



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - N° 497

Bogotá, D. C., viernes 12 de junio de 2009

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 241 DE 2008 SENADO

por la cual se reviste al Presidente de la República de Colombia de facultades extraordinarias para expedir las normas relacionadas con la carrera del personal de la fuerza pública y las disposiciones que reglamentan el servicio de reclutamiento y movilización.

Bogotá, D. C.,

Honorable Senador

HERNAN ANDRADE SERRANO

Presidente

Honorable Senado de la República de Colombia

Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 241 de 2008 Senado, *por la cual se reviste al Presidente de la República de Colombia de facultades extraordinarias para expedir las normas relacionadas con la carrera del personal de la fuerza pública y las disposiciones que reglamentan el servicio de reclutamiento y movilización.*

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda, teniendo en cuenta el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia para segundo debate en Senado y cuarto debate en su curso legal y reglamentario al Proyecto de ley número 241 de 2008 Senado, 293 de 2008 Cámara, *por la cual se reviste al Presidente de la República de Colombia de facultades extraordinarias para*

expedir las normas relacionadas con la carrera del personal de la fuerza pública y las disposiciones que reglamentan el servicio de reclutamiento y movilización, en los siguientes términos:

1. Contenido del proyecto

Tal como lo consignamos en el primer debate de Senado, tercero en curso legislativo, y en razón a que no se presentaron modificaciones, el proyecto continúa con su estructura de seis (6) artículos y tres parágrafos inmersos en los artículos 1º, 2º y 3º.

Las facultades para revestir el Presidente de la República hasta por un término de seis (6) meses están contenidas en el artículo 1º del presente proyecto de ley, seguido en el mismo articulado el objetivo de las facultades hacen referencia a la expedición de normas para la carrera de personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, relacionado en especial con los temas de: Disposiciones preliminares; Jerarquía, clasificación y escalafón; administración de personal; suspensión, retiro, separación y reincorporación; reservas de oficiales y suboficiales; reservistas de honor y normas para alumnos de las escuelas de formación. Estas facultades se sustentan en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política. En tales facultades extraordinarias contempladas en el artículo 1º de la iniciativa legislativa objeto de la presente ponencia, se confiere al Presidente de la República de Colombia la facultad para derogar, modificar o adicionar las Leyes 14 de 1992; 775 de 2002, 893 de 2004; 940 de 2005; 1104 de 2006 y el Decreto 1790 de 2000.

En el artículo 2º de la presente iniciativa legislativa según las facultades conferidas al Presidente de la

República de Colombia en iguales condiciones contempladas en su artículo 1° enfocada a personal de oficiales, suboficiales, nivel ejecutivo y agentes de la Policía Nacional para el caso de reservistas de honor; proceso de evaluación; de la clasificación y su procedimiento, seguido el parágrafo de este artículo aplica las facultades para modificar la Ley 14 de 1992, el Decreto 1791 de 2000, el Decreto-ley 1800 de 2000, la Ley 857 de 2003, la Ley 893 de 2004, la Ley 940 de 2005, la Ley 1092 de 2006 y la Ley 1168 de 2007.

Seguido en el artículo 3° al igual que los artículos 1° y 2°, se reviste de las facultades conferidas al Presidente de la República de Colombia pero en este caso para expedir las normas que regulan el servicio de Reclutamiento y Movilización, ante lo cual el parágrafo de este artículo faculta al Presidente de la República de Colombia para derogar, modificar o adicionar la Ley 4ª de 1991, la Ley 418 de 1997, la Ley 48 de 1993 y la Ley 264 de 1996.

Respecto de los decretos que se dicten en desarrollo de estas facultades no permitirán modificar códigos, leyes estatutarias, orgánicas o leyes marco, lo cual se contemplo en el artículo 4°.

Se incluyó en el artículo 5° del presente proyecto, en razón al desarrollo y cumplimiento de las facultades conferidas en la presente ley, el acompañamiento del Congreso de la República en calidad de observador del proceso mediante la conformación de una subcomisión integrada por tres miembros de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes y tres miembros de la Comisión Segunda del Senado de la República quienes serán designados por los respectivos presidentes de las Comisiones. Esta Comisión deberá rendir su concepto al Gobierno antes de la expedición de las normas que correspondan.

Finalmente el artículo 6° se aplica el regimiento de ley y la derogación de las disposiciones que le sean contrarias.

2. Antecedentes

En su origen la presente iniciativa legislativa surge de Gobierno originada en el Ministerio de Defensa Nacional, en su curso legal y reglamentario fue radicada ante la honorable Cámara de Representantes, el 23 de abril del año 2008, a la cual le correspondió el número 293 de 2008, actuación seguida la secretaria remitió a la Comisión Segunda de Cámara para continuar con su trámite, el que efectivamente se surtió de conformidad con las normas vigentes para tal fin, siendo aprobado en primer debate de la Comisión Segunda de Cámara en cuya célula legislativa incluyeron unas modificaciones al texto suscrito por el Ejecutivo en lo que respecta de las facultades de poder derogar, modificar o adicionar

la Ley 987 de 2005 la cual estaba contemplada en los artículos 1° y 2° del presente proyecto de ley. En este proceso se adicionó un artículo que determina la conformación de una comisión conformada por Senadores y Representantes de las Comisiones Segundas respectivamente con el fin de actuar como observadores de las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República por el Congreso.

En el proceso legislativo que cursó en la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes surgieron una proposición de archivo y una reserva al proyecto de facultades, fundamentadas la primera en que el otorgamiento de facultades presidenciales no cumplía con dos de los seis requisitos exigidos por la Constitución Política y la segunda en razón a que se supone que con estas facultades el Gobierno queda habilitado para modificar el régimen salarial y prestacional de la fuerza pública, sin embargo, en lo analizado de la discusión del proyecto en la Comisión Segunda de Cámara los honorables Representantes ponentes demostraron que dichas objeciones no tienen fundamento jurídico, estableciéndose que la iniciativa legislativa cumple completamente con los requisitos Constitucionales y Jurisprudenciales para otorgar las facultades al Ejecutivo por parte del Congreso de la República, lo cual se corrobora con la aprobación en primer y segundo debate de la honorable Cámara de Representantes.

En la presentación del informe y discusión de la ponencia de primer debate de Senado, tercero del tránsito legislativo, se ostentaron impedimentos que fueron votados con resultados negativos, decisión respaldada en la sustentación y aclaración efectuada por el Ministerio de Defensa. Se observó tal como ocurrió en el tránsito legislativo por la honorable Cámara de Representantes la presentación de ponencia negativa por parte del honorable Senador Jairo Clopatosfky, la cual no se aceptó por razones similares a las objetadas a las establecidas en Cámara, ante lo cual se puede inferir que no tiene el fundamento suficiente para tenerse en cuenta. En lo referente al texto y aprobación del mismo este tuvo votación positiva, la aprobación de la iniciativa se logró con votación positiva de 8 a 1 y se alcanzó la mayoría absoluta en el entendido que lo sustentado permite otorgar, sobre una base de respeto por las condiciones del personal y la confianza irrestricta del Congreso en la Fuerza Pública –que considera, con el único propósito de consolidar los avances logrados, indispensables estas reforma para mejorar y modernizar las instituciones militares y policiales acordes a las necesidades actuales– las facultades extraordinarias como herramienta para alcanzar estos propósitos patrióticos.

3. Objeto y Justificación

Reiterando, lo presentado en el informe para primer debate de Senado, tercero en el tránsito legislativo y tal como está consignado en el proyecto de ley las facultades extraordinarias fueron solicitadas expresamente por el Ejecutivo para “expedir las normas de carrera del personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares enfocado especialmente con los temas de disposiciones preliminares; jerarquía, clasificación y escalafón; administración de personal; suspensión, retiro, separación y reincorporación; reservas de oficiales y suboficiales; reservas de honor y normas para alumnos de las escuelas de formación contenido en su artículo 1°, en su artículo 2° el Ejecutivo aplica lo mismo para los miembros de la Policía Nacional y lo correspondiente aplica en su artículo 3° para el caso de reclutamiento y movilización.

Acogiendo la exposición de motivos en relación con los cometidos constitucionales de la fuerza pública y dada la situación de orden público generada por los hostigamientos provocados por el narcoterrorismo ante lo cual se requiere hacer más eficientes en sus logros para lo cual se hace indispensable una serie de reformas a sus respectivas carreras de las Fuerzas Militares y de Policía en temas fundamentales como ingreso a la carrera militar o policial, escalafón y especialidades entre otras, al igual de las normas que regulan el servicio de reclutamiento y movilización teniendo en cuenta que estas deben ser emprendidas por las instituciones implicadas en razón a la conveniencia pública y la seguridad nacional. Teniendo en cuenta la evolución y cambio de que se vive a través del tiempo, se hace inminente modernizar las instituciones, con el fin de que las mismas estén adecuadas a los cambios y tendencias modernas para con ello afrontar adecuadamente las necesidades presentadas.

4. Concordancia normativa y conveniencia

Así como lo presentamos en primer debate Senado y dado que en materia legal referida ratificamos lo dicho que teniendo en cuenta los aspectos que sustentan la base para los cambios que permitan actualizar o modernizar las instituciones es pertinente tener en cuenta y analizar lo propuesto por su autor.

4.1 Estatuto de carrera del personal de oficiales y suboficiales de los miembros de las Fuerzas Militares

4.1.1 El incremento significativo en el Pie de Fuerza en 105.457 hombres entre el año 2000 y el 2008 generó cambios en la estructura y organización de las Fuerzas Militares, obligando este crecimiento a reestructurar el mando y por ende la Jerarquía de los señores Oficiales, así como

los tiempos mínimos en los grados de los mismos. La creación de los Comandos Conjuntos hace necesario e impostergable una serie de reformas en la organización y administración del personal, que permita repotenciar e integrar el esfuerzo militar a través del recurso humano, con el fin de resolver el problema de mando y control, en las unidades a todo nivel.

4.1.2 Se pretende aprovechar la experiencia, madurez y liderazgo aunado al desempeño y vocación militar adquirida por los Soldados Profesionales en los teatros de operaciones al permitirles ingresar al escalafón de suboficiales; lo cual permitirá solucionar el problema que se está presentando en las Unidades Fundamentales con la carencia de mandos a nivel táctico que permitan asegurar la victoria en las operaciones.

4.1.3 Fortalecer la inteligencia y reacción inmediata, sin constituir aumento en el pie de fuerza, porque se reestructura con los medios con los que se cuenta, no tiene impacto presupuestal y busca mejorar la producción de inteligencia y por ende los resultados operacionales, mejoramiento de procesos integrados al sistema de gestión de calidad para el proceso de inteligencia; afianza la proyección de la carrera en esta área funcional y estructura la doctrina de inteligencia y contrainteligencia. No afecta el funcionamiento de planta de personal de los demás cuerpos y especialidades de la Fuerza.

4.1.4 Reducir el retiro del personal capacitado y entrenado por las diferentes fuerzas en distintas disciplinas que busca mejores salarios en la empresa privada ocasionándole a las Fuerzas Militares la pérdida de capacitación, entrenamiento y la experiencia que ha proporcionado para contar con personal altamente calificado e idóneo.

4.1.5 Contar con una herramienta apropiada para administración del personal que permita sacar el mayor provecho del *Recurso Humano* que es la materia prima para el cumplimiento de la misión constitucional.

4.2 Disposiciones relacionadas con el Servicio Militar

4.2.1 El Servicio Militar de acuerdo a la Constitución, es una obligación de todos los colombianos, para contribuir a la Defensa y la Seguridad Nacional.

4.2.2 Actualmente existe diversidad de modalidades en la prestación del servicio (soldados bachilleres, regulares, campesinos y auxiliares de Policía e INPEC), afectando notablemente la incorporación ya que quienes prestan el servicio militar en su mayoría son los jóvenes que se incorporan bajo la modalidad de regulares y campesinos, quienes por su bajo nivel de educación no cumplen el perfil que

requieren las Fuerzas para cumplir óptimamente la misión impuesta.

4.2.3 Anualmente se deben incorporar para las Fuerzas Militares alrededor de 50.000 soldados regulares, 13.400 soldados bachilleres, 20.300 soldados campesinos, 10.700 auxiliares regulares y 24.000 auxiliares bachilleres de Policía e INPEC, para un total de 118.400 hombres aproximadamente. (Incorporaciones – 2008). Para prestar el servicio militar como soldado regular, de los 123.000 que se inscriben de manera obligatoria, sólo se presentan 65.000 para la incorporación; de ese grupo salen inhábiles o exentos aproximadamente 53.000, quedando 12.000 ciudadanos que son distribuidos en las incorporaciones de soldados regulares en el año, lo que obliga a incorporar ciudadanos no inscritos previamente y ubicados mediante verificaciones en las calles. Igualmente se recurre a la voluntad de los bachilleres para poder reclutarlos como soldados regulares. (Proporción es de 1:1)

4.2.4 Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional cumplen sus cuotas reclutando jóvenes que posiblemente han desertado tempranamente de las aulas, con problemas de aprendizaje y comportamiento social, incluso de analfabetismo, que en fin, no reúnen las competencias necesarias para incorporarse a las filas y cumplir con la tarea de defender a Colombia.

4.2.5 En la actualidad son mínimos los eventos en que se exige la presentación de la Tarjeta Militar, lo que estimula a los ciudadanos para que evadan la definición de la situación militar y el cumplimiento de una obligación constitucional con el Estado.

4.2.6 Posibilitar a la Fuerza Pública la escogencia del mejor recurso humano de nuestra juventud para integrar sus filas minimizará las denuncias por presuntas violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, reduciendo el número de quejas e investigaciones.

4.2.7 Contempla de manera concreta los aplazamientos del servicio militar por estar cursando estudios superiores y establece el servicio que deben prestar los egresados de las universidades según las necesidades de las Fuerzas.

4.2.8 Mejora los sistemas integrales de gestión de personal, selección, incorporación, capacitación, entrenamiento, retiro, deserción, justicia y sanidad.

4.2.9 Estimula, privilegia y reconoce en los portadores de la tarjeta militar, el cumplimiento de sus obligaciones ciudadanas.

4.2.10 Aumenta los incentivos para aquellos jóvenes que tienen la fortuna de incorporarse a las instituciones castrenses.

4.2.11 Potencia la calidad del recurso humano tanto para la prestación del servicio como para la Constitución de las reservas activas.

4.3 Estatuto de carrera del personal de oficiales, suboficiales y nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

4.3.1 Generalidades

Existe la necesidad de incorporar elementos doctrinales y filosóficos que soporten esta carrera, identificar los principios; incluir un “inventario de cargos” que permita la administración del recurso humano, teniendo en cuenta sus perfiles y competencias y a la vez sirva de soporte para determinar la planta de personal; debe hacerse claridad y diferenciación entre Modalidad y Especialidad del servicio policial, siendo la primera mucho más amplia ya que hace referencia al “modo” de prestar el servicio y la Especialidad a la “forma” de hacerlo.

4.3.2 Ingreso

En este aspecto es necesario determinar las condiciones generales de ingreso a la carrera, adaptando los requisitos a los diferentes pronunciamientos de las altas Cortes, evitando cualquier tipo de discriminación y procurando en todo caso, escoger dentro de los aspirantes aptos los mejores para servir en la Institución; se establecerá el procedimiento para que el personal del Nivel Ejecutivo y Suboficiales puedan acceder al Programa de Formación de Oficiales.

4.3.3 Educación Policial

Por ser el soporte y pilar de la carrera, se propende en este capítulo por incluir todos los principios, procedimientos, instancias, estructura y características de nuestro Sistema Educativo Policial, el cual debe garantizar la formación, capacitación y especialización integral de nuestros policías, generando en ellos las condiciones morales y competencias indispensables para el cumplimiento de nuestra Misión.

4.3.4 Ascensos

La propuesta está encaminada a estandarizar y optimizar el proceso de ascenso de todo el personal de la Policía Nacional, de tal manera que todos nuestros policías conozcan e identifiquen las condiciones, requisitos y procedimiento por medio del cual serán evaluados y valorados para acceder a un nuevo grado, respetando los principios de dignidad humana, igualdad, moralidad, mérito, responsabilidad, competencia, compromiso y justicia. Se creará un procedimiento único que parte de una convocatoria y finaliza con la realización del curso pasando por las etapas de inscripción, verificación, evaluación de trayectoria y concurso, cada una de las cuales contempla se ha definido apuntando siempre a los principios

mencionados. Se acaba definitivamente la idea del ascenso automático con el solo cumplimiento del tiempo mínimo de permanencia en cada grado.

4.3.5 Situaciones Administrativas

Teniendo en cuenta las características especiales de nuestra profesión, es necesario estipular en este aparte las definiciones, condiciones y requisitos de nuestras destinaciones, traslados, comisiones, encargos, permisos y licencias, privilegiando en todo caso el modelo de gestión humana fundamentado en competencias y ante todo la Política de Direccionamiento Policial basada respeto a los derechos individuales.

4.3.6 Suspensión, Retiro y Reincorporación

En este aspecto la propuesta permitirá adaptar las causales y procedimientos de retiro y suspensión del personal, a los diferentes pronunciamientos y sentencias de los altos tribunales y a las necesidades de la institución; deben fijarse en consecuencia las condiciones, circunstancias y casos en los que procede cada una de las medidas y los efectos y consecuencias de las mismas.

Por otra parte es importante resaltar lo expuesto por la Policía Nacional donde se manifestó la necesidad de realizar ajustes a su régimen de carrera y en este sentido se coincide en varios aspectos con la situación de las Fuerzas Militares, no obstante y de manera concreta la institución policial requiere ajustar sus normas internas de tal manera que se atiendan los siguientes aspectos como el consolidar en una sola norma, la gran cantidad de disposiciones legales que actualmente modifican la carrera del personal de la Policía Nacional.

En ese orden se puede analizar que en la actualidad existen muchas normas que regulan la carrera policial, el estatuto original (Decreto 1791/00) ha sido objeto de diversas modificaciones por parte del legislativo, nuevas normas (Ley 752 de 2002 “Reincorporación del personal”, Ley 857 de 2003 “Retiro de Oficiales y Suboficiales”, Ley 940 de 2005 “Personal de la JPM”, Ley 987 de 2005 “Ascenso del personal Secuestrado”, Ley 1092 de 2006 “Oficiales Logísticos”, Ley 1168 de 2007 “Ascenso del personal no apto” y Ley 1279 de 2009 “Ascenso retroactivo del personal Secuestrado”); aunado con pronunciamientos de las diferentes Cortes (Sentencias, doctrina, jurisprudencia), hacen de nuestro sustento jurídico una “colcha de retazos”, por lo que es interés nuestro consolidar en una única norma todas aquellas hoy vigentes, con los ajustes que coadyuven al mejoramiento y fortalecimiento de la carrera policial.

Otro aspecto de importancia es la adaptabilidad propendiendo por la habilitación para actuar de la manera más adecuada ante tres grandes escenarios:

El entorno social planteado por la comunidad y que espera ver en la Policía Nacional alguien confiable y cercano; el paso del concepto de orden público al de seguridad ciudadana que obliga a replantear el actuar, marcando el componente comunitario del mismo y el entorno jurídico que exige reformular los procedimientos en diversos ámbitos y a fortalecer las capacidades institucionales en aspectos específicos.

Las facultades presentadas se sustentan en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política. El mismo numeral señala que: “El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias”.

Por lo sustentado el proyecto de ley objeto de la presente ponencia no contradice en general la Constitución Política.

5. Conclusión

Basados en las razones de conveniencia presentadas en primer debate de Senado, tercero de su tránsito legislativo y teniendo en cuenta lo presentado por su autor la presente iniciativa legislativa tiene su respaldo Constitucional legal y jurisprudencial aun mas cuando se establece que las materias que serán reguladas por dicha ley no corresponden a las restricciones señaladas en el inciso 3° del numeral 10 artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, el cual establece “[...] No se podrán conferir las referidas facultades, para la expedición de códigos, leyes estatutarias ni orgánicas”.

Fundamentados en todo lo expuesto en primer instancia podemos concluir que por ser de carácter especializado y técnico las reforma castrenses y policial en lo que se refiere a los procedimientos, manejo, administración de personal y servicio militar dichas facultades tendrían las mismas características y fuerza vinculante que una ley expedida por el Congreso.

Es importante sostener que el contenido de este proyecto es de temas específicos y van dirigidos a un ente propio de la estructura y el funcionamiento del Estado y relacionado con la Seguridad y Defensa Nacional que es responsabilidad principal del Gobierno Nacional, para la cual cuenta con el respaldo patriótico y responsable del Congreso de la República y particularmente de esta Comisión Segunda del honorable Senado de la República, aun más cuando en su tránsito legislativo ya ha tenido discusión en la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes.

Por último resaltamos lo sustentado respecto a la importancia que las Fuerzas Militares se modernicen y sean más dinámicas y flexibles frente a la evolución y el actuar delictivo de los grupos armados y las organizaciones ilegales

que ponen en riesgo la democracia. Además que los miembros de la Fuerza Pública que sacrifican su vida por la seguridad de la República y sus instituciones democráticas han solicitado al Congreso de la República a través del Ministerio de Defensa Nacional estas facultades para reformar su estructura en aspectos puntuales que creen les permitirá operar conjuntamente con mayor armonía y asegurar al pueblo colombiano la seguridad que todos reclaman.

Ratificamos lo sustentado, aprobado en primer debate de la Comisión Segunda de Senado, cuarto de su trámite legislativo y teniendo en cuenta que no contraría los objetivos constitucionales ni legales presentamos ponencia favorable, en los siguientes términos:

Proposición final

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, nos permitimos proponer a los honorables Senadores, dar segundo debate en Senado, cuarto debate en su curso legal y reglamentario al Proyecto de ley número 241 de 2008 Senado, 293 de 2008 Cámara, *por la cual se reviste al Presidente de la República de Colombia de facultades extraordinarias para expedir las normas relacionadas con la carrera del personal de la fuerza pública y las disposiciones que reglamentan el servicio de reclutamiento y movilización.*

De los honorables Senadores,

Manuel Enríquez Rosero, Senador Ponente Coordinador; Carlos Emiro Barriga P., Manuel Ramiro Velásquez, Luzelena Restrepo Betancur, Alexandra Moreno Piraquive, Juan Manuel Galán Pachón, Jesús Enrique Piñacué Achicué, Senadores Ponentes.

TEXTO PARA SEGUNDO DEBATE SENADO

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 241 DE 2008 SENADO, 293 DE 2008 CAMARA

por la cual se reviste al Presidente de la República de Colombia de facultades extraordinarias para expedir las normas relacionadas con la carrera del personal de la fuerza pública y las disposiciones que reglamentan el servicio de reclutamiento y movilización.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, hasta por el término de seis (6) meses, contado a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir

las normas de carrera del personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, relacionado en especial con los siguientes temas: Disposiciones preliminares; Jerarquía, clasificación y escalafón; administración de personal; suspensión, retiro, separación y reincorporación; reservas de oficiales y suboficiales; reservistas de honor y normas para alumnos de las escuelas de formación.

Parágrafo. En desarrollo de las facultades extraordinarias contempladas en el artículo anterior el Presidente de la República de Colombia podrá derogar, modificar o adicionar la Ley 14 de 1992, el Decreto 1790 de 2000, la Ley 775 de 2002, la Ley 893 de 2004, la Ley 940 de 2005, y la 1104 de 2006.

Artículo 2°. De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, hasta por el término de seis (6) meses, contado a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir las normas de carrera del personal de Oficiales, Suboficiales, Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, en especial relacionado con los siguientes temas: Disposiciones preliminares; jerarquía, especialidades y escalafón; de la administración de personal; normas para los estudiantes; profesionales oficiales de la reserva; reservistas de honor; proceso de evaluación; de la clasificación y su procedimiento.

Parágrafo. En desarrollo de las facultades extraordinarias contempladas en el artículo anterior el Presidente de la República de Colombia podrá derogar, modificar o adicionar la Ley 14 de 1992, el Decreto 1791 de 2000, el Decreto Ley 1800 de 2000, la Ley 857 de 2003, la Ley 893 de 2004, la Ley 940 de 2005, la Ley 1092 de 2006 y la Ley 1168 de 2007.

Artículo 3°. De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, hasta por el término de seis (6) meses, contado a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir las normas que regulan el servicio de Reclutamiento y Movilización.

Parágrafo. En desarrollo de las facultades extraordinarias contempladas en el artículo anterior el Presidente de la República de Colombia podrá derogar, modificar o adicionar la Ley 4ª de 1991, la Ley 418 de 1997, la Ley 48 de 1993 y la Ley 264 de 1996.

Artículo 4°. Los decretos que se dicten en desarrollo de estas facultades no podrán modificar códigos, leyes estatutarias, leyes orgánicas ni leyes marco.

Artículo 5°. El desarrollo y cumplimiento de las facultades conferidas en la presente ley será

acompañado por el Congreso de la República en calidad de observador del proceso mediante la conformación de una subcomisión integrada por tres miembros de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes y tres miembros de la Comisión Segunda del Senado de la República quienes serán designados por los respectivos Presidentes de las Comisiones.

La Comisión rendirá su concepto al Gobierno antes de la expedición de las normas correspondientes.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SENADO DE LA REPUBLICA

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 241 DE 2008 SENADO, 298 DE 2008 CAMARA

por la cual se reviste al Presidente de la República de Colombia de facultades extraordinarias para expedir las normas relacionadas con la carrera del personal de la fuerza pública y las disposiciones que reglamentan el servicio de reclutamiento y movilización.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, hasta por el término de seis (6) meses, contado a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir las normas de carrera del personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, relacionado en especial con los siguientes temas: Disposiciones preliminares; Jerarquía, clasificación y escalafón; administración de personal; suspensión, retiro, separación y reincorporación; reservas de oficiales y suboficiales; reservistas de honor y normas para alumnos de las escuelas de formación.

Parágrafo. En desarrollo de las facultades extraordinarias contempladas en el artículo anterior el Presidente de la República de Colombia podrá derogar, modificar o adicionar la Ley 14 de 1992, el Decreto 1790 de 2000, la Ley 775 de 2002, la Ley 893 de 2004, la Ley 940 de 2005, y la 1104 de 2006.

Artículo 2°. De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas

facultades extraordinarias, hasta por el término de seis (6) meses, contado a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir las normas de carrera del personal de Oficiales, Suboficiales, Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, en especial relacionado con los siguientes temas: Disposiciones preliminares; jerarquía, especialidades y escalafón; de la administración de personal; normas para los estudiantes; profesionales oficiales de la reserva; reservistas de honor; proceso de evaluación; de la clasificación y su procedimiento.

Parágrafo. En desarrollo de las facultades extraordinarias contempladas en el artículo anterior el Presidente de la República de Colombia podrá derogar, modificar o adicionar la Ley 14 de 1992, el Decreto 1791 de 2000, el Decreto Ley 1800 de 2000, la Ley 857 de 2003, la Ley 893 de 2004, la Ley 940 de 2005, la Ley 1092 de 2006 y la Ley 1168 de 2007.

Artículo 3°. De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, hasta por el término de seis (6) meses, contado a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir las normas que regulan en servicio de Reclutamiento y Movilización.

Parágrafo. En desarrollo de las facultades extraordinarias contempladas en el artículo anterior el Presidente de la República de Colombia podrá derogar, modificar o adicionar la Ley 4ª de 1991, la Ley 418 de 1997, la Ley 48 de 1993 y la Ley 264 de 1996.

Artículo 4°. Los decretos que se dicten en desarrollo de estas facultades no podrán modificar códigos, leyes estatutarias, leyes orgánicas ni leyes marco.

Artículo 5°. El desarrollo y cumplimiento de las facultades conferidas en la presente ley será acompañado por el Congreso de la República en calidad de observador del proceso mediante la conformación de una subcomisión integrada por tres miembros de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes y tres miembros de la Comisión Segunda del Senado de la República quienes serán designados por los respectivos Presidentes de las Comisiones.

La Comisión rendirá su concepto al Gobierno antes de la expedición de las normas correspondientes.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE
SENADO DE LA REPUBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, del día diez (10) de junio del año dos mil nueve (2009).

El Presidente, Comisión Segunda, Senado de la República,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

El Vicepresidente, Comisión Segunda, Senado de la República,

Jairo Clopatofsky Ghisays.

El Secretario General, Comisión Segunda, Senado de la República,

Felipe Ortiz M.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 083 DE
2008 SENADO**

*por la cual se establece la concurrencia para el
pago del Pasivo Pensional de las Universidades
Estatales del nivel nacional.*

Bogotá, D. C., 10 de junio de 2009

Doctor

RICARDO ARIAS MORA

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 083 de 2008 Senado, *por la cual se establece la concurrencia para el pago del Pasivo Pensional de las Universidades Estatales del nivel nacional.*

Señor Presidente:

En atención a la designación que nos fue hecha dentro del trámite del proyecto de ley para la concurrencia para el pago de pasivo pensional de las Universidades Estatales del orden nacional, presentamos ante la honorable Comisión el texto que contiene el informe para segundo debate al Proyecto de ley número 083 de 2008 Senado, *por la cual se establece la concurrencia para el pago del Pasivo Pensional de las Universidades Estatales del nivel nacional*, para efectos de lo cual me permito hacer las siguientes consideraciones dejando constancia de que en el primer debate no fue discutida la ponencia negativa por mí presentada durante el trámite del primer debate:

I. CONSIDERACIONES

1. Objeto y contenido del proyecto de ley

El objeto del proyecto de ley se enmarca en la

concurrencia de la Nación en el pago del pasivo pensional de las universidades oficiales del orden nacional que con anterioridad al 23 de diciembre de 1993, tenían a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones ya sea de manera directa o a través de una caja con o sin personería jurídica, incluyendo dentro de esta concurrencia los bonos pensionales, cuotas partes, pensiones de vejez, jubilación, invalidez, sustitución pensional reconocidas antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 y en general todas las obligaciones pensionales que se deriven del régimen pensional vigente.

Este proyecto ha sido modificado en primer debate de acuerdo con la propuesta realizada por los honorables Senadores Ricardo Arias Mora y Milton Arlex Rodríguez. Conforme a las modificaciones planteadas, el fondo para el pago del pasivo pensional se constituirá como una cuenta especial, sin personería jurídica, de la respectiva universidad, cuyos recursos serán administrados por entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, en forma independiente, mediante patrimonio autónomo, los recursos y los rendimientos tendrán destinación específica para pagar el pasivo pensional, así como los gastos de administración del patrimonio autónomo.

Estos fondos tienen la facultad de reconocer pensiones a quienes hayan cumplido los requisitos o antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 o entre el 23 de diciembre de 1993 y la fecha de cierre o liquidación de la caja. Así mismo se ocuparán del pago de los bonos o cuotas partes pensionales. Incluye otras facultades que en estricto sentido no le corresponderían como el control del uso de los recursos (que según el articulado estaría en cabeza de la Superintendencia Financiera) o velar por el cumplimiento de las obligaciones que contraigan la Nación y las Universidades con el fondo.

El artículo 4° sugiere que para establecer el monto del pasivo pensional se tendrá en cuenta el valor del cálculo actuarial del pasivo poniendo en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público su aprobación. La actualización de este valor se hará conforme al IPC causado anualmente. A cargo de la Nación estará la diferencia entre el costo total del pasivo menos el aporte anual que haga la respectiva universidad.

De acuerdo con las modificaciones realizadas las Universidades presentarán ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el valor de las obligaciones pensionales previstas para la siguiente vigencia fiscal, con los respectivos ajustes, para efectos de determinar el valor de la concurrencia a cargo de la Nación. Incluye un parágrafo transitorio en el que se estipula un término máximo de seis (6) meses para que se realice la liquidación y cierre de

las cajas o fondos de las universidades oficiales de orden nacional.

2. Marco jurídico del proyecto

Se trata de una iniciativa Congresional presentada por la Senadora Marta Lucía Ramírez, con fundamento en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, en el cual busca desarrollarse aspectos puntuales de la Ley 100 de 1992, específicamente lo referente al pago del pasivo pensional de las Universidades Públicas de carácter nacional. Esta propuesta presenta modificaciones sugeridas por los honorables Senadores ponentes Ricardo Arias Mora y Milton Arlex Rodríguez aprobados por la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

3. Antecedentes

Con relación al tema del presente proyecto, el artículo 38 de la Ley 1151 de 2007 por medio de la cual “se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010”, en su artículo 38, pretendió dar alcance al artículo 131 de la Ley 100 de 1992 con respecto al saneamiento del pasivo pensional de las universidades estatales del orden nacional, estableciendo la concurrencia entre la Nación y las Universidades. Dicho artículo establecía que “*las sumas que se hayan transferido por parte de la Nación con las cuales haya sido atendido pasivo pensional de dichas universidades a partir de la fecha de corte prevista en el artículo 131 de la Ley 100 de 1993, se tendrán en cuenta como pago parcial de la concurrencia a cargo de la Nación de acuerdo con la reglamentación que para el efecto se establezca*”.

El mencionado artículo dejaba abierta la reglamentación de la concurrencia. No obstante, este fue demandado por inconstitucional y por medio de Sentencia C-507 de 2008, la Corte Constitucional lo declaró parcialmente inexecutable haciendo entre otras las siguientes consideraciones:

a) A pesar de que la disposición demandada persigue afrontar un problema financiero que a juicio de la misma corte es de enormes magnitudes dado que de no ser resuelto, comprometería el derecho a las pensiones de los ex trabajadores y profesores de las universidades estatales, el derecho a la seguridad social no es el único bien constitucional comprometido en la regulación que se estudia. De acuerdo con la Corte, el legislador determinó para dar solución a este problema, una fórmula que evidentemente compromete la destinación de recursos de la universidad, a través de recursos propios, *cuya destinación en principio debe ser decidida de manera autónoma por los órganos rectores de las universidades y orientarse a la satisfacción de los objetivos misionales de las entidades educativas (Ley 30 de 1992 y Decreto 1210 de 1993)*, sean destinados al pago de un

porcentaje del pasivo pensional de tales centros educativos.

b) Con respecto al tema de la autonomía universitaria, la Corte consideró que redefinir el destino de un porcentaje de las rentas propias de las universidades conforme se planteaba en el artículo 38 era ambiguo además teniendo en cuenta que ponía en cabeza del ejecutivo la definición de estos lo cual resulta parcialmente vulneratorio de la autonomía universitaria, consagrada en el artículo 69 de la Carta. La vulneración según la Corte se encuentra en que en la práctica esto equivale a una deslegalización de una materia que tiene reserva de ley. Reitera la Corte además que esta es una cuestión que no sólo afecta la autonomía financiera de los centros universitarios, sino que, por su impacto, podría llegar a comprometer, la propia viabilidad financiera de las universidades. Para la Corte “*Mal puede entonces admitirse que una tal decisión puede adoptarse al margen de una deliberación legislativa que hubiere tenido en cuenta el impacto de su decisión y las restantes alternativas existentes. Eso es, justamente, lo que ordena el principio de reserva de ley. Principio que se encuentra vulnerado en el presente caso, tanto en el segundo inciso del artículo 38 como en su parágrafo*”.

c) Así mismo, frente a la posibilidad de reasignar importantes recursos históricamente destinados a la prestación del servicio de educación pública superior para cumplir con el pago del pasivo pensional, la Corte consideró que esa destinación tiene el efecto de disminuir, en términos reales, los recursos del presupuesto nacional que serán destinados a la prestación del servicio público de educación superior para la Corte, el artículo 38 compromete seriamente la prohibición de regresividad del derecho a la educación pública.

4. Evolución normativa

La normatividad frente a la administración del régimen pensional de los trabajadores y profesores de las universidades públicas del orden nacional ha tenido varias transformaciones con el transcurrir del tiempo. El Decreto 3135 de 1968 y la Ley 33 de 1985 regularon el Régimen de Pensiones para los empleados públicos de entidades nacionales, estas normas permitían la existencia de cajas o fondos de previsión en las entidades públicas (incluyendo las universidades públicas), destinadas exclusivamente a administrar el régimen de pensiones de sus empleados o trabajadores las cuales podían tener o no personería jurídica dependientes de cada una de las universidades y contaban con presupuesto propio y autonomía administrativa.

Ley 33 de 1985 definió estas cajas de previsión como “*entidades del orden nacional, departamental,*

intendencial, comisarial, municipal o del Distrito Especial de Bogotá que, por ley, reglamento o estatutos, tengan, entre otras, la función de pagar pensiones a empleados oficiales de cualquiera de dichos órdenes”. Así mismo en el caso en el cual las rentas propias de las cajas o fondos pensionales no fueran suficientes para cubrir los pagos, la Nación transfería los correspondientes recursos financieros.

Con la expedición de la Constitución Política de 1991, se establece la autonomía universitaria que posteriormente fue reglamentada a través de la Ley 30 de 1992 y el Decreto-ley 1210. De acuerdo a esta normatividad, la Universidad Pública adquiriría la calidad de ente autónomo con una significativa participación del Estado, haciendo énfasis en las características financieras de estas.

Al respecto, el artículo 84 de la Ley 30 de 1992, determinó que el gasto público en la educación hace parte del gasto público social, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 350 y 366 de la Constitución. La autonomía universitaria frente a aspectos financieros pretendía proteger los bienes y rentas de las universidades a través de dos aspectos fundamentales: 1. El financiamiento público de estas entidades, y 2. Estableció la obligación de aumentar progresivamente el monto de los recursos presupuestales destinados a la prestación del servicio de educación y a la promoción de la investigación científica y tecnológica en correspondencia con la obligación de progresividad (o mejor la prohibición de no regresividad) de los Derechos Sociales¹.

¹ La discusión sobre la regresividad de los Derechos Sociales y especialmente en el caso de la Educación Superior ha sido amplia. Al respecto, en el Informe Final de la Comisión Rectorial de la Universidad Nacional de Colombia (compuesta por los profesores Jorge Iván González, Gabriel Misas Arango, Jairo Sánchez Acosta, Rodrigo Uprimny Yepes y Alejo Vargas Velásquez), convocada para hacer un análisis exhaustivo del artículo 38 del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, se considera que “Pese a que las consideraciones sobre la regresividad del gasto público en educación superior no pueden ni deben despreciarse, y en tal medida las universidades públicas están en la obligación social de profundizar las políticas que conduzcan a una mayor democratización de la educación superior, y a que sus beneficios alcancen a proporciones crecientes de la población de más bajos recursos, los argumentos de la tecnocracia incurren en graves omisiones y deben rechazarse con argumentos de mayor peso, como en efecto ha sucedido en los últimos lustros. No basta con aceptar que el acceso a la educación en general tiene externalidades positivas para el individuo y la sociedad. En el caso particular de la Universidad, una parte importante de estas externalidades positivas son atribuidas a la existencia misma de estas instituciones públicas. En efecto, la construcción de comunidades académicas en las distintas áreas del conocimiento y la integración de las mismas, ha tenido históricamente su asiento y principal soporte en las grandes universidades públicas. Igual ha sucedido con la conservación y la evolución de la cultura universal y nacional y con el desarrollo de la investigación, la ciencia y la tecnología. Sin las universidades públicas sería impensable el estado que ha alcanzado la civilización

En estricto sentido, la Ley 30 determinó que el patrimonio de las Universidades Públicas estaría compuesto por cuatro factores: 1. Las partidas que le sean asignadas dentro del presupuesto nacional. 2. Los bienes muebles e inmuebles que actualmente posean y los que adquieran posteriormente, así como sus frutos y rendimientos. 3. Las rentas que reciban por concepto de matrículas, inscripciones y demás derechos (dentro de los que se encuentran los que se reciben por concepto de Derechos de Inscripción, Derechos de Matrícula, Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios, derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente, Derechos de Grado, Derechos de expedición de certificados y constancias), y 4. Los bienes que como personas jurídicas adquieran a cualquier título.

Como se vio el primero de los factores integrante del patrimonio de las Universidades Públicas, es el que corresponde a las partidas que le sean asignadas dentro del presupuesto nacional, que de acuerdo con el artículo 86 de la Ley 30 debe ser aumentado anualmente impidiendo que estos puedan ser reducidos, así mismo el artículo 87 obliga a que a partir del sexto año de la vigencia de la ley se incrementen los aportes oficiales en un porcentaje no inferior al 30% del incremento real del PIB de cada año. No obstante la Ley 30 no contiene ninguna regulación frente a la financiación de las pensiones de los trabajadores y profesores de las Universidades Públicas.

Es la Ley 100 de 1993 la que determina las medidas frente al pasivo pensional de las entidades públicas, incluidas obviamente las Universidades que hasta el momento habían tenido su propio régimen pensional, el artículo 129 de la ley había prohibido la creación de nuevas cajas, fondos o entidades de previsión o de seguridad social en pensiones del sector público y había determinado que el sistema

moderna. En Colombia, en particular la universidad pública ha sido de lejos el principal difusor de ciencia y cultura en el país y un significativo factor de desarrollo de la economía y la productividad.

Existen otras poderosas razones de orden ideológico, íntimamente ligadas a la evolución de las sociedades liberales de occidente, que justifican la universidad específicamente pública y están asociadas precisamente a la noción de autonomía: la promoción del ejercicio de la libertad y del pensamiento crítico. Ni las mejores universidades privadas en términos académicos logran garantizar plenamente, en todo momento, la vigencia de estos bienes públicos por excelencia. Los intereses del mercado y de diferentes tipos de confesionalismos, siempre, en mayor o menor grado, tenderán a constreñir la libertad y la crítica. Abundan los ejemplos. Por las razones anteriores, prácticamente en todas las naciones del mundo, incluyendo las más ricas que han logrado superar casi totalmente la pobreza, los estados apoyan y financian fuertemente las universidades públicas, más allá de las consideraciones exclusivas de equidad social”.

de seguridad social sería administrado solo por las entidades que ella misma había autorizado.

La misma ley, autorizó a que los fondos que habían sido creados con anterioridad a la entrada en vigencia, pudieran permanecer para administrar las pensiones de los afiliados que decidieran mantener la afiliación, los demás se encontraban en libertad de elegir el retiro así como el tipo de régimen pensional. Las cajas debían ceñirse a lo que la ley contemplaba para el régimen de prima media con prestación definida.

Crea así mismo el “Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional” (artículo 130), una cuenta de la Nación adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (hoy de la Protección Social) y con características de una fiduciaría. De acuerdo con la misma ley este fondo tendría dos funciones específicas: 1. Sustituir a la Caja Nacional de Previsión Social frente al pago de las pensiones, y 2. Sustituir a las demás cajas de previsión o fondos insolventes del sector público del orden nacional. A través de esta cuenta la Nación asumiría de manera directa el pasivo pensional cuando las cajas de previsión se declararan insolventes (por agotamiento de sus reservas).

En el caso de las universidades del orden nacional, dado que el pago de pensiones correspondía a la Nación a través de las cajas y al no poder aplicarse la concurrencia que se había establecido para las universidades del orden territorial (en cuyo pasivo participaban no solo la Nación sino los entes territoriales), se exigió que los fondos y cajas que administraban los recursos de pensiones, declararse insolventes (insuficientes para cumplir con sus obligaciones pensionales) con el fin de que el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional asumiera las obligaciones correspondientes, de acuerdo a lo dicho por el Consejo de Estado² hubo una autorización legal para la realización de gasto público con el objeto de atender pasivos de cajas o fondos insolventes. Con esta medida, de acuerdo a la misma sentencia “cuando el Gobierno así lo determine, en este evento no estaría ejerciendo, por sí y ante sí, una atribución autónoma sin respaldo legal, sino ejecutando la autorización legal de sustitución, la cual resultaría procedente en el caso de las cajas de las universidades que correspondan a los supuestos de hecho del precepto y siempre que el Gobierno así lo determine”.

No obstante, recuerda la Corte Constitucional en la Sentencia C-507 de 2008 que a pesar de que los Fondos de las Universidades Públicas estaban en incapacidad

de cumplir sus compromisos pensionales y pagar sus deudas y que podría declararse la insolvencia de las respectivas cajas “*el Gobierno optó por seguir financiando la deuda pensional de cada una de estas entidades a través de la asignación anual de recursos del presupuesto nacional. En consecuencia, ninguna de tales entidades fue sustituida en su deuda pensional por el Fondo creado por el artículo 130 de la Ley 100 de 1993*”.

Sin embargo en los últimos años, el gobierno había buscado establecer un régimen de concurrencia del pasivo pensional de las Universidades del Orden Nacional, pero dado que en el caso de este tipo de Universidades la concurrencia no podría hacerse con entidades territoriales, la concurrencia debería contar con la participación de las Universidades. Es así como el artículo 38 del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, trató de regular la materia. Este artículo como se dijo anteriormente fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional por las razones que se expusieron anteriormente, dejándolo sin efecto.

Finalmente la Senadora Marta Lucía Ramírez, presenta el presente proyecto de ley en el cual busca desarrollar el aspecto específico de la Ley 100 de 1992 referente al pago del pasivo pensional de las Universidades Públicas de carácter nacional modificado en primer debate y así aprobado.

4. Consideraciones específicas

Con el fin de justificar la oposición al proyecto expondré a continuación tres aspectos que considero relevantes:

4.1 Autonomía universitaria

La Autonomía Universitaria se encuentra consagrada en el artículo 69 de la Constitución Política, esta ha sido desarrollada por la Ley 30 de 1992 y el Decreto 1210 de 1993. La Ley 30 de 1992 consagró una serie de disposiciones financieras, destinadas, de una parte, a asegurar la satisfacción progresiva del derecho a la educación pública superior y para evitar que por vía de la asignación de recursos, los órganos políticos pudieran afectar la autonomía de las universidades. Estas disposiciones pueden ser recogidas en lo que podría llamarse el régimen financiero de las universidades públicas³. Posteriormente la Corte Constitucional se pronunció al respecto a través de la Sentencia C-220/97 y en sentencia del 11 de febrero de 1999 de la sección tercera de la sala de lo contencioso-administrativo del Consejo de Estado, Expediente número ACU-579 especialmente con

2 Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce, tres (3) de marzo de dos mil seis (2006), Radicación número: 11001-03-06-000-2006-00012-00(1713).

3 Informe Final de la Comisión Rectorial de la Universidad Nacional de Colombia (compuesta por los profesores Jorge Iván González, Gabriel Misas Arango, Jairo Sánchez Acosta, Rodrigo Uprimny Yepes y Alejo Vargas Velásquez).

respecto al tema de la Autonomía Universitaria de carácter financiero.

La Corte Constitucional ha dicho con respecto al tema de la Autonomía Universitaria:

“La universidad, cuyo fundamento es el perfeccionamiento de la vida y cuyo objetivo es contribuir a la formación de individuos que reivindiquen y promuevan ese fundamento, a través del dominio de ‘un saber’ y de la capacidad de generar conocimiento, reclamando su condición de fines en sí mismos y no de meros instrumentos, es la universidad que requiere, para ‘ser’, del reconocimiento efectivo de su autonomía... El ejercicio de la autonomía implica para las universidades el cumplimiento de su misión a través de acciones en las que subyazca una ética que Weber denominaría ‘ética de la responsabilidad’, lo que significa que esa autonomía encuentre legitimación y respaldo no sólo en sus propios actores, sino en la sociedad en la que la universidad materializa sus objetivos, en el Estado que la provee de recursos y en la sociedad civil que espera fortalecerse a través de ella; se trata de que quienes conforman la universidad trasciendan su propia e individual convicción de que lo que hacen es lo pertinente, lo conveniente, lo razonable, sometiéndolo a consideración no solo de sus pares, sino de esos otros actores de la sociedad, que evaluarán si la autonomía ejercida por sus universidades prevé, como le corresponde, incluso lo no previsible, teniendo en cuenta las consecuencias e impacto de sus acciones en la sociedad, e identificando en el individuo que educa no a un mero instrumento para sus propios objetivos, sino, a un universo individual, único y diferenciable. La universidad, surge como una organización marginal. Esa universidad, para ‘ser’, tiene que ser autónoma, pues cualquier obstrucción a esa condición la desvirtúa. Esa autonomía tiene como objetivo principal protegerlas de la interferencia del poder político central, al igual que ocurre con el organismo estatal que creó para el manejo de la televisión, no obstante eso no implica, como lo ha dicho la Corte, que sean ajenas e independientes del mismo Estado”.

Posteriormente en Sentencia C-926 de 2005, la Corte se refirió a la autonomía financiera recogiendo fallos anteriores de la siguiente manera:

“En cuanto al manejo de recursos, es claro que una de las funciones inherentes a las universidades y esenciales a su capacidad de autorregulación administrativa es la de elaborar y manejar su propio presupuesto (Cfr: Corte Constitucional. Sentencia C-547 de 1994, ya citada). Las universidades tienen la facultad de distribuir sus

recursos según sus necesidades y prioridades, las cuales son definidas de manera autónoma por dichos entes sin intervención alguna por parte de la autoridad pública o del sector privado. La Ley 30 de 1992 reconoció tal facultad cuando señaló que las universidades estatales u oficiales deben organizarse como entes universitarios autónomos, con régimen especial y vinculados al Ministerio de Educación Nacional pero sólo en cuanto se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo; y dentro de sus características están las de tener personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y atribución para elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que les corresponde (...).”

En esta misma sentencia, la Corte hace una necesaria claridad para el tema que se encuentra en cuestión:

“En ese orden, se considera una intervención indebida la de regular directamente cuestiones tales como organización académica –selección y clasificación de docentes, programas de enseñanza– u organización administrativa – manejo de presupuesto y destinación de recursos–. Al respecto ha sostenido la jurisprudencia que “[s]i el legislador se inmiscuyera en los aspectos referidos o en otros de igual significación, estaríamos en presencia de una intervención indebida en la vida de la universidad y se incurriría en una violación de su autonomía (Cfr: Corte Constitucional. Sentencia C-299 del 30 de junio de 1994, M. P. Antonio Barrera Carbonell)”.

Finalmente con respecto a los límites de la Autonomía Universitaria, la Sentencia T-515 de 1995, determinó que *“El límite a la autonomía universitaria lo establece el contenido Constitucional, que garantiza su protección pero sin desmedro de los derechos igualmente protegidos por la normatividad constitucional. Hay que precisar que la autonomía universitaria en cierta forma es expresión del pluralismo jurídico, pero su naturaleza es limitada por la Constitución y la ley, y es compleja por cuanto implica la cohabitación de derechos pero no la violación al núcleo esencial de los derechos fundamentales”.*

Dado el desarrollo que sobre el tema de la Autonomía se ha presentado anteriormente, es necesario entrar a enumerar algunas consideraciones:

1. En principio, puede considerarse que la propuesta realizada dentro del proyecto de ley en discusión es una limitación o intervención dentro de la Autonomía Universitaria contemplada en el artículo 69 de la Constitución Política.
2. Como se vio anteriormente, la Autonomía universitaria no es absoluta y por lo tanto

admite ciertas limitaciones o intervenciones específicamente con respecto a la no violación del núcleo esencial de otros derechos fundamentales. No obstante estas limitaciones no pueden darse con el simple argumento de la protección de otro derecho, hace falta, un estudio profundo que permita determinar si la limitación es necesaria, y si la limitación efectivamente cumple con el cometido propuesto. Así pues, la idea de que en desmedro de la autonomía universitaria, se busque la garantía de los derechos a la seguridad social de los ex trabajadores, ahora pensionados, cuando estos se ha venido realizando a través de los pagos que ha realizado la Nación del pasivo pensional, sin la concurrencia de la Universidad Pública del orden nacional, evidencia la no necesidad de esta concurrencia ni de la intervención dentro de la Autonomía Universitaria.

3. Cuando a través de una norma, se pretende limitar o intervenir la autonomía, en este caso, la autonomía financiera, también se limita indirectamente la autonomía académica de las universidades, pues de acuerdo a lo dicho por la Corte Constitucional y algunos académicos⁴ interesados en el tema, se reducen los recursos propios o del presupuesto de la nación que son destinados para el desarrollo de las actividades académicas de las universidades. Destacan además que mediante los acuerdos de concurrencia se incide en la orientación general de los presupuestos de las universidades los cuales se verían atados a la *“constante imposición de las directrices del Ministerio de Hacienda y del DNP, que tienen como prioridades las que determina el poder central, en lo que hace a la elaboración y ejecución de sus presupuestos de funcionamiento e inversión, de hecho este tipo de tutela, que es la que se propicia con la interpretación equivocada que le da el gobierno a la norma impugnada, implica para las universidades varias limitaciones que interfieren e incluso niegan su autonomía y que no afectan, por ejemplo, ni al Banco de la República ni a la CNTV, organismos a los que también el Constituyente les reconoció autonomía”*⁵.

4. El respeto de la Autonomía Universitaria propende igualmente por el respeto de aquellas garantías institucionales destinadas a que el proceso educativo y la investigación académica no estuvieran al servicio de los órganos políticos, así mismo otro tipo de garantías como la calidad, accesibilidad, adaptabilidad e igualdad en la satisfacción del derecho. Sólo en la medida en que las Universidades puedan ejercer su autonomía presupuestal (entendida esta, como se había dicho

anteriormente, como la posibilidad de ordenar y ejecutar los recursos apropiados conforme a las prioridades que ellas mismas determinen, y en armonía con los cometidos constitucionales y legales de la respectiva entidad) podrá dar cumplimiento a su misión social, fuera de esta autonomía será muy difícil especialmente en un país en donde el gasto social es mínimo e insuficiente para cubrir las necesidades básicas de los habitantes.

5. Así mismo, la autonomía financiera no solo busca el beneficio de la universidad como tal, sino de todo un sistema educativo y a través de él de la sociedad. La autonomía financiera y académica de las universidades permite que las políticas de progresividad del derecho a la educación sean eficientes y realizables.

4.2 La progresividad de los derechos sociales. El derecho a la educación

De acuerdo con lo expresado en la Observación General 13 del Comité de Derechos Sociales y Culturales “la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos”. Según el mismo documento es un medio para que los marginados económica y socialmente puedan salir de la pobreza y participar plenamente dentro de sus comunidades. Dados estos fines, el Comité considera que a pesar de que el Pacto ha determinado que la puesta en marcha de este derecho es gradual y que deben reconocerse las limitaciones de los recursos disponibles, ha determinado que se ha impuesto a los estados obligaciones con respecto al derecho a la educación como la no discriminación, así mismo que su no gradualidad no es sinónimo de lentitud sino que por el contrario los Estados deben asegurar que procederán de la manera más expedita y eficaz.

Así mismo, por tratarse de un derecho social, el comité insiste en que en principio no pueden existir medidas regresivas a no ser que el Estado que pretende implantarla logre demostrar que se han contemplado otras alternativas y que se justifica plenamente dicha medida.

Al respecto, sobre la prohibición de regresividad y la correlativa progresividad de los derechos sociales, el Pacto determinó “(c)ada uno de los Estados Partes (...) se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que se disponga, *para lograr progresivamente*, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos” de esta misma forma, el artículo 26 de la Convención Americana

4 Ver por ejemplo los documentos que al respecto ha publicado el profesor Leopoldo Múnera Ruiz de la Universidad Nacional de Colombia en www.unal.edu.co

5 Sentencia C-220/97.

sobre Derechos Humanos impone el desarrollo progresivo de los derechos sociales de la siguiente manera: “Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, *para lograr progresivamente* la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”.

La no regresividad (en términos conservadores) o la obligación de progresividad (en términos más progresistas) se refiere básicamente a la obligación que tiene los Estados de lograr la plena vigencia de los derechos sociales⁶ o por lo menos, se refiere al deber de no retroceder cuando ya se ha alcanzado un nivel de protección de un determinado derecho social. La Observación General número 3, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha señalado además:

“El concepto de progresiva efectividad constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo. (...) Sin embargo, el hecho de que la efectividad a lo largo del tiempo, o en otras palabras progresivamente, se prevea en relación con el Pacto no se ha de interpretar equivocadamente como que priva a la obligación de todo contenido significativo. Por una parte, se requiere un dispositivo de flexibilidad necesaria que refleje las realidades del mundo real y las dificultades que implica para cada país el asegurar la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Por otra parte, la frase debe interpretarse a la luz del objetivo general, en realidad la razón de ser, del Pacto, que es establecer claras obligaciones para los Estados Partes con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata. Este impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga”.

No obstante la interpretación del principio de no regresividad no ha sido unánime a pesar de lo que se ha citado con respecto al Comité de Derechos Económicos, Sociales y culturales. Como lo ha dicho la Corte Constitucional “*la prohibición de regresividad ha sido explicada en múltiples decisiones de esta Corte. En algunas de ellas la Corte se ha referido a la prohibición de regresividad por la disminución del radio de protección de un derecho social. En otras, se ha referido a la violación de esta garantía constitucional, por la disminución de los recursos públicos invertidos en la satisfacción de un derecho social o el aumento significativo del costo para la persona de escasos recursos que están en proceso de acceder al derecho. En otro tipo de decisiones la Corte ha reiterado la aplicación del principio de progresividad y la prohibición de regresividad cuando se está frente a sectores especialmente vulnerables de la población*” (Sentencia C-507 de 2008).

La misma corte ha tenido comportamientos diferentes frente a este principio tal y como lo explica el profesor Rodrigo Uprimny Yepes en un artículo sobre el tema: “...la Corte se ha movido por distintas tesis sobre el alcance de este principio, que van desde posiciones que podríamos calificar de radicales, que ya sea (i) niegan toda eficacia a dicho principio o ya sea (ii) tienden a considerarlo prácticamente como un mandato absoluto, para finalmente consolidar (iii) una tesis intermedia de protección, que utiliza el juicio de proporcionalidad o de razonabilidad como criterio para determinar la validez o no de una medida regresiva, que en principio debe presumirse inconstitucional”.

Resalta al respecto la Corte en Sentencia C-671 de 2002 que “...una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve menguada, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado debe presumirse en principio inconstitucional, y por ello está sometido a un control judicial estricto. Para que pueda ser constitucional, las autoridades tienen que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social prestacional” y ha aclarado además que las medidas que tiendan a la regresividad de un derecho social deben contar con cinco elementos para ser razonables: (1) que la medida busque satisfacer una finalidad constitucional imperativa; (2) que, luego de una evaluación juiciosa, resulta demostrado que la medida es efectivamente conducente para lograr

⁶ Uprimny Yepes, Rodrigo & Guarnizo, Diana. ¿Es posible una dogmática adecuada sobre la prohibición de regresividad? Un enfoque desde la jurisprudencia constitucional colombiana. Publicado en

la finalidad perseguida; (3) que luego de analizar todas las alternativas, la medida parece necesaria para alcanzar el fin propuesto; (4) que no afectan el contenido mínimo no disponible del derecho social comprometido; (5) que el beneficio que alcanza es claramente superior al costo que aparea⁷.

En el caso particular que se plantea en el proyecto de ley y después de lo anteriormente expuesto, es pertinente señalar:

1. Poner en cabeza de las universidades públicas, así sea en un mínimo porcentaje, la carga del pasivo pensional, que desde 1992 ha sido responsabilidad absoluta del Gobierno, daría lugar a una disminución de los recursos públicos que se encuentran destinados a la ejecución de su labor misional y por lo tanto del derecho a la educación. Esta disminución que en cualquier caso, no dejar de ser significativa, puede ser considerada como una medida regresiva.

2. Cabe además mostrar como, el derecho a la educación y en especial, la educación superior lejos de ser un derecho, se ha convertido en un privilegio, dada la falta de compromiso institucional para ampliar realmente la cobertura. Lejos de buscar que las personas de menores recursos ingresen a la educación superior de calidad, estos se encuentran en la mayoría de los casos (cuando tienes posibilidades de acceder algún tipo de educación post-media vocacional), obligados a ingresar a la educación técnica que en muchos casos no ofrece la mejor calidad y que simplemente les prepara para ingresar a engrosar la población laboralmente activa, medianamente calificada.

Lo anterior contaría las obligaciones adquiridas por Colombia en el sentido en que de acuerdo con la Observación número 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y culturales, la enseñanza técnica y profesional hace parte del derecho a la educación y del derecho al trabajo y así mismo es considerada, educación secundaria que deberá ser generalizada, disponible, accesible, aceptable y adaptable. Lo anterior significa que entre otras cosas, los estados, de manera gradual deberán buscar que la educación superior sea de acceso generalizado y gratuito y que se cuente con una educación superior de calidad, que como lo reconoce el mismo comité requiere de un gran esfuerzo por parte de los estados y que se verá afectado por medidas regresivas como la que en nuestro concepto, se refleja en el presente proyecto de ley.

3. Para sustentar la importancia de darle el carácter de intocable al presupuesto otorgado a

las universidades públicas, cabe resaltar lo dicho por el profesor Gabriel Misas en el documento *El plan de desarrollo y las políticas para la Educación Superior* "...en los países europeos la casi totalidad de los estudiantes universitarios están matriculados en establecimientos públicos, en Estados Unidos tal proporción alcanza el 80 por ciento, y en América Latina el promedio es de 68 por ciento, mientras que en Colombia tenemos la menor proporción del mundo, sólo 30 por ciento"⁸.

Así mismo, de acuerdo con los datos que se encuentran en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior –SNIES– del Ministerio de Educación Nacional, la tasa bruta de cobertura para el año 2005 con respecto a las Instituciones de Educación superior fue de 24,6%, así mismo es importante decir que las Instituciones de Educación Superior de carácter oficial en Colombia, no supera el 7.15%. Esto nos lleva a decir que los esfuerzos para convertir la educación superior en un auténtico derecho, son mayores y que por lo tanto no es admisible ningún tipo de medida regresiva.

4. Ahora bien, el argumento para que se formule la concurrencia está en la idea de que de lo contrario, habría una afectación de los derechos de los pensionados en el pago de sus mesadas, no obstante, como se ha dicho anteriormente, dado que en el caso de las universidades de carácter nacional la nación no tenía la posibilidad de concurrir con entidades territoriales, asumió la carga del pasivo pensional, lo que hasta este momento ha garantizado los derechos de los pensionados, no existe razón alguna para que esta carga sea trasladada a las universidades, no hay afectación a ningún derecho social ni fundamental que justifique la medida y por el contrario, la aplicación de esta puede constituir un retroceso, no justificado del derecho social a la educación⁹.

8 Misas, Gabriel. *El plan de desarrollo y las políticas para la educación superior* en *Cuadernos de Economía* Vol. 18. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 1999 p. 130.

9 Al respecto es importante resaltar lo dicho por la Constitución en su reciente Sentencia C-507 de 2008: "*La Corte entendió que la reducción de recursos públicos destinados a la educación superior constituye, al menos en principio, una medida regresiva y en consecuencia procedió a realizar el correspondiente juicio de proporcionalidad. A este respecto, la Corte reiteró que la asignación de recursos destinados a la satisfacción de un derecho social puede disminuir si se aportan razones suficientes para demostrar que, en todo caso, no existe retroceso en la satisfacción del derecho o cuando el Estado aporta razones suficientes para demostrar que luego de una juiciosa evaluación de las alternativas existentes, la decisión era necesaria para alcanzar un objetivo constitucional imperioso. Ante una medida regresiva, la carga de probar que la misma no vulnera la Constitución, se traslada a la autoridad que la adopta*".

7 Este test de razonabilidad ha sido construido a partir de varias sentencias entre ellas C-1064 de 2001 C-671 de 2002, C-931 de 2004.

5. Por último, la definición sobre la pertinencia de una medida como la planteada en el proyecto de ley en estudio, debe estar respaldada por la deliberación que hasta el momento no ha tenido lugar en el legislativo y que debe ser lo suficientemente amplia para justificar la afectación a un derecho social que históricamente ha carecido de la protección debida.

4.3 La educación superior en Colombia

De acuerdo con la Corte Constitucional, el derecho a la educación superior es uno de aquellos derechos sociales que se encuentra sometido al principio de progresividad. Si bien es cierto que debe reconocerse que se trata de un derecho que aún no puede contar con la amplitud que se espera de un Estado Social de Derecho, sí es claro que el Estado tiene la obligación de invertir los recursos suficientes para ampliar la oferta pública sin menoscabo de otras prioridades del gasto público. Recalcando lo anteriormente dicho, la Corte ha aclarado que en principio el Estado tiene dos obligaciones con respecto a la educación superior: 1. “Proceder lo más expedita y eficazmente posible” con miras a satisfacer este derecho y evitar la adopción de medidas que retrocedan los avances alcanzados, y 2. Asegurar que el acceso y goce del derecho a la educación, se logre a través del respeto de los restantes derechos fundamentales, como el derecho a la igualdad y no discriminación, el debido proceso, etc.¹⁰.

Las obligaciones que emanan del derecho a la educación se extienden constitucionalmente a otras como la del fortalecimiento de la investigación y la implementación de los mecanismos financieros que permitan que todas las personas accedan a la educación superior.

A lo anterior se suman los compromisos internacionales que Colombia ha adquirido con la ratificación del Pacto Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹¹ en el cual, como se ha dicho a lo largo del presente texto, se establecen claramente los lineamientos que deben orientar la política educativa de cada uno de los estados firmantes. Así pues de acuerdo con este pacto, la educación es un derecho humano intrínseco y un medio para realizar otros derechos, no solo destinado a la capacitación para la inserción en el mundo laboral. Según el Comité es un medio para que los marginados social y económicamente salgan de la pobreza pero además puedan participar plenamente en sus comunidades. La importancia de la educación no sólo se encuentra en su practicidad, sino, de acuerdo con el mismo comité, en “*disponer de una mente instruida, inteligente y*

activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana”.

Para que tal fin sea posible, el Pacto determinó que la educación debe orientarse a:

- El desarrollo de la dignidad de la personalidad humana.
- Capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, y
- Debe favorecer la comprensión entre todos los grupos étnicos y entre las naciones y los grupos raciales y religiosos.

Como se desprende de lo anterior, la prioridad de la educación no debe ser el mercado sino la persona humana para que actúe dentro de una sociedad libre, obviamente si se forma a las personas para que actúen dentro de este tipo de sociedad, la sociedad misma se transformará para dar cabida a este tipo de ciudadanos. Así, mismo la Declaración Universal de Derechos Humanos afirmó la necesidad de que la educación propenda por el pleno desarrollo de la personalidad humana.

El pacto plantea cuatro características que debe tener cualquier tipo de educación:

1. Disponibilidad: la cantidad suficiente de instituciones y programas.
2. Accesibilidad: Sin ningún tipo de discriminación, con un acceso razonable tanto físico como económico.
3. Aceptabilidad: referente a la pertinencia de los programas, que sean adecuados culturalmente y de buena calidad.
4. Adaptabilidad: lo suficientemente flexible para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades y de los mismos alumnos.

Otros puntos fundamentales del derecho a la educación según los instrumentos internacionales son la gratuidad (no sólo en la educación básica sino también en aquella de carácter técnico y profesional), la igualdad de acceso, la libertad de enseñanza, la integridad y la calidad.

No cabe duda de que la apuesta de la educación no puede ser simplemente la de la preparación de los jóvenes y niños para la inserción en el mercado laboral, el compromiso de los sistemas educativos es frente a la persona humana, a la dignificación de ella a través de la formación en aptitudes que le permitan vivir en sociedad, aptitudes integrales referentes a sus semejantes y frente a sí mismo.

No obstante, en Colombia, el trato dado a la Educación Pública Superior ha sido poco satisfactorio, por ejemplo, los dos últimos

¹⁰ Ver sentencia C-507 de 2008.

¹¹ Aprobado en Colombia mediante la Ley 74 de 1968.

gobiernos, han apostado por el recorte de las transferencias que de los ingresos corrientes de la Nación se hacen a municipios y departamentos para financiar la educación, la salud, el agua potable y el saneamiento básico. Sólo por concepto de la última reforma, se calcula que entre 2008 y 2016, los entes territoriales dejarán de recibir alrededor de 50 billones de pesos.

Paralelo al recorte de los recursos de la educación pública, hay un proceso de mercantilización de la misma, que según el profesor Alfonso Conde¹² se base en:

1. El conocimiento es factor de producción.
2. La inversión en capacitación aumenta la productividad marginal y conduce a mayor nivel salarial.
3. Las personas asumen el costo en busca de beneficio futuro mayor.
4. Se genera, por tanto, un mercado de la capacitación”.

De hecho, en palabras de la propia Ministra de Educación, se ha reflejado la política del actual gobiernos, en la medida en qua a afirmado que es necesario *“reducir los efectos negativos de las leyes y reglamentos que puedan afectar la capacidad de competir de los servicios”*¹³, entre los cuales obviamente incluye la educación, y que haya hablado de que hay que *“ofrecer a los servicios y proveedores de servicios de otros miembros, condiciones de competencia no menos favorables que las que ofrecen a sus propios servicios y proveedores de servicios similares”*, lo que en la práctica *“implica la eliminación de los elementos distorsionadores del ‘mercado’ educativo, como los llamados subsidios a la oferta, es decir, la financiación directa a las instituciones públicas, para ser reemplazados por subsidios a la demanda, créditos blandos pero con intereses positivos, para que los estudiantes paguen la mercancía educación a través de matrículas cuyo monto se aproxima al valor real mientras el sector financiero encuentra nuevas fuentes de lucro”*¹⁴.

Lo que viene entronizándose, particularmente en los niveles más altos del sistema educativo, es la práctica de que la educación es una mercancía que es adquirible en la medida en que se dispone de posibilidades económicas. De esta manera, los ricos podrán comprar más y mejor educación, que les permitirá seguir dominado y explotando,

y los pobres estarán condenados a ser dominados y explotados. La educación como factor de movilidad y ascenso social, está cada vez más lejos de las posibilidades de las grandes masas (se trata de una educación de élite, destinada a perpetuar el statu quo).

No ha bastado entonces con que el propio legislativo haya corroborado el carácter de gasto social de que se revisten las transferencias del Presupuesto General de la Nación a las universidades públicas tal y como se ha establecido en el artículo 84 de la Ley 30 de 1992.

Tampoco ha sido suficiente la afirmación de la Corte en el sentido de considerar que el derecho a la educación superior es un derecho social constitucional, sometido al principio de progresividad y de que el Estado tiene la obligación de “proceder lo más expedita y eficazmente posible” con miras a satisfacer el mencionado derecho y, en consecuencia, el deber de evitar la adopción de medidas que retrocedan los avances alcanzados.

Una ley como la propuesta por la Senadora Marta Lucía Ramírez, resquebrajaría aún más el ya débil estado del derecho a la educación superior en Colombia.

4.4 Impacto de la concurrencia

El impacto de la concurrencia en materia presupuestal es de gran magnitud. Esta gráfica muestra el impacto que tendría para la Universidad Nacional la aprobación de una medida de esta naturaleza:

EVOLUCIÓN DE LAS OTRAS PRESUPUESTALES DE LA NACIÓN															
OTRAS NACIONALES				INGRESOS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA				PARTICIPACIÓN							
								SISTEMA DE UNIVERSIDADES SUE			UNIVERSIDAD NACIONAL				
Pesos Corrientes				Pesos Corrientes				PORCENTUAL		RELACIÓN		PORCENTUAL		RELACIÓN	
AÑO	PIB	PRESUPUESTO		APORTE NACIONAL AL SEU	APORTE NACIONAL	RECURSOS	TOTAL	SUE / PIB	SUE / PIB NACIÓN	SUE / GASTO NACIONAL	UN / PIB	UN / PIB NACIÓN	UN / GASTO NACIONAL		
		NACIÓN	GASTOS												
		en millones de pesos	en millones de pesos												
2000	174.886	48.955	8.795	1.054.022	312.008	75.857	387.864	0,60	2,15	3,25	0,18	0,64	1,28		
2001	188.559	52.745	10.522	1.103.024	344.747	96.892	441.639	0,58	1,78	2,19	0,18	0,55	2,01		
2002	204.530	66.758	11.384	1.225.895	372.898	98.227	471.125	0,60	1,84	10,93	0,18	0,56	2,01		
2003	225.298	71.744	13.285	1.359.001	392.758	128.885	521.643	0,60	1,88	9,88	0,17	0,55	1,94		
2004	247.100	81.707	14.325	1.432.194	427.880	240.053	667.934	0,58	1,75	11,10	0,17	0,52	2,07		
2005	285.991	93.475	14.186	1.583.225	474.065	325.229	799.294	0,49	1,49	9,51	0,17	0,51	1,90		
2006	315.544	105.523	15.123	1.685.095	498.163	419.149	917.311	0,47	1,40	7,75	0,16	0,47	3,97		
2007	343.412	117.594	16.210	1.683.173	541.608	450.878	992.486	0,49	1,43	6,95	0,16	0,46	2,07		
2008	384.521	125.715	22.987	1.798.143	558.287	486.777	1.045.064	0,47	1,43	5,93	0,15	0,44	2,01		
2009				1.954.045	591.705	479.368	1.071.073								
Fuente: U.N. Gaceta Nacional e Informes de ASPB														P. HERNÁNDEZ C.	

Fuente: U.N. Gerencia Nacional de Finanzas

ASPU

P. HERNÁNDEZ C.

15

Para el año 2009 la cifra igualaría la que le corresponde a la Nación afectando gravemente su presupuesto, aún más en el momento que termine la concurrencia y las universidades dejen de percibir el monto que actualmente dedica a pensión.

12 Conde, Alfonso. La Mercantilización del Derecho Ciudadano a la Educación. Documento de Trabajo. Bogotá: octubre 13 de 2007.

13 Citado por el profesor Conde en el mismo documento citado anteriormente.

14 Ibid.

15 Cuadro elaborado por el profesor Pedro Hernández, Presidente ASPU.

PROYECTO PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN 2009						
APORTES A LAS UNIVERSIDADES ESTATALES						
CONCEPTO	PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN AÑO 2009					
	LEY N° 1260 DE 2008, DECRETO N° 4841 DE 2008					
	FUNCION.	AJUSTE IPC*	SUBTOTAL	INVERSIÓN	PENSIÓN	TOTAL
UNIVERSIDADES NACIONALES						
U. NACIONAL DE COLOMBIA	428.398.67	4.096.16	432.494.83	33.949.28	129.826.98	596.271.09
U. DEL CAUCA	64.734.79	1.584.16	66.318.95	2.536.77	13.698.54	82.554.25
U. PEDAGÓGICA NACIONAL	40.930.80	1.037.95	41.968.75	1.719.08		43.687.83
U. CALDAS	50.080.81	1.090.50	51.171.31	2.528.98	13.614.22	67.314.51
U. PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA	76.416.29	1.930.83	78.347.12	3.504.36		81.851.48
U. DE CORDOBA	49.309.94	1.091.16	50.401.10	1.306.34	23.466.51	75.173.95
U. TECNOLÓGICA DEL CHOCO	26.637.73	625.01	27.262.74	593.79	1.315.41	29.171.94
U. DE LOS LLANOS ORIENTALES	18.745.04	476.85	19.221.89	973.48		20.195.37
U. TECNOLÓGICA DE PEREIRA	49.212.26	1.189.58	50.401.83	2.246.68	11.718.20	64.366.72
U. POPULAR DEL CESAR	17.171.82	414.52	17.586.34	691.16		18.277.50
U. SURCOLOMBIANA Nereia	33.148.91	817.77	33.966.68	1.625.59		35.592.28
U. DE LA AMAZONIA	14.989.93	352.76	15.342.69	535.39		15.878.08
U. COLEGIO MAYOR DE CUNDINAMARCA	11.940.32	269.11	12.209.43	780.73		12.990.16
U. DEL PACÍFICO	6.637.81	145.39	6.783.20	336.13		7.119.33
U. MILITAR NUEVA GRANADA	5.800.38		5.935.13			5.935.13
TOTAL UNIV. NACIONALES	894.155.47	15.266.50	909.411.98	63,327.77	193,639.66	1,156,379.60
UNIVERSIDADES DEPARTAMENTALES						
U. DE ANTIOQUIA	190.371.41	4.842.82	195.214.23			195.214.23
U. CARTAGENA	52.955.96	1.340.84	54.306.80			54.306.80
U. NARIÑO	39.579.77	1.006.86	40.586.63			40.586.63
U. PAMPLONA	20.416.02	460.13	20.876.15			20.876.15
U. DEL ATLANTICO	75.786.46	1,927.92	77.714.38			77.714.38
U. QUINDIO	32.904.85	837.06	33.741.91			33.741.91
U. DEL TOLIMA	27.407.61	668.56	28.076.17			28.076.17
U. DEL VALLE	142.456.94	3,623.99	146,080.93			146,080.93
U. DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS	11.943.75	281.55	12.225.30			12.225.30
U. INDUSTRIAL DE SANTANDER	76.227.20	1,939.13	78.166.33			78.166.33
U. TECNOLÓGICA DEL MAGDALENA	29.001.42	707.55	29,708.97			29,708.97
U. FCO. DE PAULA SANTANDER - CUCUTA	20.400.37	504.60	20,904.97			20,904.97
U. FCO. DE PAULA SANTANDER - OCANA	6.241.70	118.89	6,360.59			6,360.59
U. DE SUCRE	10.846.55	261.10	11,107.65			11,107.65
U. CENTRAL DEL VALLE DEL CAUCA-TULUA	1.590.36	21.97	1,612.33			1,612.33
U. DE LA GUAJIRA	11,248.58	262.39	11,510.97			11,510.97
U. DE CUNDINAMARCA	6.646.77	148.37	6,795.14			6,795.14
TOTAL UNIV. DEPARTAMENTALES	756,037.72	18,953.72	774,991.44			774,991.44
U. NAL. ABIERTA Y A DISTANCIA UNAD	21.405.54	510.52	21,916.06	757.42		22,673.48
TOTAL UNIVERSIDADES	1,671,598.7	34,720.7	1,706,319.5	54,085.2	193,639.9	1,954,044.5
INVERS. INFRAESTRUC. COL MAY CUND.						
Art. 87 Ley 30/92			27.213.79			27.213.79
Programa Desarrollo Ins/cober/cof/perlin			89,600.00			89,600.00
Progr. Transform. Ed. Tecnica y Tecnológica			22,000.00			22,000.00
Subsidio: Sostentamiento y Matrícula Sisben 1 y 2			84,250.00			84,250.00
ICETEX: Financiación Matricula, Calidad y Acceso						
ICETEX: Formación Cap. Humano en Exterior						
Otras Transferencias Inversión Ed. Sup.						
Pensiones Universidad Nacional de Colombia						
GRAN TOTAL						

fuente y Crédito Público: Proyecto de Ley 04 V2008 (Cámara) y 062/2008 (Senado) y Ley 1969 de 2007

ASPU

A continuación se presenta el balance realizado por la Asociación Sindical de Profesores Universitarios (ASPU) sobre la deuda acumulada en el pago del pasivo pensional y las implicaciones que tendría en relación con las universidades públicas.

PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN														
EVOLUCIÓN DE APORTES A LAS UNIVERSIDADES ESTATALES ENTRE LOS AÑOS 2000 A 2009														
DEUDA ACUMULADA EN LOS APORTES NACIONALES A LAS UNIVERSIDADES ESTATALES POR INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 86 DE LA LEY 30 DE 1992 Y EN PENSIONES														
TABLA N° 2														
Millones de Pesos Corrientes														
CONCEPTO	2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	BASE	Ley30924/Presupuesto 08	BASE	Ley30924/Presupuesto 08	BASE	Ley30924/Presupuesto 08	BASE	Ley30924/Presupuesto 08	BASE	Ley30924/Presupuesto 08	BASE	Ley30924/Presupuesto 08	BASE	Ley30924/Presupuesto 08
	LEY	LEY	LEY	LEY	LEY	LEY	LEY	LEY	LEY	LEY	LEY	LEY	LEY	LEY
En cumplimiento de Ley 30/92 Art. 86														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														
Func. Ord. Aporte Total														

5. Conclusión

De conformidad con el artículo 157 de la Ley 5ª de 1992, la ponencia debe concluir con la propuesta de tramitar el proyecto o de archivarlo. De acuerdo con el análisis antes efectuado, las medidas que se pretenden implementar con respecto a la concurrencia de las Universidades Públicas en el pago del pasivo pensional, darían lugar a una regresividad en el derecho a la educación sin justificación alguna, así como una intromisión en la autonomía financiera de las universidades

afectadas. No se ha agotado la suficiente deliberación que permita justificar la asignación de este tipo de obligaciones a las universidades oficiales del orden nacional.

II. Proposición

Dese segundo debate al Proyecto de ley número 083 de 2008 Senado, *por la cual se establece la concurrencia para el pago del Pasivo Pensional de las Universidades Estatales del nivel nacional* con el texto anexo propuesto.

Proyecto de ley número 083 de 2008 Senado	Propuesta
Título: <i>“Por la cual se establece la concurrencia para el pago del Pasivo Pensional de las Universidades Estatales del nivel nacional”.</i> El Congreso de Colombia DECRETA:	Título: <i>“Por la cual la Nación asume el pago del Pasivo Pensional de las Universidades Estatales del nivel Nacional”</i> El Congreso de Colombia DECRETA:
Artículo 1º. Objeto. La Nación concurrirá en el pago del pasivo pensional de las universidades oficiales del orden nacional que con anterioridad al 23 de diciembre de 1993 tenían a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones directamente o a través de una caja con o sin personería jurídica, en los términos de la presente ley. El pasivo al que se refiere esta ley incluye los bonos pensionales, las cuotas partes pensionales, las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez, de sobrevivientes o sustitución pensional reconocidas antes de la Ley 100 de 1993, las pensiones que se reconozcan o se hayan reconocido por efecto de la aplicación de la Ley 100 de 1993 y las demás obligaciones pensionales derivadas del régimen pensional vigente	Artículo 1º. Objeto. La Nación ASUMIRA el pago del pasivo pensional de las universidades oficiales del orden nacional que con anterioridad al 23 de diciembre de 1993 tenían a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones directamente o a través de una caja con o sin personería jurídica. Las Universidad referidas únicamente concurrirán con los aportes de los afiliados a las respectivas Cajas de Previsión o sistemas similares que existan en las Universidades. Los aportes de la Nación se considerarán como apropiaciones independientes de aquellas que conforme al artículo 86 de la Ley 30 de 1992 correspondan a las Universidades para su funcionamiento, inversión y servicio de la deuda.
Artículo 2º. Fondos para el pago del pasivo pensional. Las universidades objeto de la aplicación de la presente ley deberán constituir un fondo para el pago del pasivo pensional, el cual será una cuenta especial, sin personería jurídica, de la respectiva universidad, cuyos recursos serán administrados por entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, en forma independiente, mediante patrimonio autónomo. Los recursos y los rendimientos tendrán destinación específica para pagar el pasivo pensional, así como los gastos de administración del patrimonio autónomo.	Eliminado

Artículo 3°. Funciones de los Fondos para el pago del pasivo pensional. Los fondos para el pago del pasivo pensional de las universidades oficiales del orden nacional tendrán las siguientes funciones: 1. Sustituir a las cajas, fondos, entidades de previsión existentes en dichas universidades, o a la universidad en el reconocimiento y pago de las obligaciones pensionales. 2. El pago de todas las obligaciones pensionales descritas en el artículo primero de esta ley. 3. El reconocimiento y pago de las pensiones de quienes tenían cumplidos los requisitos para tener derecho a la pensión de vejez o jubilación, invalidez y sobrevivencia de acuerdo con el régimen pensional vigente, antes del 23 de diciembre de 1993. 4. El reconocimiento y pago de las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez y de sobrevivencia o sustitución de quienes cumplieron los requisitos entre el 23 de diciembre de 1993 y la fecha de cierre o liquidación de la respectiva caja. 5. El pago de los bonos pensionales, y de las cuotas partes de bono pensional, de los empleados públicos, personal docente y trabajadores oficiales, que se afiliaron al Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por el ISS o al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad. 6. Garantizar el estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos de los pensionados, de las personas a las cuales deberán efectuar el reconocimiento y pago de las pensiones, de los beneficiarios de los bonos pensionales y de las cuotas partes de bono pensional, y de las cuotas partes pensionales debidamente reconocidas, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia pensional deba atender el respectivo Fondo y administrar los recursos correspondientes. 7. Velar por el cumplimiento de todas las obligaciones que la Nación y la misma universidad, contraigan con el Fondo y en particular recaudar oportunamente los valores que correspondan a las obligaciones adquiridas en favor del Fondo.	Eliminado.
---	--------------------------

Artículo 4°. <i>Pasivo Pensional.</i> Para establecer el monto del pasivo pensional que será objeto de la concurrencia se tendrá en cuenta el valor del cálculo actuarial del pasivo pensional legalmente reconocido, conforme a las obligaciones descritas en el artículo 1° de la presente ley y de acuerdo con los estándares y especificaciones técnicas establecidas. Este pasivo pensional será aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.	Artículo 2°. <i>Pasivo Pensional.</i> El pasivo al que se refiere el artículo precedente incluye las mesadas de las pensiones reconocidas o que se reconozcan por las Universidades, los bonos pensionales, las cuotas partes pensionales, las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez, de sobrevivientes o sustitución pensional reconocidas antes de la Ley 100 de 1993, las pensiones que se reconozcan o se hayan reconocido por efecto de la aplicación de los artículos 52 y 128 de la Ley 100 de 1993 y las demás obligaciones pensionales derivadas del régimen pensional vigente.
Artículo 5°. <i>Financiación del Pasivo.</i> La concurrencia a cargo de la Nación será igual a la diferencia entre el valor del pasivo pensional menos el aporte a cargo de la respectiva universidad. La concurrencia en el pago del pasivo pensional a cargo de cada universidad, equivaldrá a la suma que esta haya destinado del presupuesto asignado por la Nación en el año 1993 para el pago de pensiones y que fueron incluidos en la base para determinar la transferencia para funcionamiento prevista en el artículo 86 de la Ley 30 de 1992. Este valor se actualizará con el Índice de Precios al Consumidor causado anualmente, se determinará en pesos constantes y se denominará RECURSOS PARA PENSIONES DEL AÑO BASE. Adicionalmente el Fondo tendrá como fuentes de recursos las cuotas partes pensionales cobradas, los aportes que por ley deban devolver los empleadores o administradoras de pensiones a nombre de los pensionados de las universidades a las que se refiere esta ley y cotizaciones provenientes de la respectiva universidad de quienes al 1° de abril de 1994 tenían la condición de afiliados a sus cajas de previsión hasta el cierre o liquidación de la respectiva caja. También formarán parte del fondo las reservas que fueron acumuladas en el ejercicio de la administración del régimen de las cajas con o sin personería jurídica. Parágrafo 1°. Los recursos de que trata el presente artículo se constituirán en la única fuente de pago que la respectiva universidad podrá utilizar de sus recursos para cubrir cualquier tipo de obligación pensional. En ningún caso la universidad podrá destinar los recursos que se le asignen para el pago del pasivo pensional para atender ninguna otra obligación diferente a este compromiso legal. En consecuencia ningún otro recurso de la universidad podrá ser utilizado para pagar estas obligaciones y el Gobierno Nacional garantizará los recursos necesarios en caso de existir diferencias.	Artículo 3°. <i>Financiación del Pasivo.</i> Los recursos que destine la Nación conforme a lo establecido al artículo 1° de la presente ley se constituirán en la única fuente de pago del pasivo pensional de las universidades del orden nacional. En ningún caso las universidades podrán destinar recursos distintos de los establecidos en el artículo 1° de la presente ley para pagar estas obligaciones.

Artículo 6°. <i>Proyecciones y pagos.</i> Cada año y durante el primer semestre, la Universidad presentará ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el valor de las obligaciones pensionales previstas para la siguiente vigencia fiscal, con los respectivos ajustes, para efectos de determinar el valor de la concurrencia a cargo de la Nación. Las universidades tendrán la obligación de girar al Fondo los RECURSOS PARA PENSIONES DEL AÑO BASE debidamente actualizados, una vez reciban el giro correspondiente. Las reservas pensionales existentes deberán transferirse en su totalidad al Fondo al momento de su constitución. Los demás recursos de que trata el artículo anterior se transferirán al momento de su recaudo. Parágrafo. Una vez determinado el monto de la concurrencia en el pago del pasivo pensional de cada universidad, este valor se distribuirá en anualidades, para que dentro de cada vigencia la Nación asigne al Fondo la suma equivalente a la diferencia entre el valor del pasivo anualizado y los demás recursos de la concurrencia a cargo de la universidad debidamente actualizados. Esta suma se entregará por cuatrimestre anticipado, garantizando el pago oportuno de las mesadas y demás obligaciones pensionales.	Eliminado.
Artículo 7°. <i>Vigilancia y control de los fondos para el pago del pasivo pensional.</i> La vigilancia y control del patrimonio autónomo que se constituirá de acuerdo con la presente ley estará a cargo de la Superintendencia Financiera de Colombia.	
Artículo 8°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 4°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.
Parágrafo Transitorio. A partir de la promulgación la presente ley se concede un termino máximo de seis (6) meses para que se realice la liquidación y cierre de las cajas o fondos de las universidades oficiales de orden nacional.	Eliminado.

TEXTO DEFINITIVO PROPUESTO:

PROYECTO DE LEY NUMERO 083 DE 2008
SENADO

por la cual la Nación asume el pago del Pasivo Pensional de las Universidades Estatales del nivel nacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La Nación ASUMIRA el pago del pasivo pensional de las universidades oficiales del orden nacional que con anterioridad al 23 de diciembre de 1993 tenían a su cargo el

reconocimiento y pago de pensiones directamente o a través de una caja con o sin personería jurídica. Las Universidades referidas únicamente concurrirán con los aportes de los afiliados a las respectivas Cajas de Previsión o sistemas similares que existan en las Universidades. Los aportes de la Nación se considerarán como apropiaciones independientes de aquellas que conforme al artículo 86 de la Ley 30 de 1992 correspondan a las Universidades para su funcionamiento, inversión y servicio de la deuda.

Artículo 2°. Pasivo Pensional. El pasivo al que se refiere el artículo precedente incluye las mesadas de las pensiones reconocidas o que se reconozcan por las Universidades, los bonos pensionales, las cuotas partes pensionales, las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez, de sobrevivientes o sustitución pensional reconocidas antes de la Ley 100 de 1993, las pensiones que se reconozcan o se hayan reconocido por efecto de la aplicación de los artículos 52 y 128 de la Ley 100 de 1993 y las demás obligaciones pensionales derivadas del régimen pensional vigente.

Artículo 3°. Financiación del Pasivo. Los recursos que destine la Nación conforme a lo establecido al artículo 1° de la presente ley se constituirán en la única fuente de pago del pasivo pensional de las universidades del orden nacional. En ningún caso las universidades podrán destinar recursos distintos de los establecidos en el artículo 1° de la presente ley para pagar estas obligaciones.

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

Atentamente,

Gloria Inés Ramírez Ríos,
Senadora de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

DEL HONORABLE SENADO DE LA
REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los diez (10) días del mes de junio
año dos mil nueve (2009)

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso*, de la República el informe de Ponencia para Segundo Debate y Texto Propuesto para Segundo debate, en treinta (30) folios, al Proyecto de ley número 83 de 2008 Senado, *por la cual se establece la concurrencia para el pago del pasivo pensional de las Universidades Estatales del Nivel Nacional*. Autoría del proyecto de ley de la honorable Senadora: *Marta Lucía Ramírez de Rincón*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

NOTA SECRETARIAL

El presente informe de ponencia para segundo debate, que se ordena publicar, con proposición de APROBACIÓN, solamente está refrendado por la honorable Senadora *Gloria Inés Ramírez Ríos*, en su calidad de ponente. Los honorables Senadores *Ricardo Arias Mora* y *Milton Arlex Rodríguez Sarmiento*, no refrendaron el presente informe de ponencia.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

