dicho dictamen proceden las acciones legales ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

**Parágrafo.** Las entidades administradoras y las compañías de seguros podrán abstenerse de tramitar las solicitudes de calificación de invalidez, cuando no hayan transcurrido cuando menos las tres cuartas partes del tiempo de incapacidad de que trata el artículo 206 de esta ley.

Espirado el término anterior, las entidades administradoras o las compañías de seguros podrán posponer el trámite ante las Juntas de Calificación de Invalidez, siempre que otorguen una prestación económica equivalente a la incapacidad que venía disfrutando y exista un concepto favorable de rehabilitación.

#### Exposición de motivos:

#### CALIFICACION DEL ESTADO DE INVALIDEZ

Con esta norma se autoriza la calificación del estado de invalidez directamente por las entidades responsables de las prestaciones económicas por el riesgo de invalidez, haciendo más expedito su trámite y disminuyendo los costos, en aplicación del principio de eficiencia. Además se consagra la jurisdicción competente para conocer de las acciones legales contra los dictámenes expedidos por la Junta Nacional del Estado de Invalidez en la jurisdicción contencioso-administrativa ya que se trata de un acto administrativo que goza de presunción de legalidad.

#### SUBSIDIO ECONOMICO POR INCAPACIDAD TEMPORAL SUPERIOR A 180 DIAS

Se eleva a norma legal esta prestación que está consagrada en el Decreto Reglamentario 1346 de 1994, saneando una posible nulidad de esta prestación que beneficia tanto al sistema como a los afiliados que no se ven desprotegidos en este interregno entre el estado de enfermedad y el momento en que es calificada la invalidez, nulidad que deriva de la falta de competencia del Gobierno para crear derechos de prestación sin una ley de facultades que lo autorice expresamente.

Artículo 8°. Se adiciona un parágrafo al artículo 44 de la Ley 100 de 1993, del siguiente tenor:

#### Artículo 44. Revisión de las Pensiones de invalidez.

Parágrafo. La pensión de invalidez se tornará en pensión vitalicia a partir del cumplimiento de la edad mínima fijada para adquirir el derecho a la pensión de vejez, y por tanto no tendrá que ser revisado nuevamente el estado de invalidez.

#### Exposición de motivos:

Esta disposición permite al pensionado por invalidez gozar de estabilidad al declarar definitivo su status de pensionado al momento de llegar a una edad en la cual se le puede hacer aún más difícil, por no decir imposible, recomenzar su vida laboral, como lo enseña la experiencia de nuestro país.

#### PENSION DE SOBREVIVIENTES

Artículo 9°. Se adiciona el literal c) al numeral 2 del artículo 46 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

#### Artículo 46. Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes.

(...)

c) Que el afiliado hubiere cotizado mil semanas en cualquier tiempo;

#### Exposición de motivos:

Esta disposición recoge jurisprudencia reiterada de la Corte Suprema de Justicia en el sentido de que si bien la Ley 100 de 1993 redujo drásticamente el requisito de intensidad de semanas para obtener la pensión de sobrevivientes, el principio de equidad y proporcionalidad debe conducirnos a aceptar que el hecho de cotizar más de 1.000 semanas da derecho no sólo a causar la pensión de vejez, sino también la de sobrevivientes.

Sin embargo interpretamos con autoridad que son éstas y no otras, las pensiones que se pueden otorgar, porque la Ley 100 de 1993 en efecto derogó completamente el régimen anterior para establecer uno nuevo, y es el legislador el que tiene la capacidad de configuración de los derechos de prestación. Redundando en argumentos se acogen plenamente la doctrina expuesta en el salvamento de voto de los magistrados Germán G. Valdés Sánchez y Rafael Méndez Arango de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en el proceso radicación 10689 de...

Artículo 10. Se modifica, el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

#### Artículo 47. Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes.

a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite;

Se entiende que falta el cónyuge supérstite en los siguientes casos: Por muerte real o presunta nulidad del matrimonio; por divorcio; por separación legal y definitiva de cuerpos y por separación de hecho por más de dos (2) años.

La calidad de compañero o compañera permanente se acreditará mediante la sentencia judicial declarativa de la unión marital de hecho, en los términos de la Ley 54 de 1990.

En caso de que la pensión de supervivencia se cause por la muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo, haciendo vida marital con el causante por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez, y hasta su muerte, y haya convivido con el fallecido no menos de dos (2) años continuos con anterioridad a su muerte, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido.

No obstante lo previsto en el inciso anterior, si el derecho a la pensión que disfrutó en vida el causante se adquirió desde hacía más de 5 años anteriores a su fallecimiento, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite que acredita convivencia con el causante por un término mínimo de 5 años y hasta su muerte, también gozará de la condición de beneficiario de la prestación de sobrevivientes, así no hubiere convivido maritalmente con aquél al momento de adquirir el derecho a la pensión.

b) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez;

c) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente, e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante, si dependían económicamente de éste.

En caso de existir controversia entre pretendidos beneficiarios, corresponderá a los jueces de familia dirimir el conflicto por sentencia judicial declarativa, una vez proferida la cual se deberá presentar a la Administradora de Pensiones para que ésta defina la prestación a que dejó derecho el causante.

#### Exposición de motivos:

Actualmente las Administradoras de Pensiones y de Riesgos Profesionales someten a los peticionarios a trámites tediosos para probar y obtener el derecho. Con las modificaciones propuestas se pretende claridad normativa, evitando así controversias jurídicas y dilatados y complicados trámites administrativos.

Con respecto a la inclusión de una nueva salvedad con relación al requisito de convivencia con el pensionado fallecido, es una medida que

flexibiliza la ley para aceptar como beneficiarios a aquellas personas cuya convivencia con el causante por un periodo considerable con anterioridad a su muerte, permiten deducir que se cumple el postulado que rige el derecho a la sustitución pensional para este tipo de beneficiario, cual es el de retribuir de alguna manera el apoyo efectivo y la comprensión mutua recibido por el causante al momento de su muerte, exigiendo no obstante un grado de permanencia en dicho vínculo, para evitar las convivencias de última hora constituidas generalmente por conveniencia. Esta disposición protege cabalmente esta finalidad y evita situaciones como las que se presentan actualmente donde convivencias por 10, 15 o más años son desvirtuadas por no haberse establecido desde la fecha de adquisición del derecho a la pensión por el causante, generando una situación que excede la voluntad del legislador.

#### TITULO IV

#### DISPOSICIONES COMUNES A LOS REGIMENES DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES

##### CAPITULO II

###### Disposiciones aplicables a los servidores públicos

Artículo 11. Se modifica el inciso final del artículo 128 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

###### Artículo. 128 Selección del Régimen.

Los servidores públicos cualquiera sea el régimen que seleccionen, tendrán derecho a bono pensional.

###### Exposición de motivos.

*La aplicación de esta norma a los servidores públicos territoriales se ha hecho por interpretación analógica y en aplicación del principio de igualdad, situación que genera cierto grado de incertidumbre sobre el derecho, y que sujeta éste a los cambios de interpretación de los operadores jurídicos. La consagración legal de este derecho, extensiva a todos los servidores públicos despeja cualquier duda sobre su alcance general, evitando odiosas discriminaciones que pudieran ocasionarse en la interpretación de la ley.*

#### LIBRO 5

#### DISPOSICIONES FINALES

Artículo 12. El artículo 283 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

###### Artículo 283. Exclusividad.

El Sistema de Seguridad Social Integral, con cargo a las cotizaciones previstas en la Ley 100 de 1993, pagará exclusivamente las prestaciones consagradas en la misma. En ningún caso podrán ser destinadas al pago de obligaciones pensionales o subsidios adicionales extralegales.

Esta ley no vulnera los derechos adquiridos mediante pactos o convenciones colectivas de trabajo del sector público o privado, sin perjuicio del derecho de denuncia que asiste a las partes.

**Parágrafo. En el Régimen de Prima Media con Prestación Definida, las prestaciones adicionales serán exclusivamente las contempladas en los artículos 50, 51 y parágrafo del artículo 41 de esta ley.**

###### Exposición de motivos:

*Esta disposición permite aclarar dudas sobre cuáles son las prestaciones que consagra la Ley 100, anotando que la exclusividad de estos beneficios implica que las que no se consagran en los artículos mencionados fueron derogadas por dicha ley. Se deja claramente establecido, con una interpretación por vía de autoridad que es la que hace el legislador, cuáles son las prestaciones que consagra el Nuevo Régimen de Seguridad Social previsto en la Ley 100 de 1993. Se eliminan de esta manera las discusiones que se han generado a raíz de la interpretación de los artículos 31 y 36 de la Ley 100, que por la vía judicial han revivido prestaciones adicionales como los incrementos por personas cargo que se contemplaban en el anterior Régimen del Seguro Social Obligatorio de*

*Invalidez, Vejez y Muerte, y que no fueron contemplados en el nuevo régimen pensional.*

Luis Guillermo Vélez Trujillo,  
Senador de la República.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

#### SECRETARIA GENERAL

##### Tramitación de leyes

Bogotá, D. C., octubre 17 de 2001.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 136 de 2001 Senado, “por el cual se modifican, interpretan y adicionan algunas normas del Sistema General de Pensiones, y se dictan otras disposiciones” me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

Manuel Enríquez Rosero

Secretario General

Honorable Senado de la República

Presidencia del honorable Senado de la República - 17 de octubre de 2001

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima 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,

Carlos García Orjuela.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Manuel Enríquez Rosero.

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 137 DE 2001 SENADO

por medio de la cual se regula el pago de salario y prestaciones en especie, se crea el “peso vivienda” y se delegan unas funciones.

##### Articulado:

Artículo 1°. El salario y sus prestaciones sociales podrán reconocerse en especie hasta un cien por ciento de su monto, siempre y cuando su importe se destine a la adquisición de vivienda en planes de urbanización y construcción de interés social desarrollados para tal efecto.

El porcentaje del salario así pactado voluntariamente se pagarán en cupones denominados peso vivienda, de valor nominal equivalente a los pesos moneda corriente. En estos planes se podrán contratar trabajadores en jornada parcial y pactar su remuneración en salario integral, de acuerdo con los reglamentos que dicte el Gobierno Nacional.

Artículo 2°. Los planes y programas de urbanismo y construcción de vivienda de interés social que se desarrollen bajo el sistema de Pesos Vivienda, emitirán los cupones correspondientes, que serán respaldados por las entidades especializadas que los gobernadores y alcaldes señalen en sus respectivos entes territoriales. Igual facultad tendrá el Inurbe y el Fondo Nacional del Ahorro.

Artículo 3°. Los portadores de Pesos Vivienda podrán adquirir sus viviendas en los programas en los que presten sus servicios o en otros que tengan la misma modalidad o que los acepten voluntariamente.

Artículo 4°. El Presidente de la República, de conformidad con el artículo 211 de la Constitución Nacional, delegará en los gobernadores la inspección y vigilancia de los planes y programas desarrolladas bajo el sistema de Pesos Vivienda en cada una de sus circunscripciones territoriales y expedirá la reglamentación general para su operación.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

*Luis Guillermo Vélez Trujillo.*

### EXPOSICION DE MOTIVOS

La situación social del país es completamente desesperada. La experimentación de un modelo económico inspirado en el consenso de Washington de 1989 ha creado una situación de inequidad en todos aquellos países donde se aplicó el modelo, desde el Río Grande hasta la Patagonia, tal como hoy lo reconocen los mismos impulsores de ese consenso encabezados por el Banco Mundial. El modelo consistía básicamente en la implantación de un sistema capitalista, sin ataduras ni restricciones del Estado, de tal manera que la única fuerza reguladora de la economía se basaba en la competitividad, con la cual se suponía se lograban los equilibrios para mover los "hilos invisibles del mercado basados en la oferta y la demanda".

La carencia de ciencia y tecnología y el bajo nivel socioeconómico de nuestras condiciones generales hizo que ese modelo precipitara el empobrecimiento de la sociedad como tal. La apertura arancelaria y la revaluación de la divisa extranjera devastaron los sistemas productivos y agotaron el ahorro acumulado por decenas de años en la época de la protección. Así las cosas el Consenso de Washington no resistió la primera etapa que fue la de la reducción de las protecciones arancelarias, pues este episodio aduanero realizado en forma súbita e indiscriminada, no dio tiempo para que el resorte productivo de la economía respondiera con éxito.

En Colombia los efectos del tatcherismo propugnado por este viento capitalista encontró además el fenómeno secular de una violencia guerrillera incrustada en Colombia de tiempo atrás, que en vez de caer simultáneamente con el muro de Berlín, como aconteció con otros movimientos subversivos de carácter marxista leninista en el mundo, hizo un rápido trasbordo a los navíos de narcotráfico y sus cultivos ilícitos, de tal suerte que el derrumbe de su sustento político lo suplió con un nuevo y eficaz sustento económico: el producto de la coca, el secuestro y la extorsión.

Así las cosas violencia y apertura económica indiscriminada se cogieron de la mano para crear en el país una postración económica. La clase dirigente que maneja las políticas económicas en vez de encontrarle algún tipo de alternativa o moderación lo que ha hecho es profundizar la miseria con medidas restrictivas auspiciadas por el Banco de la República, que han terminado por estrangular la economía y golpear los sectores sociales (restricciones monetarias, crediticias y cambiarias).

El desempleo ha sido el natural producto de este mal manejo de la política económica. Con cifras alarmantes que indican que el 51 por ciento de los colombianos no tiene empleo permanente, 20 por ciento de los cuales padecen el desempleo abierto y el 31 por ciento el subempleo. Esta situación obra como retroalimentadora de la violencia, tal como lo han indicado innumerables estudios de sociólogos, violentólogos y simples economistas del montón.

Para atacar, así sea parcialmente el angustioso problema del desempleo debemos buscar medidas audaces, probablemente heterodoxas frente a las teorías puras, pero estrictamente realistas para lo cual hemos adoptado la teoría de los Pesos Vivienda, elaborada hace varios años por el humanista e ingeniero don Guillermo Gaviria Echeverri quien la presentó, en su momento a la pública discusión, coetáneamente con la célebre controversia sobre la Operación Colombia y la doctrina Kerrie sobre la vivienda. Esta última cristalizó luego en el sistema de valor constante denominado de las Upac.

La esencia del mecanismo propuesta por Gaviria Echeverri está en compendiar dos necesidades básicas y protuberantes de la sociedad colombiana: el ingreso y la vivienda; descrito por la forma negativa, la falta de ingreso por desempleo y la carencia de vivienda.

Como el trabajo, según cuadro que se anexa a la presente exposición de motivos, constituye el veinticinco por ciento de los insumos en la construc-

ción de vivienda y la inmensa mayoría de su mano de obra no requiere altos grados de calificación, se puede abrir la posibilidad de que algunos individuos que se encuentren sometidos al paro crónico laboral se enganchen en forma voluntaria en planes específicos de construcción de vivienda y de obras públicas en general, bajo el sistema de remuneración en especie a través de cupones representativos de vivienda por lo cual se denomina Pesos Vivienda.

El trabajador puede acumular, sin límite alguno, Pesos Vivienda, para la adquisición de soluciones de vivienda programadas bajo este sistema. Así, un trabajador de salario mínimo con sus respectivas prestaciones, podría fácilmente adquirir una vivienda de interés social en dos años y medio aproximadamente.

Si suponemos que la familia colombiana sigue compuesta en promedio por cinco personas y si aplicamos las estadísticas de desempleo nos da que de ser aptas para el trabajo las cinco personas, por los menos dos estarían cesantes todo el tiempo. Si la familia sólo cuenta con dos personas pertenecientes a la población activa, padre y madre por ejemplo, por lo menos uno de ellos carece de trabajo. Esta situación de desempleo agudo hace posible que funcione el sistema de pago en especie hasta el cien por ciento del salario y las prestaciones, siempre y cuando tenga como destinación la adquisición de vivienda.

Los planes de vivienda dentro del sistema de Pesos Vivienda serán organizados y supervigilados de conformidad con el artículo 4° del presente proyecto que difiere la reglamentación general para su operación el Presidente de la República y delegará en los gobernadores la inspección y vigilancia de los planes y programas así desarrolladas.

*Luis Guillermo Vélez Trujillo,*

Senador de la República.

### SENADO DE LA REPUBLICA

#### SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., octubre 17 de 2001

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 137 de 2001 Senado, "por medio de la cual se regula el pago de salario y prestaciones en especie, se crea el Peso Vivienda, y se delegan unas funciones", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Manuel Enríquez Rosero.*

### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., octubre 17 de 2001

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima 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,

*Carlos García Orjuela.*

El Secretario General del honorable Senador de la República,

*Manuel Enríquez Rosero.*

**GUILLERMO GAVIRIA CORREA GOBERNADOR DE ANTIOQUIA – PROGRAMA DE VIVIENDA 2001-2004**

				LA COMPRA DE VIVIENDA		
VIVIENDA	100.000	LA FINANCIACION		20.768.000	VALOR CASA	100.00%
AÑOS	3	2.076.800.000.000	VALOR COMERCIAL	100.00%	4.062.250	SUBSIDIO GOBERNACION
		1.670.575.000.000	VALOR REAL	80.44%	16.705.750	19.56%
		406.225.000.000	BALANCE A FAVOR DEL PROGRAMA	100.00%	1.500.000	VALOR VIVIENDA
		738.337.500.000	USOLES	44.20%	15.205.750	SUBSIDIO INURBE
		932.237.500.000	NECESIDAD DE \$	55.80%	3.000.000	VALOR REAL
		200.000.000.000	APORTE GOBERNACION	17.96%	12.205.750	SUBSIDIO GOBERNACION 2
		150.000.000.000	CUOTAS INICIALES	8.98%	1.500.000	VALOR A PAGAR POR EL COMPRADOR
		482.237.500.000	SALDO POR CONSEGUIR	28.87%	10.705.750	CUOTA INICIAL
		150.000.000.000	SUBSIDIO INURBE	8.96%		7.22%
		332.237.500.000	DEFICIT EN PESOS	19.89%		INTERES
			FONDOS DE PENSION			VALOR CUOTA
			CAJAS DE COMPENSACION			COMPRO LOS MATERIALES
			CREDITO CORPORACIONES		12.043.000	VALOR CASA
			PLAN COLOMBIA		3.010.750	SUBSIDIO GOBERNACION
			FONDOS PRIVADOS		9.032.250	VALOR MATERIALES
			PROPIETARIOS TIERRAS		1.500.000	SUBSIDIO INURBE
			RED DE SOLIDARIDAD		7.532.250	VALOR COMPRADOR
			PROGRAMAS DE VIVIENDA CAMPESINA		2.000.000	SUBSIDIO GOBERNACION 2
					5.532.250	VALOR A PAGAR POR EL COMPRADOR
					1.919.350	CUOTA INICIAL
			GENERACION DE EMPLEO		3.612.900	VALOR CUOTA
	TOTAL		DIRECTO INDIRECT.			COMPRO LOS MATERIALES
	47.778	MANO DE OBRA	23.889	23.889		PLAZO
	2.667	PROFESIONALES	1.333	1.333		INTERES
	50.444	TOTAL	25.222	25.222		VALOR CUOTA
	50.444	GENERADOS			17.008.000	DEME EL LOTE Y LOS MATERIALES
	100.889	GRAN TOTAL			4.062.250	VALOR CASA
		RIESGOS			12.945.750	100.00%
		ESPECULACION CON MATERIALES			1.500.000	SUBSIDIO GOBERNACION
		INEFICIENCIAS EN EL SISTEMA			3.010.750	23.88%
		MALA CAPACITACION EN LA MANO DE OBRA			9.032.250	SUBSIDIO INURBE
		MALA COORDINACION			1.500.000	VALOR MATERIALES
		SELECCION DE CONTRATISTAS			7.532.250	SUBSIDIO GOBERNACION 2
		PROBLEMAS CON LA CALIDAD DE LOS MATERIALES			2.000.000	VALOR A PAGAR POR EL COMPRADOR
		PROBLEMAS EN ESTRUCTURACION DEL TITULO			5.532.250	CUOTA INICIAL
		ILIQUIDEZ DEL SISTEMA			1.919.350	VALOR CUOTA
		FALLAS EN LA ESTRUCTURACION DEL ARRIENDO				PLAZO
		PROBLEMAS EN LA ESTRUCTURACION DE LOS PREMIOS				INTERES
		FALLAS EN EL CONTRATO DE PROVEEDORES				VALOR CUOTA
		MAL TRABAJO SOCIAL CON LA COMUNIDAD				MATERIALES PARA OBRAS COMUNITARIAS
		LENTITUD EN LOS PROCESOS				FALLAS EN EL CONTRATO DE PROVEEDORES
		MALA COORDINACION CON LAS EMPRESAS DE SERVICIO PUBLICO			12.043.000	VALOR CASA
		MALA LOCALIZACION DE LOS PROGRAMAS			3.010.750	100.00%
		BAJA CONTINUIDAD LABORAL			9.032.250	SUBSIDIO GOBERNACION
		MALA COORDINACION DE COMPRAS Y SUMINISTROS			2.000.000	25.00%
		COMPLETOS BASICOS (EDUCACION, SALUD, RECREACION, DEPORTES, TRANSPORTE)			7.032.250	VALOR DE COMPRA
		SERVICIOS COMPLEMENTARIOS (COMERCIO, BANCOS, SERVICIOS)			1.500.000	75.00%
		CREACION DE SOCIEDAD			3.000.000	VALOR CUOTA
		ASPECTOS POR PROFUNDIZAR			2.000.000	VALOR CUOTA
		ASPECTOS TRIBUTARIOS			7.032.250	CUOTA INICIAL
		ASPECTOS LABORALES			1.500.000	VALOR CUOTA
		ASPECTOS LEGALES			3.000.000	VALOR CUOTA
		BUSCAR BENEFICIOS FISCALES PARA LA INDUSTRIA Y DUEÑOS DE LOTES			2.000.000	VALOR CUOTA
		AÑOS DE MADURACION DEL TITULO (O NEGOCIOS COMPLEMENTARIOS)			7.032.250	VALOR CUOTA
		CONJUGAR CON EL ASPECTO ALIMENTICIO			1.500.000	VALOR CUOTA
		MODIFICAR EL SUBSIDIO DEL INURBE			3.000.000	VALOR CUOTA

# PONENCIAS

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

### AL PROYECTO DE LEY NUMERO 059 DE 2001 SENADO

*por la cual se expiden disposiciones sobre la organización y el funcionamiento de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.*

Bogotá, D. C., octubre 16 de 2001

Honorable Senador

**JOSE RENAN TRUJILLO GARCIA**

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate Senado de la República.

Proyecto de ley número 059 de 2001 Senado, “por la cual se expiden disposiciones sobre la organización y el funcionamiento de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República”.

Honorables Senadores:

Por designación de la Presidencia del honorable Senado de la República, rindo ponencia al Proyecto de ley 059 de 2001 Senado “por la cual se expiden disposiciones sobre la organización y el funcionamiento de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República”.

#### 1. Comentarios Generales

Durante los últimos dos años, el Congreso ha expedido distintas leyes para garantizar la viabilidad futura de las entidades territoriales, afrontando una de las más difíciles crisis que éstas hayan tenido en toda su historia. Sin embargo, no se ha hecho nada para buscar la viabilidad futura de la Nación, racionalizando su gasto corriente de forma tal que permita un desarrollo estable en el futuro. Esta es la causa y origen del proyecto de ley sobre el cual rindo Ponencia.

La finalidad del proyecto es buscar que la Rama Legislativa determine los principios, objetivos y límites de las facultades del Ejecutivo para decretar la reestructuración del sector nacional, bien sea mediante la supresión o fusión de entidades administrativas, de acuerdo con la interpretación jurisprudencial de la Corte Constitucional sobre el alcance del artículo 189 numeral 15 de la Carta Política. De la misma manera, el Pliego de Modificaciones hace mención especial del numeral 16 *ibidem* y de que las facultades otorgadas le confieren al Presidente la posibilidad de transformar o escindir entidades u organismos, para efectos de evitar que por tecnicismos jurídicos, pueda sostenerse en el futuro un abuso de facultades a la hora de reestructurar la administración central. Es decir, el Presidente para reestructurar la administración del orden nacional puede suprimir, transformar, escindir o fusionar entidades u organismos.

**El proyecto de ley le indica al Presidente que para ejercer las facultades de supresión o transformación, debe tener en cuenta que las circunstancias técnicas y económicas así se lo recomiendan.**

En relación con la fusión, según el texto original y también con la escisión, según el Pliego de Modificaciones, éstas proceden en circunstancias o eventos especiales regulados en el artículo 1°.

En este orden de ideas, el proyecto de ley otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República por el término de seis (6) meses con el propósito de racionalizar la Administración Pública y las finanzas de la Nación.

Estas facultades suponen atribución para:

- Suprimir, transformar, escindir y fusionar Ministerios y Departamentos Administrativos, determinar su denominación, número y orden de precedencia.

**El acto determinará los objetivos, la estructura orgánica y el orden de precedencia del Ministerio o Departamento Administrativo, cuando éste resulte alterado.**

**Cuando se trate de supresión, el acto deberá indicar el orden de precedencia de los restantes Ministerios o Departamento Administrativos.**

- Suprimir, transformar, escindir y fusionar entidades u organismos administrativos del orden nacional creados o autorizados por la ley.

- Crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen, cuando a ello haya lugar.

- Señalar o modificar la naturaleza jurídica, los objetivos y la estructura orgánica de las entidades y organismos administrativos del orden nacional, creados o autorizados por la ley.

- Asignar o reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la administración pública nacional.

- Señalar, modificar y determinar la naturaleza jurídica, los objetivos y la estructura orgánica de las entidades u organismos resultantes de las fusiones, trasformaciones o escisiones y los de aquellas entidades u organismos a los cuales se trasladan las funciones de las suprimidas.

- Determinar la adscripción o la vinculación de las entidades públicas nacionales descentralizadas.

De la misma manera y como iniciativas del Ponente, incluidas en el Pliego de Modificaciones, que vale la pena mencionar de manera especial, se encuentra lo siguiente:

- a) Cuando una entidad, por fusión absorba a otra, los costos para el cumplimiento de los objetivos y funciones por parte de la entidad absorbente no pueden superar, los costos que tenía la entidad absorbida y los costos que tenía antes la entidad absorbente. Lo mismo se aplica cuando, la fusión de dos entidades genera la creación de una nueva, en el sentido de que los costos para el cumplimiento de los objetivos y funciones por parte de la entidad nueva no pueden superar los costos que tenían las entidades que fueron objeto de fusión y que dieron origen a la nueva. La justificación de esta proposición, contenida en el parágrafo segundo del artículo 1° del Pliego de Modificaciones es la de que, esta reestructuración debe tener como principio básico el saneamiento de las finanzas estatales y no la creación de entidades que le generen más costos a la Administración. En este sentido, si la fusión de las entidades A y B, para la creación de una nueva C, trae como consecuencia que es más costoso para el Estado la entidad C, la fusión no podría realizarse;

- b) Cuando por cualquier causa una entidad quede disuelta, el Presidente de la República, previo concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberá indicar expresamente el término en que debe efectuarse la liquidación, según las particularidades de la entidad. Sin embargo, creemos conveniente que el legislador debe imponer unos límites mínimos y máximos en los que el

Presidente debe ubicarse, en este caso, se escogió como mínimo el término de un (1) año para evitar que las liquidaciones se hagan de manera ligera y sin el celoso cumplimiento de los requisitos y como máximo cinco (5) años, para evitar que ocurra lo que en muchas ocasiones ha sucedido que las liquidaciones de algunas entidades duran o han durado hasta 10 o 15 años, en perjuicio de los intereses estatales. Esta es la justificación de la propuesta contenida en el parágrafo tercero del artículo 1º del Pliego de Modificaciones.

## 2. Fundamento jurídico del proyecto

Supresión o fusión de entidades u organismos nacionales.

- Artículo 189 numeral 15 y 16 de la Constitución

*"Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:*

(...)

*"15. Suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley.*

*"16. Modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley.*

(...)".

El alcance de este precepto constitucional fue señalado por la honorable Corte Constitucional que en Sentencia C-702 de 1999, señaló:

*"... sin dificultad alguna se encuentra que dentro de la función del legislador, a ésta le corresponde 'hacer las leyes', sin motivo límite que el que le señala la propia Carta Política. Es decir, el Congreso Nacional, previos los debates respectivos, adopta como ley las decisiones que respecto de la determinación de la estructura de la administración nacional juzgue convenientes para el Estado y, en ese ámbito no se encuentra sometido a ninguna ley preexistente, pues su único límite lo traza la Constitución. En tanto, cuando la fusión de una entidad con otra u otras se decreta por el Presidente de la República, éste ha de ejercer esa atribución constitucional 'de conformidad con la ley', según las voces del artículo 189, numeral 15 de la Carta.*

*"Así las cosas, la aparente contradicción entre el artículo 150 numeral 7 y el artículo 189 numeral 15 de la Constitución, es, por lo visto, inexistente. Se trata simplemente de dos momentos distintos el primero, a cargo del legislador, y el segundo a cargo del Presidente de la República, quien, con estricta sujeción a la ley puede ejercer esa atribución como suprema autoridad administrativa.*

*"Ello supone, entonces, que la ley ha de determinar los principios de carácter general, los objetivos y los límites que demarcan la competencia funcional que se le asigna al Presidente de la República. O, dicho de otra manera, las causales por las cuales podría el Ejecutivo decretar la fusión de entidades administrativas preexistentes. Pero ello supone, como fluye de los textos mismos de la Constitución a que se ha hecho referencia, que el legislador no puede descender a la reglamentación particular y concreta, por cuanto, en tal caso, invade la órbita de las funciones que compete desarrollar y cumplir al Presidente de la República; tampoco puede la ley ser de una amplitud de tal naturaleza que deje campo abierto a la arbitrariedad, pues en tal caso, a pretexto de señalar al Ejecutivo criterios y objetivos generales, en realidad se despoja el Congreso de funciones que la Carta asignó a él y no a ninguna otra autoridad.*

(...)".

## 3. Contenido y alcance del proyecto

La Exposición de Motivos que puso a consideración el Gobierno es amplia en detalles sobre la necesidad de ejecutar un ajuste a la estructura de la administración pública nacional; pero a las razones allí expuestas, la situación fiscal de la Nación y eficiencia de la Administración Pública, es necesario hacer una precisión, que a juicio del Ponente no deja la menor duda sobre la necesidad de las disposiciones estructurales que se proponen, como un elemento esencial para lograr el equilibrio de las finanzas públicas y permitir que el país tome de forma definitiva el cambio del desarrollo.

Es posible que las coyunturas políticas actuales no parezcan las ideales para adelantar un proyecto de esta naturaleza, pero no asumir la responsabilidad de los ajustes a la estructura de la Nación de forma inmediata puede tener un costo impredecible para el país. Situaciones como la Argentina, hacen evidente que postergar decisiones de ajuste, que son evidentemente necesarias, conducen a la pérdida de credibilidad nacional e internacional y a ajustes más drásticos, tales como reducciones de salarios y pensiones, ante el desmoronamiento de la economía.

### 3.1 Aumento de los gastos de funcionamiento

Si bien es cierto que la difícil situación económica reciente del país ha contribuido a debilitar las finanzas de la Administración, también lo es el crecimiento desordenado e ineficiente del gasto público; por ejemplo, en relación con la estructura del empleo público, cabe señalar que las plantas de personal están sobredimensionadas.

Hoy más que nunca, cuando la Administración Pública se encuentra sumida en una gran crisis fiscal, se precisa la adopción de correctivos urgentes dirigidos a su saneamiento inmediato y al fortalecimiento y modernización de su estructura administrativa, de manera que pueda cumplir con sus funciones, en un marco de mayor autosuficiencia financiera.

Sin embargo, este saneamiento de las finanzas no es posible, sin una importante racionalización de los gastos de funcionamiento, tanto de los Ministerios y Departamentos Administrativos como de las entidades vinculadas y adscritas.

Con esta ley se busca controlar el crecimiento irracional de los gastos de funcionamiento que ha predominado en la Administración Pública.

## Conclusión

Por todo lo anteriormente expuesto, el suscrito Ponente se permiten rendir informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley "por la cual se expedan disposiciones sobre la organización y el funcionamiento de la Administración Pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República" y su pliego de modificaciones. En consecuencia ruego a la honorable Comisión Primera del Senado dar primer debate de ley en los términos expuestos.

De los honorables Senadores,

Carlos Arturo Angel Arango,

Senador de la República, Ponente.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES

### AL PROYECTO DE LEY NUMERO 059 DE 2001 SENADO

*por la cual se expedan disposiciones sobre la organización y el funcionamiento de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.*

Artículo 1º. Supresión, transformación, escisión o fusión de entidades u organismos nacionales. El Presidente de la República, como máxima

autoridad Administrativa, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política en concordancia con el ejercicio de las facultades extraordinarias que en esta ley se le confieren, podrá disponer la supresión, trasformación, escisión o fusión de entidades u organismos administrativos del orden nacional, creados, organizados o autorizados por la ley.

La supresión o la transformación procederán, cuando las circunstancias técnicas y económicas así lo recomienden.

Adicionalmente, para disponer la escisión o fusión, debe presentarse al menos uno de los siguientes eventos:

1. Cuando la entidad beneficiaria, absorbente o nueva cuente con la capacidad jurídica, técnica y operativa para desarrollar los objetivos y las funciones de la escindiente, absorbida o fusionada de acuerdo con las evaluaciones técnicas.

2. Cuando por razones de austeridad fiscal o de deficiencia administrativa sea necesario concentrar funciones en una sola entidad, en una nueva o desplazarlas a otra u otras.

3. Cuando los costos para el cumplimiento de los objetivos y las funciones de la entidad escindiente, absorbida o fusionada, de acuerdo con las evaluaciones técnicas no justifiquen su existencia.

4. Cuando exista duplicidad de funciones con otras entidades del orden nacional.

5. Cuando por evaluaciones técnicas se establezca que los objetivos y las funciones de las respectivas entidades u organismos deban ser cumplidas por la entidad beneficiaria, absorbente o nueva.

6. Cuando la escisión o fusión sea aconsejable como medida preventiva para evitar la liquidación de la entidad escindiente, adsorbida o fusionada. Cuando se trate de entidades Financieras Públicas, se atenderán los principios establecidos en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Parágrafo 1°. La entidad absorbente cumplirá el objeto de la entidad absorbida, además del que le es propio. Cuando se trate de fusión por absorción, la naturaleza de la entidad fusionada, su régimen de contratación y el régimen laboral de sus funcionarios, serán los de la absorbente. Cuando la fusión genere la creación de una nueva, estos aspectos serán determinados por el Presidente de la República.

Parágrafo 2°. En ningún caso, los costos para el cumplimiento de los objetivos y las funciones por parte de la entidad absorbente podrá superar la suma de los costos de cada una de las entidades involucradas en la fusión. Cuando la fusión implique la creación de una nueva entidad u organismo, los costos de ésta costos para el cumplimiento de los objetivos y las funciones, no podrán superar los costos que tenían las fusionadas.

Parágrafo 3°. Cuando por cualquier causa, una entidad u organismo quede disuelto, el Presidente de la República, previo concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberá indicar el término máximo en que debe adelantarse y culminarse, en su totalidad, la liquidación, término que en ningún caso podrá ser inferior a un (1) año ni superior a cinco (5), so pena de que sus liquidadores y administradores sean responsables en los términos de ley.

Artículo 2°. *Facultades extraordinarias.* Revestir al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para:

a) Suprimir, transformar, escindir y fusionar Ministerios y Departamentos Administrativos, determinar su denominación, número y orden de precedencia.

*El acto determinará los objetivos, la estructura orgánica y el orden de precedencia del Ministerio o Departamento Administrativo, cuando éste resulte alterado. Cuando se trate de supresión, el acto deberá indicar el orden de precedencia de los restantes ministerios o Departamentos Administrativos;*

b) Suprimir, transformar, escindir y fusionar entidades u organismos administrativos del orden nacional creados o autorizados por la ley;

c) Crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen, cuando a ello haya lugar;

d) Señalar o modificar la naturaleza jurídica, los objetivos y la estructura orgánica de las entidades y organismos administrativos del orden nacional, creados o autorizados por la ley;

e) Asignar o reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la administración pública nacional;

f) Señalar, modificar y determinar la naturaleza jurídica, los objetivos y la estructura orgánica de las entidades u organismos resultantes de las fusiones, trasformaciones o escisiones y los de aquellas entidades u organismos a los cuales se trasladan las funciones de las suprimidas;

g) Determinar la adscripción o la vinculación de las entidades públicas nacionales descentralizadas.

Parágrafo. Las facultades extraordinarias conferidas por el presente artículo se ejercerán por el Presidente de las Repùblica con el propósito de racionalizar la administración pública y las finanzas de la Nación.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Senadores,

Carlos Arturo Angel Arango,  
Senador de la Repùblica, Ponente.

\* \* \*

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

### AL PROYECTO DE LEY NUMERO 111 DE 2000 CAMARA, 068 DE 2001 SENADO

por la cual se deroga el artículo 4° de la Ley 79 de 1981.

En cumplimiento de la designación hecha por la honorable presidencia de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la Repùblica y con el fin de rendir Ponencia al Proyecto de ley 068 de 2001 Senado, procedo a lo de rigor en los términos que a continuación relaciono.

Este es un proyecto, el cual considero viable y conveniente para el departamento del Valle del Cauca y de la ciudad de Cali, el Proyecto 068 de 2001 busca derogar el artículo 4° de la Ley 79 de 1981 que a la letra dice “una vez construido el nuevo Palacio Nacional, el antiguo palacio ubicado en la plaza de Caicedo, se destinará el funcionamiento de un museo histórico que se denominará Museo Santiago de Cali, que tendrá allí sede, en este edificio funcionará además la biblioteca Centenario”.

Lo que contiene el articulado antes mencionado no corresponde con la realidad actualmente lo que indica que el precepto ya no es de utilidad ni de convivencia, en razón a que la biblioteca Centenaria que era la destinataria del antiguo Palacio Nacional funciona actualmente en otras instalaciones y en el mencionado palacio sólo está funcionando la relatoría del Tribunal Superior de Cali y la Academia de Historia del departamento del Valle del Cauca, las demás instalaciones se encuentran en precarias condiciones de mantenimiento

además los tribunales, Superior de Cali, Administrativo del Valle del Cauca y Consejo Seccional de la Judicatura están ubicados en un edificio en donde deben cancelar por concepto de canon de arrendamiento una suma elevada que podría servir para el mantenimiento del antiguo Palacio Nacional.

Es de importancia tener en cuenta el beneficio desde el punto de vista económico y de seguridad para los funcionarios de la Rama Judicial, al estar concentradas en el mismo lugar todas estas dependencias públicas, siendo por ello necesario sacar adelante este proyecto de ley.

#### Proposición

En virtud de lo anterior y observando que el proyecto es jurídicamente viable y conveniente económicamente para la Rama Judicial del Poder Público y redundar en beneficio de la ciudadanía, me permito proponer a la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República darse primer debate al Proyecto de ley 068 de 2001 Senado.

Cordialmente,

*Mario Varón Olarte,*  
honorable Senador de la República,  
Ponente.

#### CONTENIDO

Gaceta número 528 - Viernes 19 de octubre de 2001

Pág.

#### PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 135 de 2001 Senado, por la cual se adiciona y modifica la Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada por la Ley 548 de 1999. ....

1

Proyecto de ley número 136 de 2001 Senado, por la cual se modifican, interpretan y adicionan algunas normas del Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones. ....

4

Proyecto de ley número 137 de 2001 Senado, por medio de la cual se regula el pago de salario y prestaciones en especie, se crea el "peso vivienda" y se delegan unas funciones. ....

9

#### PONENCIAS

Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones, al Proyecto de ley número 059 de 2001 Senado, por la cual se expedan disposiciones sobre la organización y el funcionamiento de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República. ....

13

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 111 de 2000 Camara, 068 de 2001 Senado, por la cual se deroga el artículo 4° de la Ley 79 de 1981. ....

15