



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - Nº 815

Bogotá, D. C., lunes 31 de agosto de 2009

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 387 DE 2009 CAMARA, 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., agosto 27 de 2009

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Proyecto de ley número 387 de 2009 Cámara, 083 de 2008 Senado, por la cual se establece la concurrencia para el pago del pasivo pensional de las Universidades Estatales del Nivel Nacional.

Respetado doctor Rosero:

En cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 387 de 2009 Cámara, 083 de 2008 Senado, por la cual se establece la concurrencia para el pago del pasivo pensional de las Universidades Estatales del Nivel Nacional.**

Atentamente,

Javier Ramiro Devia Arias,
Representante a la Cámara,
Departamento del Tolima,
Ponente.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 387 CAMARA 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., agosto 27 de 2009

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Proyecto de ley número 387 de 2009 Cámara, 083 de 2008 Senado, por la cual se establece la concurrencia para el pago del pasivo pensional de las Universidades Estatales del Nivel Nacional.

Respetado doctor Rosero:

En cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 387 de 2009 Cámara, 083 de 2008 Senado, por la cual se establece la concurrencia para el pago del pasivo pensional de las Universidades Estatales del Nivel Nacional**, previas las siguientes consideraciones:

I. INICIATIVA DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 387 DE 2009 CAMARA, 083 DE 2008 SENADO

Esta iniciativa legislativa es autoría de la honorable Senadora doctora Martha Lucía Ramírez; radicado en la Secretaría General del Senado el día 5 de agosto de 2008, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 502 del martes 5 de agosto de 2008; ponencia negativa para primer debate publicada en la *Gaceta del*

Congreso número 765 del 4 de noviembre de 2008 y positiva en la número 905 del 5 de diciembre de 2008; ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 439 del 5 de junio de 2009 y texto definitivo (proposición sustitutiva) aprobado el 17 de junio de 2009 en Plenaria del Senado y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 592 del 23 de julio de 2009, de conformidad con los artículos 144, 145 y 147 de la Ley 5ª de 1992.

II. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 387 DE 2009 CAMARA, 083 DE 2008 SENADO

El presente proyecto de ley tiene como objetivo privilegiar una salida para un problema pensional que además de afectar a muchas personas (para citar solo un ejemplo, la Universidad Nacional tiene más de 4200 pensionados) puede afectar la estabilidad económica de la educación superior pública. Por medio de la concurrencia legítima del Estado y las universidades en el pago y administración de las pensiones se asegura el pago oportuno de estas.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 387 DE 2009 CAMARA, 083 DE 2008 SENADO

Primer debate en Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, del día diez (10) de diciembre de 2008, fue considerada la ponencia para primer debate y el texto propuesto 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, presentada por los honorables Senadores Ricardo Arias Mora y Milton Arlex Rodríguez Sarmiento. Una vez puesta a consideración la proposición con que termina el informe, esta fue aprobada, con el voto negativo de los honorables Senadores Piedad Córdoba Ruiz, Jesús Bernal Amorocho y Luis Carlos Avellaneda Tarazona.

Puesto a consideración el articulado, este fue aprobado en bloque por unanimidad, con el voto negativo de los honorables Senadores Piedad Córdoba Ruiz, Jesús Bernal Amorocho y Luis Carlos Avellaneda Tarazona.

El título del proyecto fue aprobado de la siguiente manera: **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.

Preguntada la Comisión si deseaba que el proyecto tuviera segundo debate, esta respondió afirmativamente (el voto negativo de los honorables Senadores Piedad Córdoba Ruiz, Jesús Bernal Amorocho y Luis Carlos Avellaneda Tarazona), siendo designados ponentes para segundo debate, los honorables Senadores Gloria Inés Ramírez Ríos, Ricardo Arias Mora y Milton Arlex Rodríguez Sarmiento. Término reglamentario (la relación completa del primer debate se halla consignada en el Acta número 28, de diciembre diez (10) de 2008).

El anuncio del **Proyecto de ley número 083 de 2008 Senado**, se hizo en sesión del nueve (9) de diciembre de 2008, según consta en el Acta número 27, conforme a lo dispuesto en el artículo 8º, del Acto Le-

gislativo número 01 de 2003 (último inciso artículo 160 Constitución Política).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 166 de la Ley 5ª de 1992, la honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz, apeló en contra de la decisión aprobatoria en primer debate del proyecto de ley de la referencia, la cual fue presentada de manera inmediata al concluir la votación (la decisión que se apela es en contra de la decisión aprobatoria adoptada por la mayoría de los integrantes de la Comisión y no, como lo prevé el artículo 166 del Reglamento Interno del Congreso, en contra de una negación o de un archivo de la referida iniciativa).

El día miércoles, diez (10) de diciembre de 2008, según consta en el Acta número 28, se surtió el primer debate y con aplicación del numeral 2, del artículo 114 de la Ley 5ª de 1992, se sometió a discusión la proposición sustitutiva contenida en el informe de ponencia suscrito por los senadores Arias Mora y Rodríguez Sarmiento. Este informe de ponencia fue aprobado por amplia mayoría decisoria, con los votos negativos de los siguientes senadores Piedad Córdoba Ruiz, Jesús Antonio Bernal Amorocho y Luis Carlos Avellaneda Tarazona.

Habiéndose aprobado el informe de ponencia positivo de la proposición sustitutiva (suscrito por los senadores Arias Mora y Rodríguez Sarmiento), de hecho quedó negado el informe de ponencia negativo (que pedía archivo), suscrito por la honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos.

El articulado, junto con el título fueron votados en bloque y obtuvieron aprobación de la mayoría decisoria de los integrantes de la Comisión, con los votos negativos de los senadores Piedad Córdoba Ruiz, Jesús Antonio Bernal Amorocho y Luis Carlos Avellaneda Tarazona.

Dicho articulado aprobado se componía de ocho (8) artículos: el 1º nos habla de cómo la Nación concurrirá en el pago del pasivo pensional de las universidades oficiales del orden Nacional y del tipo de pasivo al que se refiere; el 2º artículo trata el tema de la constitución de un fondo para el pago del pasivo pensional por parte de las universidades; el 3º artículo habla de las funciones del fondo; el 4º artículo dice la forma de establecer el monto del pasivo pensional; el 5º artículo muestra la forma de financiación del pasivo; el 6º artículo habla de las proyecciones y pagos del pasivo pensional; el 7º artículo nombra el ente que estará a cargo de la vigilancia y control de los fondos para el pago del pasivo pensional y el 8º artículo da la vigencia y promulgación de la ley. Veamos:

- 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 2°. **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.

- 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 1° 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.

- Artículo 4°. **Pasivo Pensional.** 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 5°. **Financiación del Pasivo.** 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 6°. **Proyecciones y pagos.** 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.

Artículo 7°. **Vigilancia y Control de los fondos para el pago del Pasivo Pensional.** 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°. **Vigencia.** 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 de la presente ley se concede 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.

Segundo Debate en Plenaria del Senado de la República

En Sesión Plenaria del Senado de la República, del día diecisiete (17) de junio de 2008, fueron consideradas las ponencias para segundo debate y los textos propuestos 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, presentadas, una por los honorables senadores Ricardo Arias Mora y Milton Arlex Rodríguez Sarmiento y otra (proposición sustitutiva) por la honorable Senadora Gloria Inés Ramírez Ríos. Una vez puesta a consideración la proposición con que terminan los informes, fue aprobada la de esta última. El articulado fue votado en bloque y obtuvo la aprobación de la mayoría decisoria.

El texto aprobado (proposición sustitutiva) se compone de cuatro (4) artículos, el 1° pretende poner en cabeza de la Nación 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; el 2° artículo nos habla del tipo de pasivos que se incluyen para ser pagados por la Nación; el 3° artículo trata de la manera como serán financiados esos pasivos y el 4° artículo enmarca el tema de las derogatorias y la vigencia de la ley, objeto de estudio. Veamos:

Artículo 1°. **Objeto.** La Nación asumirá 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. Las universidades referidas únicamente concurrirán con los aportes de los afiliados a las respectivas cajas de previsión o sistemas similares que existen en las universidades. Los aportes de la Nación se consideran 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 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 en el artículo 1° de la presente ley se constituirán en la úni-

ca fuente de pago del pasivo pensional de la 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.

IV. MARCO CONCEPTUAL DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 387 DE 2009 CAMARA NUMERO 083 DE 2008 SENADO CONCURRENCIA

Dada la situación pensional de los empleados de las universidades públicas, se ve la necesidad de crear una garantía, que en muchos casos es la única fuente de subsistencia de los pensionados de estas entidades educativas. Por medio de la *concurrencia legítima* del Estado y las universidades en el pago y administración de las pensiones se asegura el pago oportuno de estas. Es importante aclarar que la concurrencia que tiene por objeto este proyecto de ley no vulnera la viabilidad operativa o financiera de las instituciones de educación superior dadas las condiciones establecidas para la operación y el manejo de los recursos a cargo del fondo que se pretende crear con este fin, todo esto atendiendo a directrices normativas primarias como la igualdad y un claro juicio administrativo en la utilización de los recursos públicos.

V. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 387 DE 2009 CAMARA NUMERO 083 DE 2008 SENADO

- **Decreto 3135 del 26 de diciembre de 1968** por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado, y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales y Ley 33 del 29 de enero de 1985 "por la cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el Sector Público"; quienes prestan y han prestado sus servicios a las universidades estatales del nivel nacional son servidores estatales, principalmente empleados públicos docentes y no docentes, quienes tienen sus expectativas en materia pensional atadas al cumplimiento de los requisitos de edad y tiempo exigidos a todos los demás empleados públicos

- **Ley 100 de 1993.** Al establecer un sistema único de pensiones para todos los colombianos y buscar un equilibrio entre ingresos y egresos, reconoció las situaciones precedentes donde la Nación respondía directamente por las cargas pensionales de sus servidores, creando a través del artículo 130 el Fondo de Pensiones Públicas del nivel Nacional, cuenta adscrita a la Nación que tiene como finalidad sustituir en el pago de las pensiones a la Caja Nacional de Previsión Social y a las demás cajas de previsión o fondos insolventes del sector público del orden Nacional que el Gobierno determine.

• **Artículos 52 y 128.** Las cajas de previsión de las universidades nacionales desde 1994, mantenían o inclusive mantienen la obligación de administrar el régimen de prima media con prestación definida.

• **Artículo 130.** Facultó al Gobierno para determinar qué cajas o fondos insolventes del sector público del orden Nacional pueden ser sustituidas por el Fondo de Pensiones Públicas del nivel Nacional, dentro de las cuales deben ser consideradas las cajas de las univer-

sidades nacionales, conforme a lo planteado recientemente por el honorable Consejo de Estado.

• **Artículo 131.** Para las universidades del nivel territorial se dispuso la creación de fondos para el pago del pasivo pensional, a cuya financiación concurrirían la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios. En este orden de ideas, las universidades nacionales después de la Ley 100 y al no haber sido sustituidas por el Fondo de Pensiones Públicas del nivel nacional, continuaron administrando el sistema de pensiones de quienes al 1° de abril de 1994 tenían la condición de afiliados a sus cajas de previsión, pagando las obligaciones pensionales con los recursos que para tal fin y año tras año continuó asignando la Nación.

• **Artículo 38 de la Ley 1151 de 2007.** Pretendió garantizar el pago del pasivo pensional de las cinco universidades estatales del orden nacional, haciendo una remisión a lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley 100 de 1993. Es decir, extendiendo el tratamiento dado a las universidades territoriales a las universidades nacionales estableciendo para estas últimas la obligación de concurrir al pago del pasivo pensional, cuando en principio estas obligaciones conforme a lo establecido por la Ley 100 de 1993, debieron ser asumidas por el Fondo de Pensiones Públicas del nivel nacional.

- **Sentencia C-507 de 2008 de la Corte Constitucional.** Declaró inexecutable gran parte del citado artículo 38, dejando básicamente dos ideas: (1) La necesidad de regular una concurrencia entre Nación y universidades sin afectar el fin misional de estas últimas, y (2) Que la reglamentación no la podía hacer el Gobierno sino que le correspondería al Congreso.

Según la sentencia citada, la Corte Constitucional aclara que el artículo no es *per se* (por sí mismo) inexecutable, sino que sólo lo es en cuanto la reglamentación se dejó en cabeza del Gobierno. Por tanto, el presente proyecto de ley no hace más que recoger lo dispuesto en este artículo, subsanando la razón de inexecutable al determinar de manera precisa, la forma mediante la cual se establecerán los montos de la concurrencia por parte del gobierno en el pago del pasivo pensional.

Al respecto la sentencia de la Corte señaló que *la concurrencia de la Nación y las universidades estatales en el saneamiento del pasivo pensional de dichas entidades, prevista en el artículo 38 de la ley del Plan Nacional de Desarrollo, no viola per se (por sí mismo) la Constitución. Lo anterior, por cuanto esta concurrencia tiene una finalidad constitucionalmente legítima, cual es, la de asegurar los recursos suficientes y el pago oportuno de las pensiones de los trabajadores de esas universidades, como lo establecen los artículos 48 y 53 de la normatividad superior. Así mismo, se trata de recursos que venían siendo administrados directamente por cajas especiales de cada una de las universidades*¹.

La Corte determinó que *la concurrencia debe ser en un grado que no afecte el proceso educativo y la autonomía de estos centros educativos para definir y llevar a cabo los programas y proyectos a desarrollar, ni el derecho de las personas a acceder a una educación pública superior de calidad. En este sentido, la primera parte del artículo 38 no resulta contraria a la*

*Constitución. Sin embargo, la norma no establece los porcentajes de concurrencia, tampoco define la base sobre la cual deben calcularse dichos porcentajes, ni establece con claridad el periodo que debe ser tenido en cuenta para definir dicha base, aspectos que tampoco fueron objeto de debate en el Congreso. Dada la ambigüedad de la disposición legal, estos factores terminarían por ser definidos por el Gobierno en ejercicio de su potestad reglamentaria, lo que desconoce la reserva de ley, en la medida que la definición de estos factores técnicos dependerá que la concurrencia afecte apenas marginalmente el proceso educativo y por ende la autonomía de los centros universitarios o que pueda poner en cuestión incluso, la propia viabilidad financiera de las universidades estatales. Mal puede admitirse que tal decisión pueda adoptarse al margen del debate legislativo que tenga en cuenta el impacto de su decisión y las restantes alternativas existentes. En este sentido, la remisión que se hace al artículo 131 de la Ley 100 de 1993 no permite precisar los factores conforme a los cuales se debe llevar a cabo la concurrencia en el saneamiento del pasivo pensional de las universidades estatales, determinación que corresponde efectuar al legislador*². Por consiguiente, la segunda parte del inciso primero del artículo 38 acusado y el parágrafo fueron declarados inexecutable.

- **Decreto reglamentario 2337 de 1996.** Establece el régimen para el reconocimiento del pasivo pensional de las universidades oficiales e instituciones oficiales de educación superior territoriales, señala la naturaleza de los fondos para el pago del pasivo pensional, funciones, recursos, rendimientos financieros e inversiones, cajas de instituciones que pueden administrar el régimen de prima media con prestación definida, aportes para el pago del pasivo pensional de estas instituciones, características de los bonos de valor constante y requisitos de los contratos entre estas instituciones y la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios, vigilancia y control de los fondos para el pago del pasivo pensional y de las cajas que administren el régimen de prima media.

- **Decreto reglamentario 3088 de 1997.** Modifica el Decreto 2337 de 1996, que establece el régimen para el reconocimiento del pasivo pensional de las universidades oficiales e instituciones oficiales de educación superior territoriales.

- **Decreto reglamentario 93 de 2001.** Modifica el artículo 5° del Decreto 2337 de 1996, que establece el régimen para el reconocimiento del pasivo pensional de las universidades oficiales e instituciones oficiales de educación superior territoriales, en cuanto a la inversión de los recursos, sus rendimientos financieros y las inversiones de estos.

- **Artículo 7° de la Ley 819 de 2003 por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal.** En concordancia con este artículo, el costo fiscal del proyecto está determinado por el valor del total del pasivo pensional de las universidades que en el momento de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, y que son de orden Nacional, manejaban su pasivo pensional, menos el monto del presupuesto que para las universidades hay 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

1 **Sentencia C-507 de 2008 de la Corte Constitucional.** Declaración de inexecutable del artículo 38 del Plan Nacional de Desarrollo.

2 IBID.

funcionamiento previsto en el artículo 86 de la Ley 30 de 1992. El valor de concurrencia por parte de las universidades 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*.

VI. MODIFICACIONES AL TEXTO

Se hace necesario incluir un artículo nuevo, con el propósito de establecer una prohibición expresa para que las universidades destinen recursos misionales, esto es, aquellos destinados a su inversión y funcionamiento, al pago del pasivo pensional. Esta prohibición está directamente relacionada con la limitación que impuso la Corte Constitucional en la Sentencia C-507 de 2008, según la cual los recursos que se destinan a la Educación Superior no pueden decrecer en términos reales.

Por otra parte, se debe tener en cuenta que ya en el pasado el legislador se ocupó de esta situación pero con respecto a las universidades del orden territorial, sin embargo, una vez puesto en marcha el esquema de concurrencia, se encontraron situaciones de hecho que superaron las previsiones de la norma, tal es el caso de la Universidad del Tolima, en el que por disposiciones normativas de carácter local su pasivo pensional fue asumido por el departamento del Tolima a través de un fondo. En ese contexto, el título de gasto previsto en el artículo 131 de la Ley 100 de 1993 resultó insuficiente para que la Nación pudiera concurrir en ese caso específico, ya que la Universidad no es titular de la obligación pensional, lo cual perjudica las finanzas del Departamento. Por este motivo, es necesario incluir en la ley una disposición que se ocupe de manera especial sobre el particular.

Igualmente una vez analizados los textos aprobados en cada uno de los debates en el Senado de la República, se observan las siguientes ventajas y fortalezas del articulado aprobado en primer debate en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República que hacen que sea conveniente incluirlo de nuevo en el Proyecto de Ley:

a) Para los pensionados: El proyecto de ley garantiza el flujo de recursos que permitan el pago oportuno de las obligaciones pensionales a cargo de las universidades, al respecto vale la pena indicar que solo en la Universidad Nacional de Colombia hay más de 4.200 pensionados, quienes en las últimas épocas han tenido que afrontar demoras en el pago de sus mesadas, especialmente al final de año, debido a las intermitencias en la asignación y apropiación de recursos por parte de la Nación.

b) Para la Educación Pública: El proyecto de ley presentado es de significativa importancia, pues define y resuelve el problema pensional de cinco universidades estatales del nivel nacional y de las universidades estatales del orden territorial, alejando el temor de que gastos no asociados directamente con el tema de la educación pública, como lo son las pensiones públicas que conforme a la ley y la constitución son una responsabilidad estatal, amenacen la sostenibilidad y viabilidad de la educación superior universitaria pública, indispensable para el desarrollo de cualquier nación democrática.

c) Para las Universidades Estatales del Nivel Nacional: El proyecto de ley ofrece una protección a

la autonomía universitaria, ya que al definir de manera expresa las obligaciones de ambas partes, Nación y universidades, evita que todos los años estas últimas tengan que enfrentar dificultades respecto a la asignación y apropiación de los recursos necesarios para asumir la carga pensional, lo cual no solo las afecta en lo presupuestal sino que también genera traumatismos en el funcionamiento académico y administrativo. Al respecto es oportuno resaltar que el tema pensional por las implicaciones que podría llegar a tener en términos de sostenibilidad, ha generado en varias ocasiones situaciones innecesarias de anormalidad académica.

d) Para el Congreso: El promulgar la presente ley significaría para el Congreso un éxito democrático, ya que utilizando las importantes conclusiones de la Corte Constitucional, contenidas en la Sentencia C-507 de 2008, resolvería un problema que durante los últimos años ha afectado a las universidades nacionales en su funcionamiento académico, administrativo y financiero, evitándole a los pensionados de estas universidades las dificultades que han tenido que afrontar en los últimos años debido a la mora en el pago de sus mesadas.

Por último permitiría que en un futuro próximo, el Congreso de la República pueda abordar el tema de la ampliación de cobertura de la educación pública, sin distractores ajenos a la misión de las universidades estatales, como lo es el tema pensional de las mismas, el cual se puede resolver de manera definitiva por medio del presente proyecto de ley.

VII. CONCLUSION

En mérito de lo expuesto, me permito presentar a la honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, en Comisión, la siguiente proposición:

VIII. PROPOSICION

Dese primer debate al **Proyecto de ley número 387 de 2009 Cámara, 083 de 2008 Senado**, por la cual se establece la concurrencia para el pago del pasivo pensional de las universidades estatales del nivel nacional.

Atentamente,

Javier Ramiro Devia Arias,

Representante a la Cámara,

Departamento del Tolima,

Ponente.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 387 DE 2009
CAMARA, 083 DE 2008 SENADO** por la cual se establece la concurrencia para el pago del pasivo pensional de las universidades estatales del nivel nacional

Analizado el proyecto de ley aprobado por el Senado el pasado 17 de junio de 2009 se encuentra necesario realizar algunos ajustes al texto del mismo de la siguiente manera:

a) Modificar el artículo 1º, el cual quedará de la siguiente manera: **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.

b) Modificar el artículo 2°, el cual quedará de la siguiente manera: **Artículo 2° 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.

c) Modificar el artículo 3° y adicionar un párrafo al mismo, el cual quedará de la siguiente manera: **Artículo 3° Financiación del Pasivo.** 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.

d) Modificar el artículo 4°, el cual quedará de la siguiente manera: **Artículo 4° Pasivo Pensional.** 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.

e) Incluir un nuevo artículo del siguiente tenor: **Artículo 5°. Saneamiento del Pasivo Pensional de universidades Estatales del Orden Territorial a cargo de los Departamentos.** El mecanismo de concurrencia, del que habla el artículo 131 de la Ley 100 de 1993, será también aplicable en los casos en que el pasivo pensional generado por dichas Universidades se encuentre a cargo de las cajas de previsión territoriales o quienes las hayan sustituido.

f) Incluir un nuevo artículo del siguiente tenor: **Artículo 6°. 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 1° 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 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”.

g) Incluir un nuevo artículo con su respectivo párrafo del siguiente tenor: **Artículo 7°. Proyecciones y Pagos.** 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.

h) Incluir un nuevo artículo del siguiente tenor: **Artículo 8°. Vigilancia y control de los fondos para el pago del pasivo pensional.** 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”.

i) Incluir un nuevo artículo del siguiente tenor: **Artículo 9°. En cada vigencia fiscal el aporte por concepto de concurrencia en el pasivo pensional a cargo de la universidad, en ningún caso podrá exceder la suma correspondiente a los recursos que a la entrada en vigencia de la presente ley esta destina para pensiones, y que provienen del aporte previsto en el artículo 86 de la Ley 30 de 1993 en los términos del artículo 5° de la presente Ley.**

h) Incluir un nuevo artículo con su respectivo párrafo transitorio del siguiente tenor: **Artículo 10. Vigencia.** 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 de la presente ley se concede 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.

Atentamente,

Javier Ramiro Devia Arias,
Representante a la Cámara,
Departamento del Tolima,
Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, INCLUIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 387 DE 2009 CAMARA, NUMERO 083 DE 2008 SENADO

por la cual se establece la concurrencia para el pago del pasivo pensional de las Universidades Estatales a Nivel Nacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. **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 2°. **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.

Artículo 3°. **Financiación del Pasivo.** 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 4°. **Pasivo Pensional.** 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 Decreto Reglamentario 2337 de 1996, y posteriores normas que los modifiquen.

Artículo 5°. **Saneamiento del pasivo pensional de universidades estatales del orden territorial a cargo de los departamentos.** El mecanismo de concurrencia, del que habla el artículo 131 de la Ley 100 de 1993, será también aplicable en los casos en que el pasivo pensional generado por dichas Universidades se encuentre a cargo de las cajas de previsión territoriales o quienes las hayan sustituido.

Artículo 6°. **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 1° 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.

Artículo 7°. **Proyecciones y pagos.** 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.

Artículo 8°. **Vigilancia y Control de los fondos para el pago del pasivo pensional.** 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 9°. En cada vigencia fiscal el aporte por concepto de concurrencia en el pasivo pensional a cargo de la universidad, en ningún caso podrá exceder la suma correspondiente a los recursos que a la entrada en vigencia de la presente ley esta destina para pensiones, y que provienen del aporte previsto en el artículo 86 de la Ley 30 de 1993 en los términos del artículo 5° de la presente ley.

Artículo 10. **Vigencia.** 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 de la presente ley se concede 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.

Atentamente,

Javier Ramiro Devia Arias,
Representante a la Cámara,
Departamento de Tolima,
Ponente.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL
PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2008
SENADO, 363 DE 2009 CÁMARA**

por medio de la cual se institucionaliza el día 25 de enero de cada año como el día Nacional de la Prevención y Reducción del riesgo en Desastres Naturales, Antropogénicos y Tecnológicos.

Bogotá, D. C.,

Honorable Representante

MANUEL JOSE VIVES

Presidente

Comisión Segunda

Honorable Cámara de Representantes

Señor Presidente:

En cumplimiento de la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda, teniendo en cuenta el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 153 de 2008 Senado, número 363 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se institucionaliza el día 25 de enero de cada año como el día nacional de la prevención y reducción del riesgo en desastres naturales, antropogénicos y tecnológicos, en los siguientes términos.*

1. CONTENIDO DEL PROYECTO

La finalidad del proyecto, expresada por el autor, es de institucionalizar el día nacional de la prevención y reducción del riesgo en desastres naturales, antropogénicos y tecnológicos.

El planteamiento se fundamenta en la conmemoración de los diez años del terremoto del Eje Cafetero, dado el efecto y el impacto que dicho evento, para lo

cual se ha propuesto asignar como fecha inicial el día veinticinco (25) de enero de cada año.

El artículo 1º del proyecto busca institucionalizar el Día Nacional de la Prevención y Reducción del Riesgo en Desastres naturales, antropogénicos y tecnológicos para lo cual el Gobierno Nacional promocionará, divulgará e instalará a las entidades públicas y privadas y a la ciudadanía en general mediante actos conmemorativos en las diferentes regiones del país que se afectaron por algún tipo de desastre.

El artículo 2º establece la necesidad de crear las cátedras periódicas en instituciones educativas, entidades y demás centros de afluencia de ciudadanos con el fin de socializar las medidas necesarias que debemos adoptar para minimizar los riesgos en caso de eventualidades que puedan afectar la vida, para cuyo efecto el Ministerio de Educación Nacional y la oficina de Atención y Prevención de Desastres coordinarán las acciones que se requieran, se requerirá la edición de una cartilla única que permita ilustrar sobre las normas de prevención para distribución Nacional.

Los artículos 3º y 4º permiten el fortalecimiento económico de la oficina de Prevención y atención de desastres con el fin de desarrollar el mandato establecido en la presente ley ante lo cual los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y el de Interior y de Justicia crearán los instrumentos necesarios. Por otra parte el Instituto Geográfico Agustín Codazzi mantendrá actualizada la cartografía sobre las zonas de alto riesgo, actualización que se deberá difundir al igual que las normas de prevención contenidas en la cartilla única referida en el artículo segundo del proyecto de ley.

Y por último el artículo 5 establece que la ley rige a partir de su promulgación.

2. JUSTIFICACIÓN.

El autor de esta iniciativa legislativa expresa que las amenazas naturales y comportamientos sociales con alta vulnerabilidad institucional y comunitaria se convierten en emergencias o desastres. Es por ello que se hace necesario hacer mayor énfasis en la prevención y Reducción del riesgo en desastres; naturales, antropogénicos y tecnológicos, para divulgar y recordar un día con actos conmemorativos los lugares que se han visto afectados por estos desastres naturales y hacer campañas periódicas en instituciones educativas, entidades y demás centros de afluencia de ciudadanos para minimizar el impacto de estos desastres.

También resalta la alta vulnerabilidad institucional y comunitaria para enfrentar las emergencias o desastres se puede observar la situación en que el país, la comunidad en general y en especial muchos de los integrantes de las empresas privadas y del Gobierno Nacional con responsabilidades sobre el bienestar de la población, han desarrollado o aplicado diversas herramientas y estrategias, con el fin de hacer efectivas y oportunas las acciones de prevención y reducción en situaciones de desastres y emergencias.

En los últimos años la población del eje cafetero y de manera particular en el departamento del Quindío, se han visto sometidos a diferentes situaciones adversas, especialmente el ocurrido en 1999; que se considera como uno de los peores desastres urbanos en la historia de Colombia.

El desastre cobró la vida de centenares de hombres y mujeres, al igual que la afectación de miles de familias y pérdidas desde lo social, lo cultural y lo económico, en las poblaciones impactadas por el acontecimiento.

Esté contexto de destrucción y de sufrimiento que no solo afectó directamente la población expuesta a la tragedia, si no que también afectó indirectamente a toda la comunidad nacional, mediante el cual se expresó la solidaridad de todos los sectores tanto públicos como privados del estado, sumado a este el apoyo de todo el pueblo a lo largo y ancho del territorio colombiano, bondades y buenas acciones que se fueron materializando y reflejando en la recuperación de la zona afectada, en especial la benevolencia de todos los aportes que recibió la comunidad quindiana, para su recuperación y reconstrucción.

En homenaje de todas aquellas personas que perdieron la vida, así como también a todos los que vivieron la desgracia de la tragedia, a los sobrevivientes a esta catástrofe y al sufrimiento por la pérdida de sus seres queridos, por el impacto negativo de haber visto sus viviendas y negocios colapsados, por la afectación en general de toda la sociedad, pero en especial a todos los hermanos colombianos, al gobierno, a las entidades públicas y empresas privadas y todas aquellas que colaboraron en la atención y recuperación de la comunidad, al igual que a las personas e instituciones que hicieron parte del Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero Forec.

A todas las víctimas que han sido golpeadas por esta clase de tragedias en los últimos años, pues como lo demuestran las estadísticas en el transcurso del año han dejado 113 personas fallecidas, 209 heridos, 476.839 personas afectadas, en un total de 100.791 familias, en cuanto a vivienda se destruyeron 2.250 viviendas producto de los eventos adversos, 32.056 viviendas averiadas y unas 58.580 hectáreas afectadas, donde el Gobierno Nacional a través del Fondo Nacional de Calamidades ha invertido unos \$15.475'721.859, en apoyo a las diversas emergencias que se han presentado

3. VIABILIDAD FISCAL

De la propuesta para institucionalizar el día nacional de la prevención y reducción del riesgo en desastres naturales, antropogénicos y tecnológicos, se concluye que puede ser cubierto con los presupuestos habituales de las diferentes entidades públicas, toda vez que hacen parte de sus funciones permanentes para las cuales cuentan con suficiente disponibilidad presupuestal; así mismo para la ejecución de estas iniciativas sólo se requiere incorporarlas a los planes de acción respectivos atendiendo a los ciclos de planeación misional y presupuestal.

Por lo anterior, se considera que este proyecto de ley cumple satisfactoriamente con lo dispuesto en la Ley 819 de 2003 *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.*

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se institucionaliza el día 25 de enero de cada año como el día nacional de la prevención y reducción del riesgo en desastres naturales, antropogénicos y tecnológicos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Institucionalícese el Día Nacional de la Prevención y Reducción del Riesgo en Desastres naturales, antropogénicos y tecnológicos.* El Gobierno Nacional promocionará, divulgará e instará a las

entidades públicas y privadas y a la ciudadanía en general a recordar este día con actos conmemorativos en las diferentes regiones del país que hayan sido afectadas por cualquier tipo de desastre.

Artículo 2°. Establece la necesidad de crear las campañas periódicas en instituciones educativas, entidades y demás centros de afluencia de ciudadanos con el fin de socializar las medidas necesarias que debemos adoptar para minimizar los riesgos ante eventualidades que puedan afectar la vida, para cuyo efecto el Ministerio de Educación Nacional y la Oficina de Atención y Prevención de Desastres Coordinarán las acciones que se requerirán.

Igualmente se editara una única Cartilla ilustrativa sobre Normas de Prevención que será de distribución nacional.

Artículo 3°. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio del Interior y de Justicia, crearán instrumentos que fortalezcan económicamente a la oficina de Prevención y atención de desastres, logrando así recursos adicionales que le permitan desarrollar el mandato establecido en la presente ley.

Artículo 4°. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, mantendrá actualizada la cartografía que existe en Colombia sobre zonas de alto riesgo, dicha informa-

ción deberá difundirse por el Canal Institucional con la coordinación del Ministerio del Interior y de Justicia. De la misma manera se deberá transmitir por el mismo medio las normas de prevención contenidas en la cartilla única ilustrativa de que trata el artículo 2° de la presente ley.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Oscar Fernando Bravo R.

Representante a la Cámara.

Proposición:

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, me permito proponer a los honorables Representantes, dar primer debate al **Proyecto de ley número 153 del 2008 Senado, 363 de 2009 Cámara, por medio de la cual se institucionaliza el día 25 de enero de cada año como el día nacional de la prevención y reducción del riesgo en desastres naturales, antropogénicos y tecnológicos.**

De los Honorables Representantes,

Oscar Fernando Bravo R.,

Representante a la Cámara.

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 018 DE 2008 CÁMARA

por medio de la cual se señalan las disposiciones que debe observar el Gobierno Nacional en el diseño, reglamentación e implementación de la educación para la inclusión social, y se dictan otras disposiciones sobre la materia.

UJ-1106-09

Bogotá, D.C., 24 de agosto de 2009

Honorable Representante

EDGAR ALFONSO GÓMEZ ROMAN

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: **Proyecto de ley número 018 de 2008 Cámara, por medio de la cual se señalan las disposiciones que debe observar el Gobierno Nacional en el diseño, reglamentación e implementación de la educación para la inclusión social, y se dictan otras disposiciones sobre la materia.**

Respetado Señor Presidente:

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente poner a su consideración, respecto del **proyecto de ley número 018 de 2008 Cámara, por medio de la cual se señalan las disposiciones que debe observar el Gobierno Nacional en el diseño, reglamentación e implementación de la educación para la inclusión social, y se dictan otras disposiciones sobre la materia**, sin perjuicio de lo que el Ministerio de Educación

Nacional considere sobre el mismo, dentro de la órbita de sus competencias.

El proyecto de ley que nos ocupa tiene por objeto, según su artículo 1°, *diseñar, reglamentar e implementar (...) el Programa Especial de Educación Básica y Media con énfasis en participación ciudadana*, como una alternativa para la población penitenciaria, los adultos reincorporados y los habitantes de la calle.

Como comentario general, se manifiesta que, a juicio de esta Cartera, el proyecto de ley se hace innecesario, toda vez que el Ministerio de Educación Nacional actualmente cuenta como uno de sus principales proyectos estratégicos, el denominado *Acceso al Sistema Educativo para la Población Vulnerable*, cuyo objetivo primordial es brindar oportunidades de acceso a la educación preescolar, básica y media, a todos los grupos de población en situación especial.

Así, de acuerdo con la información suministrada por dicho Ministerio, con base en el reporte de matrículas por parte de las entidades territoriales, a 5 de junio del presente año, de la meta de un millón (1.000.000) de personas en condición de vulnerabilidad para incluir en el sistema educativo oficial, aproximadamente 756.759 ya están siendo atendidas por el programa, el cual se financia con recursos de inversión del presupuesto Nacional y del Sistema General de Participaciones.

No obstante lo anterior, debe indicarse que el artículo 9° de la iniciativa resulta contrario al artículo 151 Superior, por no ajustarse al Estatuto Orgánico de Presupuesto. En efecto, establece dicho artículo 9° que *los recursos necesarios para la implementación y desarrollo de esta ley serán apropiados anualmente por el Gobierno Nacional*, lo que viola lo establecido en el artículo 39 de dicho Estatuto, el que estipula que *los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de*

la Nación, serán incorporados a este, de acuerdo con disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno (...).

De lo anterior se desprende que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno Nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas debe incluir en el Presupuesto General de la Nación.

Así lo ha entendido la Corte Constitucional, y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la sentencia C-1250 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, dijo lo que sigue:

“Corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.

No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria¹. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.

Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el presupuesto de rentas y ley apropiaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las Ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto – Decreto 111 de 1996–, preceptúa que “Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del presupuesto general de la Nación, serán incorporados a este, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993” (subrayas y negrillas propias).

Asimismo, ha establecido el Alto Tribunal que “*respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del presupuesto nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos,*

¹ El artículo 154 de la Constitución señala: *Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. (Cita dentro de la sentencia).*

expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello² y que “la aprobación legislativa de un gasto es condición necesaria pero no suficiente para poder llevar a cabo, (...) igualmente corresponde al Gobierno decidir libremente qué gastos ordenados por las leyes se incluyen en el respectivo proyecto de presupuesto (artículo 346 C.P.)”³ (subrayas y negrillas propias).

Así las cosas, sin perjuicio de lo que el Ministerio de Educación Nacional considere de acuerdo a sus competencias, esta Cartera se abstiene de conceptuar favorablemente sobre el proyecto de ley en cuestión por ser inconveniente y tener vicios de inconstitucionalidad.

Habiendo establecido lo arriba anotado, agradezco entonces tener en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Oscar Iván Zuluaga Escobar.

² Corte Constitucional, Sentencia C-197 de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-157 de 1998.

CONTENIDO

Gaceta número 815 - lunes 31 de agosto de 2009

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de Ponencia para primer debate pliego de modificaciones, y Texto propuesto al Proyecto de ley número 387 de 2009 Cámara, 083 de 2008 Senado por la cual se establece la concurrencia para el pago del pasivo pensional de las Universidades Estatales del Nivel Nacional 1

Ponencia para primer debate Texto propuesto al Proyecto de ley número 153 de 2008 Senado, 363 de 2009 Cámara por medio de la cual se institucionaliza el día 25 de enero de cada año como el día Nacional de la Prevención y Reducción del riesgo en Desastres Naturales, Antropogénicos y Tecnológicos..... 9

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 018 de 2008 Cámara por medio de la cual se señalan las disposiciones que debe observar el Gobierno Nacional en el diseño, reglamentación e implementación de la educación para la inclusión social, y se dictan otras disposiciones sobre la materia..... 11